



BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC THÀNH ĐÔNG

-----□□□-----

NGÔ THỊ THẢO

**TĂNG CƯỜNG QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI
TRƯỜNG CỦA SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG
TỈNH HẢI DƯƠNG**

Chuyên ngành: Quản lý kinh tế

Mã số: 08.34.04.10

LUẬN VĂN THẠC SĨ QUẢN LÝ KINH TẾ

Hướng dẫn khoa học:

PGS.TS. LÊ VĂN HÙNG

TS. HOÀNG VĂN HẢO

HẢI DƯƠNG, NĂM 2020

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan luận văn “Tăng cường quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Hải Dương” là công trình nghiên cứu độc lập của bản thân tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận văn là trung thực và chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận văn

Ngô Thị Thảo

LỜI CẢM ƠN

Trong quá trình nghiên cứu hoàn thiện luận văn, ngoài sự nỗ lực, cố gắng của bản thân, tôi đã nhận được sự giúp đỡ tận tình của đội ngũ thầy, cô giáo Trường Đại học Thành Đông trực tiếp truyền đạt những kinh nghiệm quý báu trong suốt quá trình học tập tại nhà trường.

Tôi xin chân thành cảm ơn Ban Giám hiệu, phòng Đào tạo, các thầy cô giáo khoa đào tạo sau đại học Trường Đại học Thành Đông đã giảng dạy và tạo điều kiện giúp đỡ tôi trong khóa học và trong quá trình thực hiện luận văn này.

Đặc biệt tôi xin trân trọng bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc tới PGS.TS. Lê Văn Hùng và TS. Hoàng Văn Hảo - người trực tiếp hướng dẫn khoa học trong nghiên cứu luận văn, đã tận tình hướng dẫn, giúp đỡ tôi trong suốt quá trình hoàn thiện đề tài này.

Xin chân thành cảm ơn Sở Tài Nguyên và Môi trường, Cục Thống kê tỉnh, các tổ chức, cá nhân trong và ngoài tỉnh Hải Dương, các đồng nghiệp đã nhiệt tình giúp đỡ để tôi hoàn thành nghiên cứu luận văn.

Vì điều kiện thời gian có hạn và năng lực của bản thân còn hạn chế, chắc chắn luận văn còn những khiếm khuyết. Tôi rất mong nhận được sự góp ý chân thành của Quý Thầy, Cô giáo và tất cả các bạn.

Tôi xin trân trọng cảm ơn!

Tác giả luận văn

Ngô Thị Thảo

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN.....	i
LỜI CẢM ƠN	ii
MỤC LỤC	iii
DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	vi
DANH MỤC BẢNG	vii
PHẦN MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của đề tài	1
2. Mục tiêu nghiên cứu	2
2.1. Mục tiêu chung	2
2.2. Mục tiêu cụ thể	2
2.3. Câu hỏi nghiên cứu	3
3. Đối tượng nghiên cứu	3
4. Phạm vi nghiên cứu	3
5. Nội dung và phương pháp nghiên cứu	3
5.1. Nội dung và chỉ tiêu khảo sát	3
5.2. Phương pháp nghiên cứu	4
6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn	6
CHƯƠNG 1	8
CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI TRƯỜNG	8
1.1. Cơ sở lý luận về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường cấp tỉnh	8
1.1.1. Kinh phí sự nghiệp môi trường	8
1.1.2. Quản lý kinh phí SNMT cấp tỉnh	12
1.2. Kinh nghiệm quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường tại một số địa phương	34
1.2.1. Kinh nghiệm của tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu	34
1.2.2. Kinh nghiệm của tỉnh Ninh Bình	35

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI TRƯỜNG CỦA SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG	39
2.1. Khái quát về Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương	39
2.1.1. Sơ lược về sự hình thành và phát triển của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương	39
2.1.2. Chức năng, nhiệm vụ của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.....	47
2.2. Thực trạng công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương	40
2.1.1. Kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên môi trường tỉnh Hải Dương	40
2.2.2. Công tác quản lý kinh phí SNMT của Sở Tài nguyên môi trường tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016 - 2018	42
2.2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến công tác quản lý kinh phí SNMT	58
2.3. Đánh giá về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương	65
2.3.1. Những kết quả đạt được	65
2.3.2. Những tồn tại, hạn chế	65
2.3.3. Nguyên nhân những hạn chế	67
2.3.3. Bài học rút ra cho Sở Tài nguyên môi trường Hải Dương trong quản lý kinh phí SNMT	68
CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI TRƯỜNG CỦA SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG TỈNH HẢI DƯƠNG.....	70
3.1. Quan điểm và mục tiêu của quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường	70
3.2. Một số giải pháp tăng cường quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.....	84

3.2.1. Giải pháp đối với các đơn vị sử dụng kinh phí	75
3.2.2. Giải pháp hoàn thiện lập dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường	76
3.2.3. Giải pháp hoàn thiện phân bổ và giao dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường	79
3.2.4. Giải pháp hoàn thiện tổ chức thực hiện dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường	80
3.2.5. Giải pháp hoàn thiện quyết toán kinh phí sự nghiệp môi trường	82
3.2.6. Giải pháp hoàn thiện kiểm tra, kiểm soát trong sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường	83
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	88
1. Kết luận	88
2. Kiến nghị	88
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	90

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

STT	Ký hiệu	Nguyên nghĩa
1	BTC	Bộ Tài chính
2	BTNMT	Bộ Tài nguyên và Môi trường
3	BVMT	Bảo vệ môi trường
4	HĐND	Hội đồng nhân dân
5	KBNN	Kho bạc nhà nước
6	NSNN	Ngân sách nhà nước
7	QLNN	Quản lý nhà nước
8	MT	Môi trường
9	SNMT	Sự nghiệp môi trường
10	KPSNMT	Kinh phí sự nghiệp môi trường
11	TN & MT	Tài nguyên và môi trường
12	TTLT	Thông tư liên tịch
13	UBND	Ủy ban nhân dân
14	HCNN	Hành chính nhà nước
15	QLMT	Quản lý môi trường
16	NSDP	Ngân sách địa phương

DANH MỤC BẢNG

Bảng 2.1. Kinh phí SNMT tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016 - 2018	
Bảng 2.2. Kết quả kinh phí SNMT được phân bổ giai đoạn 2016 - 2018	
Bảng 2.3. Cơ cấu dự toán kinh phí SNMT các cấp giai đoạn 2016 - 2018	
Bảng 2.4. Nội dung phân bổ kinh phí SNMT phân theo địa bàn hành chính năm 2018	
Bảng 2.5. Phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp tỉnh hàng năm	
Bảng 2.6. Phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp huyện hàng năm	49
Bảng 2.7. Tổng hợp kết quả điều tra kinh phí SNMT tại cấp huyện	50
Bảng 2.8. Phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp xã hàng năm	
Bảng 2.9. Tổng hợp kết quả điều tra nội dung kinh phí SNMT tại cấp xã	52
Bảng 2.10. Kết quả quyết toán kinh phí SNMT giai đoạn 2016 - 2018	
Bảng 2.11. Công tác thanh tra, kiểm tra sử dụng nguồn kinh phí SNMT	
Bảng 2.12. Hiện trạng công chức làm công tác quản lý kinh phí SNMT	60
Bảng 3.1: Chỉ tiêu phát triển chủ yếu giai đoạn 2011 - 2020.....	72

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Ngày 15 tháng 11 năm 2004, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 41-NQ/TW về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Việc triển khai thực hiện Nghị quyết đã tạo ra một bước chuyển biến lớn trong hoạt động bảo vệ môi trường. Các Bộ, ngành và địa phương đã tổ chức triển khai các hoạt động về bảo vệ môi trường, thực hiện tăng mức đầu tư từ ngân sách nhà nước cho hoạt động bảo vệ môi trường không dưới 1% tổng chi ngân sách nhà nước. Các hoạt động bảo vệ môi trường từng bước được đẩy mạnh tạo bước chuyển biến căn bản về nhận thức và trách nhiệm của các nhà quản lý, doanh nghiệp, cá nhân và cộng đồng xã hội trong công tác bảo vệ môi trường.

Bộ Tài chính - Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT hướng dẫn việc quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường. Hiện nay được thay thế bằng Thông tư số 02/2017/TT-BTC ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý kinh phí sự nghiệp bảo vệ môi trường. Kinh phí sự nghiệp môi trường trở thành một nguồn lực tài chính quan trọng cho bảo vệ môi trường ở nước ta. Cùng với các nguồn lực khác, nguồn lực tài chính này đóng góp tích cực, mang lại những thành quả, kết quả không chỉ trong công tác quản lý, bảo vệ môi trường mà còn giúp cho các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của phát triển bền vững.

Đối với tỉnh Hải Dương, thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW, tỉnh đã chú trọng thực hiện bố trí ngân sách địa phương cho kinh phí sự nghiệp môi trường. Trong những năm qua, Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương đã có nhiều cố gắng trong việc tham mưu cho UBND tỉnh quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, đóng góp vào thành tựu chung của tỉnh. Tuy nhiên, qua kết quả tổng kết đánh giá cho thấy công

tác quản lý, phân bổ và sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường của Hải Dương trong giai đoạn vừa qua vẫn còn nhiều hạn chế. Một số vấn đề còn tồn tại như: Công tác lập và phân bổ dự toán kinh phí chưa kịp thời, thường vào những tháng cuối năm nên khó giải ngân; vai trò quản lý nhà nước của ngành tài nguyên và môi trường các cấp chưa được phát huy hiệu quả, còn bị động và còn lệ thuộc nhiều ở cơ quan tài chính; sự phối hợp giữa các cơ quan có liên quan trong việc lập, phân bổ, tổ chức thực hiện và kiểm tra giám sát kết quả sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường còn thiếu và chưa chặt chẽ, đặc biệt là giữa Sở Tài nguyên và Môi trường với Sở Tài chính, giữa chính quyền cấp tỉnh với cấp huyện và cấp xã; một số nội dung phân bổ kinh phí chưa hợp lý và chưa đúng tính chất, mục đích sử dụng của nguồn kinh phí.

Xuất phát từ những lý do trên, tôi đã chọn đề tài: "***Tăng cường quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Hải Dương***", nghiên cứu làm luận văn thạc sĩ của mình nhằm đề xuất các giải pháp sử dụng đúng quy định và có hiệu lực, hiệu quả nguồn kinh phí này cho công tác bảo vệ môi trường tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

2. Mục tiêu nghiên cứu

2.1. Mục tiêu chung

Trên cơ sở phân tích thực trạng quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương, luận văn đề xuất các giải pháp tăng cường công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Hải Dương.

2.2. Mục tiêu cụ thể

- Góp phần hệ thống hóa cơ sở lý luận và thực tiễn về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.
- Đánh giá thực trạng về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương, tìm ra những hạn chế, yếu kém và nguyên nhân của hạn chế, yếu kém trong quản lý kinh phí sự

nghiệp môi trường tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

- Đề xuất một số giải pháp cơ bản để tăng cường công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

2.3. Câu hỏi nghiên cứu

- Cơ sở lý luận nào về quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường cấp tỉnh?
- Nội dung quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường là gì?
- Thực trạng về quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương là gì?
- Giải pháp nào giúp cho việc tăng cường quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương?

3. Đối tượng nghiên cứu

Luận văn tập trung nghiên cứu công tác quản lý kinh phí SNMT tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

4. Phạm vi nghiên cứu

4.1. Phạm vi về không gian

Vấn đề nghiên cứu tập trung vào Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

4.2. Phạm vi về thời gian

Luận văn tập trung nghiên cứu thực trạng quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương trong giai đoạn 2016 - 2018. Giải pháp được đề xuất đến năm 2025.

5. Nội dung và phương pháp nghiên cứu

5.1. Nội dung và chỉ tiêu khảo sát

5.1.1. Nội dung khảo sát.

Các chế độ, chính sách, các tiêu chuẩn, định mức do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành tác động lên đối tượng và chủ thể quản lý nhằm

đạt được mục tiêu quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.

