

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KHOA HỌC XÃ HỘI VÀ NHÂN VĂN

Thạc KEOKHAMCHAN

VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH HỦAPHĂN
NƯỚC CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO
TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

LUẬN VĂN THẠC SĨ XÃ HỘI HỌC

Hà Nội, năm 2026

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KHOA HỌC XÃ HỘI VÀ NHÂN VĂN

Thad KEOKHAMCHAN

VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH HỦA PHẮN
NƯỚC CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO
TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

Chuyên ngành: Xã hội học

Mã số: 8310301.01

LUẬN VĂN THẠC SĨ XÃ HỘI HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS. Mai Linh

Hà Nội, năm 2026

Contents

MỞ ĐẦU.....	1
1. Lý do chọn đề tài.....	1
2. Tổng quan nghiên cứu.....	6
3. Mục tiêu nghiên cứu	9
4. Đối tượng, khách thể, phạm vi nghiên cứu.....	10
5. Câu hỏi nghiên cứu	10
6. Giả thuyết nghiên cứu.....	10
7. Phương pháp nghiên cứu	11
7.1. Phương pháp phân tích tài liệu.....	11
7.2. Phương pháp quan sát	12
7.3. Phương pháp phỏng vấn bằng bảng hỏi.....	13
7.4. Phương pháp phỏng vấn sâu	16
8. Các chương mục của đề tài nghiên cứu	17
Chương 1	18
CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN CỦA ĐỀ TÀI.....	18
1.1. Các khái niệm công cụ.....	18
1.1.1. Khái niệm bảo vệ môi trường	18
1.1.2. Công tác bảo vệ môi trường	18
1.1.3. Hội đồng nhân dân tỉnh	20
1.2. Lý thuyết áp dụng trong nghiên cứu.....	23
1.2.1. Lý thuyết hành động xã hội.....	23
1.2.2. Lý thuyết vị thế, vai trò xã hội	24
Tiểu kết chương 1	29
Chương 2.....	31
THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH HỦA PHĂN NƯỚC CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG HIỆN NAY.....	31
2.1. Khái quát về đặc điểm tự nhiên, dân số, kinh tế - xã hội và kết quả bảo vệ môi trường của tỉnh Hủa Phăn	31
2.1.1. Khái quát đặc điểm tự nhiên, dân số, kinh tế - xã hội và công tác bảo vệ môi trường tại tỉnh Hủa Phăn.....	31

2.1.1.1. Đặc điểm tự nhiên, dân số, kinh tế - xã hội	31
Tiểu kết chương 2	60
Chương 3	62
YẾU TỐ TÁC ĐỘNG VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO VAI TRÒ CỦA HĐND TỈNH HỦA PHẪN TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG Ở LÀO TRONG THỜI GIAN TỐI	62
3.1. Yếu tố tác động đến vai trò của HĐND tỉnh Hủa Phăn trong bảo vệ môi trường	62
3.1.1. Yếu tố cấu trúc và địa lý	62
3.1.4. Trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức ở Hội đồng nhân dân tỉnh Hủa Phăn	71
3.2.2. Hiện đại hóa quy trình thẩm tra sinh thái và nâng cao "vốn tri thức" chuyên biệt cho đội ngũ đại biểu	81
3.2.3. Đổi mới phương thức tương tác cộng đồng và huy động nguồn lực văn hóa - xã hội địa phương	85
3.2.4. Gắn kết chính sách bảo vệ môi trường với chiến lược đảm bảo an ninh sinh kế bền vững cho nhân dân	89
Tiểu kết chương 3	94
KẾT LUẬN	95
TÀI LIỆU THAM KHẢO	1
I. Văn kiện, luật, nghị định, văn bản pháp luật	1
II. Sách, giáo trình, luận án, luận văn, bài báo khoa học	2
III. Tài liệu điện tử, báo điện tử, tạp chí trực tuyến	5
PHỤ LỤC:	1
Phụ lục 1: PHIẾU TRUNG CẦU Ý KIẾN	1
Đối tượng: Cán bộ, công chức HĐND tỉnh Hủa Phăn	1
Phụ lục 2: PHIẾU TRUNG CẦU Ý KIẾN	5
Đối tượng người dân ở tỉnh Hủa Phăn	5
Phụ lục 3: PHIẾU PHÒNG VẤN SÂU	9
Phụ lục 5: PHIẾU PHÒNG VẤN SÂU	11
Phụ lục 6: KẾT QUẢ TRUNG CẦU Ý KIẾN	13
Đối tượng: Cán bộ, công chức HĐND tỉnh Hủa Phăn	13
Phụ lục 7: PHIẾU TRUNG CẦU Ý KIẾN	16

Đối tượng người dân ở tỉnh Hỏa Phấn..... 16

DANH MỤC BẢNG

Bảng 2.1. Đánh giá quy trình cụ thể hóa các quy định từ Trung ương vào Nghị quyết của HĐND tỉnh Hòa Phấn về bảo vệ môi trường (n=150)	38
Bảng 2.2: Tính khả thi của các quyết sách về quy hoạch sử dụng đất và bảo vệ rừng đặc dụng tại Hòa Phấn (n=150)	40
Bảng 2.3: Mức độ thường xuyên trong hoạt động giám sát thực địa của các Ban HĐND tại các điểm nóng (khai thác vàng, thủy điện) (n=150)	44
Bảng 2.4: Mức độ xảy ra tình trạng “hẫng hụt vai trò” (Đại biểu muốn giám sát nhưng thiếu kiến thức chuyên môn) (n=150)	46
Bảng 2.5: Nhận thức của người dân về cách thức phản ánh vấn đề môi trường tới đại biểu HĐND (n=150)	50
Bảng 2.6: Đánh giá thái độ lắng nghe của đại biểu HĐND khi tiếp xúc cử tri tại các bản làng (n=150)	50
Bảng 2.7: Mức độ thống nhất giữa quan điểm của Tỉnh ủy và các Nghị quyết môi trường của HĐND tỉnh (n=150)	54
Bảng 2.8: Đánh giá năng lực thẩm tra chuyên môn của Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường (n=150)	55
Bảng 2.9: Thay đổi nhận thức của người dân về bảo vệ rừng sau hoạt động của HĐND (n=150)	57
Bảng 2.10: Đánh giá sự phối hợp giữa tổ chức đoàn thể và Hội đồng nhân dân tại cơ sở (n=150)	58
Bảng 3.1: Đánh giá mức độ tác động của sự chòng chéo thẩm quyền giữa HĐND và Ủy ban chính quyền tỉnh đến việc đưa ra các quyết sách môi trường (n=150)	63
Bảng 3.2: Đánh giá áp lực từ kinh tế và việc làm đến việc đưa ra các quyết sách môi trường của HĐND (Phiếu Cán bộ, n=150)	66
Bảng 3.3: Đánh giá vai trò của Trưởng bản/Người có uy tín trong việc kết nối dân bản với HĐND tỉnh (n=150)	69
Bảng 3.4: Yếu tố cản trở lớn nhất việc HĐND thực hiện vai trò BVMT tại bản (n=150)	70
Bảng 3.5: Lý do người dân chưa mặn mà với các buổi tiếp xúc cử tri của HĐND về môi trường (n=150)	71
Bảng 3.8: Đánh giá các yếu tố thuộc về "Chủ thể" ảnh hưởng đến hiệu quả BVMT của HĐND tỉnh (n=150)	72

Bảng 3.9: Đánh giá năng lực thẩm tra chuyên môn của Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường (n=150)	73
Bảng 3.10: Áp lực từ sự thiếu hụt công cụ kỹ thuật đến quyết sách của HĐND (n=150)	

DANH MỤC BIỂU ĐỒ

Biểu đồ 2.1: Đánh giá mức độ bám sát của các Nghị quyết HĐND tỉnh đối với đặc thù sinh kế tại địa phương (n=150)	39
Biểu đồ 2.2: Hạn chế lớn nhất của các Nghị quyết về môi trường hiện nay (n=150)	42
Biểu đồ 2.3: Đánh giá hiệu quả của cơ chế chất vấn lãnh đạo Sở/Ngành về sự cố môi trường tại kỳ họp (n=150)	45
Biểu đồ 2.4: Nguyên nhân chính khiến hoạt động giám sát độc lập của HĐND còn hạn chế (n=150)	48
Biểu đồ 2.5: Đánh giá vai trò “cầu nối” của HĐND trong giải quyết khiếu nại môi trường đối với doanh nghiệp khai khoáng (n=150)	51
Biểu đồ 2.6: Rào cản lớn nhất khiến người dân khó tiếp cận với HĐND (n=150)	53
Biểu đồ 2.7: Tác động của cơ chế phối hợp liên ngành đến vai trò giám sát (n=150)	56
Biểu đồ 3.1: Phản ứng của người dân khi chính sách BVMT ảnh hưởng đến thu nhập (n=150)	66
Biểu đồ 3.2: Rào cản khiến người dân chưa mặn mà với các buổi tiếp xúc cử tri về môi trường (n=150)	67

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài

Bảo vệ môi trường hiện nay đã trở thành một trong những vấn đề toàn cầu có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển bền vững của mỗi quốc gia. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, suy giảm tài nguyên thiên nhiên và ô nhiễm môi trường ngày càng gia tăng, nhiều quốc gia đã xác định bảo vệ môi trường không chỉ là nhiệm vụ của riêng ngành tài nguyên – môi trường mà còn là trách nhiệm của toàn bộ hệ thống chính trị và toàn xã hội. Đối với nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, Đảng Nhân dân Cách mạng Lào và Nhà nước Lào luôn xác định phát triển kinh tế phải gắn với bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, giữ gìn cân bằng sinh thái và bảo đảm phát triển bền vững. Luật Bảo vệ môi trường năm 2012 và các chiến lược phát triển quốc gia của Lào đều nhấn mạnh yêu cầu tăng cường quản lý môi trường trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội.

Tỉnh Hủa Phăn là một tỉnh miền núi phía Đông Bắc của nước CHDCND Lào, có vị trí địa lý quan trọng, tiếp giáp với các tỉnh Thanh Hóa, Sơn La và Nghệ An của Việt Nam. Đây là địa phương có diện tích rừng tự nhiên lớn, hệ sinh thái đa dạng và giữ vai trò quan trọng trong bảo vệ môi trường sinh thái khu vực biên giới Việt Nam - Lào. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, tỉnh Hủa Phăn đang phải đối mặt với nhiều vấn đề môi trường nghiêm trọng. Tình trạng phá rừng làm nương rẫy, khai thác gỗ trái phép, khai thác khoáng sản thiếu kiểm soát và ô nhiễm môi trường từ hoạt động sinh hoạt dân cư đang diễn ra khá phổ biến tại nhiều địa phương trong tỉnh. Theo kết quả khảo sát thực tế của đề tài năm 2025, có tới 73,3% số người được hỏi đánh giá tình trạng ô nhiễm môi trường tại tỉnh Hủa Phăn ở mức nghiêm trọng; trong đó ô nhiễm không khí và khói bụi chiếm tỷ lệ cao nhất với 73,33%, tiếp đến là ô nhiễm nguồn nước với 23,22%.

Bên cạnh đó, công tác thu gom và xử lý chất thải sinh hoạt tại địa phương còn nhiều hạn chế; tỷ lệ thu gom rác thải tại một số khu vực đô thị còn thấp, trong khi tình trạng đốt rác và xả rác sinh hoạt chưa đúng quy định vẫn diễn ra ở nhiều

nơi. Hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên, đặc biệt là khai thác khoáng sản và lâm sản, đã tác động tiêu cực đến cảnh quan sinh thái, làm gia tăng nguy cơ suy giảm đa dạng sinh học và ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của người dân địa phương. Ngoài ra, tỉnh Hòa Phăn cũng là địa phương chịu nhiều tác động của biến đổi khí hậu, thiên tai, lũ quét và sạt lở đất do đặc điểm địa hình miền núi và suy giảm diện tích rừng tự nhiên.

Trong bối cảnh đó, yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về môi trường tại tỉnh Hòa Phăn đang trở thành vấn đề cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn. Với vị trí là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc quyết định các chủ trương, chính sách phát triển kinh tế - xã hội gắn với bảo vệ môi trường; đồng thời thực hiện chức năng giám sát hoạt động của các cơ quan hành pháp và các chủ thể liên quan trong thực thi pháp luật về môi trường. Tuy nhiên, trên thực tế, vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường vẫn còn bộc lộ một số hạn chế như hoạt động giám sát chưa thường xuyên, việc cụ thể hóa chính sách môi trường còn thiếu tính đồng bộ, nguồn lực và năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ còn hạn chế.

Mặt khác, hiện nay các công trình nghiên cứu về bảo vệ môi trường ở Lào chủ yếu tập trung vào quản lý tài nguyên, biến đổi khí hậu hoặc quản lý nhà nước nói chung, trong khi nghiên cứu về vai trò của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường, đặc biệt tại tỉnh Hòa Phăn, còn tương đối ít. Vì vậy, việc nghiên cứu đề tài "*Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào trong bảo vệ môi trường*" có ý nghĩa quan trọng nhằm góp phần làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về vai trò của Hội đồng nhân dân trong quản trị môi trường ở địa phương; đồng thời đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong công tác bảo vệ môi trường thời gian tới. Kết quả nghiên cứu không chỉ có ý nghĩa đối với tỉnh Hòa Phăn mà còn có thể làm tài liệu tham khảo cho các địa phương miền núi khác của

nước CHDCND Lào trong quá trình thực hiện mục tiêu phát triển bền vững hiện nay.

2. Tổng quan nghiên cứu

2.1. Các công trình nghiên cứu quốc tế

Các công trình nghiên cứu quốc tế và liên quan trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đã tiếp cận vấn đề từ nhiều góc độ khác nhau, trong đó nổi bật là hướng tiếp cận nhấn mạnh vai trò của các chủ thể xã hội ngoài nhà nước như các tổ chức phi chính phủ, tổ chức xã hội dân sự và cộng đồng dân cư. Theo Agarwal (2008), trong bối cảnh nhà nước không phải lúc nào cũng có thể bao quát và giải quyết hiệu quả mọi vấn đề xã hội, đặc biệt là các vấn đề môi trường phức tạp và liên ngành, các tổ chức phi chính phủ đã nổi lên như một lực lượng bổ khuyết quan trọng. Những tổ chức này không chỉ tham gia nâng cao nhận thức cộng đồng về bảo vệ môi trường, mà còn trực tiếp triển khai các hoạt động như đào tạo, nghiên cứu, bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và phục hồi hệ sinh thái. Cùng với đó, Rashid và cộng sự (2024) khẳng định rằng các tổ chức xã hội dân sự đóng vai trò trung tâm trong thúc đẩy phát triển bền vững thông qua các hoạt động vận động chính sách, giám sát trách nhiệm giải trình của chính phủ và tăng cường sự tham gia của cộng đồng trong các chương trình môi trường. Ở Việt Nam, các nghiên cứu của Hoàng Văn Nghĩa (2015), Cao Việt Thăng (2020), Nguyễn Đăng Long (2021), Lê Văn Nghĩa (2024) cũng cho thấy các tổ chức xã hội có vai trò quan trọng trong giám sát, phản biện chính sách, phát hiện vi phạm pháp luật và kết nối giữa người dân với chính quyền trong lĩnh vực môi trường. Đồng thời, các nghiên cứu của Thanh Tú (2023), Nam Việt (2025) đã làm rõ vị trí ngày càng quan trọng của cộng đồng dân cư như một chủ thể trung tâm trong bảo vệ môi trường, đặc biệt trong việc giám sát, cung cấp thông tin và tham gia đánh giá các hoạt động môi trường. Nhìn chung, các công trình này thống nhất ở quan điểm rằng bảo vệ môi trường là một quá trình mang tính xã hội hóa cao, đòi hỏi sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau; tuy nhiên, phần lớn các nghiên cứu mới

dừng lại ở việc phân tích vai trò của các tổ chức xã hội và cộng đồng, chưa đi sâu làm rõ vai trò của các thiết chế quyền lực nhà nước ở cấp địa phương.

Bên cạnh hướng tiếp cận trên, một số công trình nghiên cứu khác tập trung làm rõ vai trò của nhà nước và chính quyền địa phương trong quản lý môi trường, đặc biệt là mối quan hệ giữa trung ương và địa phương trong phân cấp, phân quyền và kiểm soát quyền lực. Nghiên cứu của Luh Ketut Ayu Manik Sastrini (2021) cho thấy chính quyền địa phương thực hiện quyền hạn được phân cấp từ chính phủ trung ương nhưng đồng thời chịu sự giám sát chặt chẽ nhằm đảm bảo các chính sách phát triển không gây tổn hại đến môi trường. Điều này phản ánh tính hai mặt của quản lý môi trường: vừa cần phân quyền để phát huy tính chủ động của địa phương, vừa cần cơ chế kiểm soát để đảm bảo tính thống nhất và bền vững. Tương tự, Zifang Ding và cộng sự (2021), thông qua nghiên cứu tại Trung Quốc, đã chứng minh rằng các đợt thanh tra môi trường do trung ương triển khai có tác động tích cực đến quá trình xây dựng pháp luật môi trường ở địa phương, không chỉ làm tăng số lượng mà còn nâng cao chất lượng các văn bản pháp luật. Trong khi đó, Boldyriev và cộng sự (2024) nhấn mạnh rằng việc phân quyền cho chính quyền địa phương giúp các cơ quan này gần dân hơn, từ đó có khả năng giải quyết các vấn đề môi trường một cách hiệu quả và phù hợp hơn với điều kiện cụ thể; tuy nhiên, nghiên cứu cũng chỉ ra nhiều rào cản như hạn chế về tài chính, nhận thức, cơ chế hành chính và sự thiếu đồng bộ trong hệ thống kiểm soát nhà nước. Ở Việt Nam, các nghiên cứu của Nguyễn Lệ Quyên (2012) và Lê Thị Hằng (2019) đã phân tích tương đối toàn diện thực trạng quản lý nhà nước về môi trường, từ tổ chức bộ máy đến cơ chế thực thi và xử lý vi phạm hành chính. Những công trình này góp phần làm rõ vai trò của nhà nước trong bảo vệ môi trường, nhưng chủ yếu tiếp cận dưới góc độ quản lý hành chính, chưa chú ý đầy đủ đến vai trò của các thiết chế quyền lực nhà nước mang tính đại diện như cơ quan dân cử ở địa phương.

Ngoài ra, một số công trình tiếp cận vấn đề bảo vệ môi trường từ góc độ thể chế, chính sách và định hướng phát triển bền vững, qua đó cung cấp cơ sở lý luận quan trọng cho việc nghiên cứu vai trò của các chủ thể trong lĩnh vực này. Các nghiên cứu của Nguyễn Quang Thuấn (2024) và Nguyễn Việt Thanh (2023) đã làm rõ quan điểm của Đảng về bảo vệ môi trường gắn với phát triển bền vững, nhấn mạnh môi trường là một trong những trụ cột của phát triển và cần được đặt ngang hàng với các mục tiêu kinh tế và xã hội. Bên cạnh đó, các bài viết của Quang Khải (2022) và Đỗ Thu Hằng (2026) đã chỉ ra mối quan hệ chặt chẽ giữa phát triển kinh tế - xã hội với bảo vệ môi trường, đặc biệt trong các lĩnh vực cụ thể như du lịch, phong trào thanh niên và phát triển địa phương. Các nghiên cứu này góp phần khẳng định rằng bảo vệ môi trường không chỉ là nhiệm vụ của riêng một lĩnh vực hay một cấp quản lý, mà là trách nhiệm chung của toàn xã hội, cần được thể chế hóa trong các chính sách phát triển. Tuy nhiên, phần lớn các công trình này tiếp cận ở tầm vĩ mô, tập trung vào định hướng chính sách và quan điểm phát triển, do đó chưa làm rõ cơ chế vận hành cụ thể của các thiết chế quyền lực nhà nước ở cấp địa phương trong quá trình thực thi các chính sách môi trường.

Từ tổng quan các công trình nghiên cứu có thể thấy rằng, mặc dù đã có nhiều nghiên cứu tiếp cận vấn đề bảo vệ môi trường từ các góc độ khác nhau và đạt được những kết quả quan trọng, song vẫn tồn tại những khoảng trống nhất định cần tiếp tục nghiên cứu. Trước hết, các nghiên cứu hiện nay chủ yếu tập trung vào vai trò của nhà nước nói chung hoặc các chủ thể xã hội như tổ chức phi chính phủ, tổ chức xã hội và cộng đồng dân cư, trong khi đó vai trò của các thiết chế quyền lực nhà nước ở cấp địa phương, đặc biệt là cơ quan dân cử như Hội đồng nhân dân, chưa được phân tích một cách đầy đủ và hệ thống. Thứ hai, phần lớn các công trình nghiên cứu được thực hiện trong bối cảnh các quốc gia phát triển hoặc đang phát triển như Trung Quốc và Việt Nam, trong khi các nghiên cứu về Lào, đặc biệt ở cấp tỉnh, còn rất hạn chế. Thứ ba, các nghiên cứu chưa làm rõ cơ chế tương tác giữa các chủ thể trong hệ thống chính trị ở địa phương, cũng như

cách thức mà các thiết chế như Hội đồng nhân dân thực hiện các chức năng lập pháp, giám sát và quyết định các vấn đề quan trọng liên quan đến bảo vệ môi trường. Do đó, việc nghiên cứu “Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn nước Cộng hòa Dân chủ nhân dân Lào trong bảo vệ môi trường” không chỉ có ý nghĩa bổ sung khoảng trống về mặt lý luận, mà còn cung cấp bằng chứng thực tiễn quan trọng, góp phần làm rõ vai trò của thiết chế quyền lực nhà nước ở địa phương trong quản trị môi trường, đặc biệt trong bối cảnh các quốc gia đang phát triển hiện nay.

2.2. Các công trình nghiên cứu ở trong nước

Các công trình nghiên cứu trong nước (Lào) về bảo vệ môi trường và phát triển bền vững bước đầu đã tiếp cận vấn đề theo hướng gắn kết giữa tăng trưởng kinh tế, tiến bộ xã hội và bảo vệ môi trường, trong đó tiêu biểu là nghiên cứu của Uothitphannya Lobphalac (2019) về phát triển nông nghiệp - nông thôn tỉnh Champasac theo hướng bền vững. Công trình này đã phân tích một cách hệ thống thực trạng phát triển nông nghiệp - nông thôn trong mối quan hệ đa chiều giữa kinh tế, xã hội và môi trường, đồng thời vận dụng khung lý thuyết phát triển bền vững để xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương. Điểm đáng chú ý là nghiên cứu không chỉ dừng lại ở việc mô tả thực trạng mà còn đề xuất các nhóm giải pháp đồng bộ, bao gồm phát triển kinh tế, bảo đảm an sinh xã hội, quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường, hướng tới sự phát triển ổn định, lâu dài và hài hòa. Cùng hướng tiếp cận này, Phutsady Phanyasith (2015) khi nghiên cứu về quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước Lào trong phát triển kinh tế du lịch cũng đã nhấn mạnh yêu cầu kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế với bảo vệ môi trường, coi đây là điều kiện tiên quyết để bảo đảm tính bền vững. Bổ sung cho hướng tiếp cận này, thông tin từ Somsack Pongkhao (2021) về việc khu bảo tồn Xe-Pian Xe-Namnoy được định hướng trở thành vườn quốc gia cho thấy xu hướng tăng cường bảo tồn tài nguyên thiên nhiên gắn với phát triển du lịch sinh thái ở Lào. Nhìn chung, các công trình này đã góp

phần làm rõ mối quan hệ hữu cơ giữa phát triển và bảo vệ môi trường, đồng thời cung cấp cơ sở lý luận và thực tiễn quan trọng cho việc hoạch định chính sách ở cấp địa phương; tuy nhiên, các nghiên cứu chủ yếu tiếp cận ở bình diện ngành hoặc lĩnh vực cụ thể, chưa đi sâu phân tích vai trò của các thiết chế quyền lực nhà nước trong việc điều phối và thực thi các mục tiêu này.

Một hướng nghiên cứu khác tập trung vào quản lý nhà nước về môi trường, đặc biệt trong các lĩnh vực khai thác tài nguyên và hoạt động kinh tế có nguy cơ gây ô nhiễm. Nghiên cứu của Phetsinouane Phanthamit (2019) về quản lý môi trường trong khai thác và chế biến muối kali tại tỉnh Khăm Muộn là một ví dụ điển hình, khi đi sâu phân tích cơ chế quản lý nhà nước đối với một ngành công nghiệp đặc thù có tác động lớn đến môi trường. Công trình đã làm rõ các nội dung như thẩm quyền quản lý, quy trình cấp phép, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm, đồng thời chỉ ra những hạn chế trong thực tiễn như sự chòng chẹo về chức năng, thiếu nguồn lực quản lý và hiệu quả thực thi chưa cao. Qua đó, nghiên cứu đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế quản lý, nâng cao năng lực của cơ quan quản lý và tăng cường phối hợp giữa các cấp, các ngành. Các nghiên cứu của Sengpanya Rattanaovong (2025) về thực trạng và giải pháp bảo vệ tài nguyên, môi trường ở Lào cũng đã cung cấp một cái nhìn tổng thể về công tác quản lý môi trường trên phạm vi cả nước, trong đó nhấn mạnh những thách thức như ô nhiễm môi trường gia tăng, khai thác tài nguyên thiếu bền vững và năng lực quản lý còn hạn chế. Nhìn chung, các công trình này đã góp phần làm rõ vai trò của nhà nước trong quản lý môi trường, đặc biệt ở khía cạnh hành chính và thực thi chính sách; tuy nhiên, cách tiếp cận vẫn chủ yếu thiên về quản lý hành chính, chưa phân tích sâu cơ chế vận hành của các thiết chế quyền lực nhà nước mang tính đại diện ở cấp địa phương.

Bên cạnh đó, một số nghiên cứu tiếp cận vấn đề bảo vệ môi trường từ góc độ vai trò lãnh đạo của Đảng và sự tham gia của nhân dân, qua đó làm nổi bật yếu tố chính trị - xã hội trong quản trị môi trường ở Lào. Sengpanya Rattanaovong

(2026) đã phân tích vai trò của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào trong việc phát huy vai trò của nhân dân trong bảo vệ tài nguyên và môi trường, nhấn mạnh rằng nhân dân không chỉ là đối tượng thụ hưởng mà còn là chủ thể tham gia tích cực trong quá trình này. Nghiên cứu cho thấy việc phát huy vai trò của nhân dân thông qua tuyên truyền, vận động, nâng cao nhận thức và tạo cơ chế tham gia là điều kiện quan trọng để nâng cao hiệu quả bảo vệ môi trường. Tương tự, nghiên cứu về vai trò lãnh đạo của Tỉnh ủy Xaysomboun (Sengpanya Rattanaovong, 2025) đã làm rõ vai trò của tổ chức Đảng ở địa phương trong định hướng, chỉ đạo và tổ chức thực hiện các nhiệm vụ bảo vệ môi trường, qua đó khẳng định vai trò trung tâm của hệ thống chính trị trong lĩnh vực này. Các công trình này cho thấy bảo vệ môi trường ở Lào được đặt trong tổng thể của hệ thống chính trị, với sự tham gia của nhiều chủ thể khác nhau; tuy nhiên, các nghiên cứu chủ yếu tập trung vào vai trò lãnh đạo của Đảng và sự tham gia của nhân dân, chưa làm rõ vai trò cụ thể của các cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương trong việc thể chế hóa và giám sát thực hiện các chủ trương, chính sách về môi trường.

Từ tổng quan các công trình nghiên cứu trong nước có thể nhận thấy rằng, mặc dù đã có những đóng góp quan trọng trong việc làm rõ các khía cạnh lý luận và thực tiễn của bảo vệ môi trường ở Lào, song vẫn tồn tại những khoảng trống cần tiếp tục nghiên cứu. Thứ nhất, các nghiên cứu chủ yếu tiếp cận từ góc độ phát triển bền vững, quản lý nhà nước hoặc vai trò lãnh đạo của Đảng và sự tham gia của nhân dân, trong khi vai trò của các thiết chế quyền lực nhà nước ở địa phương, đặc biệt là cơ quan dân cử như Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, chưa được phân tích một cách đầy đủ và hệ thống. Thứ hai, các công trình còn thiếu những nghiên cứu chuyên sâu về cơ chế thực hiện vai trò của các thiết chế này, bao gồm chức năng quyết định, giám sát và đại diện trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Thứ ba, các nghiên cứu trường hợp cụ thể ở cấp tỉnh còn hạn chế, chưa phản ánh đầy đủ sự đa dạng về điều kiện kinh tế - xã hội, văn hóa và môi trường giữa các địa phương ở Lào. Do đó, việc nghiên cứu *“Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hủa Phăn*

nước Cộng hòa Dân chủ nhân dân Lào trong bảo vệ môi trường” có ý nghĩa thiết thực cả về lý luận và thực tiễn, góp phần bổ sung khoảng trống trong nghiên cứu, đồng thời làm rõ vai trò của thiết chế quyền lực nhà nước ở địa phương trong quản trị môi trường, qua đó cung cấp cơ sở khoa học cho việc hoàn thiện cơ chế, chính sách và nâng cao hiệu quả bảo vệ môi trường ở Lào hiện nay.

3. Mục tiêu nghiên cứu

Mục tiêu chung của luận văn là làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay. Trên cơ sở phân tích thực trạng hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh trong việc quyết định chính sách, giám sát thực thi pháp luật về môi trường và phát huy sự tham gia của cộng đồng, luận văn đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong công tác bảo vệ môi trường, góp phần bảo đảm phát triển bền vững tại địa phương trong thời gian tới.

Để thực hiện mục tiêu chung trên, luận văn tập trung thực hiện các mục tiêu cụ thể sau:

Thứ nhất, hệ thống hóa và làm rõ những vấn đề lý luận liên quan đến môi trường, bảo vệ môi trường, vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường; đồng thời phân tích cơ sở pháp lý và các yếu tố tác động đến hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong lĩnh vực này.

Thứ hai, phân tích thực trạng môi trường và thực trạng vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay trên các phương diện như ban hành nghị quyết, cụ thể hóa chính sách môi trường, hoạt động giám sát, phối hợp liên ngành và phản ánh ý kiến, nguyện vọng của nhân dân. Qua đó, đánh giá những kết quả đạt được, những hạn chế và nguyên nhân của các hạn chế trong quá trình thực hiện vai trò bảo vệ môi trường của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn.

Thứ ba, trên cơ sở kết quả nghiên cứu lý luận và thực tiễn, luận văn đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm nâng cao vai trò, hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và yêu cầu phát triển bền vững của địa phương hiện nay.

4. Đối tượng, khách thể, phạm vi nghiên cứu

Về đối tượng nghiên cứu: vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường.

Về khách thể nghiên cứu: bao gồm các hộ dân tỉnh Hòa Phấn đang sinh sống trên địa bàn tỉnh; cán bộ, công chức hiện đang công tác tại HĐND tỉnh Hòa Phấn.

Phạm vi nghiên cứu: về không gian: trên địa bàn tỉnh Hòa Phấn; về thời gian, trong giai đoạn từ 2020- 2025.

5. Câu hỏi nghiên cứu

Câu hỏi 1: HĐND tỉnh Hòa Phấn đã cụ thể hóa vị thế quyền lực của mình thông qua việc ban hành các văn bản, nghị quyết về bảo vệ môi trường để giải quyết các "điểm nóng" tại địa phương như thế nào?

Câu hỏi 2: Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh đối với việc thực thi pháp luật môi trường của các cơ quan hành pháp và các dự án (khai khoáng, thủy điện) diễn ra như thế nào và có đáp ứng được kỳ vọng vai trò của cử tri hay không?

Câu hỏi 3: Những rào cản về nhận thức, năng lực chuyên môn và nguồn lực đã ảnh hưởng như thế nào đến việc thực hiện tập hợp vai trò của các đại biểu HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay?

6. Giả thuyết nghiên cứu

Giả thuyết 1: HĐND tỉnh Hòa Phấn đã bước đầu thể hiện vai trò thông qua việc cụ thể hóa pháp luật quốc gia thành các kế hoạch hành động địa phương; tuy nhiên, các văn bản này vẫn thiên về khung lý thuyết, chưa thực sự bao phủ hết các vấn đề đặc thù của địa hình núi cao và sự đa dạng sắc tộc của tỉnh.

Giả thuyết 2: Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Hòa Phấn còn bị động và phụ thuộc nhiều vào báo cáo của cơ quan hành chính do thiếu cơ sở dữ liệu độc lập và công cụ kỹ thuật quan trắc, dẫn đến hiệu quả giám sát tại các điểm nóng khai khoáng chưa cao.

Giả thuyết 3: Hiệu quả vai trò của HĐND tỉnh đang bị hạn chế bởi sự “lệch pha” giữa kỳ vọng vai trò của người dân với năng lực thực thi thực tế của đại biểu, đồng thời chịu áp lực lớn từ ưu tiên phát triển kinh tế và sinh kế của cộng đồng địa phương.

7. Phương pháp nghiên cứu

7.1. Phương pháp phân tích tài liệu

Để phục vụ quá trình nghiên cứu và hoàn thiện luận văn, tác giả sử dụng phương pháp phân tích tài liệu nhằm thu thập các thông tin, số liệu thứ cấp có liên quan đến đề tài. Nguồn tài liệu được khai thác bao gồm các văn bản pháp luật, báo cáo, số liệu thống kê, sách, báo, tạp chí khoa học, công trình nghiên cứu và các tài liệu điện tử có liên quan đến hoạt động bảo vệ môi trường và tổ chức, hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn. Cụ thể, các số liệu về diện tích tự nhiên, dân số, tình hình kinh tế - xã hội và đội ngũ cán bộ, công chức công tác tại Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn được thu thập từ các báo cáo, số liệu thống kê của Ủy ban nhân dân tỉnh và các cơ quan chức năng có liên quan. Thông tin về thực trạng thực hiện trách nhiệm bảo vệ môi trường của cán bộ, công chức tại Hội đồng nhân dân tỉnh trong hoạt động bảo vệ môi trường được khai thác thông qua báo cáo của chính quyền địa phương, các cơ quan chuyên môn và các tổ chức liên quan. Bên cạnh đó, tác giả tiến hành phân tích các công trình nghiên cứu khoa học, sách chuyên khảo, bài báo khoa học và các website chính thống nhằm làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về hoạt động bảo vệ môi trường của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn. Đồng thời, các văn bản pháp luật quy định về bảo vệ môi trường và về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng nhân dân

tỉnh cũng được nghiên cứu, hệ thống hóa và phân tích để làm căn cứ khoa học và pháp lý cho việc triển khai đề tài.

7.2. Phương pháp quan sát

Trong quá trình nghiên cứu, tác giả sử dụng phương pháp quan sát nhằm thu thập thông tin thực tiễn phục vụ cho việc phân tích và đánh giá các vấn đề liên quan đến công tác bảo vệ môi trường tại tỉnh Hòa Phấn. Phương pháp này được thực hiện thông qua việc sử dụng các giác quan, chủ yếu là thị giác, để theo dõi, ghi nhận và phân tích các hiện tượng, hành vi và điều kiện môi trường diễn ra trong thực tế. Qua đó, giúp tác giả có cái nhìn trực quan và khách quan hơn về thực trạng môi trường cũng như vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay. Quá trình quan sát được tiến hành tại một số địa bàn thuộc tỉnh Hòa Phấn, tập trung vào các khu dân cư, tuyến giao thông, khu vực khai thác tài nguyên và những nơi có nguy cơ ô nhiễm môi trường cao. Tác giả tiến hành quan sát cảnh quan tự nhiên, điều kiện sinh hoạt của người dân, thực trạng ô nhiễm không khí, ô nhiễm nguồn nước và tình hình xử lý chất thải sinh hoạt trên địa bàn. Đặc biệt, việc quan sát được chú trọng đối với các hiện tượng như khói bụi từ phương tiện giao thông, tình trạng xả rác thải sinh hoạt chưa đúng quy định, hoạt động phân loại rác tại nguồn và việc sử dụng túi nilon trong đời sống hằng ngày của người dân địa phương.