5.1.2. Các chỉ tiêu khảo sát

- Các chỉ tiêu định tính:

+ Trình độ quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Trình độ chuyên môn của cán bộ quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Sự tín nhiệm của cấp trên với Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương về quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.

- Chỉ tiêu định lượng:

Để tiến hành nghiên cứu tác giả nghiên cứu nhóm các chỉ tiêu nghiên cứu sau:

Một là, nhóm chỉ tiêu nghiên cứu đánh giá công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Tỷ lệ chi kinh phí sự nghiệp môi trường trong tổng dự toán ngân sách nhà nước, địa phương hàng năm.

+ Nội dung của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Mục tiêu của các nhiệm vụ dự án sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Tỷ trọng cơ cấu kinh phí của các nhiệm vụ dự án sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường

Hai là nhóm chỉ tiêu đánh giá nội dung của công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường:

+ Công tác lập dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Công tác cấp phát kinh phí.

+ Công tác quyết toán kinh phí sự nghiệp môi trường.

+ Công tác thanh tra, kiểm tra sử dụng nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

5.2.1. Phương pháp thu thập số liệu

- *Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp:*

Đề tài tiến hành thu thập số liệu sơ cấp thông qua phiếu điều tra khảo sát được phát trực tiếp đến từng đối tượng, tiến hành điều tra các nội dung của công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương như: công tác lập dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường, công tác cấp phát kinh phí, công tác quyết toán kinh phí và công tác thanh tra, kiểm tra kinh phí sự nghiệp môi trường...

Danh sách các đối tượng được điều tra khảo sát như sau:

ST T	Đối tượng điều tra khảo sát	Số lượng phiếu
1	Các đơn vị sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường cấp tỉnh	23
2	Cấp huyện	02
3	Cấp xã	03
	Tổng cộng:	28

(Có mẫu phiếu điều tra khảo sát kèm theo).

- *Phương pháp thu thập số liệu thứ cấp:*

Số liệu thứ cấp bao gồm các văn bản hướng dẫn, các tài liệu, các công trình khoa học nghiên cứu về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường. Cụ thể như: Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT hướng dẫn việc quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường; tham khảo các tài liệu sách và các tạp chí tài chính, báo cáo tổng kết của Sở Tài nguyên và Môi trường qua các năm. Căn cứ vào các tài liệu đó, tác giả xây dựng cơ sở lý thuyết cho nghiên cứu của mình.

Ngoài ra, tác giả còn tiến hành thu thập các thông tin thứ cấp liên quan tới công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường tại Sở Tài nguyên và Môi

trường tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016-2018, bao gồm: công tác phân cấp chi sự nghiệp môi trường, mức chi kinh phí sự nghiệp môi trường, lập chấp hành và quyết toán chi ngân sách nhà nước. Thực trạng về công tác phối hợp và quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường giữa các ban, ngành liên quan.

5.2.2. Phương pháp xử lý thông tin

Các tài liệu sau khi thu thập được tiến hành chọn lọc, hệ thống hoá để tính toán các chỉ tiêu phù hợp với đề tài nghiên cứu. Các công cụ và kỹ thuật tính toán các số liệu được xử lý trên phần mềm Microsoft excel. Kết hợp công cụ phần mềm và phương pháp phân tổ thống kê cho các số tuyệt đối, số tương đối, số bình quân, được thể hiện thông qua các bảng biểu, phản ánh toàn bộ tình hình thực hiện quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của đơn vị.

5.2.3. Phương pháp phân tích đánh giá

- *Phương pháp thống kê mô tả:* Phương pháp thống kê mô tả được sử dụng để mô tả đối tượng được khảo sát bao gồm giới tính, trình độ chuyên môn nghiệp vụ, độ tuổi,... Thống kê mô tả còn được sử dụng để phản ánh thông tin về thực trạng quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của đơn vị.

- *Phương pháp so sánh:*

So sánh là việc đối chiếu các chỉ tiêu, các hiện tượng kinh tế, xã hội đã được lượng hóa có cùng một nội dung, tính chất tương tự nhau.

Sử dụng phương pháp này để so sánh số tuyệt đối, số tương đối, so sánh liên hoàn với mục đích:

+ So sánh mức chi kinh phí sự nghiệp môi trường với chi ngân sách nhà nước của tỉnh Hải Dương qua các năm.

+ So sánh diễn biến thay đổi một số nguồn kinh phí chi cho bảo vệ môi trường ở tỉnh Hải Dương.

+ So sánh tỷ lệ phân bổ kinh phí sự nghiệp môi trường cho cấp tỉnh, huyện các năm từ nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường do tỉnh Hải Dương quản lý.

+ So sánh mức chi sự nghiệp môi trường với chi ngân sách địa phương của tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016 -2018

+ So sánh sự thay đổi từ nguồn thu chi phí bổ sung cho sự nghiệp môi trường tại Hải Dương.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

- Về lý luận: Hệ thống hóa về mặt lý luận quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

- Về thực tiễn: Đánh giá thực trạng quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương; Đề xuất một số giải pháp cơ bản để tăng cường công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả và tuân thủ đúng quy định của pháp luật trong sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường trên địa bàn tỉnh nhằm đạt được mục đích hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường, giúp cho môi trường ngày càng tốt hơn.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chính của luận văn gồm 03 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận và thực tiễn về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường.

Chương 2: Thực trạng công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh Hải Dương.

Chương 3: Giải pháp tăng cường công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên môi trường tỉnh Hải Dương.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ CÔNG TÁC QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI TRƯỜNG

1.1. Cơ sở lý luận về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường cấp tỉnh

1.1.1. Kinh phí sự nghiệp môi trường

1.1.1.1. Khái niệm kinh phí SNMT

Kinh phí sự nghiệp môi trường là khoản ngân sách Nhà nước dành để chi thường xuyên cho hoạt động bảo vệ môi trường của Nhà nước hàng năm.

Kinh phí sự nghiệp môi trường cấp tỉnh là khoản ngân sách Nhà nước cấp tỉnh dành để chi thường xuyên cho hoạt động bảo vệ môi trường của tỉnh hàng năm.

1.1.1.2. Đặc điểm kinh phí SNMT cấp tỉnh

Là một trong những nguồn kinh phí quan trọng, kinh phí SNMT cấp tỉnh có những đặc điểm riêng tùy thuộc vào nhiều yếu tố, như điều kiện tự nhiên thiên nhiên, kinh tế của từng tỉnh, cụ thể như sau:

Kinh phí SNMT cấp tỉnh chỉ là nguồn chi ngân sách thường xuyên, nhưng thực tế đã cho thấy nguồn chi này đã hỗ trợ, thúc đẩy mạnh mẽ công tác BVMT (nhất là hoạt động quản lý môi trường) ở các Bộ, ngành và địa

phương trong thời gian qua. Nhiều điểm nóng, bức xúc về MT, nhiều cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng đã xử lý xong hoặc đang được xử lý.

Kinh phí SNMT cấp tỉnh là một nguồn lực tài chính quan trọng cho BVMT của tỉnh. Cùng với các nguồn lực khác, nguồn tài chính này đóng góp tích cực và mang lại những thành quả không chỉ trong công tác quản lý, BVMT mà còn giúp cho các hoạt động phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng tốt hơn các yêu cầu hướng tới phát triển bền vững.

Hiệu quả của KPSNMT cấp tỉnh đối với công tác quản lý và BVMT được thể hiện trực tiếp thông qua việc thực hiện tốt các nhiệm vụ chi với tỷ lệ phân bổ kinh phí phù hợp giữa TW, ĐP, giữa các Bộ ngành, giữa các cấp trong cùng một địa phương, tỷ lệ bố trí so với yêu cầu 1% NSNN hàng năm.

1.1.1.3. Vai trò của kinh phí SNMT cấp tỉnh

Mặc dù công tác BVMT có thể nhận được tài trợ từ nhiều nguồn tài chính, vật lực khác nhau nhưng trên phương diện lý luận và thực tiễn hiện nay, kinh phí SNMT thuộc ngân sách nhà nước vẫn đóng một vai trò quan trọng trong công tác BVMT ở nước ta. Vai trò ấy thể hiện trên các mặt cơ bản sau:

- Thứ nhất: *Kinh phí sự nghiệp môi trường là một nguồn tài chính chủ yếu để hỗ trợ cho công tác bảo vệ môi trường.*

Trong cơ cấu nguồn lực tài chính cho BVMT ở Việt Nam hiện chưa có số liệu thống kê chính thức và đầy đủ về tất cả các nguồn lực tài chính này (*thiếu số liệu về nguồn ngoài ngân sách nhà nước*). Trong tất cả các báo cáo cho đến nay của các cơ quan của Đảng và Nhà nước hầu như không có số liệu cụ thể về đầu tư của doanh nghiệp cho BVMT. Tuy nhiên, tình trạng né tránh, trốn tránh trách nhiệm, nghĩa vụ BVMT theo các quy định pháp luật của phần lớn các doanh nghiệp đã và đang gây ô nhiễm môi trường đã phản ánh một phần thực tế đầu tư của doanh nghiệp cho BVMT ở Việt Nam trong những năm qua là không nhiều so với doanh thu và chi phí sản xuất của họ.

Đóng góp của dân cư chủ yếu thông qua phí thu gom chất thải với mức phí thấp (*mới đủ cho thu gom, vận chuyển*) và tỷ lệ thu được cũng chỉ khoảng 70 - 80%. Có thể nói, nguồn lực tài chính đầu tư cho môi trường ở Việt Nam chủ yếu là từ NSNN (*gồm cả nguồn viện trợ không hoàn lại*) và trong tầm nhìn trước mắt (*5 năm*), tuy chi tài chính từ nguồn ngoài ngân sách cho BVMT, với xu hướng ngày càng tăng nhưng chưa làm đảo ngược cơ cấu nguồn chi hiện nay cho BVMT.

- **Thứ hai:** *Kinh phí sự nghiệp môi trường đảm bảo cho công tác bảo vệ môi trường thực hiện toàn diện và theo định hướng của Nhà nước.*

Mặc dù trong quá trình hoạt động của mình, các tổ chức và cá nhân cũng có sự quan tâm đến công tác BVMT ở khía cạnh và mức độ nhất định. Song sự quan tâm này thường chỉ gắn liền với lĩnh vực hoạt động của họ nên không thể bao quát toàn bộ các lĩnh vực của môi trường cần được bảo vệ. Vì vậy, trách nhiệm BVMT toàn diện phải thuộc về Nhà nước để đảm bảo cho sự phát triển bền vững của quốc gia. Bằng nguồn thu từ thuế, phí, lệ phí và các nguồn vốn khác liên quan đến lĩnh vực môi trường hoặc thậm chí từ các lĩnh vực khác được bổ sung vào NSNN, Nhà nước sẽ điều tiết để hình thành một nguồn kinh phí hỗ trợ cho các khoản chi phục vụ công tác BVMT theo định hướng của mình.

- **Thứ ba:** *Kinh phí sự nghiệp môi trường còn có tác dụng hướng dẫn, thu hút các nguồn vốn khác đầu tư cho BVMT.*

Vai trò này thể hiện rất rõ qua việc Nhà nước sử dụng kinh phí SNMT để hỗ trợ trực tiếp hoặc hình thành Quỹ bảo vệ môi trường để hỗ trợ gián tiếp cho các dự án đầu tư BVMT. Nếu không có sự hỗ trợ này, các tổ chức, cá nhân sẽ rất khó khăn để có đủ vốn đầu tư hoặc không quyết định đầu tư vốn vào lĩnh vực BVMT mà họ biết là khả năng sẽ đem lại ít lợi nhuận hơn so với đầu tư vào lĩnh vực khác.

1.1.1.4. Nội dung kinh phí SNMT cấp tỉnh

Căn cứ vào nội dung hoạt động bảo vệ môi trường tại địa phương và tính chất của nguồn kinh phí này ta có thể xác định các nội dung kinh phí SNMT như sau:

** Chi cho hoạt động giữ gìn, phòng ngừa, hạn chế các tác động xấu đến môi trường, bao gồm:*

- Đảm bảo hoạt động của hệ thống quan trắc và phân tích môi trường định kỳ hàng năm.
- Quản lý các công trình vệ sinh công cộng; hỗ trợ trang bị thiết bị, phương tiện thu gom rác thải sinh hoạt, vệ sinh môi trường ở khu dân cư, nơi công cộng.
- Chi hỗ trợ một số nội dung bảo vệ môi trường trong các dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt như: Các dự án thu gom, vận chuyển, xử lý giảm thiểu, tái chế, xử lý, chôn lấp chất thải ở địa bàn địa phương quản lý; vận hành hoạt động các bãi chôn lấp chất thải hợp vệ sinh; dự án xử lý chất thải bệnh viện, cơ sở y tế, trường học, các cơ sở giam giữ của nhà nước do địa phương quản lý không có nguồn thu hoặc nguồn thu thấp; các dự án, đề án về bảo vệ môi trường...
- Chi bảo tồn đa dạng sinh học: Quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên của Nhà nước; quản lý cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng, nhân giống một số loài động vật quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng do địa phương quản lý.
- Xây dựng và duy trì hoạt động hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về môi trường địa phương (*bao gồm thu thập, xử lý và trao đổi thông tin*); hệ thống thông tin cảnh báo môi trường cộng đồng.
- Báo cáo môi trường định kỳ và đột xuất; thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược của địa phương.
- Xây dựng và ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, định mức kinh tế kỹ thuật, quy trình kỹ thuật về BVMT ở địa phương; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT.

- Hoạt động nghiệp vụ thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về BVMT tại địa phương.
- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về môi trường; tập huấn chuyên môn nghiệp vụ về BVMT.
- Chi giải thưởng, khen thưởng về BVMT cho các tổ chức, cá nhân có thành tích đóng góp trong nhiệm vụ BVMT được cấp có thẩm quyền quyết định.
- + Chi cho hoạt động ứng phó sự cố môi trường, khắc phục ô nhiễm, suy thoái, cải thiện, phục hồi môi trường như: Hỗ trợ trang thiết bị và hoạt động về ứng cứu các sự cố môi trường; hỗ trợ xử lý môi trường sau sự cố môi trường.
- + Chi cho hoạt động khai thác, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên nhằm giữ môi trường trong lành.
- + Chi các hoạt động khác có liên quan đến nhiệm vụ BVMT mang tính chất thường xuyên.

1.1.2. Quản lý kinh phí SNMT cấp tỉnh

1.1.2.1. Khái niệm quản lý kinh phí SNMT cấp tỉnh

***Khái niệm quản lý, quản lý kinh phí**

Quản lý: là điều khiển, chỉ đạo một hệ thống hay một quá trình theo những quy luật, định luật hay những quy tắc tương ứng nhằm để cho hệ thống hay quá trình đó vận động theo ý muốn của người quản lý nhằm đạt được những mục đích đã định trước. Quản lý được sử dụng khi nói tới các hoạt động và các nhiệm vụ mà nhà quản lý phải thực hiện thường xuyên từ việc lập kế hoạch đến quá trình thực hiện kế hoạch đồng thời tổ chức kiểm tra. Ngoài ra nó còn hàm ý cả mục tiêu, kết quả và hiệu năng hoạt động của tổ chức [6].

Tài chính được thể hiện là sự vận động của các dòng vốn gắn với sự tạo lập và sử dụng những quỹ tiền tệ của các chủ thể khác nhau trong xã hội trong đó phản ánh các mối quan hệ kinh tế phát sinh giữa các chủ thể. Quản lý kinh

phí trong các cơ quan HCNN là quá trình áp dụng các công cụ và phương pháp quản lý nhằm tạo lập và sử dụng các quỹ tài chính trong các cơ quan HCNN để đạt những mục tiêu đã định. Đối tượng quản lý của Quản lý kinh phí trong các cơ quan, đơn vị, đó chính là hoạt động tài chính của những cơ quan, đơn vị này. Đó là các mối quan hệ kinh tế trong phân phối gắn liền với quá trình hình thành và sử dụng các quỹ tiền tệ trong mỗi cơ quan, đơn vị. Cụ thể là việc quản lý các nguồn tài chính cũng như những khoản chi đầu tư hoặc các khoản chi thường xuyên của các cơ quan, đơn vị. Để Quản lý kinh phí trong các cơ quan, đơn vị; cơ quan, đơn vị sử dụng nhiều phương pháp cũng như nhiều công cụ quản lý khác nhau nhưng mục đích hướng đến của quản lý kinh phí trong các cơ quan, đơn vị cũng là tính hiệu quả trong hoạt động tài chính để nhằm đạt đến những mục tiêu đã định.

** Quản lý kinh phí SNMT*

Căn cứ vào khái niệm quản lý nói chung và đặc điểm riêng của đối tượng quản lý là kinh phí SNMT, ta có thể hiểu về khái niệm quản lý kinh phí SNMT như sau:

Quản lý kinh phí SNMT là quá trình lập dự toán, tổ chức thực hiện và kiểm soát của Nhà nước đối với quá trình tạo lập và sử dụng kinh phí SNMT từ NSNN nhằm đạt được mục đích hỗ trợ hoạt động bảo vệ môi trường với hiệu lực và hiệu quả cao trong điều kiện môi trường luôn biến động. [8]

Chủ thể quản lý kinh phí SNMT trên địa bàn các tỉnh là các cơ quan QLNN có thẩm quyền đối với lĩnh vực chi NSNN trên địa bàn tỉnh (HĐND các cấp, UBND các cấp, KBNN,...) và các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT (Sở Tài nguyên và Môi trường, Phòng Tài nguyên và Môi trường các huyện, thành phố, các đơn vị sự nghiệp công lập, các tổ chức chính trị, tổ chức chính - xã hội, các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT).

Đối tượng quản lý kinh phí SNMT được nghiên cứu ở 2 giai đoạn tách biệt là quá trình tạo lập và quá trình sử dụng kinh phí. Quá trình tạo lập phản

ảnh việc trích từ ngân sách nhà nước hàng năm với tỷ lệ % và tổng số tiền nhất định để dành hỗ trợ cho công tác BVMT. Quá trình sử dụng kinh phí phản ánh việc phân bổ kinh phí SNMT cho những nhiệm vụ, dự án BVMT cụ thể.

Công cụ và phương pháp quản lý kinh phí SNMT trên địa bàn các tỉnh: Công cụ quản lý gồm các chế độ, chính sách, các tiêu chuẩn, định mức do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành tác động lên đối tượng và chủ thể quản lý nhằm đạt được mục tiêu quản lý kinh phí SNMT.

Sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý thông qua việc thực hiện các chức năng quản lý nhằm đạt được các mục tiêu cơ bản của quản lý kinh phí SNMT. Đó là mục tiêu sử dụng kinh phí SNMT tỉnh một cách hợp lý, tiết kiệm, hiệu quả cho sự nghiệp BVMT, góp phần phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh.

1.1.2.2. Mục tiêu của quản lý kinh phí SNMT cấp tỉnh

Đã là quản lý thì mục tiêu tối cao của quản lý kinh phí SNMT chính là làm thế nào để đạt được mục đích hỗ trợ cho hoạt động BVMT với hiệu lực và hiệu quả cao nhất trong điều kiện nguồn kinh phí ngân sách còn hạn hẹp và môi trường quản lý rất rộng lại luôn biến động.

Để đánh giá việc mục tiêu có hiệu lực và hiệu quả hay không cần có những tiêu chí rõ ràng mà trên thực tế, việc đánh giá hoàn thành mục tiêu theo hiệu lực và hiệu quả một cách cụ thể là rất khó khăn bởi các lý do:

- Một kết quả tích cực hay tiêu cực nào đó về môi trường có thể sẽ ảnh hưởng về lâu dài, đồng thời rất khó để quy đổi ra giá trị và đưa về một mặt bằng so sánh.
- Hiện nay chúng ta lại chưa có phương pháp và phương tiện để đo lường, đánh giá cụ thể một tác động có chủ đích nào đó của con người đến môi trường. Chưa kể đến việc môi trường cùng lúc có thể chịu ảnh hưởng của nhiều chủ thể tác động khác nhau mà chúng ta chưa biết.

- Bản chất kinh phí SNMT chỉ là hỗ trợ cho công tác BVMT. Ngoài nguồn kinh phí này còn nhiều nguồn kinh phí hoặc nguồn lực khác cùng tài trợ cho công tác BVMT. Vì thế, rất khó xác định vai trò của nguồn kinh phí SNMT góp phần tạo nên kết quả về môi trường như thế nào.

- Vì vậy cần tối thiểu bao nhiêu kinh phí vẫn chưa có câu trả lời hợp lý. Và cách giải quyết vấn đề này hiện nay tại Việt Nam là ấn định tổng số kinh phí SNMT được phép chi 1 năm theo tỷ lệ tối thiểu 1% so với tổng chi ngân sách địa phương và không xác định mức tối đa.

1.1.2.3. Vai trò của quản lý kinh phí SNMT cấp tỉnh

Nguồn kinh phí cho sự nghiệp môi trường là một bộ phận của ngân sách nhà nước. Vì vậy, quản lý KPSNMT cũng là quản lý một bộ phận của ngân sách nhà nước. Quản lý KPSNMT góp phần tạo nên sự liên kết giữa các ban ngành liên quan trong công tác bảo vệ môi trường, sử dụng nguồn KPSNMT. Công tác quản lý môi trường cũng sẽ giúp cho nguồn KPSNMT được sử dụng một cách đúng một đích, phù hợp, tránh lãng phí thất thoát.

Thông qua công tác quản lý KPSNMT nhà quản lý cũng đánh giá được hiệu quả của công tác sử dụng nguồn KPSNMT và có sự điều chỉnh thay đổi khi nguồn KPSNMT sử dụng kém hiệu quả.

1.1.2.4. Nội dung quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường

a) Lập dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Sở Tài nguyên và Môi trường tổng hợp dự toán chi sự nghiệp môi trường của các cơ quan, đơn vị gửi Sở Tài chính xem xét, tổng hợp chung vào dự toán chi ngân sách để báo cáo UBND tỉnh trình HĐND tỉnh xem xét, quyết định. Trong đó, chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan được quy định cụ thể như sau:

UBND tỉnh có nhiệm vụ: Căn cứ vào Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư hướng dẫn, số kiểm tra về dự toán ngân sách của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, UBND tỉnh tổ chức hướng dẫn và thông báo số kiểm tra

về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc và UBND cấp huyện; tổ chức và chỉ đạo các đơn vị trực thuộc lập dự toán kinh phí SNMT thuộc phạm vi quản lý.

Sau khi có ý kiến của Thường trực HĐND tỉnh, UBND tỉnh gửi báo cáo dự toán kinh phí SNMT đến Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các cơ quan quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia (phần dự toán chi chương trình mục tiêu quốc gia) chậm nhất vào ngày 25 tháng 7 năm trước để Bộ Tài chính kiểm tra, tổng hợp trình Chính phủ.

Căn cứ nhiệm vụ chi BVMT được cấp trên giao, UBND tỉnh trình HĐND tỉnh quyết định dự toán kinh phí SNMT và phương án phân bổ kinh phí SNMT cùng cấp, chậm nhất 5 ngày sau khi HĐND tỉnh quyết định dự toán ngân sách hoặc dự toán kinh phí SNMT điều chỉnh, UBND tỉnh có trách nhiệm báo cáo Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư dự toán kinh phí SNMT tỉnh.

Căn cứ vào Nghị quyết của HĐND tỉnh, giao nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc, nhiệm vụ chi và mức bổ sung ngân sách cho cấp dưới.

Lập phương án điều chỉnh dự toán kinh phí SNMT và phương án phân bổ dự toán chi ngân sách cấp tỉnh, trình HĐND tỉnh quyết định theo yêu cầu của Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư trong trường hợp nghị quyết của HĐND tỉnh không phù hợp với nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT cấp trên giao.

Kiểm tra Nghị quyết về dự toán kinh phí SNMT của HĐND cấp huyện; yêu cầu HĐND cấp huyện điều chỉnh lại dự toán kinh phí SNMT trong trường hợp cần thiết;

Sở Tài chính có nhiệm vụ: Sở Tài chính chủ trì, phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường xem xét dự toán kinh phí SNMT của các đơn vị trực thuộc tỉnh, dự toán kinh phí SNMT của các huyện; lập dự toán kinh phí

SNMT tỉnh (gồm dự toán kinh phí SNMT các huyện và dự toán kinh phí SNMT cấp tỉnh), dự toán các khoản kinh phí SNMT ủy quyền báo cáo UBND cấp tỉnh để trình Thường trực HĐND xem xét trước ngày 20 tháng 7 năm trước.