Bên cạnh đó, tác giả cũng quan sát mức độ tham gia của người dân trong các hoạt động bảo vệ môi trường, ý thức chấp hành các quy định về vệ sinh môi trường và hiệu quả của công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về bảo vệ môi trường tại cơ sở. Thông qua quan sát thực tế cho thấy, mặc dù nhận thức của người dân về bảo vệ môi trường đã có những chuyển biến nhất định, song việc thay đổi hành vi trong thực tiễn vẫn còn hạn chế; tình trạng sử dụng túi nilon, xả rác không đúng nơi quy định và đốt rác thải sinh hoạt vẫn còn diễn ra ở nhiều khu vực. Ngoài ra, tác giả cũng tiến hành quan sát thực trạng khai thác tài nguyên rừng trên địa bàn tỉnh. Tình trạng chặt phá rừng, khai thác lâm sản trái phép và

mở rộng đất sản xuất nông nghiệp tại một số khu vực đã tác động tiêu cực đến cảnh quan thiên nhiên, làm suy giảm diện tích rừng và ảnh hưởng đến hệ sinh thái địa phương. Những thông tin thu thập được từ phương pháp quan sát đã góp phần bổ sung cơ sở thực tiễn quan trọng cho việc đánh giá thực trạng môi trường và vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay.

7.3. Phương pháp phỏng vấn bằng bảng hỏi

Để thu thập thông tin phục vụ nghiên cứu đề tài, tác giả sử dụng phương pháp trưng cầu ý kiến bằng bảng hỏi. Mục đích của việc trưng cầu ý kiến nhằm thu thập các thông tin thực tiễn phục vụ cho việc đánh giá vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trên các phương diện như quyết định chính sách môi trường, hoạt động giám sát, phối hợp quản lý và phát huy sự tham gia của cộng đồng trong bảo vệ môi trường. Đồng thời, kết quả khảo sát giúp tác giả nhận diện những thuận lợi, khó khăn, hạn chế và các vấn đề đặt ra trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng nhân dân tỉnh đối với lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay.

Đối tượng trưng cầu ý kiến gồm hai nhóm chính. Nhóm thứ nhất là cán bộ, công chức công tác tại Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn, bao gồm Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh, lãnh đạo các Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu chuyên trách và cán bộ giúp việc. Nhóm thứ hai là người dân đang sinh sống tại tỉnh Hòa Phấn, đặc biệt tập trung vào các địa bàn chịu tác động bởi các vấn đề môi trường như ô nhiễm nguồn nước, khai thác khoáng sản, suy giảm rừng và chất thải sinh hoạt.

Nội dung trưng cầu ý kiến được xây dựng bám sát mục tiêu và các nhóm vấn đề nghiên cứu của luận văn. Đối với nhóm cán bộ, công chức Hội đồng nhân dân tỉnh, bảng hỏi tập trung khảo sát các nội dung như mức độ cụ thể hóa các quy định của Trung ương vào nghị quyết môi trường của địa phương; tính khả thi của các quyết sách về bảo vệ rừng, quy hoạch đất đai; hiệu quả hoạt động giám sát môi trường; cơ chế phối hợp liên ngành; năng lực chuyên môn của đội ngũ đại

biểu và cán bộ trong lĩnh vực môi trường. Đối với nhóm người dân, nội dung khảo sát tập trung vào khả năng tiếp cận và phản ánh ý kiến tới Hội đồng nhân dân; đánh giá vai trò của đại biểu Hội đồng nhân dân trong giải quyết các vấn đề môi trường; mức độ thay đổi nhận thức cộng đồng; sự tham gia của người dân và các tổ chức đoàn thể trong hoạt động bảo vệ môi trường tại địa phương.

Về cơ cấu mẫu khảo sát, tác giả tiến hành lựa chọn mẫu theo hướng kết hợp giữa chọn mẫu mục đích và chọn mẫu thuận tiện nhằm bảo đảm phù hợp với điều kiện nghiên cứu thực tế tại địa bàn tỉnh Hòa Phăn. Cụ thể:

Đối với nhóm cán bộ, công chức Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn, tác giả tiến hành khảo sát 150 người. Về giới tính, nam giới chiếm tỷ lệ chủ yếu với 95 người, tương ứng 63,3%, trong khi nữ giới có 55 người, chiếm 36,7%. Về độ tuổi, nhóm từ 31 đến 45 tuổi chiếm tỷ lệ cao nhất với 68 người (45,3%), tiếp đến là nhóm từ 46 đến 60 tuổi với 55 người (36,7%), nhóm dưới 30 tuổi có 15 người (10,0%) và nhóm trên 60 tuổi có 12 người (8,0%). Xét về thành phần dân tộc, đa số là dân tộc Lào Loum với 110 người (73,3%), dân tộc Lào Theung có 25 người (16,7%) và dân tộc Lào Soung có 15 người (10,0%). Về vị trí công tác, nhóm chuyên viên và cán bộ giúp việc chiếm tỷ lệ lớn nhất với 65 người (43,3%), tiếp đến là đại biểu Hội đồng nhân dân chuyên trách với 45 người (30,0%), lãnh đạo các Ban có 28 người (18,7%) và Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh có 12 người (8,0%). Xét theo Ban sinh hoạt, Ban Kinh tế – Kỹ thuật và Môi trường có 45 người tham gia khảo sát (30,0%), Ban Pháp luật có 40 người (26,7%), Ban Văn hóa – Xã hội có 35 người (23,3%) và Ban Dân tộc có 30 người (20,0%). Về thâm niên công tác, nhóm có thời gian công tác từ 5 đến 10 năm chiếm tỷ lệ cao nhất với 52 người (34,7%), tiếp theo là nhóm từ trên 10 đến 20 năm với 48 người (32,0%), nhóm dưới 5 năm có 35 người (23,3%) và nhóm trên 20 năm có 15 người (10,0%). Về trình độ học vấn, đa số cán bộ, công chức có trình độ đại học với 95 người (63,4%), sau đại học có 35 người (23,3%), trình độ cao đẳng có 15 người (10,0%) và trung cấp có 5 người (3,3%).

Đối với nhóm người dân tại tỉnh Hòa Phấn, tác giả tiến hành khảo sát 150 người dân ở các khu vực đô thị, nông thôn và vùng sâu, vùng xa. Về giới tính, nam giới có 78 người (52,0%) và nữ giới có 72 người (48,0%). Về độ tuổi, nhóm từ 25 đến 40 tuổi chiếm tỷ lệ cao nhất với 55 người (36,7%), tiếp đến là nhóm từ 41 đến 55 tuổi với 48 người (32,0%), nhóm trên 55 tuổi có 25 người (16,6%) và nhóm dưới 25 tuổi có 22 người (14,7%). Về thành phần dân tộc, dân tộc Lào Loum chiếm tỷ lệ lớn nhất với 72 người (48,0%), dân tộc Lào Theung có 43 người (28,7%), dân tộc Lào Soung có 30 người (20,0%) và các dân tộc khác có 5 người (3,3%). Xét về mức thu nhập hàng tháng, nhóm có mức thu nhập trung bình, đủ chi tiêu chiếm tỷ lệ cao nhất với 70 người (46,7%), nhóm có thu nhập dưới mức trung bình, thuộc diện hộ nghèo hoặc khó khăn có 65 người (43,3%), trong khi nhóm khá giả, có tích lũy chỉ có 15 người (10,0%). Về địa bàn cư trú, người dân ở khu vực nông thôn và bản vùng thấp chiếm tỷ lệ lớn nhất với 75 người (50,0%), khu vực vùng sâu, vùng xa và bản vùng cao có 40 người (26,7%), còn khu vực đô thị tại thị xã Sầm Nưa có 35 người (23,3%). Về nghề nghiệp chính, phần lớn người dân tham gia khảo sát làm nông nghiệp và lâm nghiệp với 98 người (65,3%), tiếp đến là nhóm kinh doanh, buôn bán tự do với 25 người (16,7%), cán bộ hoặc hưu trí có 15 người (10,0%) và công nhân mỏ, khai khoáng có 12 người (8,0%). Về trình độ học vấn, nhóm tốt nghiệp Tiểu học hoặc Trung học cơ sở chiếm tỷ lệ cao nhất với 65 người (43,3%), nhóm tốt nghiệp Trung học phổ thông có 45 người (30,0%), nhóm có trình độ trung cấp, cao đẳng hoặc đại học có 20 người (13,4%) và nhóm dưới Tiểu học có 20 người (13,3%).

Sau khi thu thập, toàn bộ số liệu điều tra được tổng hợp, mã hóa và xử lý bằng phương pháp thống kê mô tả. Các thông tin thu được được tính toán theo tần suất, tỷ lệ phần trăm và phân loại theo từng nhóm nội dung khảo sát nhằm phản ánh xu hướng đánh giá của các nhóm đối tượng nghiên cứu. Kết quả xử lý số liệu được sử dụng để xây dựng bảng biểu, phân tích thực trạng và làm cơ sở

khoa học cho việc đánh giá vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay.

7.4. Phương pháp phỏng vấn sâu

Để bổ sung nguồn dữ liệu định tính phục vụ nghiên cứu, tác giả tiến hành phỏng vấn sâu đối với các nhóm đối tượng có liên quan trực tiếp đến công tác bảo vệ môi trường và hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn. Quá trình phỏng vấn được thực hiện nhằm thu thập thông tin, quan điểm, nhận xét và đánh giá của các đối tượng nghiên cứu về thực trạng môi trường, vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường cũng như những khó khăn, hạn chế trong quá trình triển khai các chính sách môi trường tại địa phương.

Đối tượng phỏng vấn gồm 15 người dân đang sinh sống tại các khu vực đô thị, nông thôn và vùng sâu, vùng xa của tỉnh Hòa Phấn; đồng thời tiến hành phỏng vấn sâu đối với 5 cán bộ lãnh đạo, quản lý của tỉnh có liên quan đến lĩnh vực môi trường và hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh. Các đối tượng được lựa chọn theo phương pháp chọn mẫu ngẫu nhiên kết hợp với chọn mẫu mục đích nhằm bảo đảm tính đại diện và phù hợp với nội dung nghiên cứu của luận văn.

Bên cạnh đó, tác giả còn tiến hành phỏng vấn các cán bộ lãnh đạo và một số cá nhân giữ vị trí chủ chốt trong Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn nhằm thu thập thông tin về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, phương thức hoạt động cũng như vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay. Thông qua các cuộc phỏng vấn này, tác giả có điều kiện tiếp cận sâu hơn với quá trình xây dựng nghị quyết, hoạt động giám sát, cơ chế phối hợp liên ngành và những khó khăn trong thực thi chính sách môi trường tại địa phương.

Đối với nhóm người dân, nội dung phỏng vấn tập trung vào việc tìm hiểu nhận thức, đánh giá và mức độ hài lòng của người dân đối với hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh trong thời gian qua; đồng thời thu thập ý kiến về các vấn đề môi trường đang tồn tại tại địa phương như ô nhiễm nguồn nước, ô nhiễm không

khí, xử lý chất thải sinh hoạt, tình trạng khai thác rừng và khai thác khoáng sản. Ngoài ra, các cuộc phỏng vấn còn hướng tới làm rõ những mong muốn, đề xuất của người dân đối với việc nâng cao vai trò, trách nhiệm và hiệu quả tham gia của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường thời gian tới.

Thông tin thu thập từ các cuộc phỏng vấn được tổng hợp, phân loại theo từng nhóm nội dung nghiên cứu và sử dụng như nguồn dữ liệu định tính nhằm hỗ trợ cho việc phân tích, đối chiếu với kết quả điều tra bằng bảng hỏi và các nguồn tài liệu thứ cấp khác. Danh sách và cơ cấu đối tượng tham gia điều tra, phỏng vấn được trình bày cụ thể trong phần phụ lục của luận văn.

8. Các chương mục của đề tài nghiên cứu

Luận văn được kết cấu gồm 03 chương và phần kết luận, khuyến nghị:

Chương 1. Cơ sở lý luận và thực tiễn của đề tài

Chương 2. Thực trạng vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phăn nước Cộng hòa Dân chủ nhân dân Lào trong bảo vệ môi trường hiện nay

Chương 3. Yếu tố tác động và giải pháp nâng cao vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phăn trong bảo vệ môi trường ở Lào trong thời gian tới

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN CỦA ĐỀ TÀI

1.1. Các khái niệm công cụ

1.1.1. Khái niệm bảo vệ môi trường

Môi trường được hiểu là tổng thể các yếu tố vật chất tự nhiên và nhân tạo có mối quan hệ tương tác chặt chẽ với nhau, bao quanh con người, tác động trực tiếp đến đời sống, kinh tế, xã hội, sự tồn tại và phát triển của con người, sinh vật và tự nhiên. Các yếu tố như không khí, nước, đất, rừng, khoáng sản và các công trình nhân tạo do con người tạo ra đều cấu thành hệ sinh thái và không gian sinh tồn chung của xã hội. Như vậy, môi trường không chỉ mang ý nghĩa sinh học mà còn có giá trị pháp lý, kinh tế và xã hội, là nền tảng cho sự phát triển bền vững của quốc gia.

Bảo vệ môi trường được hiểu là tổng thể các hoạt động, biện pháp và chính sách nhằm duy trì, phục hồi và phát triển bền vững các yếu tố của môi trường, bảo đảm sự cân bằng sinh thái và giảm thiểu tác động tiêu cực từ các hoạt động của con người. Theo Luật Bảo vệ môi trường (sửa đổi năm 2024) của Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, bảo vệ môi trường bao gồm việc ngăn ngừa, kiểm soát, xử lý ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường; bảo tồn tài nguyên thiên nhiên, đa dạng sinh học; đồng thời nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân thông qua việc sử dụng hợp lý, hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Luật cũng quy định rõ trách nhiệm của các cấp chính quyền, tổ chức và cá nhân trong việc thực hiện nghĩa vụ bảo vệ môi trường, coi đây là yếu tố quan trọng của chiến lược phát triển quốc gia theo hướng xanh và bền vững.

1.1.2. Công tác bảo vệ môi trường

Trên cơ sở khái niệm trong bảo vệ môi trường nêu trên, công tác bảo vệ môi trường được hiểu là quá trình tổ chức thực hiện các biện pháp, chính sách và quy định nhằm duy trì, cải thiện và phát triển môi trường sống trong lành, an toàn và

bền vững. Hoạt động này bao gồm phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm, khắc phục suy thoái, phục hồi các hệ sinh thái bị tổn hại, bảo tồn tài nguyên và ứng phó biến đổi khí hậu. Ở Lào, công tác bảo vệ môi trường đã được triển khai rộng khắp, gắn liền với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, thông qua việc hoàn thiện khung pháp lý và tổ chức thực thi.

Thực tiễn cho thấy, Lào đã và đang tiến hành nhiều hoạt động cụ thể để thực hiện khái niệm bảo vệ môi trường một cách thực chất. Ví dụ, Quỹ Bảo vệ môi trường (Environment Protection Fund - EPF) cấp 5,5 tỷ kip cho các dự án bảo tồn rừng, quản lý chất thải và chương trình “Green, Clean, Beautiful” cùng mô hình 3R tại các trường học, bệnh viện quân đội. Bên cạnh đó, chính quyền Lào còn phê duyệt các quy định quản lý rác thải tại thủ đô Vientiane với chế tài mạnh hơn đối với các vi phạm về xả thải và đốt rác trái phép

Một cải cách quan trọng khác là dự án nâng cao năng lực đánh giá tác động môi trường (EIA) do Bộ Tài nguyên & Môi trường Lào phối hợp với USAID và DFAT tài trợ, nhằm giúp cán bộ cả trung ương và địa phương có khả năng xem xét báo cáo đánh giá tác động môi trường của các dự án hạ tầng. Điều này góp phần đảm bảo tính khoa học và trách nhiệm của công tác bảo vệ môi trường trong giai đoạn phát triển nhà nước.

Cũng cần lưu ý, bảo vệ môi trường ở Lào không chỉ là trách nhiệm hành chính mà còn mang tính xã hội sâu sắc. Vai trò của cộng đồng dân cư, đặc biệt trong các vùng nông thôn, trong quản lý rác thải, bảo tồn rừng và nguồn nước được khuyến khích qua các chương trình tuyên truyền và giáo dục môi trường. Những hành vi bảo vệ môi trường dù nhỏ như phân loại rác, hạn chế sử dụng nhựa, phát triển vườn cây đều có ý nghĩa quan trọng trong tổng thể chiến lược phát triển bền vững của quốc gia.

Do vậy, khái niệm bảo vệ môi trường tại Lào không chỉ dừng ở lý thuyết hay pháp lý mà đã được cụ thể hóa qua nhiều chính sách và hoạt động thực tế. Công tác bảo vệ môi trường ở đây là sự kết hợp giữa xây dựng luật pháp, thực thi

pháp luật và huy động sự tham gia của cộng đồng nhằm đảm bảo môi trường sống trong lành và phát triển ổn định lâu dài cho đất nước.

1.1.3. Hội đồng nhân dân tỉnh

Trong cấu trúc tổ chức quyền lực nhà nước tại địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh giữ vị trí trung tâm, được hiến định là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân. Theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Hội đồng nhân dân tỉnh do cử tri ở địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên. Với tư cách là thiết chế đại diện cao nhất tại địa bàn tỉnh, cơ quan này thực hiện hai chức năng cơ bản: quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương (như ngân sách, quy hoạch phát triển, nhân sự chủ chốt) và giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật tại địa phương (Quốc hội, 2015).

Dưới góc độ lý luận về hiến pháp, Hội đồng nhân dân tỉnh là hình thức tổ chức cụ thể hóa nguyên tắc “tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân”. Cơ quan này đóng vai trò cầu nối, chuyển hóa ý chí và nguyện vọng của cộng đồng dân cư thành các quy định pháp lý (Nghị quyết) có hiệu lực bắt buộc thi hành. Do đó, hoạt động của Hội đồng nhân dân không chỉ mang tính chất đại diện chính trị mà còn mang tính quyền lực nhà nước, đảm bảo sự thống nhất giữa ý chí của Nhân dân với ý chí của Nhà nước trong quản lý xã hội (Thái Vĩnh Thắng, Vũ Hồng Anh, 2017).

Xét trên phương diện quản lý hành chính nhà nước, Hội đồng nhân dân tỉnh hoạt động dựa trên nguyên tắc tập trung dân chủ và kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ. Phạm Hồng Thái (2020) đã chỉ ra rằng, tính quyền lực của Hội đồng nhân dân thể hiện qua khả năng định hướng và kiểm soát hoạt động của bộ máy hành chính (Ủy ban nhân dân) cùng cấp. Điều này tạo ra cơ chế “trọng lượng và đôi trọng” ngay tại địa phương, nhằm ngăn ngừa sự lạm quyền và đảm bảo hiệu quả thực thi công vụ.

Như vậy, Hội đồng nhân dân tỉnh là chủ thể quan trọng nhất trong việc kiến tạo môi trường pháp lý và chính sách tại địa phương. Đặc biệt trong bối cảnh hiện nay, vai trò này càng trở nên thiết yếu đối với các lĩnh vực đòi hỏi sự đồng thuận xã hội cao và tầm nhìn dài hạn như bảo vệ môi trường. Thông qua việc ban hành các nghị quyết chuyên đề và thực hiện quyền giám sát tối cao tại địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh chính là “chốt chặn” pháp lý để đảm bảo các mục tiêu phát triển kinh tế không xâm hại đến lợi ích môi trường của cộng đồng.

1.1.4. Khái niệm vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong bảo vệ môi trường

Trong hệ thống lý thuyết xã hội học, khái niệm “vai trò” (role) luôn gắn liền với “vị thế” (status). Nếu vị thế xác định vị trí của một chủ thể trong cấu trúc xã hội, thì vai trò là tập hợp các kỳ vọng, quyền hạn và nghĩa vụ mà chủ thể đó phải thực hiện (Biddle, 1986). Khi xem xét Hội đồng nhân dân tỉnh như một thiết chế chính trị - xã hội trong cấu trúc quản lý nhà nước tại địa phương, vai trò của cơ quan này trong bảo vệ môi trường không chỉ dừng lại ở chức năng pháp lý mà còn là sự tương tác xã hội giữa đại diện ý chí nhân dân với các thách thức sinh thái hiện nay.

Từ những phân tích trên, luận văn quan niệm: *Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong bảo vệ môi trường là tập hợp các phương thức tác động, hoạt động thực thi quyền lực và trách nhiệm xã hội của cơ quan đại diện dân cư địa phương nhằm cụ thể hóa đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước vào điều kiện thực tiễn của tỉnh; thông qua việc ban hành các nghị quyết chiến lược, quyết định các nguồn lực phát triển và thực hiện chức năng giám sát tối cao đối với các chủ thể trong công tác bảo vệ môi trường, nhằm bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của cộng đồng dân cư tại địa phương.*

Nội hàm của quan niệm chỉ ra vai trò của HĐND tỉnh trong bảo vệ môi trường được thể hiện trên các nội dung:

Thứ nhất, vai trò quyết định chính sách và định hướng xã hội. Với tư cách là cơ quan lập quy địa phương, HĐND tỉnh thực hiện vai trò xác lập "luật chơi" về môi trường thông qua các nghị quyết. Theo Merton (1957), các "role-set" (tập hợp vai trò) của một thiết chế sẽ định hình nên sự ổn định xã hội. Việc HĐND ban hành các tiêu chuẩn môi trường đặc thù của tỉnh chính là việc tạo ra khung khổ xã hội để các hoạt động kinh tế - dân sinh vận hành mà không xâm phạm đến lợi ích sinh thái chung.

Thứ hai, vai trò giám sát và điều chỉnh các quan hệ xã hội. Đây là khía cạnh then chốt để phân biệt vai trò của HĐND với các cơ quan hành pháp. Giám sát BVMT của HĐND tỉnh là quá trình kiểm soát xã hội (social control). Thông qua các đợt giám sát chuyên đề về xử lý rác thải, ô nhiễm nguồn nước, HĐND tỉnh tạo áp lực để UBND và các tổ chức thực hiện đúng trách nhiệm. Vai trò này giúp giảm thiểu xung đột giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế và yêu cầu bảo vệ hệ sinh thái trong bối cảnh chuyển đổi số và phát triển bền vững (Nguyễn Quý Thanh, 2022).

Thứ ba, vai trò cầu nối và huy động sự tham gia của cộng đồng. Xã hội học hiện đại nhấn mạnh đến "vốn xã hội" và sự tham gia của người dân. HĐND tỉnh, thông qua các đại biểu, là nơi tiếp nhận những phản hồi từ thực tiễn ô nhiễm tại cơ sở để đưa vào nghị trường. Vai trò này chuyển hóa những bức xúc về môi trường thành các quyết sách chính trị, đồng thời huy động nguồn lực xã hội hóa cho các chương trình công tác BVMT tại địa phương (Trịnh Hòa Bình, 2020).

Tóm lại, vai trò của HĐND tỉnh trong BVMT không chỉ là các điều khoản pháp lý khô khan mà là một tiến trình xã hội năng động. Đó là sự hiện thực hóa trách nhiệm của nhà nước trước nhân dân về một tương lai sinh thái bền vững, được thực hiện bằng sức mạnh của quyền lực nhân dân và cơ chế giám sát thực thi pháp luật chặt chẽ tại địa phương. Khái niệm này là cơ sở lý luận quan trọng để tác giả triển khai các tiêu chí đánh giá và khảo sát thực trạng trong các chương tiếp theo của luận án.

1.2. Lý thuyết áp dụng trong nghiên cứu

1.2.1. Lý thuyết hành động xã hội

Trong lộ trình lý luận của xã hội học, lý thuyết hành động xã hội của Max Weber đóng vai trò là nền tảng quan trọng để giải thích động thái của các thiết chế quyền lực. Theo Weber (1978), hành động xã hội không phải là những phản ứng cơ học đối với các kích thích bên ngoài, mà là những hành động có “nghĩa chủ quan” (subjective meaning), trong đó chủ thể hành động tính đến hành vi của người khác và định hướng theo đó. Weber phân loại hành động xã hội thành bốn loại hình cơ bản: hành động hợp lý công cụ, hành động hợp lý giá trị, hành động truyền thống và hành động cảm xúc (Weber, 1978). Đối với việc nghiên cứu vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong bảo vệ môi trường, lý thuyết này được vận dụng như sau:

Thứ nhất, hành động của HĐND tỉnh là hành động hợp lý về công cụ và giá trị. Việc HĐND tỉnh Hòa Phăn ban hành các nghị quyết về quản lý đất đai, bảo tồn rừng và khai thác khoáng sản là những hành động có mục đích tự thân (hợp lý công cụ) nhằm đạt được các chỉ tiêu phát triển bền vững mà Nhà nước Lào đã đề ra. Đồng thời, nó còn mang tính hợp lý giá trị khi thể hiện trách nhiệm đạo đức và chính trị của cơ quan dân cử trước cử tri địa phương. Nghiên cứu của Lê Ngọc Hùng (2015) nhấn mạnh rằng, hành động xã hội trong quản trị công không chỉ là việc thực thi văn bản pháp quy, mà là quá trình chủ thể (HĐND) lựa chọn phương án tối ưu để giải quyết các mâu thuẫn lợi ích giữa phát triển kinh tế và bảo tồn sinh thái.

Thứ hai, ý nghĩa xã hội của các hành động giám sát. Các hoạt động như chất vấn Ủy ban hành chính tỉnh, tổ chức đoàn giám sát thực địa tại các điểm nóng về ô nhiễm rừng hay yêu cầu doanh nghiệp khắc phục hậu quả môi trường là những hành động xã hội mang tính tương tác cao. Theo Campbell (2009), các hành động này cấu thành “văn hóa định hướng kết quả” trong hệ thống chính trị. Tại tỉnh Hòa Phăn (nơi có đặc thù về địa hình núi cao và đa dạng sinh học rừng đặc hữu)

mỗi quyết sách của HĐND không chỉ mang ý nghĩa hành chính mà còn là thông điệp về sự bảo vệ quyền lợi sinh kế lâu dài cho các bộ tộc Lào tại địa phương.

Thứ ba, phân tích các rào cản hành động từ bối cảnh xã hội. Lý thuyết hành động xã hội cho phép luận văn không chỉ nhìn vào kết quả mà còn đi sâu vào động lực và trở lực của hành động. Những hạn chế như tính hình thức trong giám sát hay sự chậm trễ trong việc triển khai nghị quyết tại Hòa Phăn có thể được giải thích thông qua sự thiếu hụt về nguồn lực hành động (năng lực cán bộ, công nghệ giám sát) và các yếu tố khách quan (địa hình chia cắt, rào cản ngôn ngữ và văn hóa của các nhóm dân cư). Điều này tương đồng với quan điểm của Parsons (1951) khi cho rằng hành động bị giới hạn bởi hệ thống các chuẩn mực và điều kiện thực tế của môi trường xã hội.

Như vậy, lý thuyết hành động xã hội cung cấp khung phân tích để luận văn đánh giá vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phăn không như một thực thể tĩnh tại, mà như một chủ thể đang thực hiện các chiến lược hành động nhằm cân bằng giữa các mục tiêu chính trị, kinh tế và môi trường trong bối cảnh đặc thù của nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào.

1.2.2. Lý thuyết vị thế, vai trò xã hội

Trong hệ thống lý thuyết xã hội học, lý thuyết vị thế - vai trò xã hội đóng vai trò là khung phân tích cơ bản để nhận diện cấu trúc và chức năng của các thiết chế. Được phát triển mạnh mẽ bởi Ralph Linton (1936) và sau đó là Talcott Parsons (1951), lý thuyết này khẳng định rằng vị thế (status) và vai trò (role) là hai mặt của một chỉnh thể: vị thế là vị trí xã hội của chủ thể, còn vai trò là phương cách hành động mà xã hội kỳ vọng chủ thể đó thực hiện từ vị trí của mình (Linton, 1936; Parsons, 1951). Theo Merton (1957), mỗi vị thế không chỉ tương ứng với một vai trò đơn nhất mà gắn liền với một “tập hợp vai trò” (role-set) phức tạp, tạo nên các mối quan hệ tương tác đa chiều. Vận dụng lý thuyết này vào nghiên cứu HĐND tỉnh Hòa Phăn trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, luận văn tập trung vào các khía cạnh sau:

Thứ nhất, xác lập vị thế pháp lý và vị thế xã hội của HĐND tỉnh. Vị thế của HĐND tỉnh Hòa Phăn được định danh rõ nét qua Hiến pháp nước CHDCND Lào năm 2015 và Luật Chính quyền địa phương năm 2016 (sửa đổi), xác lập đây là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất ở địa phương. Vị thế này trao cho HĐND quyền hạn tối cao trong việc ban hành các định hướng phát triển địa phương. Dưới góc độ xã hội học, vị thế này tạo ra “kỳ vọng vai trò” (role expectation) rất lớn từ phía cử tri tỉnh Hòa Phăn về việc cơ quan này phải là “lá chắn” bảo vệ tài nguyên thiên nhiên trước các áp lực của việc khai thác khoáng sản và thủy điện (Trịnh Hòa Bình, 2020).

Thứ hai, phân tích tập hợp vai trò của HĐND tỉnh trong bảo vệ môi trường. Từ vị thế quyền lực nêu trên, HĐND tỉnh Hòa Phăn thực hiện một tập hợp các vai trò mang tính thực thi cao, bao gồm: Cụ thể hóa bằng việc thông qua các nghị quyết về quy hoạch sử dụng đất, quản lý rừng đặc dụng và bảo vệ lưu vực sông tại tỉnh. Thực thi quyền kiểm soát đối với Ủy ban hành chính tỉnh và các cơ quan chuyên môn, đảm bảo các dự án đầu tư tại Hòa Phăn tuân thủ đánh giá tác động môi trường (EIA). Là kênh tiếp nhận và chuyển tải ý chí của cộng đồng các bộ tộc Lào về những vấn đề môi trường cấp bách như rác thải đô thị hay suy giảm diện tích rừng (Nguyễn Quý Thanh, 2022).

Thứ ba, nhận diện sự xung đột và căng thẳng vai trò (Role strain). Lý thuyết này giúp luận văn giải thích những hạn chế hiện nay tại Hòa Phăn. Tình trạng vai trò giám sát môi trường còn mờ nhạt có thể được nhìn nhận như sự căng thẳng vai trò khi khả năng thực tế (vốn xã hội, năng lực chuyên môn của đại biểu) chưa tương xứng với kỳ vọng từ vị thế pháp lý. Sự chồng chéo giữa vai trò phát triển kinh tế địa phương và vai trò bảo vệ môi trường đôi khi dẫn đến xung đột vai trò, đòi hỏi HĐND tỉnh phải có các chiến lược ưu tiên phù hợp với đặc thù một tỉnh miền núi biên giới (Lê Ngọc Hùng, 2021).

Tóm lại, lý thuyết vị thế - vai trò xã hội cung cấp một hệ thống tiêu chí để luận văn đánh giá sự tương thích giữa quyền năng pháp lý và thực tiễn hành động

của HĐND tỉnh Hòa Phăn, từ đó đề xuất các giải pháp nhằm thu hẹp khoảng cách giữa vị thế vốn có và hiệu quả vai trò trong công tác bảo vệ môi trường.

1.3. Quan điểm của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước Lào về bảo vệ môi trường

1.3.1. Quan điểm của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào về bảo vệ môi trường

Trong tiến trình lãnh đạo cách mạng và phát triển đất nước, Đảng Nhân dân Cách mạng Lào luôn xác định bảo vệ môi trường là một nhiệm vụ chiến lược, có mối quan hệ hữu cơ với sự nghiệp giải phóng dân tộc trước đây và công cuộc xây dựng, phát triển đất nước hiện nay. Quan điểm của Đảng về BVMT được thể hiện nhất quán qua các kỳ Đại hội, đặc biệt là trong giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Thứ nhất, BVMT gắn liền với phát triển bền vững và tăng trưởng xanh. Đảng NDCM Lào khẳng định phát triển kinh tế không được đánh đổi bằng sự hủy hoại môi trường. Theo Sengpanya Rattavong (2025), quan điểm xuyên suốt của Đảng là hướng tới một nền kinh tế xanh và bền vững, trong đó việc khai thác tài nguyên thiên nhiên phải đi đôi với tái tạo và bảo tồn. Đây là sự chuyển dịch từ tư duy khai thác thuần túy sang quản trị tài nguyên thông minh, nhằm đảm bảo vốn tự nhiên cho các thế hệ tương lai của nước Lào. Điều này phản ánh tính hợp lý về giá trị trong hành động chính trị của Đảng, xác lập môi trường là nền tảng cho sự ổn định xã hội.

Thứ hai, phát huy vai trò chủ thể và sức mạnh của nhân dân trong BVMT. Một quan điểm mang tính đột phá của Đảng NDCM Lào trong giai đoạn hiện nay là xác định nhân dân vừa là mục tiêu, vừa là động lực của công tác bảo vệ tài nguyên và môi trường. Sengpanya Rattavong (2026) nhấn mạnh rằng, Đảng chủ trương phát huy tối đa quyền làm chủ của nhân dân thông qua cơ chế “Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” trong các dự án ảnh hưởng đến hệ sinh thái địa phương. Đảng coi việc nâng cao nhận thức và huy động sự tham gia của các

cộng đồng bộ tộc Lào là yếu tố then chốt để ngăn chặn tình trạng khai thác gỗ lậu và ô nhiễm nguồn nước. Quan điểm này tạo cơ sở chính trị vững chắc cho Hội đồng nhân dân các cấp (với tư cách là cơ quan đại diện cho ý chí của nhân dân) thực hiện vai trò giám sát của mình.

Thứ ba, tăng cường sự lãnh đạo tuyệt đối và trực tiếp của Đảng đối với công tác môi trường. Đảng NDCM Lào xác định quản lý môi trường là một nội dung quan trọng trong công tác quản lý nhà nước và xây dựng Đảng. Hệ thống chính trị từ Trung ương đến địa phương (như tỉnh Hòa Phăn) phải coi việc thực hiện các chỉ tiêu về độ che phủ rừng và xử lý chất thải là tiêu chí đánh giá năng lực lãnh đạo. Việc Đảng ban hành các chỉ thị về tăng cường quản lý rừng và quản lý khoáng sản thể hiện quyết tâm chính trị nhằm thiết lập một trật tự xã hội dựa trên sự thượng tôn pháp luật về môi trường.

Tóm lại, quan điểm của Đảng NDCM Lào về BVMT là sự kết hợp nhuần nhuyễn giữa tư duy kinh tế hiện đại và truyền thống gắn bó với thiên nhiên của người dân Lào. Đây chính là kim chỉ nam để HĐND tỉnh Hòa Phăn cụ thể hóa thành các nghị quyết địa phương, đồng thời là căn cứ lý luận để luận văn phân tích sự tương thích giữa ý chí chính trị của Đảng và thực tiễn hành động của cơ quan dân cử địa phương.