Tổ chức làm việc với các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT về dự toán kinh phí SNMT hàng năm. Đối với năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách, Sở Tài chính tổ chức làm việc, thống nhất với các cơ quan, đơn vị cùng cấp về dự toán kinh phí SNMT; yêu cầu bố trí lại những khoản kinh phí SNMT trong dự toán chưa đúng chế độ, tiêu chuẩn, chưa hợp lý, chưa tiết kiệm, chưa phù hợp với khả năng ngân sách và định hướng BVMT trên địa bàn. Đối với các năm tiếp theo của thời kỳ ổn định ngân sách, Sở Tài chính chỉ làm việc, thống nhất với đơn vị khi các đơn vị dự toán có đề nghị. Trong quá trình làm việc, dự toán kinh phí SNMT và phương án phân bổ kinh phí SNMT còn có ý kiến khác nhau giữa Sở Tài chính với các cơ quan sử dụng kinh phí SNMT, Sở Tài chính phải báo cáo UBND tỉnh xem xét, quyết định;

Chủ trì, phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan trong việc tổng hợp, lập dự toán kinh phí SNMT và phương án phân bổ dự toán kinh phí SNMT ngân sách theo lĩnh vực, nhiệm vụ chi được phân cấp.

b) Phân bổ và giao dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Căn cứ vào nghị quyết của HĐND tỉnh về dự toán kinh phí SNMT và phương án phân bổ kinh phí SNMT, UBND tỉnh quyết định giao nhiệm vụ kinh phí SNMT và phương án phân bổ dự toán kinh phí SNMT cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc cấp huyện trước ngày 10/12 hàng năm.

Trường hợp đơn vị dự toán là cơ quan nhà nước thực hiện cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính theo Nghị định số 130/2005/NĐ-CP, ngày 17/10/2005 của Chính phủ, việc phân bổ và giao dự toán chi tiết theo 2 phần: phần dự toán kinh phí SNMT giao thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm; phần dự toán kinh phí SNMT giao không thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm.

Trường hợp đơn vị dự toán là đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện tự chủ, tự chịu trách nhiệm về tài chính theo quy định tại Nghị định số 43/2006/NĐ-CP ngày 25/4/2006 của Chính phủ (nay là Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ), việc phân bổ và giao dự toán kinh phí SNMT được căn cứ vào nhiệm vụ được giao, phân loại đơn vị sự nghiệp (là đơn vị sự nghiệp tự bảo đảm một phần chi phí hoạt động hoặc đơn vị sự nghiệp do NSNN bảo đảm toàn bộ chi phí hoạt động). Dự toán được giao chi tiết theo 2 phần: phần dự toán kinh phí SNMT bảo đảm hoạt động thường xuyên và phần dự toán kinh phí SNMT không thường xuyên.

Khi phân bổ, giao dự toán kinh phí SNMT cho các đơn vị trực thuộc, UBND tỉnh và đơn vị dự toán cấp I phải bảo đảm phân bổ hết dự toán kinh phí SNMT được giao. Trường hợp có các nhiệm vụ chi chưa xác định được rõ đơn vị thực hiện trong dự toán kinh phí SNMT đầu năm thì được giữ lại để phân bổ sau, nhưng khi phân bổ cho các nhiệm vụ này, đơn vị dự toán cấp I phải lập phương án phân bổ gửi Sở Tài chính để thẩm tra.

Dự toán kinh phí SNMT giao cho đơn vị sử dụng ngân sách được phân bổ theo từng loại của Mục lục NSNN, theo các nhóm mục: Chi cho hoạt động giữ gìn, phòng ngừa, hạn chế các tác động xấu đến môi trường; Chi cho hoạt động ứng phó sự cố môi trường, khắc phục ô nhiễm, suy thoái, cải thiện, phục hồi môi trường; Chi cho hoạt động khai thác, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên nhằm giữ môi trường trong lành; Chi các hoạt động khác có liên quan đến nhiệm vụ BVMT mang tính chất thường xuyên.

c) Tổ chức thực hiện dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Đối với cấp huyện và xã, UBND huyện và UBND xã có trách nhiệm tổ chức thực hiện dự toán kinh phí SNMT ở cấp ngân sách tương ứng. Do đó, ở đây chỉ nghiên cứu việc tổ chức thực hiện dự toán kinh phí SNMT ở cấp tỉnh.

Đây là quá trình bao gồm toàn bộ các công việc từ khi có quyết định phê duyệt dự án, đề tài, giao kế hoạch và dự toán ngân sách thực hiện cho đến khi hoàn thành toàn bộ dự án, đề tài chuyên môn và nhiệm vụ thường xuyên

thuộc kinh phí SNMT cấp tỉnh. Quá trình này gồm các công việc sau:

- Đôn đốc, hướng dẫn đơn vị chủ trì thực hiện

Trong giai đoạn này, UBND tỉnh và các cơ quan tham mưu giúp việc là Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Tài chính có trách nhiệm đôn đốc, hướng dẫn đơn vị chủ trì thực hiện dự án, nhiệm vụ đảm bảo đúng mục tiêu, nội dung, tiến độ kế hoạch và dự toán kinh phí đã được UBND tỉnh phê duyệt.

- Điều chỉnh hoặc hủy bỏ dự án, đề tài, nhiệm vụ

Trong quá trình thực hiện dự án, đề tài, nhiệm vụ, nếu phải thay đổi địa điểm, hay thay đổi nội dung chuyên môn, thiết kế kỹ thuật - công nghệ do yêu cầu quản lý, hoặc Nhà nước có thay đổi chính sách chế độ thì đơn vị chủ trì dự án, đề tài, nhiệm vụ cấp tỉnh phải tiến hành lập tờ trình, thuyết minh chi tiết gửi Sở Tài nguyên và Môi trường. Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm phối hợp với Sở Tài chính và các cơ quan có liên quan tổ chức xem xét, thẩm định về những nội dung điều chỉnh, bổ sung và báo cáo UBND tỉnh phê duyệt điều chỉnh, bổ sung.

Trường hợp có lý do chính đáng không thể tiếp tục thực hiện dự án, đề tài, nhiệm vụ thì đơn vị chủ trì phải có văn bản trình UBND tỉnh xem xét, cho ý kiến. Sau khi có quyết định của UBND tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp với Sở Tài chính hướng dẫn đơn vị phải lập đầy đủ hồ sơ làm cơ sở thanh quyết toán khối lượng công việc đã thực hiện, bao gồm: Quyết định dừng thực hiện dự án, nhiệm vụ của cấp có thẩm quyền; Biên bản kiểm tra, xác định khối lượng công việc đã thực hiện của cơ quan có thẩm quyền; Báo cáo quyết toán kinh phí, khối lượng đã thực hiện; Các chứng từ kế toán kèm theo; Các văn bản khác có liên quan đến dự án, đề tài, nhiệm vụ.

- Nghiệm thu kết quả thực hiện dự án, đề tài, nhiệm vụ

Sau khi kết thúc dự án, đề tài, nhiệm vụ chuyên môn phải tổ chức nghiệm thu kết quả thực hiện để đánh giá những kết quả đạt được về nội dung, tiến độ thực hiện, khối lượng công việc hoàn thành, chưa hoàn thành so

với đề cương dự toán được duyệt.

Đối với nhiệm vụ thường xuyên, đơn vị chủ trì thực hiện tổ chức và mời đại diện Sở Tài nguyên và Môi trường tham gia nghiệm thu.

Đối với các dự án, đề tài, công tác nghiệm thu được tổ chức theo hai cấp:

- Nghiệm thu cấp cơ sở: Thủ trưởng cơ quan chủ trì thực hiện dự án, đề tài chuyên môn thành lập Hội đồng và tiến hành tổ chức công việc nghiệm thu. Kết quả nghiệm thu được lập biên bản và cùng với các hồ sơ có liên quan gửi UBND tỉnh và Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Nghiệm thu chính thức: UBND tỉnh thành lập hoặc ủy quyền Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường thành lập Hội đồng chuyên ngành cấp tỉnh để tổ chức nghiệm thu, đánh giá kết quả thực hiện dự án, đề tài bảo vệ môi trường cấp tỉnh. Thành phần của Hội đồng nghiệm thu dự án, đề tài cũng tương tự như Hội đồng thẩm định dự án, đề tài.

- Phê duyệt dự án, đề tài hoàn thành và giao nộp sản phẩm

Sau khi nhận đủ hồ sơ của đơn vị chủ trì thực hiện đã hoàn chỉnh, bổ sung theo ý kiến của Hội đồng nghiệm thu, Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm thẩm tra hồ sơ nghiệm thu và xác nhận kết quả dự án, đề tài đã hoàn thành và trình UBND tỉnh phê duyệt.

Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm quản lý, lưu trữ 1 bộ dữ liệu các kết quả dự án, đề tài sau khi đã được sửa chữa, hoàn thiện theo ý kiến của Hội đồng nghiệm thu. Ngoài ra, Sở Tài nguyên và Môi trường và cơ quan chủ trì thực hiện dự án, đề tài có trách nhiệm quản lý toàn bộ hồ sơ, tài liệu và tổ chức phổ biến, áp dụng kết quả thực hiện dự án, đề tài bảo vệ môi trường vào thực tiễn.

d) Quyết toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Đây là khâu kết thúc của chu trình quản lý các khoản kinh phí SNMT. Quyết toán kinh phí SNMT cũng được lập từ cơ sở và tổng hợp từ dưới lên

theo hệ thống các cấp dự toán và các cấp ngân sách. Quá trình quyết toán kinh phí SNMT phải đảm các nội dung sau:

- Phải lập đầy đủ các loại báo cáo quyết toán và gửi kịp thời các loại báo cáo đó cho các cơ quan có thẩm quyền thẩm định, xét duyệt hoặc phê chuẩn theo quy định của luật NSNN.

- Số liệu trong báo cáo quyết toán phải đảm bảo chính xác, trung thực, theo đúng mục lục ngân sách quy định.

- Báo cáo quyết toán năm của các đơn vị dự toán và của ngân sách các cấp phải được KBNN đồng cấp xác nhận về tổng số và chi tiết trước khi trình cấp có thẩm quyền xem xét phê duyệt.

Qua công tác quyết toán kinh phí SNMT sẽ giúp các cơ quan quản lý phân tích đánh giá quá trình chấp hành ngân sách, chấp hành các định mức nhà nước đã quy định của các đơn vị thụ hưởng ngân sách cũng như của các cấp ngân sách, nâng cao trách nhiệm của các đơn vị trong quá trình sử dụng ngân sách; làm cơ sở cho việc xây dựng cũng như điều chỉnh các định mức phân bổ kinh phí SNMT, xây dựng dự toán kinh phí SNMT.

e) Kiểm tra, kiểm soát trong sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường

UBND tỉnh có trách nhiệm tổ chức kiểm tra việc chấp hành các chế độ quản lý kinh phí SNMT của các đơn vị trực thuộc và hướng dẫn các đơn vị thực hiện việc tự kiểm tra trong nội bộ đơn vị mình và các đơn vị cấp dưới trực thuộc. Việc kiểm tra được thực hiện trong tất cả các khâu của chu trình quản lý kinh phí SNMT, từ khâu lập, phân bổ, giao dự toán kinh phí SNMT đến việc chấp hành dự toán và quyết toán kinh phí SNMT. Việc kiểm tra, kiểm soát được gắn với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan QLNN cấp tỉnh.

Sở Tài chính, KBNN tỉnh, đơn vị dự toán thuộc cấp tỉnh theo chức năng nhiệm vụ được phân công có trách nhiệm tổ chức thực hiện chế độ kiểm tra thường xuyên, định kỳ đối với các đơn vị, cá nhân, đơn vị sử dụng ngân

sách cấp tỉnh. Trong quá trình kiểm tra, xét duyệt và thẩm định quyết toán, nếu phát hiện các khoản chi không đúng chế độ quy định của pháp luật phải thu hồi ngay cho NSNN và hạch toán giảm kinh phí SNMT.