1.3.2. Chính sách và pháp luật của Nhà nước Lào về bảo vệ môi trường

Trên cơ sở các quan điểm định hướng của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào về phát triển bền vững và tăng trưởng xanh, Nhà nước Lào đã thiết lập một hệ thống chính sách và pháp luật nhằm thể chế hóa công tác bảo vệ môi trường. Hệ thống này đóng vai trò là khung khổ pháp lý tối cao, quy định quyền hạn và trách nhiệm của các thiết chế chính trị - xã hội, trong đó có Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn.

Thứ nhất, hệ thống văn bản pháp luật mang tính đa dạng và bao trùm. Nhà nước Lào đã xây dựng một mạng lưới pháp luật phong phú, điều chỉnh trực tiếp

các thành tố của môi trường tự nhiên. Nền tảng cao nhất là *Hiến pháp nước CHDCND Lào (sửa đổi) năm 2015*, tại đây các quy định về quyền lợi và nghĩa vụ của công dân đối với môi trường đã được hiến định. Cụ thể hóa Hiến pháp, Chính phủ Lào ban hành các đạo luật chuyên ngành quan trọng như: *Luật Bảo vệ môi trường (2012)*, *Luật Đất đai (2019)*, *Luật Lâm nghiệp (2019)* và *Luật Nước và Tài nguyên nước (2017)*. Đối với một địa phương có thế mạnh về tài nguyên rừng và khoáng sản như Hòa Phăn, sự hiện diện của *Luật Lâm nghiệp* và *Luật Động vật hoang dã (2007)* chính là công cụ pháp lý then chốt để HĐND tỉnh dựa vào đó thực hiện chức năng quyết định và giám sát tại địa phương.

Thứ hai, chú trọng vào các công cụ quản lý và kiểm soát tác động. Một đặc trưng nổi bật trong chính sách môi trường của Lào là việc áp dụng các công cụ đánh giá rủi ro đối với các dự án phát triển. *Luật Bảo vệ môi trường năm 2012* (đặc biệt là Điều 18 và Điều 22) cùng *Nghị định về Đánh giá tác động môi trường số 21/CP (2019)* đã thiết lập nghĩa vụ bắt buộc về Đánh giá tác động môi trường (ĐTM) và nghĩa vụ phục hồi môi trường sau khai thác. Dưới góc độ xã hội học, các quy định này không chỉ là văn bản kỹ thuật mà là cơ chế kiểm soát xã hội đối với các chủ thể kinh tế (công ty khai khoáng, xây dựng thủy điện tại Hòa Phăn), buộc họ phải có trách nhiệm với hệ sinh thái và cộng đồng dân cư địa phương.

Thứ ba, sự hình thành các quy chuẩn kỹ thuật và an toàn sinh thái. Bên cạnh các đạo luật khung, Nhà nước Lào đã ban hành các văn bản dưới luật mang tính thực thi cao như *Nghị định số 81/CP (2017)* về Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường và các hướng dẫn về quản lý chất thải nguy hại (*Số 0744/MONRE, 2015*). Những quy định này cung cấp các thước đo định lượng, giúp HĐND tỉnh Hòa Phăn có căn cứ khoa học khi thực hiện các hoạt động giám sát chuyên đề, chất vấn các cơ quan hành chính về tình trạng ô nhiễm hoặc quản lý bãi chôn lấp rác thải tại địa phương.

Thứ tư, nhìn nhận trong tương quan so sánh để thấy rõ đặc thù thể chế. Mặc dù hệ thống pháp luật của Lào đã có những bước tiến đáng kể trong việc tiệm cận

với các tiêu chuẩn quốc tế, nhưng khi đặt trong sự so sánh với hệ thống của Việt Nam (ví dụ: *Luật BVMT Việt Nam 2020*), có thể thấy pháp luật Lào hiện vẫn thiên về các quy định mang tính nguyên tắc và khung chính sách. Sự thiếu hụt các hướng dẫn kỹ thuật chi tiết và các công cụ kinh tế mạnh mẽ (như thuế carbon hay dịch vụ hệ sinh thái) đặt ra yêu cầu cho HĐND tỉnh Hòa Phăn phải phát huy tính sáng tạo và trách nhiệm trong việc ban hành các nghị quyết sát với thực tiễn địa phương để bù đắp những khoảng trống về định lượng trong pháp luật quốc gia.

Như vậy, chính sách và pháp luật của Nhà nước Lào về BVMT đã tạo ra một hành lang pháp lý tương đối đầy đủ cho các hoạt động quản lý tài nguyên. Đối với luận văn, việc hiểu rõ hệ thống này là điều kiện tiên quyết để đánh giá xem HĐND tỉnh Hòa Phăn đã vận dụng và thực thi quyền hạn của mình đúng và đủ theo quy định của pháp luật hay chưa, từ đó nhận diện được những nút thắt pháp lý cần tháo gỡ tại địa phương.

Tiểu kết chương 1

Chương 1 của luận văn đã tập trung làm rõ cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn về vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường. Thông qua việc tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan, luận văn cho thấy vấn đề bảo vệ môi trường và quản trị môi trường địa phương đã được nhiều nhà khoa học quan tâm nghiên cứu dưới các góc độ pháp lý, quản lý nhà nước, phát triển bền vững và xã hội học môi trường. Tuy nhiên, các nghiên cứu chuyên sâu về vai trò của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trong bảo vệ môi trường tại nước CHDCND Lào, đặc biệt ở tỉnh Hòa Phăn, còn tương đối hạn chế. Đây chính là khoảng trống nghiên cứu cần tiếp tục được làm rõ cả về lý luận và thực tiễn.

Trên cơ sở tiếp cận xã hội học tổ chức và lý thuyết vai trò xã hội, chương 1 đã luận giải những vấn đề lý luận cơ bản về môi trường, bảo vệ môi trường, vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh và nội dung vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường. Theo đó, Hội đồng nhân dân tỉnh với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương có vai trò quan trọng trong việc

quyết định các chính sách, nghị quyết về môi trường; giám sát việc thực thi pháp luật về bảo vệ môi trường; phản ánh ý chí, nguyện vọng của nhân dân và huy động sự tham gia của cộng đồng trong bảo vệ môi trường. Những nội dung này tạo cơ sở khoa học cho việc phân tích thực trạng vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn ở các chương tiếp theo.

Chương 1 cũng đã khái quát cơ sở pháp lý liên quan đến bảo vệ môi trường và tổ chức, hoạt động của Hội đồng nhân dân tại nước CHDCND Lào. Các văn bản như Hiến pháp năm 2015, Luật Bảo vệ môi trường năm 2012, Luật Quản lý địa phương và các nghị định liên quan đã tạo hành lang pháp lý cho hoạt động quản lý môi trường và thực hiện chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp. Đồng thời, chương này cũng bước đầu làm rõ các yếu tố tác động đến vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong bảo vệ môi trường như điều kiện kinh tế - xã hội, năng lực đội ngũ cán bộ, cơ chế phối hợp liên ngành, đặc điểm dân cư và nhận thức cộng đồng.

Chương 2

THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH HỦA PHĂN NƯỚC CỘNG HÒA DÂN CHỦ NHÂN DÂN LÀO TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG HIỆN NAY

2.1. Khái quát về đặc điểm tự nhiên, dân số, kinh tế - xã hội và kết quả bảo vệ môi trường của tỉnh Hủa Phăn

2.1.1. Khái quát đặc điểm tự nhiên, dân số, kinh tế - xã hội và công tác bảo vệ môi trường tại tỉnh Hủa Phăn

2.1.1.1. Đặc điểm tự nhiên, dân số, kinh tế - xã hội

Tỉnh Hủa Phăn nằm ở phía Đông Bắc nước Lào, có vị trí địa chiến lược quan trọng khi tiếp giáp với các tỉnh Thanh Hóa, Sơn La và Nghệ An của Việt Nam. Với diện tích khoảng 16.500 km² và dân số hơn 300 nghìn người, đây là một trong những tỉnh miền núi rộng lớn nhưng mật độ dân cư thấp của Lào. Địa hình chủ yếu là núi cao, chia cắt mạnh, xen kẽ các thung lũng hẹp và hệ thống sông suối dày đặc. Khí hậu mang tính chất nhiệt đới gió mùa, có sự phân hóa rõ rệt giữa mùa mưa và mùa khô, tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển nông nghiệp, lâm nghiệp và đa dạng sinh học. Phần lớn diện tích tự nhiên của tỉnh được bao phủ bởi rừng tự nhiên, trong đó nhiều khu vực thuộc vùng bảo tồn đa dạng sinh học Nam Et – Phou Louey và Nam Xam, nổi tiếng với hệ sinh thái rừng núi còn tương đối nguyên vẹn.

Về dân số và xã hội, Hủa Phăn là địa bàn cư trú của nhiều dân tộc như Lào Lùm, H'Mông, Khơ Mú và một số nhóm dân tộc thiểu số khác. Dân cư phân bố không đồng đều, tập trung chủ yếu ở các thung lũng, ven sông và khu vực trung tâm hành chính, trong khi nhiều bản làng vùng cao còn biệt lập, giao thông đi lại khó khăn. Điều kiện dân trí, chăm sóc y tế, tiếp cận giáo dục và dịch vụ xã hội ở nhiều địa bàn còn hạn chế. Đời sống của một bộ phận nhân dân, đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa vẫn còn gặp nhiều khó khăn, tỷ lệ hộ nghèo còn cao so với mặt bằng

chung của cả nước Lào. Tình trạng canh tác nương rẫy, khai thác tài nguyên rừng và di cư nội vùng vẫn diễn ra ở nhiều nơi, tạo áp lực không nhỏ đối với môi trường sinh thái và công tác quản lý xã hội.

Về kinh tế, Hòa Phăn vẫn là tỉnh có trình độ phát triển thấp, cơ cấu kinh tế phụ thuộc chủ yếu vào nông nghiệp và khai thác tài nguyên tự nhiên. Nông nghiệp giữ vai trò chủ đạo với các hoạt động sản xuất lúa nước, cây công nghiệp ngắn ngày, chăn nuôi gia súc và phát triển lâm nghiệp. Những năm gần đây, chính quyền tỉnh chú trọng phát triển nông nghiệp hàng hóa gắn với khai thác lợi thế đất đai, khí hậu và thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu cây trồng nhằm nâng cao thu nhập cho người dân. Bên cạnh đó, tỉnh cũng từng bước đẩy mạnh đầu tư kết cấu hạ tầng giao thông, thương mại biên giới, du lịch sinh thái và khai khoáng nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo bền vững. Tuy nhiên, do điều kiện tự nhiên khó khăn, cơ sở hạ tầng còn yếu, chất lượng nguồn nhân lực chưa cao và khả năng thu hút đầu tư còn hạn chế nên tốc độ phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh vẫn chậm hơn nhiều địa phương khác của Lào.

2.1.1.2. Thực trạng ô nhiễm và các vấn đề môi trường tại tỉnh Hòa Phăn

Trong những năm gần đây, tỉnh Hòa Phăn đang phải đối mặt với nhiều vấn đề môi trường ngày càng nghiêm trọng, tác động trực tiếp đến đời sống dân cư, phát triển kinh tế - xã hội và mục tiêu phát triển bền vững của địa phương. Với đặc điểm là tỉnh miền núi có địa hình chia cắt phức tạp, dân cư phân bố phân tán và nền kinh tế chủ yếu dựa vào khai thác tài nguyên tự nhiên, những tác động tiêu cực từ hoạt động sản xuất và biến đổi khí hậu đã làm gia tăng nguy cơ suy thoái môi trường trên địa bàn tỉnh. Kết quả khảo sát thực tế năm 2025 cho thấy phần lớn người dân và cán bộ địa phương đều nhận thức rõ mức độ nghiêm trọng của vấn đề môi trường hiện nay, trong đó có tới 73,3% số người được hỏi đánh giá tình trạng ô nhiễm môi trường ở mức nghiêm trọng. Điều này phản ánh áp lực môi trường đã và đang hiện diện rõ rệt trong đời sống kinh tế và sinh hoạt hằng ngày của cộng đồng dân cư tại địa phương.

Một trong những vấn đề nổi bật hiện nay là tình trạng ô nhiễm không khí và khói bụi. Theo khảo sát, có khoảng 73,33% ý kiến cho rằng đây là dạng ô nhiễm đáng lo ngại nhất tại Hòa Phấn. Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ hoạt động đốt nương làm rẫy, khai thác gỗ, cháy rừng theo mùa, giao thông đường bộ và hoạt động khai thác khoáng sản tại một số khu vực. Vào mùa khô, hiện tượng đốt thực bì và đốt rác thải sinh hoạt diễn ra khá phổ biến, làm gia tăng lượng khói bụi trong không khí, ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe cộng đồng, đặc biệt là người già và trẻ em. Bên cạnh đó, ô nhiễm nguồn nước cũng đang trở thành vấn đề đáng quan tâm khi có tới 23,22% người tham gia khảo sát phản ánh tình trạng ô nhiễm tại các sông, suối và nguồn nước sinh hoạt. Tại nhiều khu vực, nước thải sinh hoạt và chất thải từ hoạt động khai thác khoáng sản chưa qua xử lý được xả trực tiếp ra môi trường, làm suy giảm chất lượng nguồn nước và ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp cũng như đời sống dân cư.

Tình trạng suy thoái tài nguyên rừng và đa dạng sinh học tại Hòa Phấn cũng diễn ra khá nghiêm trọng. Mặc dù địa phương có nhiều khu bảo tồn thiên nhiên quan trọng như Nam Et – Phou Louey với hệ sinh thái đa dạng và nhiều loài động vật quý hiếm, song áp lực từ việc mở rộng diện tích đất nông nghiệp, khai thác gỗ trái phép và săn bắt động vật hoang dã vẫn diễn ra ở nhiều nơi, đặc biệt tại các khu vực giáp biên giới. Việc quản lý và bảo vệ rừng còn gặp nhiều khó khăn do địa hình rộng lớn, lực lượng kiểm tra mỏng và đời sống người dân còn phụ thuộc nhiều vào khai thác tài nguyên tự nhiên. Điều này không chỉ làm suy giảm diện tích rừng tự nhiên mà còn kéo theo nguy cơ xói mòn đất, lũ quét và mất cân bằng sinh thái.

Ngoài ra, công tác quản lý chất thải sinh hoạt tại tỉnh vẫn còn nhiều hạn chế do thiếu cơ sở hạ tầng và nguồn lực tài chính. Tính đến năm 2024, tỷ lệ thu gom và xử lý chất thải rắn đúng quy định tại thị xã Xam Neua mới chỉ đạt khoảng 55%, thấp hơn đáng kể so với mục tiêu đề ra. Ở nhiều khu vực nông thôn, rác thải vẫn chủ yếu được xử lý bằng hình thức đốt hoặc chôn lấp thủ công, tiềm ẩn nguy

cơ ô nhiễm đất và nguồn nước. Nhận thức của người dân về bảo vệ môi trường tuy đã có chuyển biến tích cực nhưng hành vi thực tế còn hạn chế. Tỷ lệ người dân thường xuyên phân loại rác thải tại nguồn còn thấp, việc sử dụng túi nilon và các sản phẩm nhựa dùng một lần vẫn khá phổ biến. Bên cạnh đó, biến đổi khí hậu đang làm gia tăng các hiện tượng thời tiết cực đoan như mưa trái mùa, hạn hán và lũ lụt, gây thiệt hại lớn cho sản xuất nông nghiệp và đời sống của người dân địa phương. Những vấn đề trên cho thấy bảo vệ môi trường và phát triển bền vững đang trở thành yêu cầu cấp thiết đối với tỉnh Hòa Phăn trong giai đoạn hiện nay.

2.1.1.3. Khung pháp lý và bộ máy tổ chức của HĐND tỉnh Hòa Phăn

Khung pháp lý về bảo vệ môi trường tại tỉnh Hòa Phăn được xây dựng trên cơ sở cụ thể hóa các quy định của Nhà nước Lào, đặc biệt là Hiến pháp nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào năm 2015 và Luật Bảo vệ môi trường sửa đổi năm 2012. Trong bối cảnh các vấn đề ô nhiễm môi trường, suy giảm tài nguyên rừng và biến đổi khí hậu ngày càng tác động rõ rệt đến đời sống kinh tế - xã hội của địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn giữ vai trò quan trọng trong việc ban hành các chủ trương, nghị quyết và cơ chế quản lý nhằm tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước về môi trường phù hợp với điều kiện thực tiễn của một tỉnh miền núi biên giới. Trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ được giao, HĐND tỉnh đã từng bước cụ thể hóa các chính sách của Trung ương thành những quy định áp dụng tại địa phương, góp phần tạo lập hành lang pháp lý cho hoạt động quản lý tài nguyên thiên nhiên, kiểm soát ô nhiễm và phát triển bền vững.

Trong những năm gần đây, HĐND tỉnh Hòa Phăn đã thông qua nhiều nghị quyết liên quan đến công tác quản lý đất đai, bảo vệ rừng và bảo vệ môi trường sinh thái. Nội dung trọng tâm tập trung vào quy hoạch sử dụng đất giai đoạn 2021 - 2030, quản lý rừng đặc dụng, bảo vệ rừng đầu nguồn, bảo tồn đa dạng sinh học và kiểm soát hoạt động khai thác khoáng sản tại các khu vực nhạy cảm về sinh thái. Bên cạnh đó, tỉnh cũng ban hành các kế hoạch quản lý chất thải sinh hoạt tại khu dân cư, tăng cường kiểm tra hoạt động xả thải của doanh nghiệp và thúc đẩy công

tác tuyên truyền nâng cao nhận thức cộng đồng về bảo vệ môi trường. Một số nghị quyết chuyên đề của HĐND tỉnh còn tập trung vào việc hạn chế tình trạng phá rừng làm nương rẫy, kiểm soát cháy rừng theo mùa và quản lý nguồn nước tại các lưu vực sông suối quan trọng phục vụ đời sống dân sinh và sản xuất nông nghiệp.

Tuy nhiên, hệ thống văn bản pháp lý về môi trường của tỉnh Hòa Phấn hiện nay vẫn còn một số hạn chế nhất định. Phần lớn các quy định mới dừng ở mức định hướng và quy định chung, chưa có nhiều hướng dẫn kỹ thuật cụ thể phù hợp với điều kiện địa phương. Các tiêu chuẩn định lượng về chất lượng nước, không khí, xử lý chất thải và đánh giá tác động môi trường còn thiếu hoặc chưa đồng bộ. Bên cạnh đó, việc áp dụng các công cụ kinh tế trong quản lý môi trường như thuế môi trường, phí xả thải hay cơ chế khuyến khích đầu tư xanh còn chưa rõ ràng, dẫn đến hiệu quả thực thi chính sách chưa cao. Một số quy định giữa các ngành còn chồng chéo, gây khó khăn cho công tác phối hợp quản lý và giám sát thực hiện tại cơ sở.

Về tổ chức bộ máy, HĐND tỉnh Hòa Phấn xây dựng cơ cấu hoạt động theo hướng phân công tương đối rõ ràng giữa các bộ phận chuyên trách và các cơ quan phối hợp liên ngành. Trong đó, Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường là cơ quan chuyên môn nòng cốt, trực tiếp tham mưu cho HĐND tỉnh trong việc thẩm tra các dự án, đề án và nghị quyết liên quan đến quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Ban này đồng thời thực hiện chức năng giám sát việc triển khai các chính sách môi trường của chính quyền địa phương và các cơ quan chuyên môn. Thường trực HĐND tỉnh giữ vai trò điều phối chung, phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Nông nghiệp và Lâm nghiệp cùng các cơ quan liên quan để đánh giá tình hình môi trường và xem xét tác động sinh thái của các dự án đầu tư trên địa bàn.

Bộ máy tổ chức của HĐND tỉnh hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, thực hiện quyền giám sát đối với Ủy ban chính quyền tỉnh trong quá trình triển khai các chính sách môi trường. Các dự án đầu tư có nguy cơ ảnh hưởng lớn đến

tài nguyên và môi trường đều phải được xem xét thông qua báo cáo đánh giá tác động môi trường trước khi triển khai thực hiện. Tuy nhiên, hiệu quả hoạt động của bộ máy này vẫn còn gặp nhiều khó khăn do số lượng cán bộ chuyên trách về môi trường còn hạn chế, trình độ chuyên môn của một số đại biểu chưa đồng đều và điều kiện cơ sở vật chất phục vụ công tác kiểm tra, giám sát tại hiện trường còn thiếu thốn. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến khả năng phát hiện, xử lý vi phạm và nâng cao hiệu quả quản lý môi trường trên địa bàn tỉnh Hòa Phấn hiện nay.

2.2. Thực thi các phương diện vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường

2.2.1. Vai trò quyết định chính sách và sự cụ thể hóa các mục tiêu môi trường tại địa phương

Tại tỉnh Hòa Phấn, vai trò quyết định chính sách của Hội đồng nhân dân trong công tác bảo vệ môi trường được thể hiện rõ thông qua hoạt động ban hành nghị quyết, cụ thể hóa các chủ trương của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào và pháp luật của Nhà nước thành các mục tiêu, chương trình hành động phù hợp với điều kiện thực tiễn địa phương. Quá trình này không diễn ra biệt lập mà nằm trong một cấu trúc chính trị - hành chính thống nhất, trong đó HĐND tỉnh giữ vai trò là thiết chế quyền lực nhà nước ở địa phương, thực hiện chức năng hoạch định chính sách, duy trì khuôn mẫu quản lý và định hướng phát triển bền vững.

Dưới góc độ xã hội học chức năng, HĐND tỉnh Hòa Phấn thực hiện vai trò “đạt tới mục tiêu” thông qua việc chuyển hóa các quan điểm chính trị của Đảng thành hệ thống nghị quyết mang tính pháp lý và định hướng hành động cho toàn bộ hệ thống chính quyền địa phương. Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Hòa Phấn khóa X nhấn mạnh yêu cầu phải “coi bảo vệ môi trường là nhiệm vụ then chốt để đảm bảo sự phát triển bền vững của các bộ tộc Lào tại Hòa Phấn, tuyệt đối không đánh đổi môi trường lấy tăng trưởng bằng mọi giá”. Quan điểm này phản ánh sự thay đổi trong tư duy phát triển của địa phương, chuyển từ

ưu tiên tăng trưởng kinh tế đơn thuần sang chú trọng hài hòa giữa phát triển kinh tế với bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và ổn định xã hội.

Để cụ thể hóa định hướng trên, HĐND tỉnh đã ban hành Nghị quyết số 05/HĐND-HP ngày 12/12/2021 về Kế hoạch hành động bảo vệ môi trường giai đoạn 2021 – 2025. Nghị quyết này xác định nhiều mục tiêu quan trọng như nâng cao tỷ lệ che phủ rừng, tăng cường kiểm soát hoạt động khai thác khoáng sản, hạn chế ô nhiễm nguồn nước, quản lý chất thải sinh hoạt và nâng cao nhận thức cộng đồng về bảo vệ môi trường. Đồng thời, HĐND tỉnh cũng yêu cầu các cơ quan chuyên môn xây dựng kế hoạch triển khai cụ thể theo từng giai đoạn, từng lĩnh vực và từng địa bàn trọng điểm. Việc ban hành nghị quyết chuyên đề cho thấy HĐND tỉnh không chỉ thực hiện vai trò ban hành chính sách mà còn đóng vai trò định hướng chiến lược đối với phát triển bền vững của địa phương.

Kết quả điều tra xã hội học từ Phiếu Cán bộ cho thấy đa số ý kiến đánh giá tích cực về quá trình cụ thể hóa các quy định từ Trung ương vào nghị quyết của HĐND tỉnh. Nhiều cán bộ cho rằng các nghị quyết đã bám sát thực tiễn của tỉnh miền núi, phản ánh đúng những vấn đề môi trường nổi cộm như phá rừng, khai thác khoáng sản trái phép và ô nhiễm tại các khu dân cư. Điều này cho thấy HĐND tỉnh đã từng bước phát huy vai trò đại diện cho lợi ích của cộng đồng dân cư trong hoạch định chính sách môi trường. Tuy nhiên, khảo sát cũng phản ánh một số hạn chế như nội dung nghị quyết còn thiên về định hướng chung, thiếu chỉ tiêu kỹ thuật cụ thể và chưa gắn chặt với nguồn lực thực hiện ở cơ sở. Bên cạnh đó, quá trình cụ thể hóa mục tiêu môi trường tại Hòa Phấn còn chịu ảnh hưởng bởi năng lực phối hợp giữa HĐND với các cơ quan hành pháp và chuyên môn. Trong thực tiễn, việc triển khai nghị quyết phụ thuộc nhiều vào năng lực tổ chức thực hiện của Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Nông nghiệp và Lâm nghiệp cũng như chính quyền cấp huyện, cấp bản. Một số mục tiêu đề ra còn chậm được thực hiện do hạn chế về kinh phí, nhân lực và điều kiện kỹ thuật. Ngoài ra, áp lực phát triển kinh tế, đặc biệt là hoạt động khai thác khoáng sản và mở rộng sản xuất nông

nghiệp, cũng tạo ra những mâu thuẫn giữa yêu cầu tăng trưởng với mục tiêu bảo vệ môi trường.

Nhìn chung, HĐND tỉnh Hòa Phấn đã thể hiện rõ vai trò quyết định chính sách trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thông qua việc cụ thể hóa chủ trương của Đảng và pháp luật của Nhà nước thành các nghị quyết và mục tiêu hành động phù hợp với đặc điểm địa phương. Hoạt động này góp phần tạo cơ sở chính trị và pháp lý quan trọng cho công tác quản lý môi trường tại tỉnh Hòa Phấn hiện nay, đồng thời phản ánh sự chuyển biến trong nhận thức của chính quyền địa phương về yêu cầu phát triển bền vững trong điều kiện mới.

Bảng 2.1: Đánh giá quy trình cụ thể hóa các quy định từ Trung ương vào Nghị quyết của HĐND tỉnh Hòa Phấn về bảo vệ môi trường (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất chặt chẽ	25	16.7
2. Chặt chẽ	55	36.7
3. Bình thường	40	26.6
4. Còn lỏng lẻo	22	14.7
5. Rất lỏng lẻo	8	5.3
Tổng	150	100.0

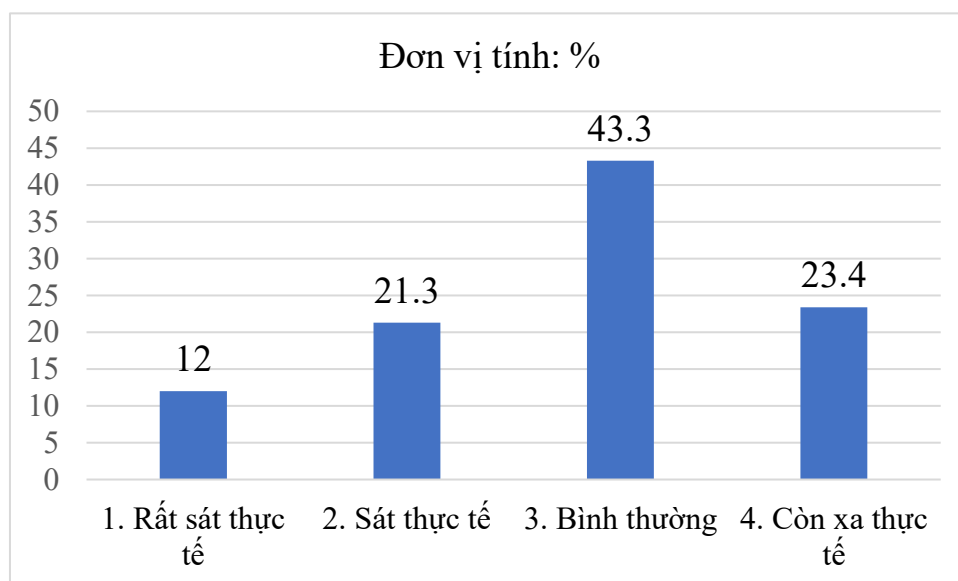
Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Số liệu cho thấy tỷ lệ cán bộ đánh giá quy trình ở mức “Chặt chẽ” và “Rất chặt chẽ” chiếm đa số (53.4%). Điều này phản ánh tính thống nhất cao trong hệ thống chính trị Lào từ Trung ương đến địa phương. Tuy nhiên, tỷ lệ đánh giá “Bình thường” và “Lỏng lẻo” (tổng cộng 41.3%) gợi mở về những đứt gãy trong quá trình phản biện xã hội và tham vấn chuyên môn. Kết quả phỏng vấn sâu làm rõ thêm về quy trình này:

“Dưới góc độ lãnh đạo, sự thống nhất quan điểm về ‘Môi trường xanh’ của Tỉnh ủy là kim chỉ nam. HĐND không tự ý đưa ra các chỉ số mà phải dựa trên định hướng của Trung ương về tăng trưởng xanh. Chúng tôi chuyển hóa các chỉ tiêu về độ che phủ rừng, quản lý nguồn nước từ Luật Bảo vệ môi trường 2012 vào các điều khoản cụ thể phù hợp với điều kiện ngân sách địa phương. Tuy nhiên, đôi khi quy trình này diễn ra khá nhanh để kịp tiến độ kỳ họp, nên sự thảo luận chuyên sâu đôi khi bị lược bớt.” (Nam, 52 tuổi, Trưởng Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường HĐND, LD-02).

Đồng thời, quy trình phối hợp giữa UBND và HĐND cũng được phản ánh là một tương tác phức tạp giữa bên thực thi và bên quyết định: “Trước mỗi kỳ họp, UBND tỉnh thường trình dự thảo chỉ tiêu môi trường. HĐND sẽ xem xét tính khả thi dựa trên dự toán thu chi ngân sách. Chúng tôi thường phải tranh luận rất nhiều về việc cắt giảm hoặc giữ lại các hạng mục đầu tư cho hạ tầng xử lý rác thải tại Sầm Nưa và Viengxay”. (Nam, 48 tuổi, Lãnh đạo Văn phòng UBND tỉnh, UBND-01).

Biểu đồ 2.1: Đánh giá mức độ bám sát của các Nghị quyết HĐND tỉnh đối với đặc thù sinh kế tại địa phương (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Về tính thực tiễn, khả thi và sự thích ứng với sinh kế đặc thù. Thực tế sự tương tác giữa con người và môi trường tự nhiên tại Hòa Phấn mang đặc thù của một xã hội miền núi, nơi sinh kế của các bộ tộc Lào (Lào Loum, Lào Theung, Lào Soung) gắn liền với hệ sinh thái rừng. Do đó, tính thực tiễn của Nghị quyết HĐND được đo lường bằng sự tương thích giữa văn bản pháp lý và thực tiễn nương rẫy của người dân. Số liệu tại Biểu đồ 2.1 chỉ ra một thực trạng đáng quan tâm: Chỉ có 33.3% cán bộ cho rằng Nghị quyết sát thực tế. Phần lớn ý kiến (43.3%) đánh giá ở mức “Bình thường” và gần 1/4 (23.4%) cho rằng “Còn xa thực tế”. Điều này phản ánh sự tồn tại của một khoảng cách chính sách (policy gap). Các nghị quyết về môi trường thường được soạn thảo theo ngôn ngữ hành chính cứng nhắc, đôi khi chưa tính đến các thiết chế xã hội truyền thống và tập quán canh tác của các bộ tộc vùng cao. Theo *Báo cáo tổng kết công tác quy hoạch đất đai tỉnh Hòa Phấn năm 2023*, tỷ lệ thực hiện quy hoạch rừng đặc dụng tại các huyện biên giới chỉ đạt 65% so với mục tiêu đề ra (UBND tỉnh Hòa Phấn, 2023). Điều này tương ứng với kết quả điều tra tại Câu 3 của Phiếu trưng cầu ý kiến án bộ):

Bảng 2.2: Tính khả thi của các quyết sách về quy hoạch sử dụng đất và bảo vệ rừng đặc dụng tại Hòa Phấn (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất khả thi	15	10.0
2. Khả thi	35	23.3
3. Trung bình	62	41.3
4. Khó thực hiện	30	20.1
5. Không thể thực hiện	8	5.3
Tổng	150	100.0

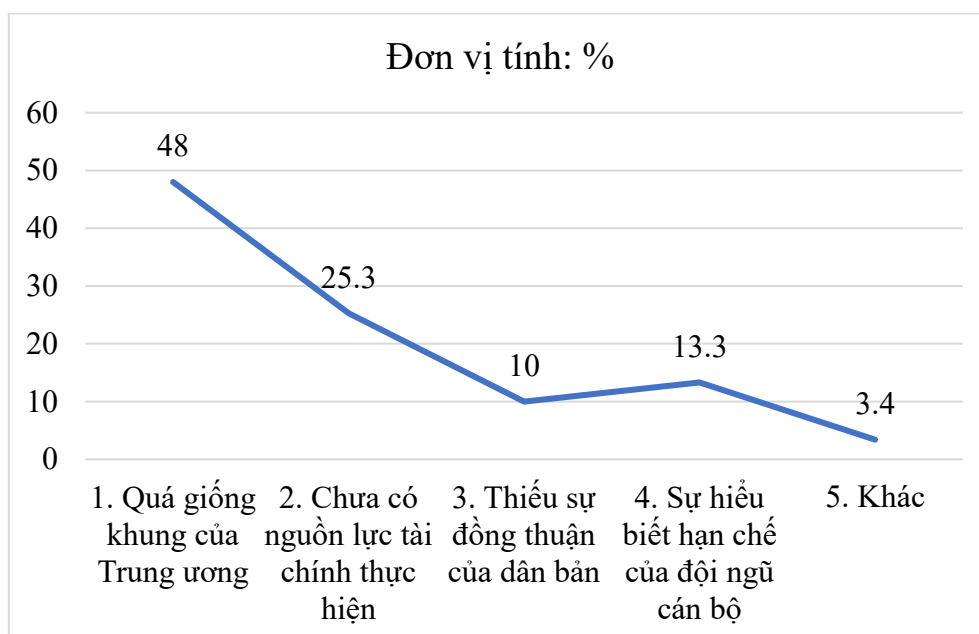
Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Hơn 66% cán bộ đánh giá tính khả thi chỉ từ mức “Trung bình” trở xuống. Đây là hệ quả của việc ban hành chính sách dựa trên số liệu thống kê khô khan mà thiếu đi sự tham vấn cộng đồng sâu rộng. Kết quả phỏng vấn sâu với đại diện UBND tỉnh đã làm rõ khó khăn này: *“Khi HĐND ban hành Nghị quyết cấm canh tác trên độ cao 1000m để bảo vệ rừng đầu nguồn, trên lý thuyết là rất tốt. Nhưng thực tế tại các bản vùng sâu, người dân không có đất bằng để trồng lúa nước. Nếu thực thi nghiêm ngặt theo Nghị quyết mà không có nguồn lực hỗ trợ sinh kế thay thế, dân bản sẽ thiếu đói. Đó là lý do tại sao tính khả thi bị đánh giá thấp.”* (Nam, 45 tuổi, Lãnh đạo Sở Nông nghiệp và Lâm nghiệp, UBND-05).