Sở Tài chính chịu trách nhiệm tổ chức kiểm tra toàn bộ các khâu trong chu trình quản lý kinh phí SNMT, đảm bảo cho dự toán được lập chính xác; đảm bảo việc phân bổ và giao dự toán cho các đơn vị sử dụng ngân sách đúng định mức; đảm bảo hạch toán kế toán đúng chế độ và quyết toán ngân sách đầy đủ, đúng thời gian.

KBNN tỉnh có trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát quá trình chấp hành dự toán của các đơn vị sử dụng ngân sách thông qua việc kiểm soát, thanh toán các khoản kinh phí SNMT của ngân sách cấp tỉnh.

Thủ trưởng đơn vị dự toán tự tổ chức kiểm tra việc chấp hành dự toán và kiểm tra việc quản lý, sử dụng kinh phí SNMT theo tiêu chuẩn định mức chi tiêu hiện hành của Nhà nước.

Hàng năm Thanh tra nhà nước tỉnh xây dựng kế hoạch thanh tra tình hình sử dụng kinh phí SNMT trên địa bàn trình Chủ tịch UBND tỉnh phê duyệt và triển khai thực hiện. Thanh tra tỉnh có nhiệm vụ thanh tra tình hình sử dụng ngân sách và việc chấp hành các chế độ về quản lý kinh phí SNMT của các đơn vị dự toán, các tổ chức được ngân sách tỉnh hỗ trợ và cá nhân thụ hưởng ngân sách theo quy định của luật pháp.

1.1.2.5. Các công cụ quản lý kinh phí SNMT cấp tỉnh

Công cụ QLMT là các biện pháp hành động thực hiện công tác QLMT của nhà nước, các tổ chức khoa học và sản xuất. Mỗi một công cụ có một chức năng và phạm vi tác động nhất định, liên kết và hỗ trợ lẫn nhau.

** Công cụ quản lý môi trường phân loại theo chức năng gồm:*

- Công cụ điều chỉnh vĩ mô là luật pháp và chính sách.
- Công cụ hành động là các công cụ có tác động trực tiếp tới hoạt động kinh tế - xã hội, như các quy định hành chính, quy định xử phạt,... Công cụ

hành động là vũ khí quan trọng nhất của các tổ chức môi trường trong công tác BVMT. Thuộc về loại này có các công cụ kỹ thuật như GIS, mô hình hoá, đánh giá môi trường, kiểm toán môi trường, quan trắc môi trường.

- Công cụ hỗ trợ là công cụ kinh tế.

- * *Công cụ quản lý môi trường phân loại theo bản chất, gồm:*

Công cụ luật pháp chính sách bao gồm các văn bản về luật quốc tế, luật quốc gia, các văn bản khác dưới luật, các kế hoạch và chính sách MT quốc gia, các ngành kinh tế, các địa phương.

Công cụ kinh tế gồm các loại thuế tài nguyên; thuế/phí môi trường; giấy phép và thị trường giấy phép môi trường; hệ thống đặt cọc - hoàn trả; ký quỹ môi trường; trợ cấp môi trường; nhãn sinh thái; quỹ môi trường đánh vào thu nhập bằng tiền của hoạt động sản xuất kinh doanh. Các công cụ này chỉ áp dụng có hiệu quả trong nền kinh tế thị trường.

Công cụ kỹ thuật quản lý thực hiện vai trò kiểm soát và giám sát.

1.1.2.6. Các yếu tố ảnh hưởng tới quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường

a) Yếu tố thuộc chính quyền cấp tỉnh:

- * *Cơ cấu tổ chức của chính quyền cấp tỉnh*

- *Cơ cấu tổ chức của chính quyền cấp tỉnh* là việc phân chia các chức năng, nhiệm vụ quản lý giữa các bộ phận chính quyền, việc sắp xếp các nguồn lực và con người, sự phối hợp giữa các bộ phận nhằm thực hiện mục tiêu quản lý.

Hiến pháp của Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đã quy định chính quyền cấp tỉnh gồm Hội đồng nhân dân và UBND cấp tỉnh.

- *Hội đồng nhân dân tỉnh (HĐND tỉnh):* là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.

Về quyền hạn, trách nhiệm của HĐND tỉnh liên quan đến quản lý kinh phí SNMT:

- + Quyết định dự toán chi ngân sách địa phương (*gồm cả 3 cấp tỉnh, huyện, xã, trong đó có chi SNMT*) và phân bổ dự toán chi SNMT ngân sách cấp tỉnh; phê chuẩn quyết toán chi SNMT địa phương; điều chỉnh dự toán chi SNMT thuộc ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết; giám sát việc thực hiện dự toán chi đã được HĐND quyết định.

- + Quyết định việc phân cấp nhiệm vụ chi SNMT cho từng cấp ngân sách ở địa phương.

- + Thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, Ủy ban nhân dân tỉnh, các Sở ngành, HĐND và UBND cấp huyện về việc thực hiện các nghị quyết của HĐND tỉnh trong lĩnh vực kinh phí sự nghiệp môi trường.

Tổ chức HĐND tỉnh có liên quan đến nhiệm vụ quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường gồm: Thường trực HĐND tỉnh; Ban kinh tế và ngân sách; Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh.

- *Thường trực HĐND tỉnh*: Do HĐND tỉnh bầu ra để thực hiện các nhiệm vụ của HĐND tỉnh giữa các kỳ họp.

Về quyền hạn, trách nhiệm liên quan đến quản lý kinh phí SNMT:

- + Đôn đốc, kiểm tra UBND tỉnh và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương thực hiện các nghị quyết của HĐND tỉnh về chi SNMT.

- + Giám sát việc thi hành pháp luật về môi trường, ngân sách nhà nước tại địa phương;

- + Xem xét kết quả giám sát của Ban kinh tế và ngân sách của HĐND tỉnh khi cần thiết và báo cáo HĐND tại kỳ họp gần nhất; tổng hợp chất vấn của đại biểu HĐND để báo cáo HĐND;

- + Tiếp dân, đôn đốc, kiểm tra và xem xét tình hình giải quyết kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân; tổng hợp ý kiến, nguyện vọng của nhân dân

liên quan đến chi SNMT để báo cáo tại kỳ họp của HĐND.

- *Ban kinh tế và ngân sách:*

+ Giúp HĐND tỉnh giám sát hoạt động của UBND tỉnh và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh trong lĩnh vực chi SNMT và báo cáo kết quả hoạt động giám sát với Thường trực HĐND tỉnh.

+ Trong khi thi hành nhiệm vụ, Ban kinh tế và ngân sách có quyền yêu cầu UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội ở địa phương cung cấp những thông tin, tài liệu cần thiết liên quan đến hoạt động giám sát về chi SNMT.

- *Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh:*

Được thành lập để giúp việc cho Đoàn đại biểu Quốc hội và HĐND tỉnh. Đối với lĩnh vực quản lý kinh phí SNMT, Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh tham mưu, giúp việc cho HĐND tỉnh, Thường trực HĐND tỉnh, Ban kinh tế và ngân sách của HĐND tỉnh trong việc:

+ Xây dựng chương trình làm việc, kế hoạch hoạt động liên quan đến lĩnh vực chi SNMT; tổ chức phục vụ việc thực hiện chương trình, kế hoạch đã được phê duyệt;

+ Giám sát; theo dõi, đôn đốc cơ quan, tổ chức và cá nhân thực hiện kiến nghị trong kết luận giám sát về chi SNMT;

+ Tiếp công dân, tiếp nhận, xử lý kiến nghị, đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân; theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân liên quan đến chi SNMT.

- *Ủy ban nhân dân tỉnh (UBND tỉnh):* do HĐND tỉnh bầu ra, là cơ quan chấp hành của HĐND tỉnh, cơ quan hành chính nhà nước cao nhất ở địa phương, chịu trách nhiệm trước HĐND cùng cấp và cơ quan nhà nước cấp trên.

Về quyền hạn, trách nhiệm của UBND tỉnh liên quan đến quản lý ngân

sách nói chung và kinh phí SNMT nói riêng như sau:

- + Lập dự toán ngân sách địa phương trong đó có kinh phí SNMT, phương án phân bổ ngân sách cấp tỉnh; dự toán điều chỉnh ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết, trình HĐND tỉnh quyết định và báo cáo Chính phủ, Bộ Tài chính;
- + Lập quyết toán ngân sách địa phương trình HĐND tỉnh phê chuẩn và báo cáo Chính phủ, Bộ Tài chính;
- + Kiểm tra nghị quyết của HĐND cấp dưới về tài chính - ngân sách;
- + Căn cứ vào nghị quyết của HĐND tỉnh, quyết định giao nhiệm vụ chi SNMT cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc;
- + Tổ chức thực hiện và kiểm tra việc thực hiện chi SNMT tại địa phương;

Giúp việc cho UBND tỉnh là các cơ quan chuyên môn trực thuộc. Các cơ quan này bao gồm:

- *Văn phòng UBND tỉnh*: Là cơ quan chuyên môn, ngang sở, là bộ máy giúp việc của UBND cấp tỉnh và lãnh đạo UBND tỉnh.

Văn phòng UBND cấp tỉnh có chức năng tham mưu tổng hợp, giúp UBND cấp tỉnh tổ chức các hoạt động chung của UBND cấp tỉnh, tham mưu, giúp Chủ tịch UBND cấp tỉnh chỉ đạo, điều hành các hoạt động chung của bộ máy hành chính ở địa phương; bảo đảm cung cấp thông tin phục vụ công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành của UBND, Chủ tịch UBND cấp tỉnh và thông tin cho công chúng theo quy định của pháp luật; bảo đảm các điều kiện vật chất, kỹ thuật cho hoạt động của UBND cấp tỉnh, Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Văn phòng UBND cấp tỉnh có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng; chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND cấp tỉnh, sự chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Văn phòng Chính phủ.

Về quyền hạn, nhiệm vụ liên quan đến quản lý kinh phí SNMT: Văn

phòng UBND tỉnh tham mưu tổng hợp, giúp UBND tỉnh thẩm định, phê duyệt dự toán phân bổ kinh phí SNMT, các đề án, dự án, nhiệm vụ BVMT sử dụng ngân sách nhà nước hàng năm; ra quyết định phân bổ kinh phí SNMT cho các đơn vị sử dụng.

- *Sở Tài chính*: Là cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh) có chức năng tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài chính; ngân sách nhà nước; thuế, phí, lệ phí và thu khác của ngân sách nhà nước; tài sản nhà nước; các quỹ tài chính nhà nước; đầu tư tài chính; tài chính doanh nghiệp; kế toán; kiểm toán độc lập; giá và các hoạt động dịch vụ tài chính tại địa phương theo quy định của pháp luật.

Về quyền hạn, nhiệm vụ liên quan đến quản lý kinh phí SNMT của Sở Tài chính cụ thể như sau:

+ Trình UBND tỉnh dự thảo quyết định, chỉ thị và các văn bản khác thuộc thẩm quyền ban hành của UBND tỉnh về lĩnh vực tài chính (trong đó có kinh phí SNMT); dự thảo phương án phân cấp nhiệm vụ chi của từng cấp ngân sách của địa phương; định mức phân bổ dự toán chi ngân sách địa phương; dự toán điều chỉnh ngân sách địa phương; các phương án cân đối ngân sách và các biện pháp cần thiết để hoàn thành nhiệm vụ chi ngân sách được giao để trình HĐND tỉnh quyết định theo thẩm quyền;

+ Hướng dẫn các cơ quan hành chính, các đơn vị sự nghiệp thuộc tỉnh và cơ quan tài chính cấp dưới xây dựng dự toán NSNN hàng năm theo quy định của pháp luật.

+ Thực hiện kiểm tra, thẩm tra dự toán ngân sách của các cơ quan, đơn vị cấp tỉnh và dự toán ngân sách của cấp dưới; lập dự toán dự toán chi ngân sách địa phương, phương án phân bổ ngân sách cấp tỉnh báo cáo UBND tỉnh để trình HĐND tỉnh quyết định;

+ Thẩm định quyết toán chi ngân sách huyện; thẩm định và thông báo quyết toán đối với các cơ quan hành chính, các đơn vị sự nghiệp và các tổ chức khác có sử dụng ngân sách tỉnh.

+ Tổng hợp tình hình chi NSNN, lập tổng quyết toán ngân sách hàng năm của địa phương trình UBND cấp tỉnh báo cáo HĐND tỉnh phê duyệt, báo cáo Bộ Tài chính.

+ Chủ động đề xuất phân bổ số kiểm tra chi SNMT để trình UBND tỉnh thông báo cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc.

+ Tổng hợp dự toán chi SNMT vào dự toán chi ngân sách địa phương để báo cáo UBND tỉnh trình HĐND tỉnh xem xét, quyết định.

+ Phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường báo cáo UBND tỉnh trình HĐND tỉnh xác định tổng mức chi SNMT của ngân sách địa phương đảm bảo không thấp hơn chỉ tiêu hướng dẫn chi SNMT do Bộ Tài chính thông báo.

+ Phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra định kỳ, đột xuất các đơn vị trực thuộc về tình hình thực hiện nhiệm vụ BVMT, việc quản lý sử dụng, thanh quyết toán kinh phí SNMT, nhằm bảo đảm sử dụng kinh phí đúng mục đích, có hiệu quả.

- *Sở Tài nguyên và Môi trường*: Là cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, có chức năng tham mưu, giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước về lĩnh vực tài nguyên và môi trường, bao gồm: đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, địa chất, môi trường, khí tượng thủy văn, biến đổi khí hậu, đo đạc, bản đồ và viễn thám, quản lý tổng hợp về biển và hải đảo (*đối với các tỉnh có biển, đảo*); thực hiện các dịch vụ công trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Sở.

Sở Tài nguyên và Môi trường có tư cách pháp nhân, có con dấu và tài khoản riêng theo quy định của pháp luật; chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND cấp tỉnh; đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra,

hướng dẫn về chuyên môn nghiệp vụ của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Về quyền hạn, nhiệm vụ liên quan đến quản lý kinh phí SNMT:

+ Trình UBND cấp tỉnh dự thảo quyết định, chỉ thị và các văn bản khác thuộc thẩm quyền ban hành của UBND cấp tỉnh về lĩnh vực môi trường; dự thảo quy hoạch, kế hoạch 5 năm và hàng năm; chương trình, đề án, dự án về lĩnh vực môi trường và các giải pháp quản lý, BVMT trên địa bàn tỉnh;

+ Hướng dẫn về chuyên môn, nhiệm vụ trọng tâm hoạt động BVMT của địa phương.

+ Tổng hợp dự toán chi SNMT của các cơ quan, đơn vị cấp tỉnh gửi Sở Tài chính xem xét, tổng hợp chung vào dự toán chi ngân sách cấp tỉnh để báo cáo UBND tỉnh trình HĐND tỉnh xem xét, quyết định.

+ Phối hợp với Sở Tài chính báo cáo UBND cấp tỉnh trình HĐND cùng cấp xác định tổng mức chi SNMT của ngân sách địa phương đảm bảo không thấp hơn chi tiêu hướng dẫn chi SNMT do Bộ Tài chính thông báo.

+ Phối hợp với Sở Tài chính kiểm tra định kỳ, đột xuất các đơn vị trực thuộc về tình hình thực hiện nhiệm vụ BVMT, việc quản lý sử dụng, thanh quyết toán kinh phí SNMT, nhằm bảo đảm sử dụng kinh phí đúng mục đích, có hiệu quả.

- Ảnh hưởng của cơ cấu tổ chức đến quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của chính quyền cấp tỉnh:

Về cơ bản các yếu tố này thực hiện theo quy định của pháp luật và đã được các nhà làm luật nghiên cứu khá kỹ để đảm bảo việc thi hành có hiệu lực, hiệu quả. Tuy nhiên, có thể những quy định này cũng còn những bất cập nhất định về các khía cạnh: sự chuyên môn hóa của từng bộ phận, về cấp và tầm quản lý, quyền hạn và trách nhiệm của các bộ phận, tính tập trung và phi tập trung trong quản lý, sự phối hợp giữa các bộ phận của chính quyền.

Các nguồn lực: công chức, tài chính, nguồn lực vật chất và thông tin cũng là những yếu tố ảnh hưởng quan trọng đến công tác quản lý kinh phí

SNMT. Nếu các nguồn lực này được đảm bảo về số lượng và chất lượng thì hiệu quả và hiệu lực của công tác quản lý kinh phí SNMT sẽ được nâng cao và ngược lại.

** Nhận thức của chính quyền cấp tỉnh*

Đây vốn là nhân tố thuộc con người trong bộ máy chính quyền cấp tỉnh, song được tách riêng để phản ánh tác động của yếu tố chủ quan đến quản lý kinh phí SNMT. Nếu chính quyền cấp tỉnh nhận thức rõ được vai tầm quan trọng của môi trường nói chung và kinh phí SNMT nói riêng đến phát triển kinh tế-xã hội thì họ sẽ xác định rõ mục tiêu và chủ động kết hợp những yếu tố, nguồn lực hiện có để quản lý có hiệu lực và hiệu quả kinh phí SNMT theo mục tiêu đặt ra. Ngược lại, nếu chính quyền cấp tỉnh coi nhẹ vai trò của kinh phí SNMT thì họ sẽ buông lỏng quản lý, làm giảm hiệu lực và hiệu quả quản lý kinh phí SNMT. Vì vậy, đây là một yếu tố ảnh hưởng rất lớn đến quản lý kinh phí SNMT.

b) Các yếu tố thuộc môi trường quản lý của chính quyền cấp tỉnh

- Các quy định của Nhà nước về quản lý, sử dụng kinh phí SNMT

Kinh phí SNMT là khoản kinh phí hình thành từ NSNN nên đương nhiên việc quản lý, sử dụng nó phải tuân theo các quy định của pháp luật nói chung và quy định của Nhà nước về quản lý, sử dụng kinh phí SNMT nói riêng. Nếu các quy định này phù hợp với thực tiễn thì nó sẽ góp phần tạo hành lang pháp lý, là công cụ để chính quyền có thể quản lý tốt kinh phí SNMT góp phần thực hiện các mục tiêu về BVMT. Ngược lại, nếu nó có những bất cập, thiếu sót thì sẽ hạn chế hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý kinh phí SNMT.

Kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội và Kế hoạch bảo vệ môi trường hàng năm của địa phương

Kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội của địa phương là một công cụ quản lý và điều hành vĩ mô nền kinh tế của địa phương. Nó là sự cụ thể hóa các

mục tiêu, định hướng của chiến lược phát triển kinh tế xã hội địa phương theo từng thời kỳ bằng hệ thống các mục tiêu và chỉ tiêu, biện pháp định hướng phát triển và hệ thống các chính sách, cơ chế áp dụng trong thời kỳ kế hoạch.

Kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội của địa phương gồm có kế hoạch 5 năm và kế hoạch năm.

Kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội hàng năm ảnh hưởng đến công tác quản lý kinh phí SNMT ở những nội dung sau: Kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội năm quyết định những mục tiêu, chỉ tiêu, nhiệm vụ chủ yếu về bảo vệ môi trường, sự chuyển dịch cơ cấu ngành kinh tế trong năm. Từ đó làm cơ sở để chính quyền xây dựng kế hoạch bảo vệ môi trường và dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường hàng năm.

Kế hoạch BVMT hàng năm của tỉnh cũng là một loại hình kế hoạch để xác định các mục tiêu, nhiệm vụ, giải pháp và nguồn lực cần có để thực hiện các mục tiêu về BVMT trong năm của tỉnh. Nội dung của kế hoạch BVMT hàng năm là căn cứ trực tiếp để định hướng nội dung và kinh phí các dự án, nhiệm vụ của dự toán kinh phí SNMT.

Vì vậy, trong quá trình lập dự toán kinh phí SNMT hàng năm phải bám sát vào nội dung kế hoạch phát triển kinh tế- xã hội và kế hoạch bảo vệ môi trường hàng năm của tỉnh.

- Năng lực tổ chức thực hiện và sự phối hợp của các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT cấp tỉnh, của chính quyền cấp huyện, cấp xã với chính quyền cấp tỉnh

Các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT cấp tỉnh, chính quyền cấp huyện và cấp xã sẽ trực tiếp tổ chức thực hiện các nhiệm vụ, dự án về BVMT. Do đó, hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý kinh phí SNMT của chính quyền cấp tỉnh phụ thuộc vào hiệu lực, hiệu quả của quản lý kinh phí SNMT của chính quyền cấp huyện, cấp xã, phụ thuộc vào việc cần phải lựa chọn được những đơn vị chủ trì dự án, nhiệm vụ có đủ năng lực để tổ chức thực hiện cũng như

quản lý tốt kinh phí SNMT được cấp. Ngoài ra, nếu các đơn vị này có ý thức phối hợp chặt chẽ với chính quyền cấp tỉnh để lập dự toán, tổ chức thực hiện, kiểm soát, báo cáo kết thực hiện các dự án, nhiệm vụ BVMT thì hiệu lực, hiệu quả quản lý kinh phí SNMT của chính quyền cấp tỉnh sẽ được nâng lên và ngược lại.

- Ý thức của các đối tượng tham gia thực hiện, thụ hưởng kết quả của các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng KPSNMT

Các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT thường có 2 loại: Loại thứ nhất là tác động trực tiếp vào môi trường để ngăn ngừa, hạn chế hoặc khắc phục sự suy thoái, ô nhiễm môi trường. Loại thứ hai là tác động vào người dân và doanh nghiệp để làm giảm những hậu quả có hại do hành vi của họ gây ra đối với môi trường. Đối với loại thứ 2, người dân và doanh nghiệp thường sẽ được trực tiếp tham gia thực hiện hoặc là đối tượng thụ hưởng trực tiếp kết quả dự án, đề tài, nhiệm vụ. Trong trường hợp này nếu như người dân và doanh nghiệp có ý thức tốt thì hiệu lực của dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT sẽ được nâng cao và phát huy trong thời gian dài hơn và ngược lại. Vì vậy, trong quản lý kinh phí SNMT, chính quyền cấp tỉnh phải coi trọng nội dung tuyên truyền, tập huấn, nâng cao ý thức cho người dân và doanh nghiệp, đặc biệt là ý thức, trách nhiệm về BVMT.

1.1.2.7. Các tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường

a) Tiêu chí đánh giá tỷ lệ kinh phí sự nghiệp môi trường trong tổng dự toán NSNN địa phương hàng năm

Tỷ lệ kinh phí SNMT trong tổng dự toán NSNN địa phương hàng năm, tỷ lệ này được áp dụng theo quy định của nhà nước trong từng giai đoạn

Từ năm 2006 trở về trước ngân sách nhà nước không cho mục chi riêng cho hoạt động sự nghiệp môi trường vì vậy tỷ lệ kinh phí SNMT trong tổng dự toán NSNN địa phương là 0%.

Bắt đầu từ năm 2006, NSNN đã dành 1% tổng chi ngân sách địa phương hàng năm cho khoản mục sự nghiệp môi trường (theo nghị định số 41 - NQ/TW của Bộ chính trị). Việc quản lý kinh phí SNMT được thực hiện theo các quy định tại Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT - BTC - BTNMT, ngày 30/3/2010 (*được thay thế bằng Thông tư số 02/2017/TT-BTC, ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính kể từ ngày 22/02/2017*).