Về mặt kết quả, không thể phủ nhận HĐND tỉnh Hòa Phăn đã đạt được những bước tiến dài trong việc kiện toàn bộ máy và tạo hành lang pháp lý địa phương. Trong giai đoạn 2020 - 2025, HĐND tỉnh đã ban hành hơn 15 Nghị quyết có nội dung liên quan trực tiếp đến BVMT, tạo điều kiện cho các lực lượng thanh tra môi trường và cảnh sát môi trường hoạt động có hiệu quả hơn (HĐND tỉnh Hòa Phăn, 2024).

Tuy nhiên, những hạn chế cốt lõi vẫn tồn tại, biểu hiện qua sự “khuôn mẫu hóa” chính sách. Cụ thể phân tích số liệu cho thấy gần một nửa số cán bộ (48%) nhận diện hạn chế lớn nhất là tính khuôn mẫu. Điều này cho thấy HĐND tỉnh đang thực thi vai trò theo lối sao chép cấu trúc từ cấp trên xuống cấp dưới hơn là sáng tạo chính sách dựa trên thực tiễn địa phương. Dưới góc độ xã hội học, đây có thể gọi là hiện tượng “Hẫng hụt vai trò” (Role strain). HĐND tỉnh phải đối mặt với kỳ vọng từ Trung ương là thực thi nghiêm ngặt pháp luật môi trường quốc gia, nhưng đồng thời lại phải đối mặt với áp lực duy trì ổn định xã hội và sinh kế cho các bộ tộc Lào tại địa phương. Sự xung đột này khiến Nghị quyết ban hành ra thường mang tính chất khung để an toàn về mặt chính trị nhưng lại khó triển khai về mặt kỹ thuật.

Biểu đồ 2.2: Hạn chế lớn nhất của các Nghị quyết về môi trường hiện nay (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Kết quả phỏng vấn sâu của đề tài cũng bổ sung cho nhận định này: “*Triển khai các Nghị quyết mang tính ‘khung’ từ Trung ương là bài toán hóc búa nhất. Ví dụ, Luật Môi trường quy định chung về khí thải, nhưng Hòa Phấn chúng tôi đặc thù là bụi từ các mỏ khai thác đá và khoáng sản nhỏ lẻ. Nếu áp dụng nguyên mẫu tiêu chuẩn của Viêng Chăn, các doanh nghiệp địa phương sẽ đóng cửa hết. Chúng tôi cần những Nghị quyết đặc thù hơn, nhưng năng lực thẩm tra chuyên môn của chúng tôi hiện nay vẫn chưa đủ tự tin để tự xây dựng các bộ tiêu chuẩn riêng*”. (Nam, 35 tuổi, Cán bộ kỹ thuật Sở Công thương, UBND-04).

Sự thiếu hụt nguồn lực tài chính (25.3%) cũng là một rào cản mang tính hệ thống. Theo Báo cáo quyết toán ngân sách tỉnh Hòa Phấn năm 2023, chi cho sự nghiệp môi trường chỉ chiếm khoảng 1.2% tổng chi ngân sách tỉnh, con số này được coi là muối bỏ bể trước những thách thức ô nhiễm từ thủy điện và khai khoáng (HĐND tỉnh Hòa Phấn, 2023).

Thực thi vai trò quyết định chính sách của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong giai đoạn 2020 - 2025 đã đạt được mục tiêu cơ bản là thể chế hóa đường lối của Đảng

NDCM Lào và pháp luật của Nhà nước. Tuy nhiên, hiệu quả thực chất của vai trò này đang bị hạn chế bởi tính khuôn mẫu và khoảng cách sinh kế. Sự hẫng hụt giữa kỳ vọng pháp quyền và thực tiễn xã hội đòi hỏi HĐND cần có những bước đột phá trong việc thu hẹp khoảng cách với cử tri, tăng cường tính phản biện chuyên môn để các Nghị quyết không chỉ là văn bản nằm trên giấy mà thực sự trở thành công cụ kiến tạo một Hòa Phấn xanh bền vững.

2.2.2. Vai trò giám sát việc thực thi pháp luật và kiểm soát các tác động sinh thái

Trong hệ thống chính trị nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, giám sát là một trong những chức năng trọng yếu nhất của Hội đồng nhân dân tỉnh, thể hiện quyền lực trực tiếp của cơ quan đại diện trong việc kiểm soát quyền lực hành pháp. Dưới lăng kính của xã hội học tổ chức, hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Hòa Phấn đối với công tác bảo vệ môi trường đóng vai trò là cơ chế kiểm soát chính thức, nhằm đảm bảo các chủ thể kinh tế và cơ quan quản lý nhà nước tuân thủ các chuẩn mực sinh thái đã được luật hóa.

Hoạt động giám sát của bộ máy HĐND đối với hệ thống hành chính.

Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Hòa Phấn được thực hiện thông qua cấu trúc phân vị chuyên môn, trong đó Thường trực HĐND đóng vai trò điều phối và Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường là cơ quan chủ trì thẩm tra, giám sát chuyên sâu. Theo *Báo cáo tổng kết hoạt động giám sát nhiệm kỳ IX (2021-2026)* của HĐND tỉnh Hòa Phấn, trong giai đoạn 2021 - 2024, Thường trực HĐND đã tổ chức 12 đợt giám sát chuyên đề về môi trường, tập trung vào việc thực thi Luật Bảo vệ môi trường năm 2012 và Luật Khoáng sản (HĐND tỉnh Hòa Phấn, 2024). Tuy nhiên, hiệu lực của các đợt giám sát này thường phụ thuộc vào sự phối hợp liên ngành giữa HĐND với Sở Tài nguyên và Môi trường. Số liệu khảo sát tại của đề tài cho thấy một thực trạng đáng chú ý về tần suất hiện diện của cơ quan giám sát tại cơ sở:

Bảng 2.3: Mức độ thường xuyên trong hoạt động giám sát thực địa của các Ban HĐND tại các điểm nóng (khai thác vàng, thủy điện) (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất thường xuyên	12	8.0
2. Thường xuyên	28	18.7
3. Bình thường	50	33.3
4. Thỉnh thoảng	45	30.0
5. Hiếm khi	15	10.0
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Số liệu tại Bảng 2.3 cho thấy chỉ có khoảng 26.7% ý kiến đánh giá hoạt động giám sát thực địa ở mức “Thường xuyên” trở lên. Đa số (33.3%) đánh giá ở mức “Bình thường” và 40% đánh giá là “Thỉnh thoảng” hoặc “Hiếm khi”. Điều này phản ánh một nghịch lý: mặc dù các văn bản chỉ đạo của Đảng ủy tỉnh Hòa Phăn luôn nhấn mạnh việc kiểm soát chặt chẽ các dự án khai thác tài nguyên (Đảng ủy tỉnh Hòa Phăn, 2021), nhưng sự hiện diện trực tiếp của các đại biểu HĐND tại hiện trường lại chưa tương xứng với kỳ vọng.

Giám sát thực địa tại các “điểm nóng” sinh thái (Trường hợp mỏ khoáng sản và thủy điện).

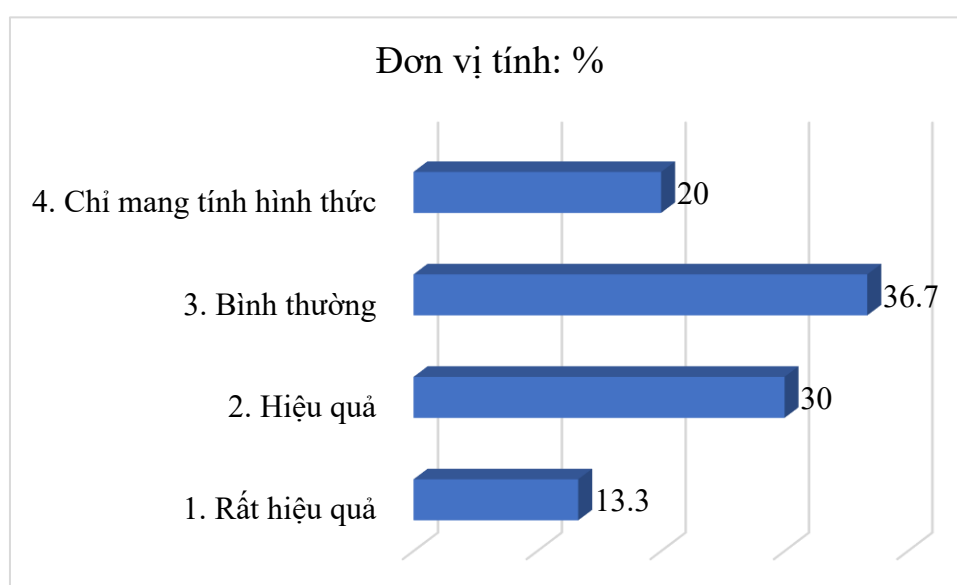
Hòa Phăn là tỉnh có tiềm năng lớn về khoáng sản (vàng, đồng) và thủy điện, đặc biệt tại các huyện Viengxay và Xamneua. Theo *Báo cáo tình hình tác động môi trường của các dự án đầu tư giai đoạn 2020 - 2023* của UBND tỉnh, toàn tỉnh hiện có 18 dự án khai thác vàng và 05 dự án thủy điện đang vận hành hoặc xây dựng (UBND tỉnh Hòa Phăn, 2023). Đây chính là những “điểm nóng” (hot spots) có nguy cơ gây ô nhiễm nguồn nước và sạt lở đất rất cao. Thực tế cho thấy hoạt động giám sát thực địa không chỉ là việc kiểm tra kỹ thuật mà còn là quá trình tương tác biểu trưng giữa cơ quan quyền lực và doanh nghiệp. Minh chứng

cho nhận định trên là kết quả phỏng vấn sâu với đại diện UBND tỉnh làm rõ cơ chế phối hợp này:

“*Khi Ban Kinh tế - Kỹ thuật của HĐND xuống giám sát các mỏ vàng, chúng tôi (Sở Tài nguyên và Môi trường) đóng vai trò phối hợp kỹ thuật. Tuy nhiên, sự phối hợp này đôi khi còn mang tính bị động. Doanh nghiệp thường được thông báo trước, nên khi đoàn giám sát xuống, các thông số xả thải thường nằm trong ngưỡng cho phép. Sự hụt hẫng nằm ở chỗ HĐND thiếu công cụ quan trắc độc lập mà hoàn toàn phụ thuộc vào báo cáo của cơ quan hành pháp.*” (Nam, 48 tuổi, Lãnh đạo Văn phòng UBND tỉnh, UBND-01). Dữ liệu từ *Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hòa Phấn (2023)* cho thấy, trong năm 2022, có 03 vụ sự cố vỡ đập thải tại các mỏ khoáng sản nhỏ lẻ gây ảnh hưởng đến nguồn nước sinh hoạt của hơn 200 hộ dân bản. Tuy nhiên, các biên bản giám sát sau đó của HĐND tỉnh chủ yếu dừng lại ở mức nhắc nhở và đề nghị UBND tỉnh chỉ đạo xử lý, thiếu đi những chế tài mang tính áp đặt quyền lực tối cao.

Hiệu quả cơ chế chất vấn và trách nhiệm giải trình tại kỳ họp.

Biểu đồ 2.3: Đánh giá hiệu quả của cơ chế chất vấn lãnh đạo Sở/Ngành về sự cố môi trường tại kỳ họp (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Chất vấn là vũ khí/phương thức quan trọng nhất của đại biểu HĐND để thực hiện trách nhiệm giải trình. Kết quả khảo sát của đề tài ở (Biểu đồ 2.3) phản ánh niềm tin của cán bộ vào công cụ này: Có 43.3% đánh giá từ mức “Hiệu quả” trở lên, nhưng vẫn còn 20% cho rằng hoạt động này “Chỉ mang tính hình thức”. Sự hình thức này thường bắt nguồn từ việc các câu trả lời của lãnh đạo Sở/Ngành thường mang tính "hứa hẹn" hơn là đưa ra lộ trình giải quyết dứt điểm.

Để cải thiện tình trạng này, Nghị quyết của Đảng ủy tỉnh Hòa Phấn về *Tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong thực thi công vụ (2022)* đã yêu cầu: “*Các phiên chất vấn tại HĐND phải đi thẳng vào vấn đề, người đứng đầu phải chịu trách nhiệm cá nhân nếu để xảy ra sai phạm kéo dài mà không có biện pháp khắc phục*” (Đảng ủy tỉnh Hòa Phấn, 2022). Phỏng vấn sâu với lãnh đạo HĐND cho thấy góc nhìn về trách nhiệm giải trình: “*Chúng tôi đang cố gắng chuyển từ ‘hỏi - đáp’ sang ‘đối thoại và truy vấn’. Sau chất vấn, HĐND ban hành Nghị quyết chất vấn, yêu cầu UBND phải báo cáo kết quả thực hiện vào kỳ họp sau. Tuy nhiên, cơ chế này chỉ thực chất khi đại biểu có đủ thông tin thực tế để bẻ gãy những lập luận né tránh trách nhiệm của các chủ dự án.*” (Nam, 55 tuổi, Lãnh đạo HĐND tỉnh, LD-01).

Bảng 2.4: Mức độ xảy ra tình trạng “hẫng hụt vai trò” (Đại biểu muốn giám sát nhưng thiếu kiến thức chuyên môn) (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất phổ biến	55	36.7
2. Phổ biến	60	40.0
3. Bình thường	25	16.7
4. Thỉnh thoảng	10	6.6
5. Không xảy ra	0	0.0
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

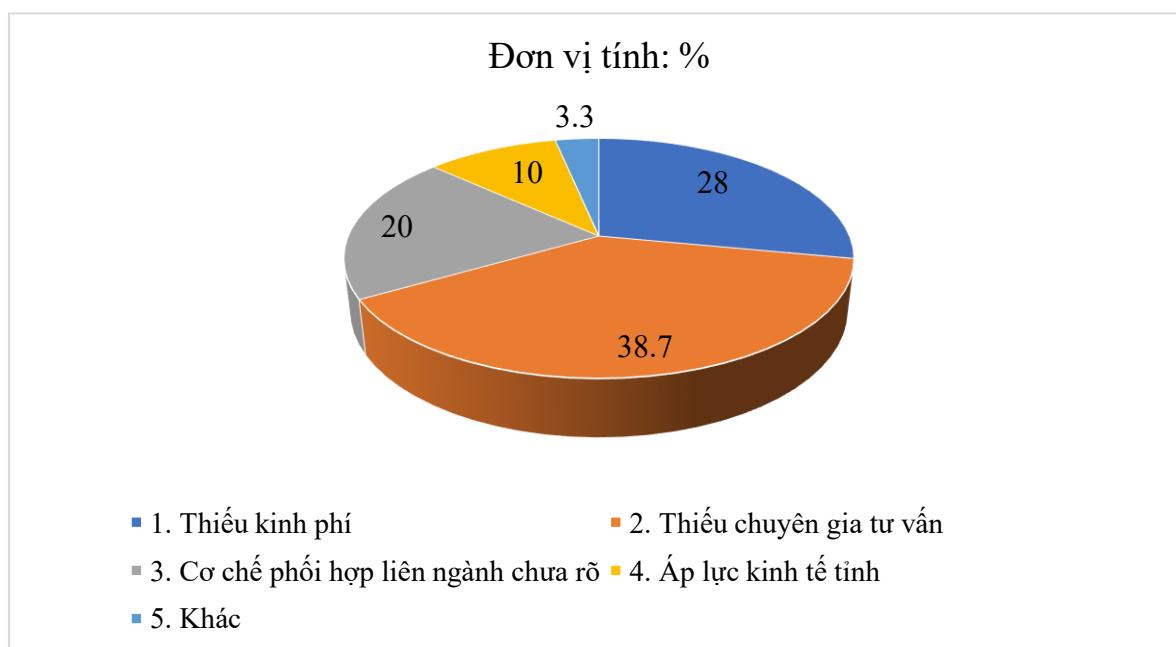
Một trong những phát hiện quan trọng nhất dưới góc độ xã hội học là sự tồn tại của hẫng hụt vai trò (Role strain) đối với các đại biểu HĐND. Khái niệm này ám chỉ sự bất cập giữa kỳ vọng về một giám sát viên tối cao với năng lực chuyên môn và nguồn lực thực tế. Theo kết quả khảo sát của đề tài ở Bảng 2.4 có tới 76.7% cán bộ được khảo sát đánh giá tình trạng hẫng hụt vai trò ở mức “Phổ biến” và “Rất phổ biến”. Đây là con số báo động. Môi trường là lĩnh vực có tính kỹ thuật cực kỳ phức tạp. Các báo cáo Đánh giá tác động môi trường (DTM/EIA) của các dự án thủy điện thường dày hàng trăm trang với các thuật ngữ về hóa học, địa chất, sinh thái học. Đại biểu HĐND (những người thường có nền tảng từ quản lý nhà nước hoặc dân vận) khó lòng phát hiện ra những sai sót hoặc sự làm đẹp số liệu trong các báo cáo này.

Kết quả phỏng vấn sâu của đề tài cũng làm rõ sự khó khăn này: *“Khi đọc một báo cáo DTM về dự án khai thác đồng ở Xamneua, chúng tôi thấy mọi thông số đều ổn trên giấy tờ. Nhưng dân bản lại phản ánh cá chết ở suối. Để chứng minh doanh nghiệp xả thải trái phép, chúng tôi cần lấy mẫu nước, xét nghiệm độc lập. Nhưng đại biểu không có máy móc, cũng không có chuyên gia đi cùng. Chúng tôi bị kẹt giữa ‘sự thật hành chính’ trên báo cáo và ‘sự thật đời sống’ của người dân.”* (Nữ, 45 tuổi, Đại biểu HĐND tỉnh, LD-02).

Nguyên nhân của sự hạn chế này được chỉ ra cụ thể qua kết quả khảo sát của đề tài, cụ thể. Theo liệu cho tại Biểu đồ 2.4 cho thấy “Thiếu chuyên gia tư vấn” với 38.7% và “Thiếu kinh phí” với 28.0% là hai rào cản lớn nhất. Theo *Báo cáo ngân sách hoạt động của HĐND tỉnh Hòa Phấn năm 2023*, khoản chi cho việc thuê tư vấn độc lập để thẩm định môi trường gần như bằng không (HĐND tỉnh Hòa Phấn, 2023). Điều này buộc HĐND phải tiếp tục dựa vào mạng lưới chuyên gia của chính các Sở/Ngành - vốn là đối tượng bị giám sát. Bên cạnh đó, “Áp lực kinh tế tỉnh” với 10.0% cán bộ được khảo sát đồng ý dù chiếm tỷ lệ thấp nhưng là một yếu tố ngầm định rất mạnh. Hòa Phấn là tỉnh nghèo, nguồn thu từ khoáng sản và thủy điện đóng góp tới hơn 40% ngân sách địa phương (UBND tỉnh Hòa

Phấn, 2024). Do đó, trong nhiều trường hợp, hoạt động giám sát môi trường phải "nhường bước" hoặc "giảm nhẹ" để không làm ảnh hưởng đến tiến độ dự án và môi trường đầu tư.

Biểu đồ 2.4: Nguyên nhân chính khiến hoạt động giám sát độc lập của HĐND còn hạn chế (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong giai đoạn 2020 - 2025 đã có những nỗ lực đáng ghi nhận về mặt quy trình và tần suất, đặc biệt là việc duy trì các phiên chất vấn công khai. Tuy nhiên, hiệu quả thực tế đang bị kìm hãm bởi sự hẫng hụt về năng lực chuyên môn và sự phụ thuộc vào dữ liệu của cơ quan hành pháp. Dưới góc độ cấu trúc, sự thiếu hụt các nguồn lực hỗ trợ (kinh phí, chuyên gia) đã khiến vai trò giám sát của HĐND tỉnh rơi vào trạng thái quyền lực tĩnh có thẩm quyền trên văn bản nhưng thiếu công cụ thực thi mạnh mẽ trên thực tế sinh thái. Để giải quyết vấn đề này, HĐND tỉnh cần xây dựng cơ chế huy động sự tham gia của các tổ chức khoa học độc lập và thiết lập quỹ giám sát môi trường riêng biệt, tách rời khỏi sự chi phối của ngân sách điều hành từ UBND.

2.2.3. Vai trò đại diện cử tri và giải quyết các xung đột lợi ích xã hội

Trong hệ thống chính trị nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, Hội đồng nhân dân tỉnh không chỉ là cơ quan quyền lực nhà nước mà còn là cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của các bộ tộc Lào tại địa phương. Dưới góc độ tiếp cận lý thuyết của đề tài, vai trò đại diện của HĐND tỉnh Hòa Phăn trong bảo vệ môi trường được thể hiện qua khả năng kết nối giữa người dân và chính quyền, đồng thời là cơ chế điều hòa các lợi ích đối lập giữa mục tiêu phát triển kinh tế và quyền được sống trong môi trường trong lành.

Kênh tiếp nhận ý chí nhân dân về các vấn đề môi trường.

Chức năng đại diện bắt đầu từ việc thiết lập các kênh giao tiếp thông suốt giữa đại biểu và cử tri. Tại một tỉnh miền núi có địa hình chia cắt mạnh và đa dạng tộc người như Hòa Phăn, việc tiếp cận thông tin phản hồi từ người dân về rác thải, nguồn nước và xâm canh rừng là một thách thức lớn đối với tính chính danh của cơ quan đại diện. Dữ liệu khảo sát thực tế tại Bảng 2.5 cho thấy một sự đứt gãy đáng kể trong nhận thức về kênh giao tiếp: Số liệu cho thấy hơn một nửa số người dân được khảo sát (53.3%) hoàn toàn “không biết” cách thức để phản ánh các bức xúc về môi trường tới đại biểu của mình. Điều này phản ánh tình trạng xung năng xã hội (Social Anomie) trong quản lý môi trường, nơi các vấn đề sinh thái đang diễn ra hằng ngày nhưng không tìm được địa chỉ để giải quyết. Theo *Báo cáo tổng kết công tác dân vận của Tỉnh ủy Hòa Phăn giai đoạn 2020-2023*, mặc dù các cuộc tiếp xúc cử tri được tổ chức định kỳ, nhưng tỷ lệ người dân tham gia thực chất và đưa ra ý kiến về môi trường chỉ chiếm khoảng 15-20% (Đảng ủy tỉnh Hòa Phăn, 2023).

Bảng 2.5: Nhận thức của người dân về cách thức phản ánh vấn đề môi trường tới đại biểu HĐND (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Biết rõ	22	14.7
2. Có nghe nói	48	32.0
3. Không biết	80	53.3
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Tuy nhiên, đối với nhóm người dân đã từng tiếp xúc, thái độ của đại biểu lại nhận được những đánh giá tương đối tích cực tại số liệu khảo sát ở Bảng 2.6, theo đó, tổng hợp có 53.4% người dân đánh giá đại biểu ở mức “Cầu thị” trở lên. Điều này cho thấy mặc dù kênh tiếp cận khó khăn, nhưng khi đã thiết lập được tương tác, đại biểu HĐND tỉnh Hòa Phấn vẫn duy trì được hình ảnh người đại diện thân thiện, gần bó với dân bản.

Bảng 2.6: Đánh giá thái độ lắng nghe của đại biểu HĐND khi tiếp xúc cử tri tại các bản làng (n=150)

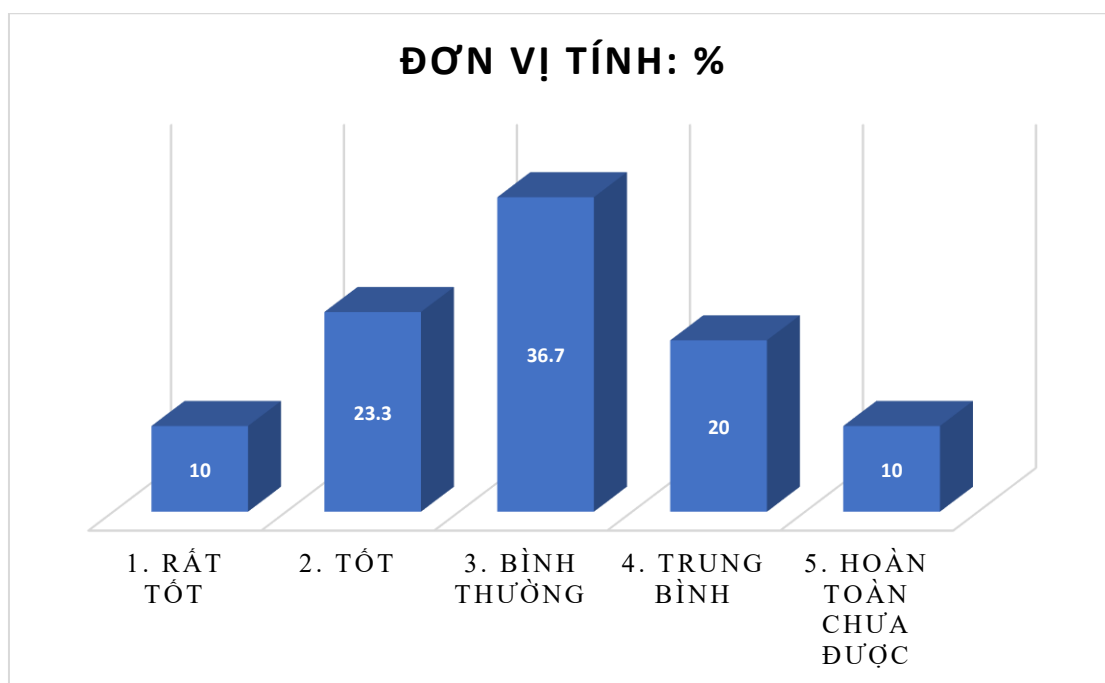
Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất cầu thị	25	16.7
2. Cầu thị	55	36.7
3. Bình thường	50	33.3
4. Chỉ mang tính hình thức	20	13.3
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Cầu nối giải quyết xung đột lợi ích giữa doanh nghiệp và cộng đồng

Hũa Phấn đang chứng kiến sự xung đột gay gắt giữa một bên là các công ty khai khoáng (đặc biệt là khai thác vàng và đồng) và một bên là cộng đồng dân cư nông thôn phụ thuộc vào nguồn nước tự nhiên. Đây là điển hình của xung đột lợi ích (Interest Conflict) trong xã hội học môi trường. Kết quả tại Biểu đồ 2.5 cho thấy sự hoài nghi của người dân: 66.7% ý kiến đánh giá từ mức “Bình thường” xuống đến “Hoàn toàn chưa được”. Điều này phản ánh thực trạng rằng HĐND tỉnh đôi khi còn lúng túng trong việc cân bằng giữa áp lực tăng trưởng ngân sách từ doanh nghiệp và bảo vệ sinh kế cho người dân.

Biểu đồ 2.5: Đánh giá vai trò “cầu nối” của HĐND trong giải quyết khiếu nại môi trường đối với doanh nghiệp khai khoáng (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Theo Báo cáo tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh Hũa Phấn năm 2023, có 42 đơn thư liên quan đến ô nhiễm nguồn nước do khai thác khoáng sản, nhưng số vụ việc được HĐND giám sát dứt điểm và buộc doanh nghiệp bồi thường thỏa đáng cho dân chỉ chiếm khoảng 30% (UBND tỉnh Hũa

Phăn, 2023). Phỏng vấn sâu với người dân tại một "điểm nóng" khai thác vàng ở huyện Viengxay đã chứng minh thực trạng này:

“Khi công ty vàng xả nước đục ra suối, cá chết, lúa của dân bản cũng héo. Chúng tôi có phản ánh với đoàn đại biểu HĐND khi họ về thăm bản. Họ có ghi chép, có hứa sẽ trao đổi với tỉnh. Nhưng sau đó công ty chỉ hỗ trợ mỗi hộ một ít tiền rồi đầu lại vào đấy. Chúng tôi muốn họ phải bắt công ty dừng xả thải cơ, nhưng đại biểu bảo việc đó thuộc thẩm quyền của Sở Tài nguyên, họ chỉ đi giám sát thôi.” (Nam, 58 tuổi, Trưởng bản tại huyện Viengxay, ND-02). Từ hướng tiếp cận của lý thuyết sử dụng trong đề tài, đây là hiện tượng “bất đối xứng quyền lực”. Đại biểu HĐND dù có tâm huyết nhưng thiếu các công cụ chế tài trực tiếp để buộc các chủ thể kinh tế mạnh (thường là các nhà đầu tư lớn) phải tuân thủ nghiêm ngặt các cam kết môi trường.

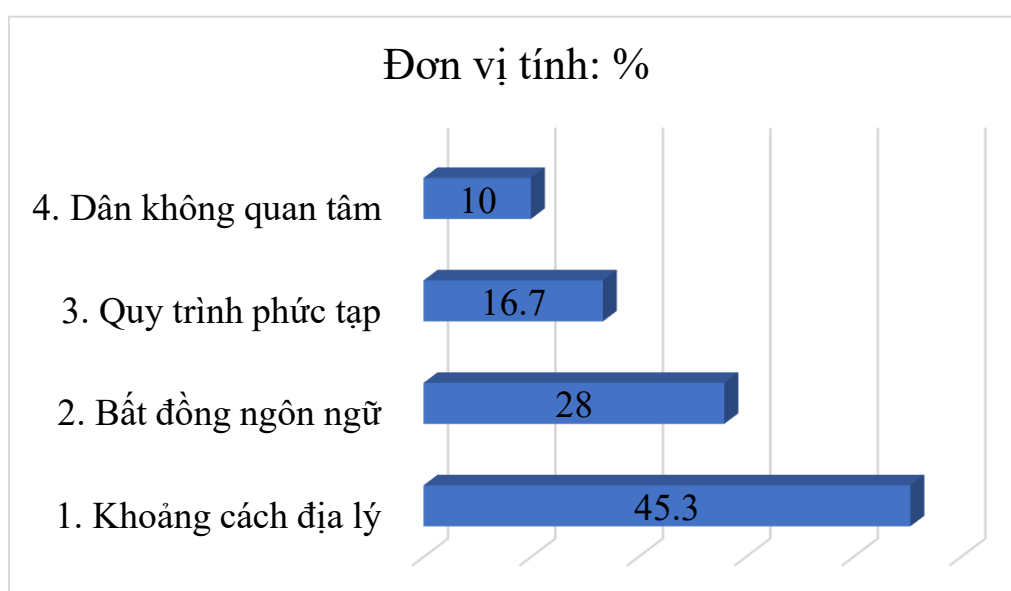
Biến đổi nhận thức và các rào cản mang tính cấu trúc

Mặc dù còn nhiều hạn chế, vai trò đại diện của HĐND tỉnh đã mang lại những biến đổi nhất định trong nhận thức của các chủ thể. Thông qua các đợt vận động, giám sát, nhận thức của người dân về quyền môi trường đã được nâng cao. Theo *Nghị quyết của HĐND tỉnh Hòa Phăn về xây dựng nếp sống văn minh và bảo vệ môi trường (2022)*, tỉnh đã ghi nhận sự chuyển biến tích cực trong việc phân loại rác thải và giảm thiểu túi nilon tại khu vực đô thị Sầm Nưa (HĐND tỉnh Hòa Phăn, 2022). Tuy nhiên, những rào cản mang tính cấu trúc vẫn ngăn cản sự kết nối giữa “người đại diện” và “người được đại diện”.

Số liệu phản ánh tại Biểu đồ 2.6 cho thấy đặc thù xã hội học của tỉnh Hòa Phăn khi khoảng cách địa lý (45.3%) và bất đồng ngôn ngữ (28.0%) là hai rào cản chủ yếu. Với hơn 20 bộ tộc khác nhau, trong đó nhiều người dân ở vùng sâu vùng xa không thành thạo tiếng Lào phổ thông, việc truyền tải các thông điệp bảo vệ môi trường từ HĐND tỉnh trở nên vô cùng khó khăn. Kết quả phỏng vấn sâu làm rõ thêm tính hình thức trong tiếp xúc cử tri vùng sâu:

“Mỗi lần có đoàn tỉnh về, bản chúng tôi vui lắm. Nhưng thực tế các cuộc họp chỉ diễn ra khoảng 2-3 tiếng. Đại biểu nói tiếng phổ thông nhanh quá, bà con người Lào Soung mình nghe không kịp hết. Nhiều người muốn nói về chuyện rừng bị lấn chiếm, chuyện rác không có chỗ đổ nhưng lại ngại vì không biết dùng từ ngữ sao cho đúng phép tắc chính quyền. Thế nên cuộc họp thường kết thúc bằng tiếng vỗ tay nhưng tâm tư của dân thì vẫn nằm lại trong bản.” (Nữ, 42 tuổi, Người dân tộc Lào Soung, ND-03).

Biểu đồ 2.6: Rào cản lớn nhất khiến người dân khó tiếp cận với HDND (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Đánh giá chung về kết quả đạt được và hạn chế

Về kết quả đạt được HDND tỉnh Hòa Phấn đã bước đầu xác lập được vị thế là “trọng tài xã hội” trong các tranh chấp môi trường. Việc công khai hóa các số liệu về ô nhiễm và đưa các vấn đề bức xúc của dân bản vào nghị sự kỳ họp đã tạo sức ép đáng kể lên các cơ quan hành pháp và doanh nghiệp. Sự biến đổi nhận thức từ “thụ động chấp nhận” sang “chủ động kiến nghị” của một bộ phận cử tri là thành tựu quan trọng của quá trình dân chủ hóa tại địa phương.

Về hạn chế. Tính hình thức trong tiếp xúc cử tri vẫn còn đậm nét. Sự hiện diện của đại biểu tại các điểm nóng môi trường thường mang tính chất giải quyết

sự vụ hơn là một cơ chế giám sát bền vững. Khoảng cách ngôn ngữ và địa lý không chỉ là rào cản vật lý mà còn là rào cản về vốn văn hóa (Cultural Capital), khiến tiếng nói của các nhóm yếu thế trong cộng đồng các bộ tộc Lào chưa thực sự được đại diện đầy đủ trong các quyết sách môi trường cấp tỉnh.

Thực thi vai trò đại diện và giải quyết xung đột lợi ích của HĐND tỉnh Hòa Phăn trong giai đoạn 2020 - 2025 là một quá trình tương tác xã hội đầy phức tạp. Mặc dù đã nỗ lực trở thành cầu nối cho ý chí nhân dân, nhưng HĐND tỉnh vẫn đang đối mặt với sự thiếu hụt về cơ chế giao tiếp đa ngôn ngữ và công cụ giải quyết xung đột hiệu lực cao. Để nâng cao vai trò này, HĐND cần chuyển dịch từ hình thức tiếp xúc cử tri hành chính hóa sang mô hình đại diện tương tác, trong đó tăng cường sự tham gia của các đại biểu là người dân tộc thiểu số tại địa phương và ứng dụng công nghệ thông tin (mạng xã hội) để rút ngắn khoảng cách địa lý trong việc tiếp nhận phản ánh môi trường.

2.3. Đánh giá sự tương tác giữa HĐND tỉnh với các chủ thể trong hệ thống hành động bảo vệ môi trường

2.3.1. Mối quan hệ giữa Hội đồng nhân dân tỉnh với Tỉnh ủy và Ủy ban hành chính tỉnh

Mối quan hệ này phản ánh cấu trúc quyền lực cốt lõi trong hệ thống chính trị Lào, nơi Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ. Sự tương tác này mang tính thứ bậc nhưng cũng mang tính phối hợp chức năng chặt chẽ.

Bảng 2.7: Mức độ thống nhất giữa quan điểm của Tỉnh ủy và các Nghị quyết môi trường của HĐND tỉnh (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất thống nhất	85	56.7
2. Thống nhất	52	34.7
3. Bình thường	10	6.6
4. Chưa thống nhất	3	2.0
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Sự thống nhất từ quan điểm của Đảng đến quyết sách của HĐND. Sự tương tác giữa HĐND và Tỉnh ủy Hòa Phấn là mối quan hệ giữa định hướng chiến lược và thể chế hóa. Kết quả khảo sát tại của đề tài đã minh chứng cho sự đồng bộ cao trong hệ thống chính trị tại tỉnh Hòa Phấn. Theo số liệu điều tra ở Bảng 2.7, với hơn 91% ý kiến đánh giá từ mức “Thống nhất” trở lên, có thể thấy các Nghị quyết về môi trường của HĐND tỉnh Hòa Phấn là sự cụ thể hóa trực tiếp các Chỉ thị của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh. Theo *Báo cáo chính trị của Tỉnh ủy Hòa Phấn giai đoạn 2020-2025*, mục tiêu “phát triển xanh và bền vững” đã trở thành mệnh lệnh chính trị hàng đầu (Đảng bộ tỉnh Hòa Phấn, 2020). HĐND tỉnh đã thực hiện vai trò này bằng cách chuyển hóa các nghị quyết đại hội Đảng thành các chỉ tiêu pháp lý có tính cưỡng chế.

Tương tác với Ủy ban hành chính. Mối quan hệ giữa HĐND và Ủy ban hành chính tỉnh là sự tương tác giữa cơ quan kiểm soát và cơ quan thực thi. Tuy nhiên, hiệu quả của sự tương tác này lại bị ảnh hưởng bởi năng lực chuyên môn và cơ chế phối hợp liên ngành.

Bảng 2.8: Đánh giá năng lực thẩm tra chuyên môn của Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường (n=150)

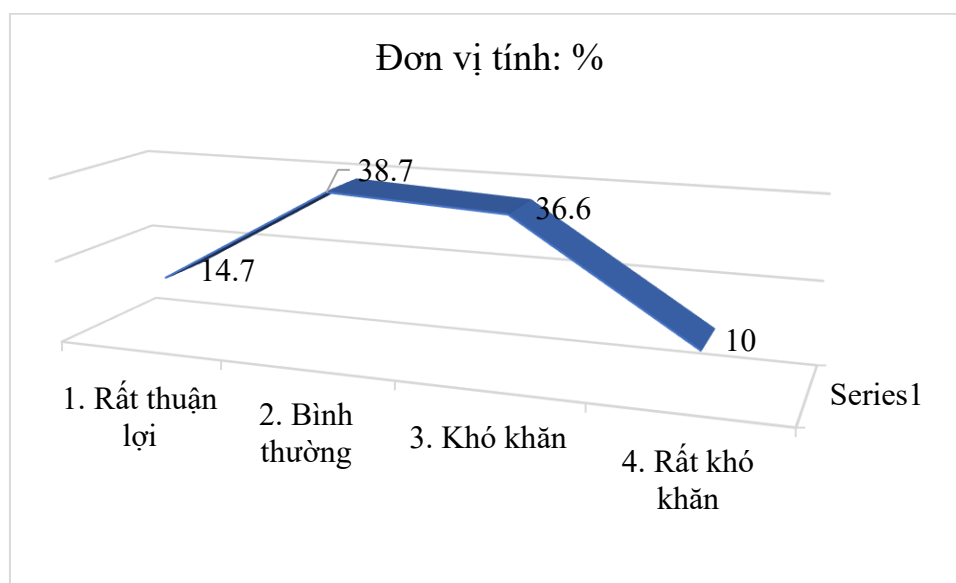
Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất tốt	25	16.7
2. Tốt	48	32.0
3. Bình thường	52	34.7
4. Trung bình	20	13.3
5. Yếu kém	5	3.3
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Theo số liệu ở Bảng 2.8, năng lực thẩm tra của HĐND là "chìa khóa" để kiểm soát các dự án có nguy cơ ô nhiễm. Tuy nhiên, chỉ có 48.7% ý kiến đánh giá ở mức “Tốt” trở lên. Một bộ phận lớn (34.7%) đánh giá ở mức “Bình thường”, phản ánh một thực trạng rằng đại biểu HĐND đôi khi lép vế trước các báo cáo kỹ

thuật phức tạp từ phía chính quyền. Đồng thời sự khó khăn trong tương tác liên ngành được thể hiện rõ nét qua kết quả khảo sát của đề tài ở Biểu đồ 2.7:

Biểu đồ 2.7: Tác động của cơ chế phối hợp liên ngành đến vai trò giám sát (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Theo kết quả ở Biểu đồ 2 cho thấy có tới 46.6% cán bộ thừa nhận sự phối hợp giữa HĐND và các Sở (Tài nguyên - Môi trường, Công thương, Nông lâm) gặp khó khăn. Nguyên nhân chủ yếu là do dữ liệu không đồng nhất và thiếu sự chia sẻ thông tin kịp thời. Kết quả phỏng vấn sâu với lãnh đạo UBND tỉnh làm rõ xung đột này: “Trong hệ thống hành động bảo vệ môi trường, chúng tôi chịu áp lực về chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, trong khi HĐND lại chịu áp lực về giám sát các tác động sinh thái. Sự phối hợp thường bị tắc nghẽn khi giải quyết các mỏ khai khoáng. HĐND yêu cầu báo cáo chi tiết về xả thải, nhưng các Sở chuyên môn lại đôi khi cung cấp dữ liệu mang tính đối phó hoặc chậm trễ do quy trình phê duyệt nội bộ phức tạp” (Nam, 50 tuổi, Lãnh đạo Văn phòng UBND tỉnh, UBND-04). Từ hướng tiếp cận của lý thuyết đề tài, đây là sự “Thiếu hụt sự liên kết cấu trúc”. HĐND không có quyền hành pháp trực tiếp, do đó sự tương tác của họ với chính quyền mang tính hậu kiểm" hơn là "tiền kiểm", dẫn đến việc nhiều sự cố môi trường chỉ được phát hiện khi đã gây ra thiệt hại thực tế.

2.3.2. Sự tham gia của cộng đồng dân cư và các tổ chức xã hội

Sự tương tác giữa HĐND và người dân tại tỉnh Hòa Phấn tập trung vào việc huy động Vốn xã hội (Social Capital) để thực thi các chính sách bảo vệ môi trường xanh. HĐND không làm việc trực tiếp với từng cá nhân mà thông qua mạng lưới các tổ chức đoàn thể và hệ thống trường bản.

Biến đổi nhận thức và hành động của người dân

Vai trò giáo dục xã hội của HĐND trong tạo ra sự biến đổi nhận thức và hành động của người dân về bảo vệ môi trường được đo lường qua sự thay đổi nhận thức của cư dân địa phương đối với các vấn đề nhạy cảm như xâm canh rừng đầu nguồn. Kết quả điều tra của đề tài cũng đã cho thấy rõ vai trò này trong thực tiễn.

Bảng 2.9: Thay đổi nhận thức của người dân về bảo vệ rừng sau hoạt động của HĐND (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Thay đổi rất nhiều	20	13.3
2. Có thay đổi	65	43.3
3. Giữ nguyên	45	30.0
4. Không rõ	20	13.4
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Theo kết quả khảo sát ở bảng 2.9 mặc dù có hơn 56% ý kiến cho rằng có sự thay đổi tích cực, nhưng vẫn còn 30% người dân giữ nguyên quan điểm. Điều này phản ánh tính bền vững của các tập quán canh tác truyền thống đối với các bộ tộc Lào vùng cao. HĐND tỉnh Hòa Phấn đã ban hành *Nghị quyết số 12/HĐND-HP về bảo tồn đa dạng sinh học*, nhưng việc thâm thấu nghị quyết này vào đời

sống hàng ngày của người dân vẫn cần thời gian và các công cụ tương tác trực tiếp hơn (HĐND tỉnh Hòa Phấn, 2022).

Về việc huy động vốn xã hội qua các tổ chức đoàn thể. Tương tác giữa HĐND và các tổ chức như Hội Phụ nữ, Đoàn Thanh niên là cơ chế quan trọng để triển khai các phong trào môi trường tại bản làng. Theo đó hơn 54% người dân được hỏi nhận thấy sự phối hợp tốt giữa HĐND và các đoàn thể. Đây chính là việc khai thác mạng lưới vốn xã hội liên kết (Bridging Social Capital). HĐND cung cấp hành lang pháp lý, còn các đoàn thể thực hiện vai trò giám sát cộng đồng và vận động quần chúng. Kết quả phỏng vấn sâu với người dân cho thấy hiệu quả của cơ chế này: *“Đại biểu HĐND tỉnh khi về bản thường đi cùng với đại diện Hội Phụ nữ huyện. Họ không chỉ nói về luật mà còn hướng dẫn chúng tôi cách làm phân hữu cơ từ rác sinh hoạt. Sự phối hợp này giúp dân bản tin tưởng hơn. Tuy nhiên, ở các bản xa xôi, sự tương tác này còn thưa thớt, chủ yếu chỉ thấy khi có chiến dịch trồng cây hàng năm”*. (Nữ, 40 tuổi, Hội viên Hội Phụ nữ bản, ND-04).

Bảng 2.10: Đánh giá sự phối hợp giữa tổ chức đoàn thể và Hội đồng nhân dân tại cơ sở (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất thường xuyên	30	20.0
2. Tốt	52	34.7
3. Bình thường	38	25.3
4. Thỉnh thoảng	22	14.7
5. Không bao giờ	8	5.3

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Dựa trên các dữ liệu khảo sát và phỏng vấn sâu, có thể đúc kết các nguyên nhân chủ quan khiến sự tương tác giữa HĐND với các chủ thể chưa đạt hiệu quả tối ưu, cụ thể: Một là, năng lực chuyên môn hạn chế của đội ngũ cán bộ, đây là

điểm nghẽn lớn nhất. Sự thiếu hụt các chuyên gia về độc học môi trường, kinh tế xanh trong đội ngũ đại biểu và giúp việc khiến các quyết sách đôi khi mang tính hình thức. Hai là, cơ chế phối hợp thiếu đồng bộ, mối quan hệ giữa HĐND và các cơ quan chuyên môn của UBND vẫn mang nặng tính hành chính - xin cho thông tin. Chưa có một hệ thống cơ sở dữ liệu môi trường dùng chung để HĐND có thể truy cập và giám sát trực tuyến theo thời gian thực. Ba là, rào cản về vốn văn hóa và ngôn ngữ. Theo đó, sự tương tác với cộng đồng (đặc biệt là các bộ tộc thiểu số) bị cản trở bởi việc thiếu các đại biểu thông thạo tiếng địa phương, dẫn đến việc truyền đạt các mục tiêu môi trường bị nhiều hoặc không đến được với người dân vùng sâu.

Đánh giá sự tương tác của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong hệ thống hành động bảo vệ môi trường giai đoạn 2020 - 2025 cho thấy một bức tranh đa chiều. Trong khi mối tương tác với hệ thống Đảng đạt được sự thống nhất tuyệt đối về quan điểm chính trị, thì tương tác với cơ quan thực thi (UBND) và cộng đồng dân cư vẫn tồn tại những “khoảng trống” về năng lực và cơ chế. Việc huy động vốn xã hội đã có bước khởi đầu tốt nhưng chưa mang tính thường xuyên. Để hoàn thiện hệ thống hành động này, HĐND tỉnh cần tập trung vào việc số hóa dữ liệu giám sát và nâng cao năng lực phản biện chuyên môn, đồng thời đa dạng hóa các kênh tương tác trực tiếp với các bộ tộc Lào tại cơ sở.

Tiểu kết chương 2

Chương 2 của luận văn đã tập trung phân tích thực trạng vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay trên các phương diện chủ yếu như quyết định chính sách, cụ thể hóa mục tiêu môi trường và giám sát việc thực thi pháp luật về bảo vệ môi trường tại địa phương. Qua nghiên cứu cho thấy, trong điều kiện một tỉnh miền núi còn nhiều khó khăn về kinh tế - xã hội, HĐND tỉnh Hòa Phấn đã từng bước phát huy vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương trong quản lý và bảo vệ môi trường, góp phần duy trì ổn định xã hội và hướng tới mục tiêu phát triển bền vững.

Trên phương diện hoạch định chính sách, HĐND tỉnh đã thực hiện tương đối tốt vai trò thể chế hóa các chủ trương của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào và pháp luật của Nhà nước thành các nghị quyết, kế hoạch hành động phù hợp với đặc điểm thực tiễn của địa phương. Các nghị quyết về bảo vệ rừng, quản lý khoáng sản, xử lý chất thải và kiểm soát ô nhiễm môi trường đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho hoạt động quản lý nhà nước về môi trường trên địa bàn tỉnh. Việc ban hành các nghị quyết chuyên đề về môi trường cho thấy nhận thức của chính quyền địa phương đã có sự chuyển biến theo hướng coi trọng phát triển bền vững, không đánh đổi môi trường lấy tăng trưởng kinh tế đơn thuần.

Trên phương diện giám sát, HĐND tỉnh Hòa Phấn đã tổ chức nhiều đợt giám sát chuyên đề liên quan đến thực thi Luật Bảo vệ môi trường, Luật Khoáng sản và hoạt động khai thác tài nguyên tại các khu vực trọng điểm. Hoạt động giám sát bước đầu góp phần kiểm soát hoạt động của cơ quan hành pháp và các doanh nghiệp khai thác tài nguyên, đồng thời phản ánh vai trò đại diện cho lợi ích và nguyện vọng của nhân dân địa phương trước các vấn đề môi trường nổi cộm. Thông qua các cuộc giám sát, chất vấn và tiếp xúc cử tri, HĐND tỉnh đã tạo ra cơ chế phản hồi xã hội giữa người dân với chính quyền trong xử lý các vấn đề môi trường phát sinh.

Tuy nhiên, thực tiễn nghiên cứu cũng cho thấy vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường vẫn còn một số hạn chế nhất định. Hệ thống nghị quyết và chính sách môi trường ở địa phương còn mang tính khung, thiếu các tiêu chí kỹ thuật cụ thể và chưa gắn chặt với nguồn lực thực hiện. Hoạt động giám sát tại cơ sở chưa được tiến hành thường xuyên, hiệu lực giám sát còn

phụ thuộc nhiều vào sự phối hợp của các cơ quan chuyên môn và điều kiện kinh phí, nhân lực. Đội ngũ cán bộ chuyên trách về môi trường còn mỏng, trình độ chuyên môn chưa đồng đều, trong khi điều kiện cơ sở vật chất phục vụ công tác kiểm tra, giám sát còn hạn chế. Ngoài ra, áp lực phát triển kinh tế, đặc biệt là khai thác khoáng sản, phá rừng và mở rộng đất sản xuất nông nghiệp, đang tạo ra nhiều thách thức đối với quản lý môi trường tại địa phương.

Nhìn chung, kết quả nghiên cứu ở chương 2 cho thấy HĐND tỉnh Hòa Phấn đã có nhiều nỗ lực trong thực hiện chức năng quyết định và giám sát đối với công tác bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả hoạt động trong thời gian tới, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách, nâng cao năng lực đại biểu HĐND, tăng cường nguồn lực giám sát và đẩy mạnh phối hợp giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị. Đây cũng là cơ sở thực tiễn quan trọng để luận văn đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường ở chương tiếp theo.

Chương 3

YẾU TỐ TÁC ĐỘNG VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO VAI TRÒ CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH HỦA PHĂN TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG Ở LÀO TRONG THỜI GIAN TỚI

3.1. Yếu tố tác động đến vai trò của HĐND tỉnh Hủa Phăn trong bảo vệ môi trường

3.1.1. Yếu tố cấu trúc và địa lý

Đây là nhóm yếu tố mang tính “tiền định” và “khung”, tạo ra hành lang cũng như những rào cản vật lý đối với việc thực thi vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương. Theo đó, tác động của yếu tố cấu trúc và địa lý tới vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hủa Phăn trong bảo vệ môi trường được thể hiện cụ thể.

Tỉnh Hủa Phăn nằm ở khu vực phía Bắc nước CHDCND Lào, với đặc điểm địa hình cực kỳ phức tạp: hơn 90% diện tích là đồi núi dốc, bị chia cắt bởi các dãy núi cao thuộc dải Trường Sơn Bắc và hệ thống sông suối dày đặc. Theo đó, đặc điểm này không chỉ là một dữ kiện tự nhiên mà là một biến số xã hội tác động trực tiếp đến tính hiệu quả của các thiết chế chính trị. Theo *Báo cáo quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Hủa Phăn tầm nhìn 2030*, mạng lưới giao thông tại các huyện vùng sâu như Xamnua, Viengxay hay Huameuang vẫn còn rất khó khăn, đặc biệt là vào mùa mưa (UBND tỉnh Hủa Phăn, 2021). Sự cách trở này tạo ra “khoảng cách vật lý” dẫn đến “khoảng cách thông tin” giữa cơ quan đại diện và cử tri.

Thực tiễn cho thấy, khi một sự cố môi trường xảy ra tại các bản vùng sâu (như ô nhiễm nguồn nước do khai thác vàng thủ công hoặc xâm canh rừng đầu nguồn), thông tin phản ánh từ người dân thường mất một thời gian dài mới đến được văn phòng HĐND tỉnh. Ngược lại, các quyết sách, nghị quyết về BVMT của HĐND tỉnh khi ban hành cũng gặp phải “độ trễ” nhất định trước khi được tuyên truyền và thực

thi tại cơ sở. Trích dẫn phỏng vấn sâu với đại diện lãnh đạo địa phương làm rõ điều này: “Địa hình Hòa Phấn là một thử thách nghiệt ngã cho công tác giám sát. Có những bản làng chúng tôi phải đi bộ cả ngày mới tới. Khi đoàn giám sát của HĐND đến nơi thì hiện trường sự cố xả thải có khi đã bị xóa sạch hoặc biến đổi. Sự hiện diện của cơ quan quyền lực tại các điểm nóng môi trường vùng cao vì thế đôi khi chỉ mang tính hậu kiểm hơn là ngăn chặn kịp thời”. (Nam, 52 tuổi, Trưởng Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường HĐND tỉnh, LD-02).

Bảng 3.1: Đánh giá mức độ tác động của sự chồng chéo thẩm quyền giữa HĐND và Ủy ban chính quyền tỉnh đến việc đưa ra các quyết sách môi trường n=150)

Mức độ tác động	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất lớn	30	20.0
2. Lớn	43	28.7
3. Bình thường	52	34.7
4. Không lớn	20	13.3
5. Không tác động	5	3.3
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Bên cạnh yếu tố địa lý, cấu trúc tổ chức bộ máy và sự phân định thẩm quyền giữa cơ quan lập pháp địa phương (HĐND) và cơ quan hành pháp (Ủy ban chính quyền tỉnh) là một yếu tố tác động then chốt. Theo lý thuyết Cấu trúc - Chức năng, nếu các chức năng của các bộ phận trong hệ thống bị chồng chéo, hệ thống sẽ rơi vào trạng thái mất cân bằng. Kết quả khảo sát tại Bảng 3.1 cũng phản ánh áp lực từ sự chồng chéo thẩm quyền này dưới góc nhìn của chính những người thực thi và thụ hưởng chính sách: Số liệu cho thấy gần một nửa (48.7%) người được hỏi tin rằng sự chồng chéo thẩm quyền tạo ra áp lực “Lớn” và “Rất lớn”. Trong thực tế chính trị tại nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào nói chung và tỉnh Hòa Phấn nói riêng ranh giới giữa việc HĐND ban hành Nghị quyết và việc Ủy ban chính quyền ban hành các quy định hành chính thực thi đôi khi chưa thực sự tách bạch. Điều này dẫn đến tình trạng quyền lực bị pha loãng. Theo

đó, tại *Chỉ thị số 04/TU của Đảng ủy tỉnh Hòa Phăn về kiện toàn bộ máy chính quyền địa phương (2022)*, tình trạng đùn đẩy trách nhiệm trong xử lý các vi phạm môi trường liên quan đến các dự án đầu tư lớn vẫn còn tồn tại. Khi HĐND muốn đưa ra một quyết sách mạnh mẽ (ví dụ: đình chỉ dự án khai khoáng gây ô nhiễm), họ thường vấp phải các rào cản từ các thỏa thuận kinh tế mà cơ quan hành pháp đã ký kết trước đó.

Đồng thời, yếu tố địa lý không chỉ là núi non mà còn là cách bố trí dân cư. Tỉnh Hòa Phăn là nơi tập trung nhiều bộ tộc Lào với các trình độ phát triển và văn hóa sinh thái khác nhau. Cấu trúc dân cư phân tán khiến việc tổ chức tiếp xúc cử tri chuyên đề về môi trường của HĐND tỉnh gặp khó khăn về mặt tài chính và nhân lực. Việc sống ở những vùng chia cắt khiến người dân thiếu đi cơ hội tiếp cận với các kênh phản biện chính thống. Khoảng cách địa lý tạo ra sự bất bình đẳng trong việc hưởng thụ quyền môi trường: người dân ở đô thị Sầm Nưa có thể dễ dàng khiếu nại lên HĐND, trong khi dân bản ở vùng cao biên giới gần như "vô hình" trước các đợt giám sát. Phỏng vấn sâu một đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn chứng minh cho nhận định này: *"Vấn đề không chỉ là đường xa xôi, mà là cấu trúc thông tin. Ở vùng cao, tiếng nói của già làng, trưởng bản đôi khi có trọng lượng hơn Nghị quyết của HĐND tỉnh. Nếu HĐND không lồng ghép được các yếu tố văn hóa tộc người vào cấu trúc chính sách môi trường, thì địa lý sẽ mãi là rào cản chia cắt giữa luật pháp và thực thi"*. (Nữ, 45 tuổi, Đại biểu HĐND tỉnh, LD-03).

Qua những phân tích trên đây cho thấy, yếu tố cấu trúc và địa lý đóng vai trò là biến số nền tác động sâu sắc đến hiệu quả vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phăn. Địa hình núi cao chia cắt tạo ra những khó khăn vật lý cho công tác giám sát và tiếp xúc cử tri, gây ra sự đứt gãy thông tin sinh thái. Đồng thời, sự chông chéo trong thẩm quyền giữa cơ quan lập pháp và hành pháp (như kết quả khảo sát tại Bảng 3.1) tạo ra những nút thắt về mặt thể chế. Để nâng cao vai trò của mình, HĐND tỉnh Hòa Phăn không thể thay đổi được địa lý, nhưng hoàn toàn có thể

thay đổi cấu trúc quản trị bằng cách phân cấp giám sát mạnh mẽ hơn cho cấp huyện và ứng dụng công nghệ thông tin để vượt qua các rào cản không gian.

3.1.2. Yếu tố kinh tế của địa phương và sinh kế của người dân

Từ hướng tiếp cận của Xã hội học môi trường, môi trường không chỉ là vấn đề bảo tồn mà là một bài toán phân phối lợi ích. Tại tỉnh Hòa Phấn, vai trò của Hội đồng nhân dân trong bảo vệ môi trường bị chi phối mạnh mẽ bởi áp lực kép, một bên là mục tiêu tăng trưởng kinh tế của tỉnh và một bên là sinh kế sát sườn của người dân các bộ tộc Lào. Theo đó, những tác động của yếu tố kinh tế và sinh kế của người dân địa phương đến việc thực hiện vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường khá to lớn, cụ thể:

Thứ nhất, áp lực từ mục tiêu tăng trưởng và ngân sách tỉnh. Đối với một tỉnh còn nhiều khó khăn về kinh tế như Hòa Phấn, ngân sách địa phương phụ thuộc rất lớn vào các dự án khai thác tài nguyên thiên nhiên (khoáng sản, thủy điện). Điều này tạo ra một ngưỡng cản vô hình đối với HĐND khi thực hiện quyền giám sát và quyết định các vấn đề môi trường. Số liệu tại Bảng 3.2 cho thấy sự tác động to lớn của yếu tố kinh tế trong tư duy quản trị. Có tới 82.7% cán bộ cho rằng áp lực tăng trưởng kinh tế và ngân sách tác động từ mức “Lớn” đến “Rất lớn” vào quyết sách môi trường. Tương tự, 80% cán bộ đánh giá áp lực về việc làm cho lao động địa phương là rào cản đáng kể. Khi một dự án khai khoáng bị đình chỉ vì vi phạm môi trường, nó không chỉ làm giảm nguồn thu của tỉnh mà còn đẩy hàng trăm lao động địa phương vào tình trạng thất nghiệp. Kết quả phỏng vấn sâu với lãnh đạo HĐND tỉnh thể hiện rõ thực trạng này: *“Chúng tôi luôn phải đứng trước sự lựa chọn nghiệt ngã. Một dự án khai thác đồng có thể đóng góp hàng tỷ Kip cho ngân sách và tạo việc làm cho cả một huyện. Nếu chúng tôi siết chặt các tiêu chuẩn môi trường quá mức, nhà đầu tư có thể rút lui. Cân bằng giữa cái ‘bụng đói’ của người dân hiện tại và ‘lá phổi xanh’ cho tương lai là một nghệ thuật quản trị mà HĐND vẫn đang phải vừa làm vừa học”*. (Nam, 55 tuổi, Lãnh đạo HĐND tỉnh, LD-04).

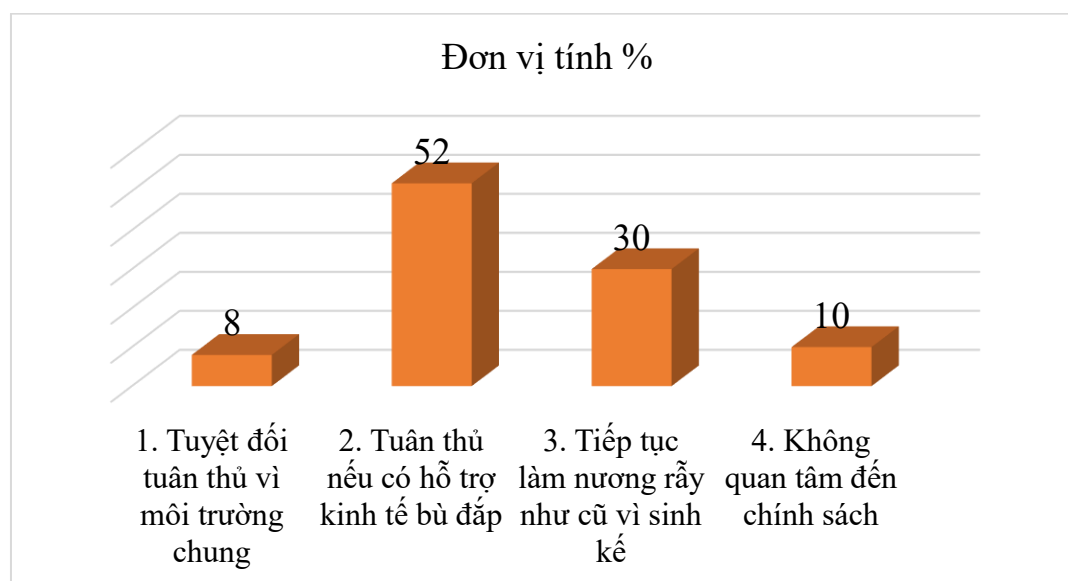
Bảng 3.2: Đánh giá áp lực từ kinh tế và việc làm đến việc đưa ra các quyết sách môi trường của HDND (Phiếu Cán bộ, n=150)

Loại áp lực	Rất lớn (%)	Lớn (%)	Bình thường (%)	Không lớn (%)	Không tác động (%)
1. Tăng trưởng kinh tế và thu ngân sách	52.0	30.7	10.7	4.6	2.0
2. Giải quyết việc làm tại các mỏ/thủy điện	38.7	41.3	12.7	5.3	2.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ hai, xung đột giữa chính sách môi trường và sinh kế hộ gia đình. Ở cấp độ vi mô, sự tương tác giữa chính sách và người dân bị chi phối bởi nguyên tắc kinh tế sinh tồn. Đối với nhiều hộ gia đình ở vùng cao Hòa Phấn, việc bảo vệ rừng hay nguồn nước đôi khi đi ngược lại với nhu cầu canh tác nương rẫy truyền thống nguồn thu nhập duy nhất của họ.

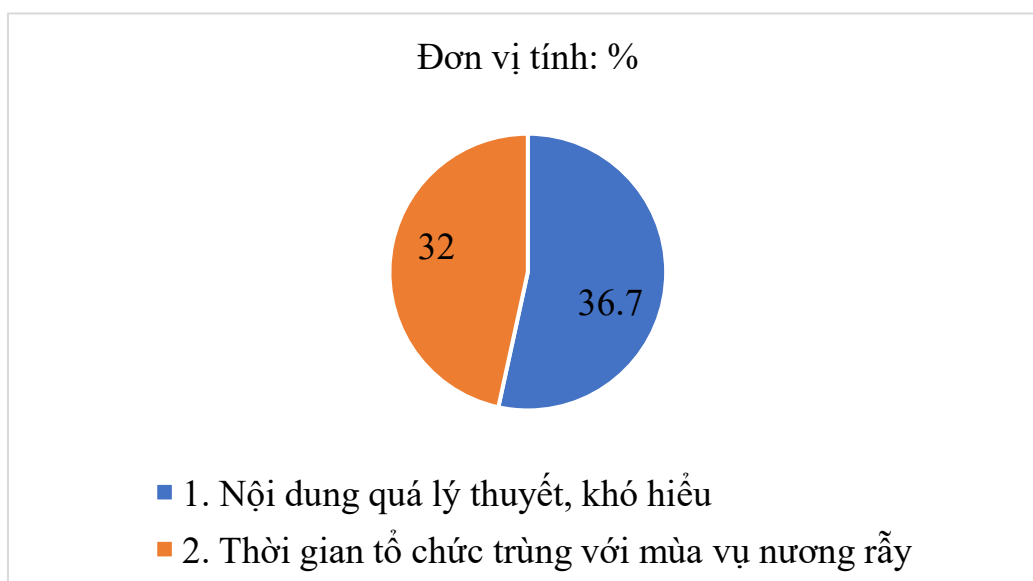
Biểu đồ 3.1: Phản ứng của người dân khi chính sách BVMT ảnh hưởng đến thu nhập (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Kết quả tại Biểu đồ 3.1 là minh chứng điển hình cho hành động hợp lý. Chỉ có 8% người dân sẵn sàng hy sinh kinh tế vì môi trường một cách vô điều kiện. Trong khi đó, đa số người dân (52%) chỉ tuân thủ nếu có hỗ trợ kinh tế bù đắp. Đặc biệt, có tới 30% người dân khẳng định sẽ “tiếp tục làm nương rẫy như cũ” bất chấp chính sách. Điều này cho thấy nếu HĐND tỉnh ban hành các nghị quyết cấm xâm canh rừng đầu nguồn mà không đi kèm với các mô hình chuyển đổi sinh kế bền vững, các nghị quyết đó sẽ vấp phải sự phản kháng ngầm hoặc công khai từ phía cộng đồng.

Biểu đồ 3.2: Rào cản khiến người dân chưa mặn mà với các buổi tiếp xúc cử tri về môi trường (n=150)



Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ ba, thời gian sinh học, thời gian mùa vụ và sự tham gia chính trị. Yếu tố kinh tế còn tác động đến vai trò đại diện của HĐND thông qua việc phân bổ nguồn lực thời gian của người dân. Sự mặn mà của cử tri đối với các vấn đề môi trường phụ thuộc vào chi phí cơ hội mà họ phải bỏ ra. Theo khảo sát có 32% người dân cho biết rào cản kinh tế trực tiếp (mùa vụ) ngăn cản họ tham gia đóng góp ý kiến cho HĐND. Tại Hòa Phấn, lịch canh tác nương rẫy là mệnh lệnh tối cao. Một buổi tiếp xúc cử tri về môi trường nếu không được tính toán kỹ về thời

điểm sẽ trở nên lạc lõng giữa những lo toan về ngày thu hoạch. Bên cạnh đó, 36.7% cho rằng nội dung quá lý thuyết cho thấy sự đứt gãy giữa ngôn ngữ chuyên môn của đại biểu và ngôn ngữ sinh kế của người dân. Kết quả phỏng vấn sâu với người dân cho thấy góc nhìn thực tế này: *“Cán bộ tỉnh về nói về biến đổi khí hậu, về bảo vệ nguồn nước bền vững, nghe thì hay nhưng xa vời quá. Cái chúng tôi cần là nếu không làm nương ở khu vực đó nữa thì chúng tôi trồng cây gì để có tiền mua gạo, mua thuốc cho con? Khi nào HĐND mang đến một giải pháp thay thế nương rẫy, lúc đó dân bản mới thực sự quan tâm đến môi trường.”* (Nam, 47 tuổi, Người dân tại huyện Xamnua, ND-05).

Qua những phân tích trên cho thấy, yếu tố kinh tế và sinh kế là bàn tay hữu hình chi phối năng lực thực thi vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phăn. Áp lực thu ngân sách từ khoáng sản và thủy điện làm giảm tính quyết liệt trong giám sát độc lập của các ban HĐND. Ở phía người dân, tính tuân thủ chính sách môi trường mang nặng tính điều kiện (phụ thuộc vào hỗ trợ kinh tế). Để thoát khỏi vòng xoáy này, HĐND tỉnh cần chuyển dịch tư duy từ giám sát đơn thuần sang việc quyết định các chính sách đầu tư hỗ trợ sinh kế xanh, biến bảo vệ môi trường thành lợi ích kinh tế trực tiếp cho người dân thông qua các mô hình nông lâm nghiệp bền vững và chi trả dịch vụ môi trường rừng.

3.1.3. Yếu tố Văn hóa và Xã hội

Nếu yếu tố địa lý là khung sườn, yếu tố kinh tế là động lực, thì yếu tố văn hóa - xã hội chính là phần mềm chi phối cách thức vận hành thực tế của các thiết chế chính trị tại địa phương. Dưới góc độ của Thuyết Cấu trúc - Chức năng và Lý thuyết Vai trò xã hội, vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phăn trong bảo vệ môi trường bị tác động sâu sắc bởi hệ giá trị, phong tục và cấu trúc uy tín truyền thống của các bộ tộc Lào.

Thứ nhất, vai trò của uy tín truyền thống. Sự giao thoa giữa “quyền lực pháp lý” và “quyền lực truyền thống”. Tại một xã hội có tính cộng đồng cao như các bản làng ở Hòa Phăn, các quyết sách của HĐND tỉnh không thể thâm thấu

trực tiếp đến người dân nếu thiếu đi sự trung gian của quyền lực truyền thống. Kết quả khảo sát ở bảng 3.3 cho thấy một thực tế quan trọng, theo đó có tới 83.4% người dân khẳng định vai trò của Trưởng bản và người có uy tín là từ “Quan trọng” đến “Rất quan trọng”. Điều này minh chứng cho sự tồn tại của vốn xã hội liên kết (Bridging Social Capital). Trưởng bản không chỉ là người truyền đạt nghị quyết mà còn là người chuyển ngữ các khái niệm pháp luật khô khan thành ngôn ngữ văn hóa của dân bản. Nếu HĐND tỉnh không thiết lập được mối quan hệ chặt chẽ với đội ngũ này, các chính sách BVMT sẽ dễ dàng bị rơi vào trạng thái trống rỗng về mặt thực thi.