Hiện nay, chi thường xuyên cho hoạt động sự nghiệp môi trường được dự toán trên cơ sở tỷ lệ % so với tổng chi NSNN ở từng địa phương (không dưới 1%). Nguồn kinh phí này được trích từ ngân sách trung ương 15% và ngân sách địa phương 85%.

b) Tiêu chí đánh giá nội dung của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường

Nội dung của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT đảm bảo thực hiện trên cơ sở quy định tại Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT - BTC - BTNMT (*được thay thế bằng Thông tư số 02/2017/TT-BTC, ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính kể từ ngày 22/02/2017*).

c) Tiêu chí đánh giá mục tiêu của từng nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường

Mục tiêu của từng nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT, đây là tiêu chí khá phức tạp và trừu tượng nên nó rất khó để đánh giá. Việc đánh giá tiêu chí này dựa trên cơ sở sự phù hợp của công tác sử dụng kinh phí SNMT với mục tiêu bảo vệ môi trường hàng năm của tỉnh. Việc đánh giá chỉ tiêu này, nếu xét về mức độ đạt được tiêu chí thứ 3 này phải dựa theo đề cương hướng dẫn lập kế hoạch và dự toán ngân sách sự nghiệp môi trường hàng năm trong từng giai đoạn của từng tỉnh, phần kế hoạch bảo vệ môi trường phải nêu rõ các nhiệm vụ cần thực hiện trên các lĩnh vực bảo vệ môi trường đối với từng thời kỳ, từ đó mới xác định được các mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể. Vì vậy, mới có thể đánh giá mức độ đạt được tiêu chí này.

d) Tiêu chí đánh giá tỷ trọng cơ cấu kinh phí của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường

Tỷ trọng cơ cấu kinh phí của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT, tương tự như tiêu chí 3, tiêu chí này cũng là một tiêu chí khá khó để đánh giá chính xác và cụ thể. Việc đánh giá tiêu chí này phụ thuộc vào sự phù hợp của việc sử dụng nguồn kinh phí SNMT với mức độ ưu tiên của các mục tiêu bảo vệ môi trường hàng năm của cấp tỉnh.

Nếu xét về mức độ đạt được tiêu chí thứ 4 này phải dựa vào tỷ trọng cơ cấu kinh phí của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT so với sự phù hợp với mức độ ưu tiên mức độ ưu tiên của các mục tiêu bảo vệ môi trường hàng năm. Tức là, nguồn kinh phí SNMT được cấp phát cho từng tỉnh là có hạn, vì vậy Sở Tài chính tỉnh phải căn cứ vào nhiệm vụ, mục tiêu và vấn đề bảo vệ môi trường của các địa phương nhằm xem xét đánh giá vấn đề môi trường của địa phương nào cấp thiết nhất, cần giải quyết ngay để ưu tiên nguồn kinh phí SNMT cho các địa phương đó. Tuy nhiên hầu hết các kế hoạch bảo vệ môi trường hàng năm của các tỉnh trên cả nước đều không có các mục tiêu cụ thể, chỉ nêu các nhiệm vụ cần thực hiện mà không nêu rõ nhiệm vụ nào là trọng tâm nên không thể đánh giá được chỉ tiêu này đối với công tác quản lý, sử dụng kinh phí SNMT một cách cụ thể và rõ ràng.

1.2. Kinh nghiệm quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường tại một số địa phương

Tuy đến nay đã trải qua hơn 10 năm từ khi quy định đầu tiên của Nhà nước về kinh phí SNMT được ban hành (*Thông tư liên tịch số 15/2005/TTLT-BTC-BTNMT ngày 22/02/2005 hướng dẫn việc quản lý, sử dụng kinh phí sự nghiệp kinh tế thực hiện nhiệm vụ BVMT*) nhưng các tỉnh và thậm chí cả Bộ Tài nguyên và Môi trường vẫn còn khá lúng túng trong việc quản lý và sử dụng nguồn kinh phí này. Theo báo cáo kết quả kiểm toán của Đoàn kiểm toán Nhà nước được thành lập theo Quyết định số 214/QĐ-KTNN

ngày 16/3/2009 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về kiểm toán việc quản lý và sử dụng kinh phí SNMT giai đoạn 2006-2008 tại 03 Bộ, và 12 tỉnh, thành phố từ ngày 24 tháng 3 đến ngày 27 tháng 5 năm 2009, một số tồn tại, hạn chế trong công tác quản lý nguồn kinh phí này trong giai đoạn 2006-2008 tại các cấp như sau:

- Công tác lập, phân bổ và giao dự toán:

- + Ngành Tài nguyên và Môi trường chưa tổng hợp được nhu cầu sử dụng kinh phí môi trường theo quy định tại điểm 3, Điều 111 của Luật Bảo vệ môi trường. Việc tổng hợp, phân khai dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường chủ yếu do ngành tài chính thực hiện.

- + Chi SNMT còn lồng ghép trong chi sự nghiệp kinh tế nên khi giao dự toán, các địa phương không giao riêng kinh phí SNMT mà giao chung vào sự nghiệp kinh tế, sự nghiệp kiến thiết thị chính (*Nghệ An, Thanh Hóa, Ninh Bình các năm 2006, 2007, 2008*) do vậy kinh phí quyết toán phản ánh chưa chính xác.

1.2.1. Kinh nghiệm của tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu

Bà Rịa - Vũng Tàu là một trong những tỉnh ưu tiên hàng đầu cho công tác bảo vệ môi trường bởi lẽ Bà Rịa - Vũng Tàu là một trong những tỉnh đứng đầu cả nước về trữ lượng dầu mỏ, các ngành công nghiệp khai thác trên địa bàn phát triển mạnh mẽ kéo theo tình trạng ô nhiễm môi trường trên diện rộng, đặc biệt đây còn là nơi thăm quan và du lịch phát triển. Vì vậy, tỉnh luôn chú trọng đến công tác cấp phát kinh phí cho hoạt động bảo vệ môi trường ở từng địa phương. Để công tác quản lý nguồn kinh phí SNMT của tỉnh đạt hiệu quả cao thì các cơ quan chức năng liên quan đến công tác bảo vệ môi trường đã thay đổi trong quản lý bằng việc ban hành Quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ quản lý các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT. Điều đó đã tạo cơ sở pháp lý và quy trình chuẩn cho việc tổ chức thực hiện tốt dự toán kinh phí SNMT tại tỉnh.

Trên cơ sở quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ quản lý các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT, tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu đã triển khai có hiệu lực công tác kiểm soát kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh. Việc kiểm tra, giám sát, thanh tra của chính quyền cấp tỉnh đã được thực hiện theo chuyên đề riêng nhằm tập trung và nâng cao hiệu quả của công tác kiểm soát kinh phí SNMT. Đồng thời tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu cũng luôn chú trọng tăng cường công tác quản lý, đề xuất các cơ chế hợp lý, sử dụng hiệu quả kinh phí SNMT, tạo tiềm lực mạnh mẽ, góp phần tích cực cho các hoạt động bảo vệ môi trường của tỉnh.

Ngoài ra Bà Rịa - Vũng Tàu còn chú trọng tuyên truyền nâng cao ý thức của người dân về công tác bảo vệ môi trường góp phần xây dựng môi trường trên địa bàn tỉnh xanh, sạch, đẹp.

1.2.2. Kinh nghiệm của tỉnh Ninh Bình

Ninh Bình là tỉnh hiện nay đang phát triển du lịch rất mạnh mẽ, nguồn du khách đến tham quan nhiều là những nguyên nhân khiến cho tình trạng ô nhiễm môi trường ngày càng nghiêm trọng. Trước tình hình này, tỉnh đã cấp nhiều kinh phí cho hoạt động bảo vệ môi trường ở các địa phương và thực hiện công tác quản lý kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh.

Trong Giai đoạn lập dự toán: Sở Tài nguyên và Môi trường và Sở Tài chính tỉnh Ninh Bình đã phối hợp khá chặt chẽ để thực hiện tốt quy trình xây dựng dự toán kinh phí SNMT của địa phương, bám sát với quy trình lập và phân bổ kinh phí NSNN hàng năm. Việc phân bổ dự toán kinh phí cho các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT được thực hiện trước 31/12 của năm lập dự toán.

Tỉnh Ninh Bình được coi là đơn vị đầu tiên áp dụng phương pháp phân bổ kinh phí SNMT cho các cấp ngân sách và đơn vị hành chính cùng cấp ngân sách bằng cách sử dụng hệ số phân bổ tương ứng với tiêu chí phân bổ về dân số, mức độ phát triển đô thị... Đây được coi là phương pháp đảm bảo tính

khoa học và công bằng tương đối trong phân bổ kinh phí SNMT.

Trong giai đoạn tổ chức thực hiện dự toán: Tỉnh Ninh Bình đã thay đổi trong quản lý bằng việc ban hành Quy định về trình tự, thủ tục, hồ sơ quản lý các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT.

Trong giai đoạn kiểm soát: Tỉnh Ninh Bình đã triển khai có hiệu lực công tác kiểm soát kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh. Việc kiểm tra, giám sát, thanh tra của chính quyền cấp tỉnh đã được thực hiện theo chuyên đề riêng nhằm tập trung và nâng cao hiệu quả của công tác kiểm soát kinh phí SNMT.

Ngoài ra tỉnh Ninh Bình đã thực hiện phân bổ kinh phí SNMT hàng năm đúng theo quy định, đảm bảo không thấp hơn 1% trong tổng chi ngân sách địa phương. Tỉnh luôn thực hiện đúng quy định về công tác quản lý, sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường trong các năm qua. Điều này ở tỉnh Hải Dương vẫn còn hạn chế. Ở cấp huyện, tỉnh Ninh Bình đã hỗ trợ kinh phí mua sắm thùng rác, xe vận chuyển, thu gom xử lý chất thải; hỗ trợ xử lý các điểm ô nhiễm môi trường; xây dựng khu xử lý tập trung góp phần cải thiện môi trường ở khu dân cư.

1.3. Tổng quan các nghiên cứu liên quan đến đề tài

Kinh phí sự nghiệp môi trường là một trong những nguồn chi quan trọng của chi thường xuyên ngân sách nhà nước (NSNN). Kinh phí sự nghiệp môi trường được sử dụng một cách hiệu quả, tiết kiệm sẽ đảm bảo hoạt động thường xuyên của các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp từ Trung ương đến địa phương, đảm bảo đáp ứng nhu cầu về bảo vệ môi trường của mỗi quốc gia, mỗi địa phương cũng như góp phần hoàn thành các nhiệm vụ chính trị của các cơ quan nhà nước, các đơn vị sự nghiệp công lập. Trong những năm gần đây, việc nghiên cứu để tìm ra phương thức quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường phù hợp, hiệu quả cũng đã được một số nhà nghiên cứu chú trọng. Có thể kể đến một số công trình có ý nghĩa tham khảo liên quan chặt chẽ với đề tài nghiên cứu:

Đặng Văn Du, Bùi Tiến Hanh (2010), *Giáo trình quản lý chi NSNN*, NXB Tài chính, Hà Nội. Trong giáo trình, các tác giả làm rõ những vấn đề chung và rất cơ bản về NSNN, chi NSNN và quản lý chi NSNN nói chung. Từ những vấn đề chung về quản lý chi NSNN trong cuốn sách, có thể kế thừa và áp dụng để nghiên cứu những nội dung cơ bản về quản lý chi thường xuyên NSNN ở cấp tỉnh.

Nguyễn Đức Tuấn (2014), *Quản lý chi NSNN huyện Văn Bàn, tỉnh Lào Cai*, Luận văn Thạc sỹ Quản lý kinh tế, Học viện Chính trị - Hành chính khu vực I. Tác giả luận văn làm rõ được cơ sở lý luận của quản lý NSNN và quản lý chi ngân sách cấp huyện, phân tích và đánh giá thực trạng quản lý chi ngân sách cấp huyện trên địa bàn huyện Văn Bàn, tỉnh Lào Cai. Từ đó, chỉ ra những hạn chế còn tồn tại và đề xuất hệ thống các giải pháp căn bản nhằm hoàn thiện và nâng cao chất lượng quản lý NSNN cấp huyện trên địa bàn huyện Văn Bàn.