Bảng 3.3: Đánh giá vai trò của Trưởng bản/Người có uy tín trong việc kết nối dân bản với HĐND tỉnh (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất quan trọng (là kênh thông tin chính)	85	56.7
2. Quan trọng	40	26.7
3. Bình thường	15	10.0
4. Không có vai trò gì	10	6.6
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ hai, các hành vi như đốt nương làm rẫy hay săn bắn động vật hoang dã tại Hòa Phấn không đơn thuần là hành động kinh tế, mà là một tập tính, là những cấu trúc tinh thần sâu sắc được hình thành qua nhiều thế hệ. Theo kết quả khảo sát ở bảng 3.4 có 25.3% người dân thừa nhận phong tục lạc hậu là rào cản lớn nhất. Việc đốt nương làm rẫy là một phần của văn hóa sinh tồn truyền thống, vốn đã ăn sâu vào tiềm thức và trở thành “lẽ tự nhiên. Khi HĐND ban hành các lệnh cấm, thực chất là đang tạo ra một sự xung đột giữa luật tục và luật pháp. Sự kháng cự ngầm đối với các chính sách môi trường thường xuất phát từ việc các chính sách này chưa giải mã được các giá trị văn hóa đằng sau các hành vi gây ô

niêm hoặc xâm hại tài nguyên. Bên cạnh đó, vẫn còn 13.4% ý kiến cho rằng trình độ dân trí thấp là rào cản. Dân trí ở đây không chỉ là bằng cấp, mà là vốn văn hóa, là khả năng tiếp nhận, xử lý và phản biện các thông tin về môi trường theo chuẩn mực hiện đại.

Bảng 3.4: Yếu tố cản trở lớn nhất việc HDND thực hiện vai trò BVMT tại bản (n=150)

Yếu tố cản trở	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Phong tục tập quán lạc hậu (đốt nương, săn bắn)	38	25.3
2. Trình độ dân trí tại bản còn thấp	20	13.4
3. Các rào cản khác (vật chất, cơ chế...)	92	61.3

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ ba, rào cản ngôn ngữ và sự đứt gãy trong giao tiếp chính trị. Hòa Phần là tỉnh đa sắc tộc, sự đa dạng về ngôn ngữ vừa là tài sản văn hóa nhưng cũng là một thách thức xã hội học đối với sự tương tác chính trị. Mặc dù chỉ chiếm 10%, nhưng rào cản ngôn ngữ là một yếu tố mang tính loại trừ xã hội. Khi các đại biểu HDND tỉnh sử dụng tiếng Lào phổ thông (vốn mang tính học thuật và chính trị cao) để nói chuyện với người dân các bộ tộc ít người, một sự mất kết nối sẽ xảy ra. Sự hiểu biết lẫn nhau chỉ đạt được khi các chủ thể sử dụng cùng một hệ thống ký hiệu. Việc 10% cử tri cảm thấy ngôn ngữ không phù hợp cho thấy một bộ phận cư dân đang bị gạt ra khỏi tiến trình dân chủ môi trường chỉ vì khác biệt về vốn ngôn ngữ. Kết quả phỏng vấn sâu làm rõ thêm sự đứt gãy này: *“Nhiều khi đoàn tỉnh về, bà con đi họp đông lắm vì tôn trọng cán bộ. Nhưng sau buổi họp hỏi lại thì bà con bảo: Cán bộ nói tiếng Lào hay lắm, nhưng tai mình không nghe được hết cái bụng của cán bộ. Nhất là những từ như phát triển bền vững hay biến đổi khí hậu, dịch sang tiếng dân tộc mình rất khó. Nếu cán bộ không dùng tiếng của người mình để giảng giải, thì bà con cũng chỉ gật đầu cho xong rồi về bản vẫn làm rẫy như cũ”*. (Nam, 60 tuổi, Người có uy tín tại huyện Viengxay, ND-06).

*Bảng 3.5: Lý do người dân chưa mặn mà với các buổi tiếp xúc cử tri của
HĐND về môi trường (n=150)*

Rào cản giao tiếp	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Ngôn ngữ truyền đạt chưa phù hợp (tiếng dân tộc)	15	10.0
2. Các lý do khác (mùa vụ, nội dung lý thuyết...)	135	90.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Yếu tố văn hóa và xã hội tại Hòa Phấn là một con dao hai lưỡi. Nó có thể là đòn bẩy nếu HĐND biết cách lồng ghép các luật tục tiến bộ và huy động được vốn xã hội từ những người có uy tín. Tuy nhiên, nó cũng là rào cản kiên cố nếu các quyết sách môi trường tách rời khỏi bối cảnh văn hóa tộc người và trình độ dân trí địa phương. Để nâng cao vai trò của mình, HĐND tỉnh Hòa Phấn cần chuyển đổi phương thức tiếp cận: từ việc áp đặt quy định sang thương lượng văn hóa, tăng cường đào tạo đội ngũ đại biểu biết tiếng dân tộc và sử dụng mạng lưới người có uy tín như những đại sứ môi trường thực thụ tại cộng đồng.

3.1.4. Trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức ở Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn

Trong hệ thống chính trị, con người luôn là yếu tố trung tâm quyết định hiệu năng của thiết chế. Dưới lăng kính của Thuyết Hành động xã hội, năng lực của đội ngũ cán bộ HĐND tỉnh Hòa Phấn không chỉ là các chứng chỉ chuyên môn mà còn là sự tổng hòa của bản lĩnh chính trị, kỹ năng xã hội và khả năng sử dụng các công cụ kỹ thuật để hiện thực hóa các mục tiêu môi trường. theo đó, trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức ở HĐND tỉnh Hòa Phấn có tác động đến vai trò của HĐND trong bảo vệ môi trường, cụ thể:

Thứ nhất, bản lĩnh chính trị và trách nhiệm cá nhân của đội ngũ cán bộ, công chức là động lực nội sinh làm tác động. Hiệu quả bảo vệ môi trường phụ thuộc rất lớn vào chủ thể thực thi. Kết quả khảo sát cán bộ (Bảng 3.6) cho thấy bản lĩnh chính trị và sự nhiệt tình là những yếu tố hàng đầu. Theo đó, có tới 76.7% cán bộ đánh giá bản lĩnh chính trị là yếu tố tác động từ mức “Lớn” đến “Rất lớn”.

Điều này phản ánh một thực tế trong bối cảnh các dự án khai thác tài nguyên mang lại nguồn lợi kinh tế khổng lồ, đại biểu HĐND cần một nền tảng đạo đức công vụ vững chắc để không bị bề lái bởi các lợi ích nhóm. Bên cạnh đó, có 78% ý kiến khẳng định sự nhiệt tình và trách nhiệm cá nhân là động lực giúp đại biểu vượt qua các rào cản địa lý và cấu trúc để bám sát thực địa.

Bảng 3.8: Đánh giá các yếu tố thuộc về "Chủ thể" ảnh hưởng đến hiệu quả BVMT của HĐND tỉnh (n=150)

Yếu tố	Rất lớn (%)	Lớn (%)	Bình thường (%)	Không lớn (%)	Không tác động (%)
1. Bản lĩnh chính trị khi đối diện lợi ích kinh tế	41.3	35.4	15.3	5.3	2.7
2. Kỹ năng lắng nghe và tổng hợp ý kiến cử tri	25.3	42.7	20.0	10.0	2.0
3. Sự nhiệt tình và trách nhiệm cá nhân	33.3	44.7	14.7	4.0	3.3

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ hai, năng lực chuyên môn thẩm tra. Mỗi bộ phận trong HĐND phải đảm nhiệm một chức năng chuyên biệt. Tuy nhiên, năng lực thẩm tra chuyên môn trái tim của công tác giám sát môi trường hiện đang là một điểm yếu đáng kể. Mặc dù có 48.7% đánh giá ở mức tốt trở lên, nhưng số lượng ý kiến cho rằng năng lực này chỉ ở mức “Bình thường” hoặc “Trung bình/Yếu” chiếm tới hơn 51% (bảng 3.7). Điều này chỉ ra rằng đội ngũ đại biểu và cán bộ giúp việc của HĐND tỉnh Hòa Phấn chủ yếu là các nhà chính trị và quản lý chung, thiếu các chuyên gia sâu về môi trường, độc học hoặc kinh tế xanh. Sự thiếu hụt này dẫn đến hệ quả là các báo cáo thẩm tra đôi khi chỉ dừng lại ở mặt thủ tục, chưa đủ sức phản biện các báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) phức tạp từ phía doanh nghiệp và các cơ quan hành pháp.

Bảng 3.9: Đánh giá năng lực thẩm tra chuyên môn của Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường (n=150)

Phương án trả lời	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất tốt	25	16.7
2. Tốt	48	32.0
3. Bình thường	52	34.7
4. Trung bình	20	13.3
5. Yếu kém	5	3.3
Tổng	150	100.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ ba, thiếu hụt công cụ kỹ thuật và dữ liệu quan trắc độc lập. Năng lực của cán bộ không chỉ nằm ở trí tuệ mà còn ở công cụ hỗ trợ. Một chủ thể có bản lĩnh nhưng thiếu vũ khí dữ liệu sẽ khó có thể thực hiện vai trò giám sát hiệu quả. Theo kết quả khảo sát ở bảng 3.9 có tới 82% ý kiến cho rằng sự thiếu hụt dữ liệu quan trắc độc lập gây áp lực lớn. Hiện nay, HĐND tỉnh Hòa Phấn chủ yếu dựa vào dữ liệu do các Sở chuyên môn hoặc chính doanh nghiệp cung cấp. Dưới lăng kính xã hội học, đây là sự bất đối xứng thông tin. Khi không có công cụ kỹ thuật riêng, đại biểu HĐND rơi vào thế bị động, khó có thể đưa ra các chất vấn sắc bén dựa trên bằng chứng khoa học thực tế.

Bảng 3.10: Áp lực từ sự thiếu hụt công cụ kỹ thuật đến quyết sách của HĐND (n=150)

Mức độ áp lực	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất lớn	68	45.3
2. Lớn	55	36.7
3. Bình thường	18	12.0
4. Không lớn/Không tác động	9	6.0

Nguồn: Kết quả khảo sát của tác giả, 2026

Thứ tư, rào cản ngôn ngữ và kỹ năng tương tác văn hóa tại cơ sở. Ở cấp độ tương tác với cộng đồng, năng lực của cán bộ HĐND còn được đo lường bằng khả năng xóa bỏ khoảng cách văn hóa. Số liệu khảo sát của đề tài cho thấy 20% người dân coi việc thiếu cán bộ biết tiếng dân tộc là rào cản lớn nhất. Tại tỉnh đa sắc tộc như Hòa Phấn, ngôn ngữ không chỉ là công cụ giao tiếp mà còn là vốn biểu trưng. Một cán bộ HĐND không biết tiếng dân tộc địa phương sẽ khó có thể thấu cảm được những tâm tư, nguyện vọng của dân bản về môi trường, từ đó dẫn đến việc tổng hợp ý kiến cử tri bị sai lệch hoặc thiếu sót. Kết quả phỏng vấn sâu làm rõ thêm thực trạng này: *“Vấn đề lớn nhất của chúng tôi là thiếu cán bộ lưỡng năng tức là những người vừa giỏi chuyên môn môi trường, vừa am hiểu luật pháp, lại vừa có thể nói tiếng Mông, tiếng Khơ Mú để vận động bà con. Nhiều đại biểu trẻ rất nhiệt tình nhưng khi xuống bản lại phải dùng phiên dịch, khiến cho không khí buổi tiếp xúc cử tri trở nên xa cách, bà con ngại nói thật về những hành vi hủy hoại rừng mà họ chứng kiến”*. (Nam, 48 tuổi, Chuyên viên văn phòng HĐND tỉnh, CB-08).

Qua nghiên cứu cho thấy các yếu tố trình độ và năng lực của đội ngũ cán bộ HĐND tỉnh Hòa Phấn hiện nay đang ở trạng thái vừa thừa, vừa thiếu. Thừa sự nhiệt tình và bản lĩnh chính trị nhưng lại thiếu năng lực chuyên môn sâu và công cụ kỹ thuật để giám sát độc lập. Đặc biệt, sự đứt gãy về năng lực ngôn ngữ tộc người đang làm suy yếu vai trò đại diện của HĐND tại các điểm nóng môi trường vùng cao. Để thực hiện tốt chức năng cấu trúc của mình, HĐND tỉnh cần một chiến lược đào tạo dài hạn, không chỉ tập trung vào lý luận mà phải chú trọng vào kỹ năng phản biện kỹ thuật và năng lực giao tiếp văn hóa đa dạng.

3.2. Giải pháp cơ bản nâng cao vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường thời gian tới

3.2.1. Chuẩn hóa quy trình giám sát liên cấp và thể chế hóa cơ chế phối hợp thông tin giữa HĐND với hệ thống hành chính tỉnh

Thứ nhất, xây dựng mạng lưới thông tin sinh thái đa tầng để khắc phục rào cản địa lý

Trong bối cảnh quản trị hiện đại, sự ngăn cách về không gian địa lý luôn là một trong những thách thức lớn nhất đối với việc thực thi quyền lực nhà nước một cách hiệu quả và xuyên suốt. Đối với tỉnh Hòa Phấn, nơi có tới 90% diện tích là đồi núi dốc và hệ thống giao thông còn nhiều hạn chế, đặc điểm địa hình này không chỉ là một dữ kiện tự nhiên mà đã trở thành một biến số xã hội học làm chậm trễ quá trình luân chuyển thông tin chính trị. Để khắc phục triệt để tình trạng thông tin phản ánh về môi trường từ các bản làng vùng sâu vùng xa khi về tới trung tâm hành chính Sầm Nưa thường bị chậm trễ, đứt gãy hoặc thậm chí là bị bóp méo qua các tầng nấc trung gian, Hội đồng nhân dân tỉnh cần phải chủ động thiết lập một cơ chế giám sát tích hợp linh hoạt giữa phương thức trực tiếp truyền thống và các công cụ trực tuyến hiện đại.

Trước hết, Hội đồng nhân dân tỉnh cần khẩn trương thực hiện việc thiết lập hệ thống đường dây nóng cử tri số đặt tại các cụm bản trọng điểm thay vì chỉ thụ động chờ đợi vào các đợt tiếp xúc cử tri định kỳ vốn thường diễn ra với tần suất thấp và dễ bị trùng lặp vào các mùa vụ phát nương làm rẫy của bà con dân tộc thiểu số như đã được minh chứng qua số liệu khảo sát thực tế. Việc phối hợp chặt chẽ với ngành bưu điện và các đơn vị viễn thông để xây dựng một hệ thống báo cáo nhanh dựa trên nền tảng ứng dụng di động hoặc tin nhắn SMS dành riêng cho đội ngũ Trưởng bản và những Người có uy tín trong cộng đồng sẽ tạo ra một kênh thông tin hai chiều thông suốt, cho phép các tín hiệu cảnh báo về môi trường được truyền đi ngay lập tức từ thực địa. Đây chính là giải pháp mang tính đột phá nhằm ứng dụng nguồn vốn xã hội liên kết sẵn có trong các cộng đồng bộ tộc Lào vào hạ tầng công nghệ thông tin hiện đại, giúp biến mỗi người đứng đầu bản làng thành một mắt xích quan trọng trong hệ thống cảnh báo sớm của cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương.

Tiếp nối sự thông suốt về kênh truyền tin, một giải pháp mang tính thực chiến cao cần được triển khai chính là việc hoàn thiện quy trình giám sát hiện trường nhanh đặc biệt dành riêng cho các khu vực đang triển khai các dự án thủy

điện quy mô lớn hoặc các mỏ khai khoáng tại những địa bàn xa xôi như Xamnua hay Viengxay. Hội đồng nhân dân tỉnh nên thực hiện cơ chế ủy quyền và thiết lập các tổ giám sát vệ tinh tại chỗ, trong đó nòng cốt là các đại biểu Hội đồng nhân dân đang cư trú ngay tại địa bàn đã được đào tạo và tập huấn kỹ lưỡng về nghiệp vụ môi trường cơ bản. Khi nhận được bất kỳ phản ánh nào về hiện tượng bất thường như ô nhiễm nguồn nước, cá chết hàng loạt hoặc sạt lở đất do khai thác tài nguyên, các tổ giám sát này có đầy đủ thẩm quyền pháp lý để lập biên bản ghi nhận hiện trạng và thu thập mẫu vật chứng tại chỗ ngay lập tức thay vì phải tiêu tốn từ một đến hai ngày đường chờ đợi đoàn giám sát chuyên trách từ cấp tỉnh vượt qua các cung đường núi hiểm trở mới có thể tiếp cận hiện trường.

Đồng thời, để đảm bảo tính minh bạch và sự công bằng trong quản trị tài nguyên, Hội đồng nhân dân tỉnh cần đẩy mạnh lộ trình số hóa dữ liệu giám sát thông qua việc xây dựng một cơ sở dữ liệu dùng chung về thực trạng rừng, đa dạng sinh học và các chỉ số nguồn nước trên toàn địa bàn tỉnh. Hệ thống này phải được thiết kế như một không gian công cộng số hóa, nơi mà mọi Nghị quyết của Hội đồng nhân dân về tiêu chuẩn môi trường cũng như các báo cáo thực thi của Ủy ban chính quyền tỉnh phải được công khai hóa và cập nhật thường xuyên. Việc công khai thông tin không chỉ phục vụ công tác quản lý chuyên môn mà còn cho phép người dân, các tổ chức xã hội và các nhà nghiên cứu tại địa phương có thể cùng tham gia vào quá trình giám sát từ xa thông qua việc đối chiếu dữ liệu thực tế tại nơi họ sinh sống với các báo cáo hành chính.

Từ sự kết hợp đồng bộ giữa đường dây nóng số hóa, cơ chế giám sát vệ tinh tại chỗ và kho dữ liệu công khai, Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn sẽ tạo dựng được một hệ sinh thái quyền lực có khả năng phản ứng nhanh trước mọi biến động của môi trường tự nhiên. Giải pháp này không chỉ dừng lại ở việc cải thiện kỹ thuật truyền tin mà còn mang ý nghĩa xã hội học sâu sắc trong việc khẳng định vị thế đại diện cho lợi ích nhân dân của Hội đồng nhân dân, đảm bảo rằng

tiếng nói của người dân từ những bản làng xa xôi nhất vẫn luôn được lắng nghe và xử lý một cách công bằng, kịp thời trong cấu trúc quản trị chung của toàn tỉnh.

Thứ hai, thể chế hóa quy chế phối hợp đặc thù giữa HĐND và các cơ quan hành pháp

Trong cơ cấu vận hành của hệ thống chính trị địa phương, mối quan hệ giữa cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp không chỉ dừng lại ở sự phối hợp mang tính thủ tục mà phải là một cơ chế kiểm soát và đối trọng thực chất dựa trên các quy định pháp lý minh bạch. Kết quả phân tích tại Chương 2, đặc biệt là số liệu từ Bảng 3.1 cho thấy một thực trạng đáng quan tâm khi có tới 48.7% cán bộ và người dân bày tỏ sự lo ngại sâu sắc về sự chòng chẹo thẩm quyền giữa Hội đồng nhân dân tỉnh và Ủy ban chính quyền tỉnh. Sự thiếu rõ ràng này không chỉ làm suy giảm hiệu lực giám sát mà còn tạo ra những kẽ hở trong việc quản lý tài nguyên thiên nhiên, dẫn đến tình trạng quyền lực bị phân tán khi đối diện với các sai phạm môi trường của doanh nghiệp. Để khắc phục triệt để tình trạng này, Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn cần thiết lập một văn bản quy phạm pháp luật ở cấp tỉnh nhằm định nghĩa lại một cách nghiêm túc và khoa học mối quan hệ phối hợp đặc thù, trong đó lấy tính minh bạch và trách nhiệm giải trình làm kim chỉ nam cho mọi hoạt động.

Yêu cầu tiên quyết trong quy chế này là việc quy định chặt chẽ về tính độc lập và thời hạn cung cấp dữ liệu đầu vào cho công tác thẩm tra của Hội đồng nhân dân, cụ thể là ban hành một quy chế bắt buộc Ủy ban chính quyền tỉnh cùng các cơ quan chuyên môn như Sở Tài nguyên - Môi trường, Sở Nông lâm và Sở Công thương phải cung cấp toàn bộ các báo cáo quan trắc môi trường độc lập cũng như dữ liệu xả thải định kỳ của các dự án trọng điểm cho Hội đồng nhân dân chậm nhất là 15 ngày trước khi kỳ họp chính thức diễn ra. Giải pháp này nhằm mục đích chấm dứt hoàn toàn tình trạng bất đối xứng thông tin, một rào cản xã hội học khiến các đại biểu dân cử rơi vào thế bị động khi chỉ được tiếp cận các báo cáo

đã qua các tầng nấc gọt giũa hoặc giảm nhẹ mức độ nghiêm trọng ngay sát giờ bấm nút quyết định.

Song hành với việc minh bạch hóa dữ liệu, cần phải thiết lập và duy trì cơ chế “chất vấn xanh” định kỳ như một công cụ quyền lực mang tính cưỡng chế cao của cơ quan dân cử. Thay vì các phiên chất vấn mang tính dàn trải và hình thức, Hội đồng nhân dân tỉnh nên tập trung nguồn lực để chất vấn sâu vào các chủ đề môi trường đang gây bức xúc trong dư luận như tình trạng sạt lở tại các hầm mỏ hay việc xả thải trái phép vào các dòng sông lớn tại Hòa Phấn. Điểm khác biệt cốt lõi của cơ chế này là kết quả chất vấn phải được cụ thể hóa bằng một bảng cam kết thực hiện có thời hạn giải quyết rõ ràng và được công khai rộng rãi cho cử tri giám sát. Trong trường hợp Ủy ban chính quyền tỉnh hoặc các sở ngành liên quan không thực hiện đúng các cam kết về xử lý ô nhiễm hoặc khắc phục sự cố theo lộ trình, Hội đồng nhân dân tỉnh cần phải kiên quyết sử dụng quyền lực pháp lý của mình để tạm dừng phê duyệt hoặc cắt giảm ngân sách cho các hạng mục đầu tư mới của ngành đó trong năm tài khóa tiếp theo.

Hơn nữa, một nội dung mang tính nền tảng trong quy chế phối hợp là phải xác định rõ ranh giới thẩm quyền và trách nhiệm giữa các bên nhằm tránh tình trạng đùn đẩy trách nhiệm vốn là một căn bệnh trầm kha trong quản lý hành chính địa phương. Cần có sự phân định rạch ròi rằng Hội đồng nhân dân tỉnh chịu trách nhiệm ban hành các Nghị quyết về tiêu chuẩn môi trường xanh và các mục tiêu chiến lược bền vững, trong khi Ủy ban chính quyền tỉnh hoàn toàn chịu trách nhiệm về quy trình kỹ thuật thực thi và công tác kiểm tra, xử phạt vi phạm thường xuyên. Khi có một sự cố môi trường xảy ra trên địa bàn, cơ chế kiểm tra chéo được thiết lập trong quy chế sẽ đóng vai trò như một trọng tài xã hội để xác định lỗi hệ thống nằm ở khâu hoạch định chính sách thiếu thực tế của Hội đồng nhân dân hay nằm ở khâu điều hành, giám sát lỏng lẻo của Ủy ban chính quyền. Sự minh bạch về trách nhiệm này không chỉ giúp cho công tác khắc phục hậu quả

được diễn ra nhanh chóng hơn mà còn tạo ra áp lực tự thân để mỗi cơ quan phải hoàn thành tốt chức năng cấu trúc của mình trong hệ thống.

Nhìn chung, việc thể chế hóa quy chế phối hợp đặc thù này thực chất là một quá trình chuẩn hóa hành động xã hội của các chủ thể quyền lực tại tỉnh Hòa Phăn theo hướng lý tính và pháp quyền. Theo thuyết Cấu trúc - Chức năng, một hệ thống chỉ có thể vận hành ổn định và hiệu quả khi các bộ phận cấu thành thực hiện đúng chức năng riêng biệt nhưng có sự kết nối thông tin chặt chẽ và ràng buộc trách nhiệm lẫn nhau. Bằng việc xây dựng một hành lang pháp lý rõ ràng cho sự phối hợp, Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn không chỉ nâng cao vị thế của mình trong tương quan với cơ quan hành pháp mà còn kiến tạo được một cơ chế bảo vệ môi trường đa tầng, vững chắc. Đây chính là bước đi quyết định để biến các nghị quyết về môi trường từ những dòng chữ trên giấy thành những hành động thực tế có sức nặng, góp phần bảo vệ sinh thái bền vững và củng cố niềm tin của các bộ tộc Lào vào sự công minh, quyết liệt của cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân.

Thứ ba, phân cấp, phân quyền giám sát cho HĐND cấp huyện theo mô hình “Cánh tay nối dài”.

Trong cấu trúc quản lý hành chính đối với một địa bàn có diện tích rộng lớn và địa hình bị chia cắt mạnh mẽ bởi hệ thống núi cao như tỉnh Hòa Phăn, việc duy trì một cơ chế giám sát tập quyền tại cấp tỉnh đã bộc lộ nhiều hạn chế về khả năng bao quát và tốc độ phản ứng trước các sự cố môi trường tại cơ sở. Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn không thể một mình đảm đương vai trò kiểm soát một cách chi tiết và thường xuyên đối với hàng nghìn bản làng xa xôi, nơi các hoạt động khai thác tài nguyên và canh tác nương rẫy diễn ra hàng ngày. Do đó, giải pháp mang tính tất yếu và hữu hiệu nhất chính là thực hiện chiến lược Phân cấp quyền lực (Decentralization), nhằm biến Hội đồng nhân dân cấp huyện trở thành mô hình “Cánh tay nối dài” thực chất, giúp thu hẹp khoảng cách giữa chính sách cấp tỉnh và thực tiễn tại cộng đồng dân cư.

Nội dung trọng tâm của chiến lược phân cấp này là việc thiết lập cơ chế trao quyền giám sát sơ bộ một cách mạnh mẽ cho Thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện, cho phép đơn vị này thực hiện các cuộc giám sát đột xuất đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh, các mỏ khai khoáng và các trạm thủy điện trên địa bàn mà không cần phải thông báo trước cho Ủy ban chính quyền cùng cấp. Việc ủy quyền này cần được thể chế hóa để các kết quả giám sát, các biên bản ghi nhận vi phạm ban đầu tại cấp huyện có giá trị pháp lý tương đương với các đoàn giám sát của cấp tỉnh. Điều này tạo ra một cơ chế răn đe thường trực tại chỗ, khiến các chủ đầu tư không thể lợi dụng sự xa xôi về địa lý hay sự chậm trễ của đoàn kiểm tra tuyến tỉnh để thực hiện các hành vi xả thải trái phép.

Bên cạnh việc phân quyền theo chiều dọc, Hội đồng nhân dân tỉnh cần chủ động xây dựng và điều phối cơ chế "Liên kết vùng" giữa các huyện có chung các hệ sinh thái hoặc các nguồn tài nguyên nước quan trọng. Điển hình như đối với lưu vực sông Mã hay các dòng sông lớn chảy qua nhiều địa phận huyện khác nhau, Hội đồng nhân dân tỉnh cần đóng vai trò kiến tạo để các Hội đồng nhân dân cấp huyện liên quan hình thành nên các tổ giám sát chung mang tính liên ngành. Cơ chế liên kết này là giải pháp căn cơ nhằm ngăn chặn tình trạng ô nhiễm xuyên biên giới hành chính một nghịch lý xã hội học thường thấy khi huyện ở thượng nguồn ưu tiên phát triển công nghiệp xả thải nhưng huyện ở hạ nguồn lại phải gánh chịu toàn bộ hậu quả sinh thái mà không có tiếng nói chung trong quyết sách. Việc hình thành các liên minh giám sát liên huyện sẽ buộc các địa phương phải nhìn nhận môi trường như một thực thể thống nhất, từ đó thúc đẩy sự công bằng trong hưởng dụng và trách nhiệm bảo vệ tài nguyên giữa các cộng đồng bộ tộc khác nhau dọc theo lưu vực sông.

Cuối cùng, để giải pháp phân cấp thực sự chạm đến gốc rễ của vấn đề sinh thái vùng cao, Hội đồng nhân dân tỉnh cần ban hành một khung pháp lý hướng dẫn để các bản làng tự xây dựng và vận hành các "Hương ước xanh". Những bản hương ước này sau khi được Hội đồng nhân dân cấp huyện phê chuẩn sẽ mang

tính pháp lý cộng đồng, biến các quy định khô khan về bảo vệ rừng đầu nguồn hay bảo tồn nguồn nước thành những luật tục có tính bắt buộc cao, phù hợp với trình độ dân trí và đặc điểm văn hóa của từng tộc người tại địa phương. Đây là cách thức hiệu quả để khắc phục những điểm yếu về nhận thức đã được chỉ ra tại Bảng 3.6, đồng thời phát huy tối đa vai trò tự quản của nhân dân dưới sự bảo trợ của cơ quan quyền lực nhà nước. Khi những quy định về môi trường được chuyển hóa thành ngôn ngữ của luật tục và được giám sát bởi chính cộng đồng bản làng, chúng sẽ tạo ra một sức mạnh cộng hưởng, biến mỗi người dân thành một chủ thể tự giác trong việc bảo vệ môi trường sống của chính mình.

3.2.2. Hiện đại hóa quy trình thẩm tra sinh thái và nâng cao "vốn tri thức" chuyên biệt cho đội ngũ đại biểu

Quyền lực trong một thiết chế chính trị hiện đại không chỉ đơn thuần đến từ vị trí pháp lý hay các văn bản bổ nhiệm mà còn đến từ khả năng làm chủ thông tin, xử lý dữ liệu và sở hữu tri thức chuyên môn sâu sắc. Tại tỉnh Hòa Phấn, sự lép vế hoặc tính thụ động của Hội đồng nhân dân tỉnh trước các báo cáo đánh giá tác động môi trường từ phía các doanh nghiệp như đã được phân tích cụ thể tại mục 3.1.4 thực chất không phải là sự thiếu hụt về quyền hạn pháp lý mà là hệ quả của sự thiếu hụt Vốn tri thức chuyên biệt. Chính sự bất đối xứng về năng lực kỹ thuật đã làm suy yếu vai trò phản biện của cơ quan dân cử, khiến quá trình giám sát đôi khi chỉ mang tính hình thức. Do đó, giải pháp cốt lõi mang tính đột phá trong giai đoạn này chính là việc chuyển đổi Hội đồng nhân dân từ một cơ quan giám sát mang nặng tính hành chính, giấy tờ sang một chủ thể giám sát thực chứng, dựa trên bằng chứng kỹ thuật xác thực và năng lực phản biện khoa học độc lập. Theo đó, cần cụ thể hóa một số biện pháp sau:

Thứ nhất, đầu tư hạ tầng dữ liệu và công cụ kiểm chứng độc lập nhằm giải quyết triệt để tình trạng bất đối xứng thông tin.

Một trong những rào cản lớn nhất ngăn cản Hội đồng nhân dân tỉnh thực hiện trọn vẹn chức năng giám sát môi trường chính là sự thiếu hụt nghiêm trọng

về phương tiện kỹ thuật hỗ trợ, điều mà số liệu tại Bảng 3.10 đã chỉ ra rất rõ ràng khi có tới 82% cán bộ tham gia khảo sát đánh giá đây là một trở ngại rất lớn. Để giải quyết tận gốc vấn đề bất đối xứng thông tin nơi mà doanh nghiệp luôn nắm giữ ưu thế tuyệt đối về dữ liệu quan trắc trong khi cơ quan giám sát lại thiếu công cụ để kiểm chứng tính xác thực của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn cần chủ động thực hiện việc trang bị gói công cụ giám sát hiện trường chuyên dụng cho các Ban chuyên trách, đặc biệt là Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường.

Yêu cầu đặt ra không phải là xây dựng những phòng thí nghiệm đồ sộ hay phức tạp, mà là cung cấp cho các đại biểu và cán bộ giúp việc những thiết bị quan trắc nhanh cầm tay có tính ứng dụng cao như máy đo độ pH, thiết bị kiểm tra độ đục của nguồn nước, máy đo nồng độ bụi mịn và các chỉ số khí thải cơ bản. Việc trao cho các Ban chuyên trách khả năng tự tay thực hiện các phép đo kiểm chứng độc lập ngay tại thực địa, từ những dòng sông nằm gần khu vực vận hành của các đập thủy điện cho đến các bãi thải của dự án khai khoáng, sẽ tạo ra một sự thay đổi căn bản về vị thế chính trị. Khi sở hữu những số liệu đo đạc trực tiếp có độ tin cậy cao, các đại biểu Hội đồng nhân dân sẽ có thêm sức nặng pháp lý và sự tự tin cần thiết để tiến hành các phiên chất vấn sắc bén, buộc các chủ đầu tư phải giải trình một cách trung thực về những sai lệch giữa báo cáo lý thuyết và thực trạng ô nhiễm thực tế.

Song song với việc trang bị công cụ đo đạc, Hội đồng nhân dân tỉnh cần tiến tới xây dựng một Kho dữ liệu sinh thái độc lập đóng vai trò là hạt nhân tri thức của cơ quan dân cử. Thay vì chỉ tiếp nhận thụ động các báo cáo định kỳ từ Ủy ban chính quyền tỉnh hay các Sở ngành vốn thường mang tính tổng hợp và đôi khi chưa phản ánh hết các góc khuất môi trường, Hội đồng nhân dân cần thiết lập hệ thống lưu trữ và xử lý dữ liệu môi trường riêng biệt. Hệ thống này sẽ là nơi tích hợp các nguồn dữ liệu đa dạng, từ các trạm quan trắc tự động đặt tại các điểm nóng sinh thái cho đến những thông tin phản ánh mang tính xã hội học từ mạng lưới cộng đồng bản làng.

Thứ hai, thiết lập mạng lưới tư vấn khoa học theo cơ chế huy động vốn tri thức bên ngoài làm nền tảng phản biện chính sách

Trong cấu trúc tổ chức của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn, mặc dù các đại biểu là những người đại diện cho ý chí và nguyện vọng của các bộ tộc nhân dân, nhưng thực tế cho thấy không phải cá nhân nào cũng có nền tảng chuyên môn sâu về lĩnh vực môi trường hay kỹ thuật sinh thái. Sự thiếu hụt chuyên gia nội bộ này chính là một khoảng trống tri thức khiến quá trình thẩm tra các dự án kinh tế phức tạp thường bị rơi vào tình trạng hành chính hóa. Do đó, việc xây dựng và vận hành một hệ thống hỗ trợ tri thức từ bên ngoài không chỉ là một giải pháp tình huống mà cần được xem xét như một chiến lược dài hạn nhằm nâng cao chất lượng quản trị bang cách huy động nguồn vốn xã hội trí tuệ từ các viện nghiên cứu và trường đại học.

Để hiện thực hóa mục tiêu này, Hội đồng nhân dân tỉnh cần khẩn trương thực hiện việc thành lập Hội đồng tư vấn chuyên gia độc lập thông qua việc ký kết các biên bản ghi nhớ (MOU) với những cơ sở đào tạo và nghiên cứu uy tín hàng đầu, tiêu biểu như Đại học Quốc gia Lào cùng các tổ chức tư vấn về luật môi trường, địa chất học và kinh tế xanh. Nhóm chuyên gia này sẽ đóng vai trò như một bộ não thường trực, hỗ trợ đắc lực cho các Ban của Hội đồng nhân dân trong việc giải mã và thẩm tra các báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) của các dự án lớn, vốn thường chứa đựng nhiều thuật ngữ kỹ thuật và các mô hình tính toán phức tạp mà các đại biểu khó có thể tự mình kiểm chứng hết.

Song hành với việc duy trì hội đồng tư vấn, Hội đồng nhân dân tỉnh cần chính thức hóa cơ chế "Phản biện độc lập" để triển khai trước mỗi kỳ họp quyết định các chính sách hoặc dự án có tính nhạy cảm cao về môi trường tại Hòa Phăn. Đối với những dự án khai thác tài nguyên hoặc thủy điện nằm tại các khu vực nhạy cảm về đa dạng sinh học hoặc rừng đầu nguồn, Hội đồng nhân dân cần có ngân sách riêng để thuê các đơn vị tư vấn độc lập thực hiện các báo cáo phản biện chuyên sâu. Báo cáo này không chỉ là một tài liệu tham khảo mà phải được trình

bày song song, công bằng với báo cáo của chủ đầu tư và báo cáo thẩm định của cơ quan quản lý nhà nước ngay tại nghị trường. Cách tiếp cận này giúp kiến tạo một môi trường tranh luận đa chiều, nơi mà những quan điểm trái chiều về mặt kỹ thuật được đưa ra thảo luận công khai, giúp các đại biểu có được cái nhìn toàn diện và khách quan nhất trước khi thực hiện quyền biểu quyết.

Thứ ba, đào tạo kỹ năng phản biện dựa trên bằng chứng (Evidence-based reasoning) và chuyển đổi tư duy giám sát cho đại biểu

Trong lý thuyết về phát triển năng lực tổ chức, việc đầu tư vào hạ tầng kỹ thuật hay trang thiết bị chỉ mới là điều kiện cần, còn điều kiện đủ để tạo nên sự thay đổi về chất trong hiệu quả hoạt động chính là việc thay đổi tư duy và phương thức tiếp cận vấn đề của chủ thể hành động. Đối với đội ngũ đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn, năng lực giám sát môi trường không thể được nâng cao nếu chỉ dừng lại ở việc cung cấp máy móc, mà phải thông qua một quá trình đào tạo bài bản về kỹ năng phản biện dựa trên bằng chứng. Điều này có nghĩa là mỗi đại biểu cần được trang bị khả năng tư duy độc lập, biết cách sử dụng các dữ liệu khoa học để đối chiếu với các cam kết chính trị, từ đó thoát khỏi sự lệ thuộc vào các đánh giá cảm tính hoặc định tính vốn thường thiếu sức nặng trong các cuộc tranh luận về chính sách sinh thái.

Nội dung cốt lõi của quá trình đào tạo này trước hết là việc triển khai chương trình tập huấn Đọc hiểu ngôn ngữ sinh thái dành riêng cho các đại biểu và cán bộ giúp việc trực tiếp. Trong thực tế quản lý tại Hòa Phấn, các báo cáo đánh giá tác động môi trường thường chứa đựng một khối lượng khổng lồ các thuật ngữ chuyên ngành và các chỉ số hóa - lý phức tạp, khiến các đại biểu không chuyên dễ dàng chấp nhận các kết luận định tính mang tính hứa hẹn của doanh nghiệp. Thông qua các lớp tập huấn ngắn hạn tập trung vào kỹ năng giải mã các thông số kỹ thuật cơ bản như nồng độ oxy hòa tan (DO), nhu cầu oxy hóa học (COD), hay hàm lượng kim loại nặng trong nước xả thải, đại biểu sẽ được trang bị nhãn quan khoa học để nhìn thấu bản chất thực sự của các hồ sơ dự án.

Việc đào tạo kỹ năng phản biện dựa trên bằng chứng thực chất là quá trình nâng cao vốn biểu trưng cho Hội đồng nhân dân. Khi mỗi đại biểu có thể nói ngôn ngữ của bằng chứng và tranh luận bằng tư duy khoa học, vị thế của cơ quan dân cử sẽ được khẳng định mạnh mẽ trong tương quan với các cơ quan chuyên môn và các chủ thể kinh tế. Sự chuyển đổi từ hành động truyền thống (nghe và tin) sang hành động hợp lý - công cụ (nghiệm chứng và phản biện) không chỉ giúp Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn kiểm soát tốt các nguy cơ ô nhiễm mà còn góp phần kiến tạo một văn hóa quản trị minh bạch, nơi mà mọi quyết định liên quan đến môi trường và sinh kế của nhân dân đều phải được giải trình trên một nền tảng tri thức vững chắc và không thể chối cãi. Đây chính là giải pháp bền vững nhất để xây dựng một đội ngũ đại biểu có năng lực, tâm huyết và đủ bản lĩnh để bảo vệ công lý sinh thái cho vùng đất Hòa Phấn.

3.2.3. Đổi mới phương thức tương tác cộng đồng và huy động nguồn lực văn hóa - xã hội địa phương

Tại một địa bàn có cấu trúc xã hội đặc thù với sự đan xen của nhiều sắc tộc và tính cộng đồng bền chặt như tỉnh Hòa Phấn, vai trò của Hội đồng nhân dân không thể chỉ được vận hành một cách khô khan bằng các văn bản hành chính đơn thuần hay các quy trình quan liêu cứng nhắc. Hiệu quả vận hành của một thiết chế chính trị không chỉ nằm ở quyền lực pháp lý mà còn phụ thuộc hữu cơ vào mức độ tin cậy, sự thấu cảm và mạng lưới kết nối đa chiều giữa thiết chế đó với đời sống của người dân. Để thực hiện tốt giải pháp này cần cụ thể hóa một số biện pháp:

Thứ nhất, thực hiện chiến lược nội địa hóa nhân sự và xóa bỏ rào cản ngôn ngữ trong giao tiếp chính trị

Rào cản ngôn ngữ hiện đang là một trong những điểm nghẽn lớn nhất làm suy yếu hiệu lực giám sát môi trường của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn tại các vùng sâu, vùng xa, nơi mà số liệu 3.1 đã chỉ ra một thực tế đáng quan ngại khi có tới 20% người dân coi việc thiếu cán bộ biết tiếng dân tộc là trở ngại hàng

đầu trong việc tiếp cận các chính sách bảo vệ môi trường. Để giải quyết triệt để vấn đề này, Hội đồng nhân dân tỉnh cần thực hiện một lộ trình mang tính chiến lược về việc đa dạng hóa sắc tộc trong bộ máy giúp việc, bắt đầu bằng việc ưu tiên tuyển dụng và đào tạo đội ngũ cán bộ là người dân tộc thiểu số tại chỗ. Cần phải có những chính sách đặc thù và các chỉ tiêu biên chế dành riêng để thu hút các trí thức trẻ là người Mông, Khơ Mú, Thái đã có trình độ chuyên môn về luật pháp hoặc môi trường về làm việc tại văn phòng Hội đồng nhân dân. Những cán bộ này không chỉ đơn thuần là người thực hiện nhiệm vụ chuyên môn, mà chính là những cầu nối văn hóa sống động, giúp các đại biểu Hội đồng nhân dân tiếp cận sát sao với thực tế tại các bản làng mà không cần phải đi qua các tầng nấc phiên dịch trung gian vốn thường gây ra sự chậm trễ hoặc làm sai lệch nội dung thông điệp chính trị do khác biệt về cách diễn đạt.

Bên cạnh việc bổ sung nhân sự dân tộc thiểu số, Hội đồng nhân dân tỉnh cũng cần chú trọng đến việc chuẩn hóa năng lực ngôn ngữ địa phương cho chính đội ngũ đại biểu là người Lào đang trực tiếp phụ trách các địa bàn vùng cao. Việc khuyến khích và tổ chức các lớp học tiếng dân tộc cấp tốc không chỉ là một yêu cầu về mặt kỹ năng công vụ mà còn là một hành động mang tính biểu trưng chính trị sâu sắc. Khi một đại biểu Hội đồng nhân dân có thể bước xuống bản, chào hỏi và trực tiếp lắng nghe những tâm tư, kiến nghị của dân bản bằng chính ngôn ngữ mẹ đẻ của họ, một luồng Vốn xã hội liên kết (Bonding Social Capital) mạnh mẽ sẽ được hình thành ngay tức khắc. Sự thấu cảm ngôn ngữ này chính là chìa khóa để tạo ra sự tin tưởng tuyệt đối từ phía cử tri, giúp họ sẵn sàng chia sẻ những thông tin nhạy cảm về các hành vi hủy hoại môi trường hay những sai phạm của doanh nghiệp tại địa phương điều mà họ thường e ngại khi phải trao đổi thông qua một bên thứ ba.

Việc thực hiện đồng bộ các biện pháp từ nội địa hóa nhân sự cho đến đa dạng hóa ngôn ngữ truyền thông thực chất là quá trình dân chủ hóa giao tiếp chính trị tại Hòa Phấn. Khi Hội đồng nhân dân tỉnh xóa bỏ được khoảng cách về ngôn

ngữ, cơ quan này không chỉ thực hiện tốt hơn chức năng giám sát môi trường mà còn góp phần củng cố khối đại đoàn kết các bộ tộc Lào, tạo nên một cộng đồng cùng chung tay vì mục tiêu phát triển bền vững.

Thứ hai, thể chế hóa vai trò của Trưởng bản và Người có uy tín thành cánh tay sinh thái tại cơ sở.

Trong cấu trúc xã hội truyền thống của các bộ tộc Lào tại tỉnh Hòa Phăn, Trưởng bản và những Người có uy tín (già làng, người đứng đầu dòng họ) không chỉ là những cá nhân có danh dự mà còn là những trung tâm điều phối hành vi và niềm tin của cộng đồng. Kết quả khảo sát tại Bảng 3.5 đã minh chứng rõ nét cho thực tế này khi có tới 83.4% cử tri khẳng định họ coi trọng và tuân thủ các định hướng từ người có uy tín hơn là các mệnh lệnh hành chính thuần túy. Nhận diện được nguồn lực xã hội to lớn này, Hội đồng nhân dân tỉnh cần chủ động thực hiện lộ trình chuyển hóa vai trò của họ từ những hoạt động tự phát, đơn lẻ thành một cơ chế tham vấn và giám sát chính thức trong hệ thống quản trị môi trường của tỉnh. Đây chính là giải pháp then chốt để xây dựng một màng lọc sinh thái sâu rộng, giúp cơ quan dân cử nắm bắt được những biến động nhỏ nhất tại các bản làng vùng sâu vốn nằm ngoài tầm mắt của các cơ quan chức năng.

Bước đi đầu tiên mang tính thực tiễn cao là việc thiết lập mạng lưới cộng tác viên môi trường truyền thống thông qua việc xây dựng quy chế phối hợp định kỳ giữa Thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh với đội ngũ già làng, trưởng bản. Thay vì chỉ liên hệ khi có sự cố xảy ra, cơ quan dân cử cần thể chế hóa họ thành những trạm trung chuyển thông tin chính thống trong cấu trúc quản lý môi trường địa phương. Ở chiều xuôi, họ sẽ là những người truyền đạt một cách hiệu quả và dễ hiểu nhất các chính sách, nghị quyết về bảo vệ môi trường của tỉnh đến từng hộ gia đình thông qua các buổi sinh hoạt bản. Ở chiều ngược lại, với ưu thế cư trú tại chỗ và sự am hiểu tường tận địa bàn, họ sẽ phản ánh kịp thời các hành vi xâm hại môi trường, các dấu hiệu khai thác tài nguyên trái phép hay ô nhiễm nguồn nước mà các đoàn giám sát từ xa rất khó có thể phát hiện. Sự

kết nối này biến những người có uy tín thành những tai mắt trung thành của Hội đồng nhân dân, đảm bảo cho quyền lực giám sát được phủ khắp đến từng cánh rừng, con suối xa xôi nhất của tỉnh.

Đặc biệt, để các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh thực sự đi vào đời sống và được người dân tự giác thực hiện, cần phải thực hiện chiến lược lồng ghép Luật tục vào Luật pháp một cách tinh tế và khoa học. Hội đồng nhân dân tỉnh cần phối hợp với các nhà văn hóa, xã hội học để nghiên cứu và chọn lọc các luật tục tiến bộ của các tộc người, chẳng hạn như quy định nghiêm ngặt về cấm xâm phạm rừng thiêng (rừng ma) của người Mông hay các tri thức bản địa về bảo vệ nguồn nước đầu nguồn của người Thái, để đưa vào nội dung các Nghị quyết về bảo vệ môi trường của tỉnh. Khi người dân nhận thấy chính sách của Hội đồng nhân dân có sự tương đồng và tôn trọng sâu sắc các giá trị văn hóa truyền thống của dân tộc mình, tính tự giác tuân thủ sẽ được nâng cao tối đa. Giải pháp này không chỉ giúp giảm thiểu đáng kể chi phí cưỡng chế hành chính hay xử phạt mà còn kiến tạo nên một sự đồng thuận xã hội bền vững, nơi mà bảo vệ môi trường không còn là nghĩa vụ với nhà nước mà là trách nhiệm với tổ tiên và bản làng.

Thứ ba, đổi mới hình thức tiếp xúc cử tri theo hướng hướng về cơ sở và thực địa nhằm tối ưu hóa sự tham gia của cộng đồng

Hiệu quả của các hoạt động dân cử không chỉ nằm ở số lượng các cuộc họp được tổ chức mà quan trọng hơn là chất lượng tương tác và mức độ tiếp nhận thông tin từ phía người dân. Thực trạng tại tỉnh Hòa Phấn đang cho thấy những dấu hiệu của sự đứt gãy trong giao tiếp chính trị khi kết quả khảo sát chỉ ra rằng có tới 32% người dân không mặn mà đi họp do trùng vào mùa vụ sản xuất và 36.7% cử tri cảm thấy nội dung các buổi tiếp xúc quá nặng tính lý thuyết, xa rời thực tiễn đời sống. Để khắc phục tình trạng này, Hội đồng nhân dân tỉnh cần thực hiện một cuộc cách mạng về phương thức tương tác, chuyển dịch từ lối hành chính hội trường sang mô hình tiếp xúc hiện trường, lấy địa bàn cư trú và không gian sinh tồn của người dân làm trung tâm của các hoạt động chính trị.

Giải pháp mang tính đột phá đầu tiên là việc tổ chức các đợt tiếp xúc cử tri chuyên đề tại thực địa thay vì duy trì các buổi họp tập trung tại trung tâm huyện lỵ như trước đây. Hội đồng nhân dân tỉnh cần yêu cầu các đại biểu trực tiếp xuống các khu vực đang xảy ra tranh chấp môi trường, các điểm nóng về ô nhiễm nguồn nước hoặc các mô hình sinh kế xanh đang vận hành thành công để tổ chức tham vấn. Việc đại biểu nhìn tận mắt, nghe tại chỗ những bức xúc của dân bản ngay bên dòng suối bị ô nhiễm hay dưới tán rừng bị tàn phá sẽ giúp họ tích lũy được những tư liệu thực tế sống động và giàu tính thuyết phục hơn bất kỳ bản báo cáo giấy tờ nào. Chính những trải nghiệm thực địa này sẽ cung cấp vốn thực tiễn quý báu để đại biểu có thể phản biện sắc bén và đầy bản lĩnh tại các kỳ họp tỉnh, đồng thời khiến người dân cảm thấy tiếng nói của mình có giá trị và được tôn trọng một cách thực chất.

Bên cạnh đó, một đổi mới mang tính nhân văn và phù hợp với đặc thù văn hóa địa phương là việc điều chỉnh lịch sinh hoạt chính trị theo thời gian sinh học của bản làng. Hội đồng nhân dân tỉnh cần có kế hoạch giám sát và tiếp xúc cử tri linh hoạt, tuyệt đối tránh các tháng cao điểm của mùa rẫy khi người dân phải dành toàn bộ thời gian cho việc sản xuất sinh tồn. Thay vào đó, cơ quan dân cử nên tận dụng các dịp lễ hội văn hóa truyền thống quy mô lớn như lễ Boun Pi Mai hay các ngày hội bản làng thời điểm mà cộng đồng các bộ tộc tập trung đông đủ nhất và có tâm thế cởi mở nhất để lồng ghép các hoạt động tuyên truyền pháp luật và lấy ý kiến cử tri về bảo vệ môi trường.

3.2.4. Gắn kết chính sách bảo vệ môi trường với chiến lược đảm bảo an ninh sinh kế bền vững cho nhân dân

Đối với người dân bản địa tại tỉnh Hòa Phăn, việc bảo tồn tài nguyên thiên nhiên không đơn thuần là một mệnh lệnh đạo đức mà là một bài toán kinh tế sinh tồn đầy áp lực. Họ sẽ chỉ thực sự lựa chọn bảo vệ môi trường khi nhận thấy lợi ích từ việc bảo tồn và duy trì hệ sinh thái lớn hơn hoặc ít nhất là bằng với lợi ích thu được từ việc khai thác tài nguyên bừa bãi hoặc xâm canh rừng. Thực tế khảo sát tại

Bảng 3.3 đã phản ánh rõ nét quy luật này khi có tới 52% người dân khẳng định họ chỉ tuân thủ các chính sách bảo vệ môi trường nếu đi kèm với các gói hỗ trợ kinh tế và 30% cử tri thừa nhận sẽ tiếp tục duy trì phương thức làm nương rẫy truyền thống nếu sinh kế gia đình bị đe dọa. Do đó, thực hiện tốt giải pháp này cần:

Thứ nhất, thể chế hóa các Nghị quyết về Chuyển đổi sinh kế xanh và các cơ chế hỗ trợ sản xuất bền vững

Để thực hiện bước chuyển đổi mang tính chiến lược nhằm thay đổi hành vi đốt nương, săn bắn vốn là yếu tố cản trở lớn chiếm tới 25.3% trong các rào cản thực thi chính sách tại Bảng 3.4, Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn cần ban hành các Nghị quyết chuyên đề mang tính đòn bẩy kinh tế thay vì chỉ đơn thuần sử dụng các mệnh lệnh hành chính xơ cứng. Trọng tâm của giải pháp này là việc quyết nghị ngân sách cho các Gói sinh kế thay thế để thay thế dần các khoản xử phạt vốn không mang lại hiệu quả bền vững đối với người nghèo vùng cao. Hội đồng nhân dân cần quyết định phân bổ nguồn kinh phí thỏa đáng cho các dự án hỗ trợ kỹ thuật chuyên sâu, tập trung vào việc cung cấp các loại cây giống có giá trị kinh tế cao như cây ăn quả, cây công nghiệp dài ngày và các giống vật nuôi đặc sản phù hợp với thổ nhưỡng núi cao khắc nghiệt của Hòa Phấn. Mục tiêu cốt lõi của chính sách này là hỗ trợ trực tiếp để người dân, đặc biệt là những hộ sinh sống trong vùng lõi của các khu rừng đặc dụng, có đủ tiềm lực tài chính và kỹ thuật để chuyển đổi từ canh tác nương rẫy du canh sang mô hình định canh bền vững, từ đó giảm áp lực trực tiếp lên diện tích rừng tự nhiên.

Song song với việc hỗ trợ sản xuất đầu vào, Hội đồng nhân dân tỉnh cần thông qua các chính sách mang tính vĩ mô nhằm xây dựng và hoàn thiện chuỗi giá trị nông - lâm sản đặc trưng cho địa phương. Vai trò của cơ quan dân cử ở đây là ban hành các khung ưu đãi thuế và đất đai nhằm khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực chế biến sâu và cam kết thu mua sản phẩm cho những hộ dân thực hiện mô hình nông lâm kết hợp hoặc canh tác hữu cơ dưới tán rừng. Khi các sản phẩm từ rừng bền vững có được đầu ra ổn định và mang lại thu nhập cao hơn

so với các loại cây trồng ngăn ngày gây bạc màu đất, áp lực phá rừng để mở rộng diện tích canh tác sẽ tự khắc bị đẩy lùi theo quy luật kinh tế thị trường. Việc kiến tạo chuỗi liên kết giữa nhà nước, nhà khoa học, doanh nghiệp và người nông dân dưới sự giám sát của Hội đồng nhân dân sẽ tạo ra một hệ sinh thái kinh tế bền vững, nơi mà bảo vệ rừng trở thành điều kiện tiên quyết để phát triển kinh tế hộ gia đình.

Ngoài ra, một công cụ tài chính mạnh mẽ cần được Hội đồng nhân dân tỉnh thể chế hóa chính là chính sách hỗ trợ tín dụng ưu đãi dành riêng cho các hộ gia đình có cam kết bảo vệ môi trường một cách nghiêm túc. Hội đồng nhân dân tỉnh cần ban hành Nghị quyết thiết lập quỹ hỗ trợ vốn vay đặc thù với mức lãi suất 0% hoặc rất thấp dành cho các hộ dân ký cam kết không vi phạm pháp luật về môi trường, không xâm phạm rừng đầu nguồn và tích cực tham gia các tổ tuần tra bảo vệ rừng của bản. Đây là cách tiếp cận xã hội học đầy tinh tế khi sử dụng lợi ích kinh tế trực tiếp để định hướng lại hành vi xã hội, biến việc tuân thủ pháp luật từ một nghĩa vụ mang tính cưỡng ép thành một sự lựa chọn có lợi cho người dân. Khoản vay ưu đãi này sẽ đóng vai trò là vốn môi quan trọng để các hộ gia đình vùng cao đầu tư vào các phương thức sản xuất tiên tiến, từ đó thoát khỏi vòng xoáy nghèo đói và sự lệ thuộc vào khai thác tài nguyên tự nhiên bừa bãi.

Thứ hai, hoàn thiện và minh bạch hóa cơ chế chi trả dịch vụ môi trường rừng (PFES) nhằm chuyển hóa tài nguyên thành vốn tài sản của cộng đồng

Trong hệ thống các giải pháp gắn kết giữa bảo tồn và phát triển, việc hoàn thiện cơ chế chi trả dịch vụ môi trường rừng (Payment for Forest Environmental Services - PFES) được xem là giải pháp then chốt để hiện thực hóa phương châm sống dựa vào rừng một cách hợp pháp và bền vững cho cư dân tỉnh Hòa Phấn. Dưới lăng kính xã hội học, PFES không đơn thuần là một giao dịch tài chính mà là một cơ chế tái phân phối lợi ích sinh thái, đảm bảo rằng những cộng đồng trực tiếp gìn giữ lá phổi xanh phải được hưởng lợi xứng đáng từ những giá trị mà họ bảo vệ. Để cơ chế này thực sự phát huy hiệu quả, Hội đồng nhân dân tỉnh cần thực hiện quyền giám sát tối cao đối với quy trình thu phí dịch vụ môi trường

rừng từ các thực thể sử dụng tài nguyên, đặc biệt là các nhà máy thủy điện công suất lớn và các doanh nghiệp khai khoáng đang vận hành tại lưu vực sông Mã và sông Chu. Các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân phải được xây dựng trên nguyên tắc minh bạch hóa hoàn toàn dòng tiền, đảm bảo rằng phần lớn nguồn thu từ dịch vụ môi trường rừng được chi trả trực tiếp, đầy đủ và kịp thời đến tận tay các hộ gia đình và cộng đồng nhận khoán quản lý rừng, thay vì bị tiêu hao qua các khâu trung gian hành chính phức tạp.

Sức mạnh cốt lõi của giải pháp này nằm ở khả năng biến "Môi trường" từ một thực thể trừu tượng trở thành một loại vốn tài sản (Capital) có giá trị kinh tế thực tế đối với người dân bản địa. Khi người dân nhận được khoản tiền chi trả hàng năm tương đương hoặc cao hơn mức lợi nhuận thu được từ việc canh tác nương rẫy bắp bên, rừng tự nhiên sẽ không còn bị xem là một kho tài nguyên miễn phí để khai thác mà trở thành một loại tài sản sở hữu chung cần được bảo vệ nghiêm ngặt để duy trì nguồn thu nhập ổn định. Sự thay đổi về lợi ích kinh tế này dẫn đến một sự chuyển đổi căn bản trong tâm thế của người dân, từ chỗ là những đối tượng bị quản lý luôn tìm cách đối phó với lệnh cấm của nhà nước sang vị thế là những đối tác đồng quản lý đầy trách nhiệm. Dưới góc độ lý thuyết về hành động xã hội, khi lợi ích cá nhân và lợi ích sinh thái của cộng đồng được hòa quyện thông qua cơ chế PFES, sự tự giác trong bảo vệ rừng sẽ trở thành một hành vi hợp lý và tự thân, giúp giảm thiểu đáng kể các xung đột giữa chính quyền và nhân dân trong quản lý tài nguyên.

Thứ ba, nâng cao bản lĩnh chính trị trong thẩm định và lựa chọn nhà đầu tư

Trong cấu trúc quản trị địa phương tại Hòa Phấn, áp lực về tăng trưởng kinh tế và nhu cầu lấp đầy ngân sách luôn là những sức ép hữu hình, điều này được minh chứng qua con số 82.7% cán bộ tham gia khảo sát (Bảng 3.2) thừa nhận rằng mục tiêu kinh tế thường làm lu mờ các quyết sách về bảo vệ môi trường. Để thoát khỏi vòng xoáy của lối tư duy phát triển trước, làm sạch sau, Hội đồng nhân dân tỉnh cần thể hiện bản lĩnh chính trị vững vàng, thực hiện đúng chức năng

là bộ lọc cuối cùng để bảo tồn an ninh sinh thái và lợi ích lâu dài của nhân dân. Bản lĩnh này phải được cụ thể hóa bằng việc kiên quyết áp dụng nguyên tắc đánh đổi có giới hạn trong quá trình phê duyệt danh mục đầu tư. Hội đồng nhân dân tỉnh cần chủ trì xây dựng một bản đồ các vùng sinh thái nhạy cảm những khu vực đó tuyệt đối không được phép thực hiện các hoạt động công nghiệp bằng mọi giá. Đối với các dự án tiềm năng có thể đóng góp ngân sách lớn nhưng mang lại rủi ro hủy hoại rừng đầu nguồn hoặc gây ô nhiễm nguồn nước không thể phục hồi, Hội đồng nhân dân phải dùng cảm sử dụng quyền lực pháp lý của mình để phủ quyết hoặc đưa ra các yêu cầu bắt buộc về thay đổi công nghệ sản xuất, đảm bảo rằng cái giá của sự phát triển không phải là sự đánh đổi bằng tương lai xanh của tỉnh nhà.

Đi đôi với sự kiên quyết trong lựa chọn là việc thiết lập các hàng rào kỹ thuật và tài chính nghiêm ngặt để ràng buộc trách nhiệm của chủ đầu tư, tiêu biểu là việc thực thi cơ chế ký quỹ phục hồi môi trường. Hội đồng nhân dân tỉnh cần ban hành các quy định buộc mọi doanh nghiệp khai thác khoáng sản phải thực hiện ký quỹ một khoản tài chính đủ lớn tại ngân hàng dưới sự giám sát chặt chẽ của cơ quan dân cử trước khi chính thức triển khai dự án. Khoản tiền ký quỹ này không đơn thuần là một thủ tục hành chính mà là một cam kết bằng tài sản; nó chỉ được hoàn trả khi và chỉ khi doanh nghiệp hoàn tất toàn bộ nghĩa vụ hoàn thổ, tái tạo hệ thực vật và trả lại trạng thái sinh thái an toàn sau khai thác.

Gắn kết chính sách môi trường với sinh kế không chỉ là một giải pháp kinh tế mà là một chiến lược ổn định chính trị - xã hội tại Hòa Phấn. Chỉ khi lá phổi xanh mang lại sự ấm no cho cái bụng, người dân các bộ tộc mới thực sự đồng hành cùng HĐND tỉnh. Vai trò của HĐND lúc này chuyển dịch từ một cơ quan giám sát quyền lực sang một thiết chế kiến tạo sự phát triển bền vững, đảm bảo rằng lợi ích của tài nguyên thiên nhiên phải thuộc về chính những người dân đang ngày đêm gìn giữ chúng.

Tiểu kết chương 3

Trên cơ sở những vấn đề lý luận và thực tiễn đã phân tích, chương 3 của luận văn tập trung đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm nâng cao vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phăn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay. Các giải pháp được xây dựng xuất phát từ yêu cầu phát triển bền vững của tỉnh Hòa Phăn, phù hợp với chủ trương của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào, chính sách pháp luật của Nhà nước và điều kiện thực tiễn của địa phương miền núi còn nhiều khó khăn.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, để nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND tỉnh trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cần thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp, trong đó trọng tâm là tiếp tục hoàn thiện hệ thống nghị quyết và cơ chế chính sách về môi trường; nâng cao chất lượng đội ngũ đại biểu HĐND và cán bộ chuyên trách; đổi mới nội dung, phương thức giám sát; tăng cường phối hợp giữa HĐND với các cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức xã hội và cộng đồng dân cư trong quản lý tài nguyên và kiểm soát ô nhiễm môi trường. Đồng thời, cần quan tâm bảo đảm nguồn lực tài chính, trang thiết bị kỹ thuật và cơ chế thông tin phục vụ hoạt động giám sát thực địa tại các khu vực trọng điểm về môi trường.

Bên cạnh đó, chương 3 cũng nhấn mạnh yêu cầu phát huy vai trò của nhân dân và cộng đồng dân cư trong bảo vệ môi trường thông qua cơ chế phản biện xã hội, tiếp nhận kiến nghị của cử tri và nâng cao nhận thức cộng đồng về phát triển bền vững. Đây là yếu tố quan trọng nhằm tăng cường tính công khai, minh bạch và hiệu quả thực thi các chính sách môi trường tại địa phương.

Nhìn chung, các giải pháp được đề xuất trong chương 3 không chỉ hướng tới nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND tỉnh Hòa Phăn trong công tác bảo vệ môi trường mà còn góp phần củng cố hiệu lực quản lý nhà nước, kiểm soát khai thác tài nguyên, hạn chế ô nhiễm và bảo đảm sự hài hòa giữa phát triển kinh tế với bảo vệ hệ sinh thái.

KẾT LUẬN

Bảo vệ môi trường hiện nay không chỉ là vấn đề sinh thái đơn thuần mà đã trở thành yêu cầu có ý nghĩa chiến lược đối với sự phát triển bền vững của mỗi quốc gia và địa phương. Đối với tỉnh Hòa Phấn những vấn đề như suy giảm tài nguyên rừng, ô nhiễm môi trường, khai thác khoáng sản thiếu kiểm soát và tác động của biến đổi khí hậu đang đặt ra nhiều thách thức lớn đối với phát triển kinh tế - xã hội và ổn định đời sống nhân dân. Trong bối cảnh đó, việc phát huy vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác bảo vệ môi trường có ý nghĩa quan trọng cả về phương diện chính trị, pháp lý và thực tiễn quản lý xã hội.

Trên cơ sở vận dụng các lý thuyết xã hội học tổ chức, xã hội học quản lý và tiếp cận nghiên cứu liên ngành, luận văn đã tập trung phân tích vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường hiện nay. Kết quả nghiên cứu cho thấy HĐND tỉnh giữ vai trò quan trọng trong việc thể chế hóa các chủ trương của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào và pháp luật của Nhà nước thành các nghị quyết, chương trình hành động và mục tiêu quản lý môi trường phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương. Thông qua hoạt động quyết định chính sách, giám sát và phản ánh nguyện vọng của cử tri, HĐND tỉnh từng bước khẳng định vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương trong kiểm soát các hoạt động khai thác tài nguyên và bảo vệ hệ sinh thái.

Luận văn cũng chỉ ra rằng trong những năm gần đây, HĐND tỉnh Hòa Phấn đã có nhiều nỗ lực trong việc ban hành các nghị quyết về quản lý rừng, kiểm soát khai thác khoáng sản, xử lý chất thải và nâng cao nhận thức cộng đồng về bảo vệ môi trường. Hoạt động giám sát của HĐND đối với các cơ quan hành pháp và doanh nghiệp khai thác tài nguyên bước đầu đã góp phần phát hiện, chấn chỉnh một số vi phạm trong thực thi pháp luật về môi trường. Đồng thời, thông qua các cuộc tiếp xúc cử tri, khảo sát thực địa và chất vấn tại kỳ họp, HĐND tỉnh đã tạo ra cơ chế phản hồi xã hội giữa người dân với chính quyền địa phương trong xử lý các vấn đề môi trường phát sinh. Tuy nhiên, kết quả nghiên cứu cũng cho thấy

vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường vẫn còn nhiều hạn chế. Hệ thống chính sách và nghị quyết về môi trường tại địa phương còn thiếu tính cụ thể và đồng bộ; hiệu quả giám sát chưa cao; nguồn lực phục vụ hoạt động kiểm tra, giám sát còn hạn chế; đội ngũ cán bộ và đại biểu HĐND chuyên trách về môi trường chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu thực tiễn. Bên cạnh đó, áp lực phát triển kinh tế, đặc biệt là khai thác tài nguyên thiên nhiên, tình trạng phá rừng làm nương rẫy và điều kiện kinh tế - xã hội còn khó khăn cũng tạo ra nhiều trở ngại đối với công tác bảo vệ môi trường tại địa phương.

Từ thực trạng trên, luận văn đã đề xuất một số nhóm giải pháp chủ yếu nhằm nâng cao vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường thời gian tới. Trong đó tập trung vào việc hoàn thiện hệ thống nghị quyết và cơ chế chính sách về môi trường; nâng cao chất lượng đội ngũ đại biểu HĐND và cán bộ chuyên môn; đổi mới nội dung, phương thức giám sát; tăng cường phối hợp giữa HĐND với các cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức xã hội; đồng thời phát huy vai trò của cộng đồng dân cư trong giám sát và bảo vệ môi trường. Các giải pháp này hướng tới xây dựng cơ chế quản trị môi trường hiệu quả, phù hợp với điều kiện đặc thù của tỉnh miền núi biên giới trong bối cảnh phát triển và hội nhập hiện nay.

Có thể khẳng định rằng, nâng cao vai trò của HĐND tỉnh Hòa Phấn trong công tác bảo vệ môi trường không chỉ góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước ở địa phương mà còn có ý nghĩa quan trọng trong bảo đảm ổn định xã hội, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và thực hiện mục tiêu phát triển bền vững của nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào. Kết quả nghiên cứu của luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho hoạt động hoạch định chính sách, quản lý môi trường và nghiên cứu khoa học liên quan đến quản trị địa phương và phát triển bền vững tại các tỉnh miền núi của Lào trong giai đoạn hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Văn kiện, luật, nghị định, văn bản pháp luật

1. Bộ Công chính và Vận tải CHDCND Lào. (2007). *Quyết định về quản lý bãi chôn lấp* (Quyết định số 521/MPWT ngày 23/02/2007).
2. Bộ Năng lượng và Mỏ CHDCND Lào. (2024). *Báo cáo tổng kết năm 2023 và phương hướng hoạt động năm 2024*.
3. Chính phủ CHDCND Lào. (2016). *Nghị định về bồi thường, tái định cư cho người dân bị ảnh hưởng bởi các dự án phát triển* (Nghị định số 84/CP ngày 05/04/2016).
4. Chính phủ CHDCND Lào. (2017). *Nghị định về công bố và thực hiện Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường* (Nghị định số 81/CP ngày 21/02/2017).
5. Chính phủ CHDCND Lào. (2019). *Nghị định về đánh giá tác động môi trường* (Nghị định số 21/CP ngày 31/01/2019).
6. Chính phủ CHDCND Lào. (2019). *Nghị định về an toàn, vệ sinh lao động* (Nghị định số 22/CP ngày 05/02/2019).
7. Quốc hội CHDCND Lào. (2007). *Luật Động vật thủy sản và động vật hoang dã* (Luật số 07/NA).
8. Quốc hội CHDCND Lào. (2012). *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật* (Luật số 19/NA ngày 12/07/2012).
9. Quốc hội CHDCND Lào. (2012). *Luật Bảo vệ môi trường* (Luật số 29/NA ngày 18/12/2012).
10. Quốc hội CHDCND Lào. (2015). *Hiến pháp nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào* (sửa đổi, bổ sung).
11. Quốc hội CHDCND Lào. (2015). *Luật Quản lý địa phương* (Luật số 02/NA).

12. Quốc hội CHDCND Lào. (2017). *Luật Nước và tài nguyên nước* (Luật số 23/NA ngày 11/05/2017).
13. Quốc hội CHDCND Lào. (2019). *Luật Đất đai* (Luật số 70/NA ngày 21/06/2019).
14. Quốc hội CHDCND Lào. (2019). *Luật Lâm nghiệp* (Luật số 08/NA ngày 13/06/2019).
15. Quốc hội CHDCND Lào. (2019). *Luật Phòng, chống thiên tai* (Luật số 15/NA ngày 24/06/2019).
16. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. (2015). *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*. Hà Nội: NXB Chính trị quốc gia.
17. Bộ Tài nguyên và Môi trường CHDCND Lào. (2015). *Hướng dẫn về quản lý chất thải nguy hại* (Hướng dẫn số 0744/MONRE ngày 11/02/2015).

II. Sách, giáo trình, luận án, luận văn, bài báo khoa học

18. Abernethy, V. D. (2001). Carrying capacity: The tradition and policy implications of limits. *Ethics in Science and Environmental Politics*, 23, 9–18. <https://doi.org/10.3354/esep001009>
19. Agarwal, A. (2008). Role of NGOs in the protection of environment. *Journal of Environmental Research and Development*, 2, 933–939.
20. Biddle, B. J. (1986). Role theory: Expectations, identities, and behaviors. *Annual Review of Sociology*, 12, 67–92. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.12.080186.000435>
21. Boldyriev, S., Steshenko, T., Serohina, S., & Fomina, S. (2024). Exercise of state control over local self-government in the field of environmental protection. *WSEAS Transactions on Environment and Development*, 20, 26–36. <https://doi.org/10.37394/232015.2024.20.4>

- 22.Cao Việt Thắng. (2020). Vai trò của các tổ chức xã hội và những định hướng phát triển ở Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Thông tin Khoa học xã hội*.
- 23.Ding, Z., Gao, X., Qian, X., & Wang, H. (2021). Governmental inspection and local legislation on environmental protection: Evidence from China. *Journal of Economic Surveys*. <https://doi.org/10.1111/joes.12431>
- 24.Eagly, A. H., & Wood, W. (2012). Social role theory. In *The Handbook of Social Psychology* (pp. 458–476). <https://doi.org/10.1002/9780470561119.socpsy002012>
- 25.Fischer, J., Riechers, M., Loos, J., Martin-Lopez, B., & Temperton, V. M. (2021). Making the UN decade on ecosystem restoration a social-ecological endeavour. *Trends in Ecology & Evolution*, 36(1), 20–28. <https://doi.org/10.1016/j.tree.2020.08.018>
- 26.Lê Ngọc Hùng. (2015). Hành động xã hội và các loại hình hành động: Từ lý thuyết Max Weber đến thực tiễn quản lý. *Tạp chí Xã hội học*, 2(130), 3–12.
- 27.Lê Ngọc Hùng. (2021). Lý thuyết hệ thống và vai trò xã hội trong nghiên cứu xã hội học. *Tạp chí Xã hội học*, 1(153), 5–14. <https://doi.org/10.46274/vass.jsoc.2021.01>
- 28.Lê Thị Hằng. (2019). *Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay* (Luận án tiến sĩ).
- 29.Linton, R. (1936). *The Study of Man: An Introduction*. New York: D. Appleton-Century Company.
- 30.Lobphalac, U. (2019). Phát triển nông nghiệp – nông thôn tỉnh Champasac, CHDCND Lào theo hướng bền vững. *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Sư phạm TP. Hồ Chí Minh*, 58, 150.

- 31.Lưu Đức Hải. (2010). *Cẩm nang quản lý môi trường*. Hà Nội: NXB Giáo dục Việt Nam.
- 32.Merton, R. K. (1957). The role-set: Problems in sociological theory. *The British Journal of Sociology*, 8(2), 106–120.
<https://doi.org/10.2307/588498>
- 33.Nguyễn Lê Quyên. (2012). *Quản lý nhà nước về môi trường tại thành phố Đà Nẵng* (Luận văn thạc sĩ).
- 34.Nguyễn Thị Ngọc. (2016). *Quản lý môi trường đô thị Nhật Bản và khả năng ứng dụng ở Việt Nam*. Hà Nội: NXB Chính trị quốc gia.
- 35.Nguyễn Thị Thanh Huyền. (2021). Tăng cường thực thi pháp luật bảo vệ môi trường để phát triển bền vững. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, 1, 65–68.
- 36.Nguyễn Thị Tố Uyên. (2023). *Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam* (Luận án tiến sĩ luật học).
- 37.Nguyễn Tuấn Anh, & Nguyễn Văn Điềm. (2023). Quản lý, bảo vệ môi trường tại Việt Nam: Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Kinh tế và Dự báo*.
- 38.OECD. (n.d.). *Tax and the environment: Tools for environmental policy*. Paris: OECD Publishing.
- 39.Parsons, T. (1951). *The Social System*. London: Routledge & Kegan Paul.
- 40.Phạm Hồng Thái (Chủ biên). (2020). *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*. Hà Nội: NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
- 41.Phạm Thu Trang. (2015). *Hoạt động của Hội đồng nhân dân – Qua thực tiễn tỉnh Nam Định* (Luận văn thạc sĩ).
- 42.Phanthamit, P. (2019). *Quản lý nhà nước về môi trường trong khai thác và chế biến muối Kali trên địa bàn tỉnh Khăm Muộn, nước CHDCND Lào* (Luận văn thạc sĩ).

43. Phanthavong, A. (2009). *The potential of ecotourism to contribute to local sustainable development: A case study in Kiet Ngong village in Xe Pian National Protected Area, Lao PDR.*
44. Rashid, M. M., Singh, P. S. J., & Azman, A. (2024). Role of civil society organizations in sustainable development. *The Malaysian Journal of Social Administration*, 19(1), 24–36.
<https://doi.org/10.22452/MJSA.vol19no2024.2>
45. Thái Vĩnh Thắng, & Vũ Hồng Anh. (2017). *Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam*. Hà Nội: NXB Công an nhân dân.
46. Trịnh Hòa Bình. (2020). Vị thế và vai trò xã hội: Những khía cạnh lý thuyết và thực tiễn. *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, 4, 15–24.
<https://doi.org/10.46274/vass.jss.2020.04>
47. Trương Quang Học. (2011). *Tài liệu đào tạo tập huấn viên về biến đổi khí hậu*. Hà Nội: NXB Khoa học và Kỹ thuật.
48. UNFCCC. (2025). *Modalities, opportunities, and risks of introducing fees or levies on mitigation outcome units in Lao PDR.*
49. Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (Vol. 1). Berkeley: University of California Press.
50. World Bank. (2019). *Environment and social impact assessment: Additional financing for scaling-up participatory sustainable forest management project in Lao PDR*. Washington, DC: World Bank.

III. Tài liệu điện tử, báo điện tử, tạp chí trực tuyến

51. Hoàng Văn Nghĩa. (2015). Thúc đẩy vai trò của các tổ chức xã hội trong giám sát bảo vệ môi trường. Truy cập từ:
<https://www.thiennhien.net/2015/06/11/thuc-day-vai-tro-cua-cac-to-chuc-xa-hoi-trong-giam-sat-bao-ve-moi-truong/>

52. Lê Văn Nghĩa. (2024). Cơ chế pháp lý về sự tham gia của các tổ chức xã hội trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam. *Tạp chí điện tử Lý luận Chính trị*. Truy cập từ: <https://lyluanchinhtri.vn>
53. Nguyễn Đăng Long. (2021). Tăng cường vai trò của các tổ chức xã hội trong các hoạt động bảo vệ môi trường. *Tạp chí Môi trường*. Truy cập từ: <https://tapchimoitruong.vn>
54. Nguyễn Quang Thuấn. (2024). Quan điểm của Đảng về bảo vệ môi trường trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. *Tạp chí Cộng sản điện tử*. Truy cập từ: <https://www.tapchicongsan.org.vn>
55. Nguyễn Việt Thanh. (2023). Quan điểm của Đảng về bảo vệ môi trường vì sự phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc. *Tạp chí điện tử Lý luận Chính trị*. Truy cập từ: <https://lyluanchinhtri.vn>
56. Quang Khải. (2022). Phát huy tinh thần xung kích, tình nguyện của tuổi trẻ trong phong trào bảo vệ môi trường. *Tạp chí Cộng sản điện tử*. Truy cập từ: <https://www.tapchicongsan.org.vn>
57. Sengpanya Rattavong. (2025). Công tác bảo vệ tài nguyên và môi trường tại nước CHDCND Lào – Thực trạng và giải pháp. *Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử*. Truy cập từ: <https://www.quanlynhanuoc.vn>
58. Sengpanya Rattavong. (2026). Đảng Nhân dân Cách mạng Lào phát huy vai trò của nhân dân trong công tác bảo vệ tài nguyên và môi trường. *Tạp chí điện tử Lý luận Chính trị*. Truy cập từ: <https://lyluanchinhtri.vn>
59. Thanh Tú. (2023). Quyền và nghĩa vụ của cộng đồng dân cư trong bảo vệ môi trường. *Tạp chí Kinh tế tài chính*. Truy cập từ: <https://tapchikinhtetaichinh.vn>
60. Trần Tuấn. (2023). Lào quyết tâm cải thiện tình trạng ô nhiễm môi trường. *VOV*. Truy cập từ: <https://vov.vn>

PHỤ LỤC:

Phụ lục 1: PHIẾU TRUNG CẦU Ý KIẾN

Đối tượng: Cán bộ, công chức HĐND tỉnh Hòa Phấn

Kính thưa Ông/Bà!

Để phục vụ nghiên cứu cho đề tài: “*Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường*”, tôi rất mong Ông/Bà vui lòng đưa ra những ý kiến đánh giá khách quan của mình. Những thông tin Ông/Bà cung cấp chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu khoa học và được bảo mật hoàn toàn. Xin chân thành cảm ơn sự giúp đỡ của Ông/Bà!

Cách trả lời: Xin ông/bà đánh dấu **X** vào ô của phương án trả lời mà ông/bà cho là phù hợp với ý kiến của mình

Phần A: Nội dung khảo sát

Câu 1. Ông/Bà đánh giá thế nào về quy trình cụ thể hóa các quy định từ Trung ương vào Nghị quyết của HĐND tỉnh Hòa Phấn về bảo vệ môi trường hiện nay?

1. Rất chặt chẽ	
2. Chặt chẽ	
3. Bình thường	
4. Còn lỏng lẻo	
5. Rất lỏng lẻo	

Câu 2. Mức độ bám sát của các Nghị quyết HĐND tỉnh đối với đặc thù sinh kế (nuơng rẫy, bảo vệ rừng) của các bộ tộc Lào tại địa phương?

1. Rất sát thực tế	
2. Sát thực tế	
3. Bình thường	
4. Còn xa thực tế	

Câu 3. Tính khả thi của các quyết sách về quy hoạch sử dụng đất và bảo vệ rừng đặc dụng tại Hòa Phấn được đánh giá ở mức nào?

1. Rất khả thi	
2. Khả thi	
3. Trung bình	
4. Khó thực hiện	
5. Không thể thực hiện	

Câu 4. Theo Ông/Bà, các Nghị quyết về môi trường hiện nay đang gặp phải hạn chế nào lớn nhất?

1. Quá giống khung của Trung ương	
2. Chưa có nguồn lực tài chính thực hiện	
3. Thiếu sự đồng thuận của dân bản	
4. Sự hiểu biết còn hạn chế của đội ngũ cán bộ, công chức	
5. Khác	

Câu 5. Mức độ thường xuyên trong hoạt động giám sát thực địa của các Ban HĐND tại các điểm nóng (khai thác vàng, thủy điện)?

1. Rất thường xuyên	
2. Thường xuyên	
3. Bình thường	
4. Thỉnh thoảng	
5. Hiếm khi	

Câu 6. Ông/Bà đánh giá thế nào về hiệu quả của cơ chế chất vấn các lãnh đạo Sở/Ngành về sự cố môi trường tại kỳ họp?

1. Rất hiệu quả	
2. Hiệu quả	
3. Bình thường	
4. Chỉ mang tính hình thức	

Câu 7. Mức độ xảy ra tình trạng “hẫng hụt vai trò” (Đại biểu muốn giám sát nhưng thiếu kiến thức chuyên môn về môi trường)?

1. Rất phổ biến	
2. Phổ biến	
3. Bình thường	
4. Thỉnh thoảng	
5. Không xảy ra	

Câu 8. Theo Ông/Bà, nguyên nhân chính khiến hoạt động giám sát độc lập của HĐND còn hạn chế là gì?

1. Thiếu kinh phí	
2. Thiếu chuyên gia tư vấn	
3. Cơ chế phối hợp liên ngành chưa rõ	

4. Áp lực kinh tế tỉnh	
5. Hiểm khi	

Câu 9. Mức độ thống nhất giữa quan điểm của Tỉnh ủy và các Nghị quyết môi trường của HĐND tỉnh?

1. Rất thống nhất	
2. Thống nhất	
3. Bình thường	
4. Chưa thống nhất	

Câu 10. Năng lực thẩm tra chuyên môn của Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường đối với các dự án có nguy cơ ô nhiễm cao?

1. Rất tốt	
2. Tốt	
3. Bình thường	
4. Trung bình	
5. Yếu kém	

Phần B: thông tin cá nhân

1. Giới tính	1. Nam
	2. Nữ
2. Độ tuổi	1. Dưới 30 tuổi
	2. Từ 31 - 45 tuổi
	3. Từ 46 - 60 tuổi
	4. Trên 60 tuổi
3. Dân tộc	1. Lào Loum
	2. Lào Theung
	3. Lào Soung
	4. Khác
4. Vị trí công tác hiện tại	1. Thường trực HĐND tỉnh
	2. Lãnh đạo các Ban của HĐND
	3. Đại biểu HĐND chuyên trách
	4. Chuyên viên/Cán bộ giúp việc
5. Ban đang sinh hoạt	1. Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường
	2. Ban Văn hóa - Xã hội
	3. Ban Pháp luật
	4. Ban Dân tộc
6. Thâm niên công tác	1. Dưới 5 năm
	2. Từ 5 - 10 năm
	3. Trên 10 - 20 năm

	4. Trên 20 năm
7. Trình độ học vấn	1. Trung cấp
	2. Cao đẳng
	3. Đại học
	4. Sau đại học

Phụ lục 2: PHIẾU TRUNG CẦU Ý KIẾN

Đối tượng người dân ở tỉnh Hòa Phấn

Kính thưa Ông/Bà!

Để phục vụ nghiên cứu cho đề tài: “*Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường*”, tôi rất mong Ông/Bà vui lòng đưa ra những ý kiến đánh giá khách quan của mình. Những thông tin Ông/Bà cung cấp chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu khoa học và được bảo mật hoàn toàn. Xin chân thành cảm ơn sự giúp đỡ của Ông/Bà!

Cách trả lời: Xin ông/bà đánh dấu **X** vào ô của phương án trả lời mà ông/bà cho là phù hợp với ý kiến của mình

Phần A: Nội dung khảo sát

Câu 1. Khi gặp vấn đề về nguồn nước hoặc rác thải, Ông/Bà có biết cách để phản ánh tới Đại biểu HĐND tỉnh không?

1. Biết rõ	
2. Có nghe nói	
3. Không biết	

Câu 2. Ông/Bà đánh giá thế nào về thái độ lắng nghe của Đại biểu HĐND khi tiếp xúc cử tri tại các bản làng xa xôi?

1. Rất cầu thị	
2. Cầu thị	
3. Bình thường	
4. Chỉ mang tính hình thức	

Câu 3. HĐND tỉnh đã thực hiện tốt vai trò “cầu nối” để giải quyết các khiếu nại của dân với các công ty khai khoáng chưa?

1. Rất tốt	
2. Tốt	
3. Bình thường	
4. Trung bình	

5. Hoàn toàn chưa được	
------------------------	--

Câu 4. Theo Ông/Bà, rào cản nào lớn nhất khiến người dân khó tiếp cận với HDND?

1. Khoảng cách địa lý	
2. Bất đồng ngôn ngữ	
3. Quy trình phức tạp	
4. Dân không quan tâm	

Câu 5. Sau các hoạt động của HDND, nhận thức của người dân về việc không xâm canh rừng đầu nguồn có thay đổi không?

1. Thay đổi rất nhiều	
2. Có thay đổi	
3. Giữ nguyên	
4. Không rõ	

Câu 6. Mức độ sẵn sàng tham gia của Ông/Bà vào các buổi thảo luận về quy hoạch đất đai tại địa phương?

1. Rất sẵn sàng	
2. Sẵn sàng	
3. Bình thường	
4. Không muốn tham gia	

Câu 7. Ông/Bà có thấy các tổ chức đoàn thể (Phụ nữ, Thanh niên) tại bản mình phối hợp với HDND trong bảo vệ môi trường không?

1. Rất thường xuyên	
2. Tốt	
3. Bình thường	
4. Thỉnh thoảng	
5. Không bao giờ	

Câu 8. Ông/Bà mong muốn Đại biểu HDND tỉnh thực hiện điều gì nhất để bảo vệ môi trường Hòa Phấn?

1. Tăng cường kiểm tra công ty	
2. Hỗ trợ tiền bảo vệ rừng cho dân	
3. Dạy dân cách xử lý rác	
4. Dạy cách phân loại rác	
5. Khác	

Phần B: Thông tin cá nhân

1. Giới tính	1. Nam
	2. Nữ
2. Độ tuổi	1. Dưới 25 tuổi
	2. Từ 25 - 40 tuổi
	3. Từ 41 - 55 tuổi
	4. Trên 55 tuổi
3. Dân tộc	1. Lào Loum
	2. Lào Theung
	3. Lào Soung
	4. Khác
4. Mức thu nhập của gia đình hàng tháng	1. Dưới mức trung bình (Hộ nghèo/khó khăn)
	2. Mức trung bình (Đủ chi tiêu)
	3. Mức khá giả (Có tích lũy)
5. Địa bàn cư trú	1. Khu vực Đô thị (Thị xã Sầm Nưa)
	2. Khu vực nông thôn/Bản vùng thấp
	3. Khu vực vùng sâu, vùng xa/Bản vùng cao
6. Nghề nghiệp chính	1. Làm nông nghiệp/Lâm nghiệp
	2. Công nhân mỏ/Khai khoáng
	3. Kinh doanh/Buôn bán tự do
	4. Cán bộ/Hưu trí
7. Trình độ học vấn	1. Dưới Tiểu học

	2. Tốt nghiệp Tiểu học/THCS
	3. Tốt nghiệp THPT
	4. Trung cấp/Cao đẳng/Đại học

Phụ lục 3: PHIẾU PHÒNG VẤN SÂU

(Đối tượng: Cán bộ Ủy ban nhân dân tỉnh Hòa Phấn)

Mã số phiếu:

Kính chào Ông/Bà!

Tôi đang thực hiện nghiên cứu cho luận văn thạc sĩ: “*Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường*”. Cuộc trao đổi này nhằm mục đích tìm hiểu sâu hơn về quá trình triển khai, những thách thức và cơ chế phối hợp từ góc nhìn của các nhà quản lý. Mọi thông tin Ông/Bà cung cấp sẽ được bảo mật hoàn toàn và chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu học thuật. Thông tin cá nhân sẽ được ẩn danh trong báo cáo cuối cùng. Ông/Bà có quyền từ chối trả lời bất kỳ câu hỏi nào hoặc dừng cuộc phỏng vấn bất cứ lúc nào.

Xin phép Ông/Bà được ghi âm cuộc trò chuyện để đảm bảo tính chính xác trong việc xử lý dữ liệu. **Ông/Bà có đồng ý không?** Có: Không:

1. Thông tin cá nhân

Giới tính
Tuổi
Vị trí công tác
Thâm niên công tác

2. Nội dung phỏng vấn

Câu 1. Xin Ông/Bà phân tích quy trình phối hợp giữa UBND và HĐND trong việc soạn thảo các chỉ tiêu môi trường trước khi đưa ra kỳ họp quyết định?

Câu 2. Tính khung của Trung ương gây khó khăn gì cho UBND khi triển khai các Nghị quyết về bảo vệ rừng đặc dụng tại Hòa Phấn?

Câu 3. Khi HĐND thực hiện giám sát tại các mỏ khai thác vàng, UBND tỉnh thường hỗ trợ và nhận phản hồi như thế nào để điều chỉnh quản lý?

Câu 4. Theo Ông/Bà, cơ chế “phối hợp liên ngành” hiện nay đã đủ mạnh để giải quyết các xung đột giữa phát triển kinh tế và bảo vệ sinh thái chưa? Tại sao?

Phụ lục 4: PHIẾU PHỎNG VẤN SÂU

(Đối tượng: lãnh đạo HĐND, UBND, đảng ủy các sở liên quan ở tỉnh
Hũa Phấn)

Mã số phiếu:

Kính chào Ông/Bà!

Tôi đang thực hiện nghiên cứu cho luận văn thạc sĩ: “*Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hũa Phấn trong bảo vệ môi trường*”. Cuộc trao đổi này nhằm mục đích tìm hiểu sâu hơn về quá trình triển khai, những thách thức và cơ chế phối hợp từ góc nhìn của các nhà quản lý. Mọi thông tin Ông/Bà cung cấp sẽ được bảo mật hoàn toàn và chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu học thuật. Thông tin cá nhân sẽ được ẩn danh trong báo cáo cuối cùng. Ông/Bà có quyền từ chối trả lời bất kỳ câu hỏi nào hoặc dừng cuộc phỏng vấn bất cứ lúc nào.

Xin phép Ông/Bà được ghi âm cuộc trò chuyện để đảm bảo tính chính xác trong việc xử lý dữ liệu. **Ông/Bà có đồng ý không?** Có: Không:

1. Thông tin cá nhân

Giới tính
Tuổi
Vị trí công tác
Thâm niên công tác

2. Nội dung phỏng vấn

Câu 1. Dưới góc độ Đảng lãnh đạo, sự thống nhất quan điểm về “Môi trường xanh” được chuyển hóa như thế nào vào quyền quyết định của HĐND tỉnh?

Câu 2. Ông/Bà nhìn nhận thế nào về hiện tượng hẫng hụt vai trò của Đại biểu HĐND trước sự phức tạp của các đánh giá tác động môi trường (DTM) từ các dự án thủy điện?

Câu 3. Làm thế nào để cân bằng lợi ích xã hội khi một quyết sách của HĐND về môi trường có thể làm giảm nguồn thu ngân sách từ khoáng sản?

Câu 4. Theo Ông/Bà, cơ chế “trách nhiệm giải trình” của người đứng đầu các Sở Ngành trước HĐND tỉnh cần được cải thiện như thế nào để thực chất hơn?

Phụ lục 5: PHIẾU PHỎNG VẤN SÂU

(Đối tượng: người dân hoạt động bảo vệ môi trường ở tỉnh Hòa Phấn)

Mã số phiếu:

Kính chào Ông/Bà!

Tôi đang thực hiện nghiên cứu cho luận văn thạc sĩ: “*Vai trò của Hội đồng nhân dân tỉnh Hòa Phấn trong bảo vệ môi trường*”. Cuộc trao đổi này nhằm mục đích tìm hiểu sâu hơn về quá trình triển khai, những thách thức và cơ chế phối hợp từ góc nhìn của các nhà quản lý. Mọi thông tin Ông/Bà cung cấp sẽ được bảo mật hoàn toàn và chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu. Thông tin cá nhân sẽ được ẩn danh trong báo cáo cuối cùng. Xin phép Ông/Bà được ghi âm cuộc trò chuyện để đảm bảo tính chính xác trong việc xử lý dữ liệu. **Ông/Bà có đồng ý không?** Có: Không:

1. Thông tin cá nhân

Giới tính

Tuổi

Thâm niên làm việc

2. Nội dung phỏng vấn

Câu 1. Anh/Chị đánh giá thế nào về các điểm nóng môi trường (rác thải, phá rừng) tại Hòa Phấn dưới góc nhìn của một người dân?

Câu 2. Anh/Chị có thể chia sẻ về một lần Anh/Chị hoặc dân bản kiến nghị lên HĐND về vấn đề môi trường? HĐND đã phản hồi và thay đổi thực tế như thế nào?

Câu 3. Theo Anh/Chị, tại sao một số hoạt động tiếp xúc cử tri về môi trường tại các bản làng vùng sâu vẫn còn mang tính hình thức?

Câu 4. Vai trò của HĐND trong việc huy động vốn xã hội (sự ủng hộ, tham gia của dân) để thực hiện các chính sách bảo vệ môi trường tại địa phương hiện nay ra sao?

Phụ lục 6: KẾT QUẢ TRUNG CẦU Ý KIẾN

Đối tượng: Cán bộ, công chức HĐND tỉnh Hòa Phấn

Câu 1. Đánh giá về quy trình cụ thể hóa các quy định từ Trung ương vào Nghị quyết của HĐND tỉnh Hòa Phấn về bảo vệ môi trường hiện nay:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất chặt chẽ	25	16.7
2. Chặt chẽ	55	36.7
3. Bình thường	40	26.6
4. Còn lỏng lẻo	22	14.7
5. Rất lỏng lẻo	8	5.3

Câu 2. Mức độ bám sát của các Nghị quyết HĐND tỉnh đối với đặc thù sinh kế (nuông rẫy, bảo vệ rừng) của các bộ tộc Lào tại địa phương:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất sát thực tế	18	12.0
2. Sát thực tế	32	21.3
3. Bình thường	65	43.3
4. Còn xa thực tế	35	23.4

Câu 3. Tính khả thi của các quyết sách về quy hoạch sử dụng đất và bảo vệ rừng đặc dụng tại Hòa Phấn:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất khả thi	15	10.0
2. Khả thi	35	23.3
3. Trung bình	62	41.3
4. Khó thực hiện	30	20.1
5. Không thể thực hiện	8	5.3

Câu 4. Hạn chế của Nghị quyết về môi trường hiện nay:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Quá giống khung của Trung ương	72	48.0
2. Chưa có nguồn lực tài chính thực hiện	38	25.3
3. Thiếu sự đồng thuận của dân bản	15	10.0
4. Sự hiểu biết còn hạn chế của đội ngũ cán bộ, công chức	20	13.3
5. Khác	5	3.4

Câu 5. Mức độ thường xuyên trong hoạt động giám sát thực địa của các Ban HĐND tại các điểm nóng (khai thác vàng, thủy điện):

	Số lượng	Tỷ lệ %
--	----------	---------

1. Rất thường xuyên	12	8.0
2. Thường xuyên	28	18.7
3. Bình thường	50	33.3
4. Thỉnh thoảng	45	30.0
5. Hiếm khi	15	10.0

Câu 6. Đánh giá về hiệu quả của cơ chế chất vấn các lãnh đạo Sở/Ngành về sự cố môi trường tại kỳ họp:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất hiệu quả	20	13.3
2. Hiệu quả	45	30.0
3. Bình thường	55	36.7
4. Chỉ mang tính hình thức	30	20.0

Câu 7. Mức độ xảy ra tình trạng “hẫng hụt vai trò” (Đại biểu muốn giám sát nhưng thiếu kiến thức chuyên môn về môi trường):

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất phổ biến	55	36.7
2. Phổ biến	60	40.0
3. Bình thường	25	16.7
4. Thỉnh thoảng	10	6.6
5. Không xảy ra	0	0.0

Câu 8. Nguyên nhân chính khiến hoạt động giám sát độc lập của HĐND còn hạn chế:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Thiếu kinh phí	42	28.0
2. Thiếu chuyên gia tư vấn	58	38.7
3. Cơ chế phối hợp liên ngành chưa rõ	30	20.0
4. Áp lực kinh tế tỉnh	15	10.0
5. Hiếm khi	5	3.3

Câu 9. Mức độ thống nhất giữa quan điểm của Tỉnh ủy và các Nghị quyết môi trường của HĐND tỉnh:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất thống nhất	85	56.7
2. Thống nhất	52	34.7
3. Bình thường	10	6.6
4. Chưa thống nhất	3	2.0

Câu 10. Năng lực thẩm tra chuyên môn của Ban Kinh tế - Kỹ thuật và Môi trường đối với các dự án có nguy cơ ô nhiễm cao:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất tốt	25	16.7
2. Tốt	48	32.0
3. Bình thường	52	34.7
4. Trung bình	20	13.3
5. Yếu kém	5	3.3

Câu 11. Đánh giá yếu tố thuộc về chủ thể ảnh hưởng lớn nhất đến hiệu quả bảo vệ môi trường của HĐND tỉnh:

	Rất lớn	Lớn	Bình thường	Không lớn	Không tác động
1. Bản lĩnh chính trị khi đối diện với các lợi ích kinh tế	41.3	35.4	15.3	5.3	2.7
2. Kỹ năng lắng nghe và tổng hợp ý kiến cử tri	25.3	42.7	20.0	10.0	2.0
3. Sự nhiệt tình và trách nhiệm cá nhân của đại biểu	33.3	44.7	14.7	4.0	3.3

Câu 12. Áp lực khiến HĐND khó đưa ra các quyết sách mạnh mẽ về môi trường:

	Rất lớn	Lớn	Bình thường	Không lớn	Không tác động
1. Áp lực tăng trưởng kinh tế và thu ngân sách của tỉnh	52.0	30.7	10.7	4.6	2.0
2. Áp lực về giải quyết việc làm cho lao động địa phương tại các mỏ/thủy điện	38.7	41.3	12.7	5.3	2.0
3. Sự thiếu hụt các công cụ kỹ thuật và dữ liệu quan trắc độc lập	45.3	36.7	12.0	4.0	2.0
4. Sự chông chéo trong thẩm quyền giữa HĐND và Ủy ban chính quyền tỉnh	20.0	28.7	34.7	13.3	3.3

Câu 13. Mức độ tác động của cơ chế phối hợp liên ngành (giữa HĐND và các Sở Tài nguyên, Công thương, Nông lâm) đến việc thực hiện vai trò giám sát:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất thuận lợi (Phối hợp nhịp nhàng, cung cấp dữ liệu kịp thời)	22	14.7
2. Bình thường (Phối hợp khi có yêu cầu)	58	38.7
3. Khó khăn (Dữ liệu không đồng nhất, thiếu sự chia sẻ thông tin)	55	36.6
4. Rất khó khăn (Cơ chế lỏng lẻo, đùn đẩy trách nhiệm)	15	10.0

Phụ lục 7: PHIẾU TRUNG CẦU Ý KIẾN

Đối tượng người dân ở tỉnh Hòa Phần

Câu 1. Cách để phản ánh tới Đại biểu HĐND tỉnh Khi gặp vấn đề về nguồn nước hoặc rác thải:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Biết rõ	22	14.7
2. Có nghe nói	48	32.0
3. Không biết	80	53.3

Câu 2. đánh giá thế nào về thái độ lắng nghe của Đại biểu HĐND khi tiếp xúc cử tri tại các bản làng xa xôi:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất cầu thị	25	16.7
2. Cầu thị	55	36.7
3. Bình thường	50	33.3
4. Chỉ mang tính hình thức	20	13.3

Câu 3. Đánh giá HĐND tỉnh đã thực hiện tốt vai trò “cầu nối” để giải quyết các khiếu nại của dân với các công ty khai khoáng:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất tốt	15	10.0
2. Tốt	35	23.3
3. Bình thường	55	36.7
4. Trung bình	30	20.0
5. Hoàn toàn chưa được	15	10.0

Câu 4. Đánh giá rào cản nào lớn nhất khiến người dân khó tiếp cận với HĐND:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Khoảng cách địa lý	68	45.3
2. Bất đồng ngôn ngữ	42	28.0
3. Quy trình phức tạp	25	16.7
4. Dân không quan tâm	15	10.0

Câu 5. Biến chuyển nhận thức của người dân sau các hoạt động của HĐND về việc không xâm canh rừng đầu nguồn:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Thay đổi rất nhiều	20	13.3

2. Có thay đổi	65	43.3
3. Giữ nguyên	45	30.0
4. Không rõ	20	13.4

Câu 6. Mức độ sẵn sàng tham gia của người dân vào các buổi thảo luận về quy hoạch đất đai tại địa phương:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất sẵn sàng	23	15.3
2. Sẵn sàng	45	30.0
3. Bình thường	52	34.7
4. Không muốn tham gia	30	20.0

Câu 7. Mức độ các tổ chức đoàn thể (Phụ nữ, Thanh niên) tại bản phối hợp với HDND trong bảo vệ môi trường:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất thường xuyên	30	20.0
2. Tốt	52	34.7
3. Bình thường	38	25.3
4. Thỉnh thoảng	22	14.7
5. Không bao giờ	8	5.3

Câu 8. Mong muốn Đại biểu HDND tỉnh thực hiện để bảo vệ môi trường Hòa Phấn:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Tăng cường kiểm tra công ty	62	41.3
2. Hỗ trợ tiền bảo vệ rừng cho dân	53	35.3
3. Dạy dân cách xử lý rác	20	13.4
4. Dạy cách phân loại rác	15	10.0
5. Khác	0	0.0

Câu 9. Yếu tố chưa mặn mà với các buổi tiếp xúc cử tri của HDND về môi trường:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Nội dung quá lý thuyết, khó hiểu	55	36.7
2. Thời gian tổ chức trùng với mùa vụ nương rẫy	48	32.0
3. Các ý kiến phản ánh chậm được giải quyết	32	21.3
4. Ngôn ngữ truyền đạt chưa phù hợp (tiếng dân tộc)	15	10.0

Câu 10. Phản ứng khi một chính sách bảo vệ môi trường của HDND làm ảnh hưởng trực tiếp đến thu nhập gia đình:

	Số lượng	Tỷ lệ %
--	----------	---------

1. Tuyệt đối tuân thủ vì môi trường chung	12	8.0
2. Tuân thủ nếu có hỗ trợ kinh tế bù đắp	78	52.0
3. Tiếp tục làm nương rẫy như cũ vì sinh kế	45	30.0
4. Không quan tâm đến chính sách	15	10.0

Câu 11. Đánh giá thế nào về vai trò của Trưởng bản/Người có uy tín trong việc kết nối dân bản với HDND tỉnh:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Rất quan trọng (là kênh thông tin chính)	85	56.7
2. Quan trọng	40	26.7
3. Bình thường	15	10.0
4. Không có vai trò gì	10	6.6

Câu 12. Yếu tố cản trở lớn nhất việc HDND thực hiện vai trò bảo vệ môi trường:

	Số lượng	Tỷ lệ %
1. Địa hình đồi núi, giao thông chia cắt	62	41.3
2. Phong tục tập quán lạc hậu (đốt nương, săn bắn)	38	25.3
3. Thiếu cán bộ HDND biết tiếng dân tộc địa phương	30	20.0
4. Trình độ dân trí tại bản còn thấp	20	13.4