Vũ Hoài Nam (2015), *Nâng cao hiệu quả sử dụng kinh phí ngân sách địa phương tại các cơ quan hành chính Nhà nước, đơn vị sự nghiệp trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*, Luận văn thạc sỹ kinh tế, Đại học quốc gia thành phố Hồ Chí Minh. Trong công trình này, tác giả làm rõ được những vấn đề lý luận cơ bản của quản lý ngân sách trong các cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị sự nghiệp trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh, chỉ ra những hạn chế trong việc sử dụng nguồn kinh phí từ NSNN của các cơ quan, đơn vị hành chính sự nghiệp và đề xuất những giải pháp nâng cao hiệu quả sử dụng kinh phí ngân sách địa phương tại các cơ quan hành chính Nhà nước, đơn vị sự nghiệp trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

Nguyễn Hải Sơn (2015), *Hoàn thiện công tác quản lý kinh phí SNMT ở huyện Yên Sơn, tỉnh Tuyên Quang*, Luận văn Thạc sỹ Quản lý kinh tế, Trường Đại học Kinh tế và Quản trị kinh doanh – Đại học Thái Nguyên. Nội dung chủ yếu của Luận văn là hệ thống hóa các cơ sở lý luận dựa trên phân

tích thực tế quản lý, sử dụng kinh phí SNMT, từ đó đưa ra các giải pháp quản lý hiệu quả sử dụng kinh phí SNMT trên địa bàn huyện Yên Sơn, tỉnh Tuyên Quang.

Các công trình nghiên cứu trên đã làm rõ những vấn đề về bản chất của chi NSNN nói chung và sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường nói riêng và những giải pháp về quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường. Tuy nhiên, chưa có công trình nghiên cứu nào phân tích, đánh giá thực trạng về quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường một cách toàn diện tổng thể và tăng cường giải pháp quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI TRƯỜNG CỦA SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG TỈNH HẢI DƯƠNG

2.1. Khái quát về Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

2.1.1. Sơ lược về sự hình thành và phát triển của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương được thành lập theo

Quyết định số 1593/2003/QĐ-UB ngày 02/6/2003 của UBND tỉnh Hải Dương. Ngày 07/10/2009, UBND tỉnh Hải Dương đã ban hành Quyết định số 29/2009/QĐ-UBND *"Về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức Sở Tài nguyên và Môi trường"*. Ngày 24/6/2016, UBND tỉnh Hải Dương đã ban hành Quyết định số 15/2016/QĐ-UBND *"Về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức Sở Tài nguyên và Môi trường"* thay thế Quyết định số 29/2009/QĐ-UBND.

2.1.2. Chức năng, nhiệm vụ của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

2.1.2.1. Về vị trí và chức năng

Sở Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thực hiện chức năng tham mưu, giúp UBND tỉnh quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường gồm: Đất đai; tài nguyên nước; tài nguyên khoáng sản, địa chất; môi trường; khí tượng thủy văn; biến đổi khí hậu; đo đạc và bản đồ; quản lý và tổ chức thực hiện các dịch vụ công về các lĩnh vực thuộc phạm vi chức năng của Sở.

2.1.2.2. Về nhiệm vụ, quyền hạn liên quan đến công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường

Chủ trì tổng hợp, cân đối nhu cầu kinh phí, thẩm định kế hoạch và dự toán ngân sách từ nguồn sự nghiệp môi trường hàng năm của các Sở, ban, ngành, UBND huyện, thành phố, thị xã gửi Sở Tài chính trình UBND tỉnh. Phối hợp với Sở Tài chính hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện kế hoạch và dự toán ngân sách từ nguồn sự nghiệp môi trường sau khi được phê duyệt;

2.1.3. Tổ chức bộ máy, nhân sự của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

1. Lãnh đạo Sở gồm: Giám đốc và 03 Phó Giám đốc.
2. Các phòng chuyên môn, nghiệp vụ thuộc Sở:
 - a) Văn phòng;

- b) Thanh tra;
- c) Phòng Kế hoạch - Tài chính;
- d) Phòng Đo đạc, Bản đồ và Viễn thám;
- đ) Phòng Khoáng sản;
- e) Phòng Tài nguyên nước;
- f) Phòng Nghiệp vụ quản lý đất đai;
- g) Phòng Giá đất.

3. Chi cục trực thuộc Sở: Chi cục Bảo vệ môi trường.

4. Các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Sở:

- a) Trung tâm Công nghệ thông tin tài nguyên và môi trường;
- b) Trung tâm Phát triển quỹ đất;
- c) Trung tâm Quan trắc và Phân tích môi trường;
- d) Văn phòng Đăng ký Quyền sử dụng đất;
- đ) Trung tâm Kỹ thuật tài nguyên và môi trường.

2.2. Thực trạng công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

2.1.1. Kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên môi trường tỉnh Hải Dương

Hàng năm tỉnh Hải Dương tiến hành căn cứ vào nội dung hoạt động bảo vệ môi trường tại địa phương và tính chất của nguồn kinh phí này ta có thể xác định các nội dung kinh phí SNMT như sau:

** Chi cho hoạt động giữ gìn, phòng ngừa, hạn chế các tác động xấu đến môi trường, bao gồm:*

- Đảm bảo hoạt động của hệ thống quan trắc và phân tích môi trường định kỳ hàng năm.
- Quản lý các công trình vệ sinh công cộng; hỗ trợ trang bị thiết bị, phương tiện thu gom rác thải sinh hoạt, vệ sinh môi trường ở khu dân cư, nơi công cộng.

** Chi hỗ trợ một số nội dung bảo vệ môi trường trong các dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt như:*

Các dự án thu gom, vận chuyển, xử lý giảm thiểu, tái chế, xử lý, chôn lấp chất thải ở địa bàn địa phương quản lý; vận hành hoạt động các bãi chôn lấp chất thải hợp vệ sinh; dự án xử lý chất thải bệnh viện, cơ sở y tế, trường học, các cơ sở giam giữ của nhà nước do địa phương quản lý không có nguồn thu hoặc nguồn thu thấp; các dự án, đề án về bảo vệ môi trường...

** Chi bảo tồn đa dạng sinh học:*

- Quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên của Nhà nước; quản lý cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng, nhân giống một số loài động vật quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng do địa phương quản lý.

- Xây dựng và duy trì hoạt động hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về môi trường địa phương (bao gồm thu thập, xử lý và trao đổi thông tin); hệ thống thông tin cảnh báo môi trường cộng đồng.

- Báo cáo môi trường định kỳ và đột xuất; thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược của địa phương.

- Xây dựng và ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, định mức kinh tế kỹ thuật, quy trình kỹ thuật về BVMT ở địa phương; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT.

- Hoạt động nghiệp vụ thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về BVMT tại địa phương.

- Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về môi trường; tập huấn chuyên môn nghiệp vụ về BVMT.

- Chi giải thưởng, khen thưởng về BVMT cho các tổ chức, cá nhân có thành tích đóng góp trong nhiệm vụ BVMT được cấp có thẩm quyền quyết định.

** Chi cho hoạt động ứng phó sự cố môi trường, khắc phục ô nhiễm, suy thoái, cải thiện, phục hồi môi trường như:*

- Hỗ trợ trang thiết bị và hoạt động về ứng cứu các sự cố môi trường; hỗ trợ xử lý môi trường sau sự cố môi trường.

- Chỉ cho hoạt động khai thác, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên nhằm giữ môi trường trong lành.

** Chỉ các hoạt động khác có liên quan đến nhiệm vụ BVMT mang tính chất thường xuyên.*

2.2.2. Công tác quản lý kinh phí SNMT của Sở Tài nguyên môi trường tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016 - 2018

2.2.2.1. Lập dự toán kinh phí SNMT

Công tác lập dự toán kinh phí SNMT thực hiện trên cơ sở lập dự toán chi thường xuyên trong mỗi cơ quan, đơn vị. Dự toán kinh phí SNMT ngân sách cấp tỉnh của Hải Dương được thực hiện theo các quy định của Luật NSNN; Nghị định 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật ngân sách; Thông tư 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện Nghị định 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ; Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT ngày 30/3/2010 của Bộ Tài chính và Bộ Tài nguyên và Môi trường; Thông tư số 02/2017/TT-BTC, ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính.

Hàng năm, sau khi có số dự kiến giao dự toán của Bộ Tài chính cho các địa phương, UBND tỉnh giao Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp chặt chẽ với Sở Tài chính để tham mưu cho UBND tỉnh, HĐND tỉnh lập được dự toán kinh phí SNMT nhằm đáp ứng nhu cầu sử dụng kinh phí SNMT đồng thời phù hợp với kế hoạch ngân sách chung của tỉnh trong năm kế hoạch.

Việc lập dự toán kinh phí NSMT nằm trong dự toán chi thường xuyên hàng năm được xác định trên mục tiêu môi trường, phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng - an ninh, các Chỉ thị của Tỉnh ủy, các Nghị quyết của HĐND tỉnh. Đồng thời, công tác lập dự toán kinh phí NSMT cũng phải căn

cứ vào các nguồn thu từ thuế, phí, lệ phí môi trường của tỉnh.

Ngoài ra, cũng căn cứ vào các điều kiện khác như nhiệm vụ được giao, các chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu hiện hành, định mức phân bổ kinh phí NSMT do cơ quan có thẩm quyền ban hành và tình hình thực hiện dự toán của các năm trước; phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ kinh phí NSMT và số lượng dự án, chương trình về môi trường được thực hiện.

Bảng 2.1. Kinh phí SNMT tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016 - 2018

(Đơn vị tính: triệu đồng)

Nội dung	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	So sánh		
				2017/ 2016	2018/ 2017	Bình quân
Kinh phí địa phương đề nghị	121.476	79.011	72.109	0,650	0,912	90.865
Kinh phí UBND tỉnh phê duyệt	118.608	70.012	68.762	0,590	0,982	85.794
Tỷ lệ kinh phí UBND tỉnh phê duyệt/ đề nghị	97,64	88,61	95,36	0,907	1,076	93,87
Số lượng dự án, chương trình nhiệm vụ thực hiện	36	25	23	0,694	0,920	28
Tỷ lệ kinh phí/ dự án	3.294,7	2.800,5	2.989,7	0,850	1,067	3.028,3

(Nguồn: HĐND tỉnh Hải Dương)

Theo như bảng số liệu cho thấy số lượng chương trình nhiệm vụ về môi trường thực hiện do các địa phương đề nghị có sự chênh lệch đáng kể so với UBND tỉnh Hải Dương phê duyệt theo xu hướng số dự án được duyệt thấp hơn so với số dự án đề nghị qua các năm. Trong năm 2016, tỷ lệ kinh phí UBND tỉnh phê duyệt so với kinh phí địa phương đề nghị đạt 97,64%. Tỷ lệ kinh phí UBND tỉnh phê duyệt so với kinh phí địa phương đề nghị thấp nhất vào năm 2017 đạt 88,61%.

Vì nguồn kinh phí SNMT có hạn và phải quản lý chặt chẽ nên các cơ quan chức năng liên quan của tỉnh luôn cân nhắc rất kỹ càng trước khi phê duyệt các chương trình nhiệm vụ mà các địa phương trình lên. Trong số các dự án về môi trường được trình, UBND tỉnh sẽ lựa chọn các chương trình và nhiệm vụ cấp thiết nhất đối với từng địa phương tại thời điểm hiện tại để ưu tiên thực hiện trước đồng nghĩa với những dự án không trọng điểm sẽ không được phê duyệt thực hiện để đảm bảo tiết kiệm nguồn kinh phí và tránh gian lận xảy ra.

Trong quá trình phê duyệt các chương trình, nhiệm vụ cho từng địa phương với số lượng các chương trình được phê duyệt thấp hơn so với đề nghị, như vậy cũng sẽ ảnh hưởng xấu đến hiệu quả hoạt động BVMT ở các địa phương do có những dự án có thể phải được bố trí kinh phí ngay thì lại không được tỉnh phê duyệt và có những dự án môi trường đang thực hiện nhưng tiến độ bị treo do không đủ nguồn kinh phí để tiếp tục dự án. Cụ thể, trong năm 2017 UBND huyện Kim Thành lập dự toán đề nghị Sở Tài chính trình UBND tỉnh bổ sung kinh phí cho việc xây dựng nhà máy xử lý rác thải và mua sắm thêm phương tiện vận chuyển rác đến nơi tiêu thụ nhưng Sở Tài chính chỉ trình bổ sung kinh phí cho xây dựng nhà máy xử lý rác thải của huyện vì nhiệm vụ này so với thực tế là cấp bách hơn.

2.2.2.2. Phân bổ và giao dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Căn cứ Nghị quyết của Quốc hội về dự toán ngân sách địa phương, vào khoảng tháng 11 hằng năm Chính phủ và Bộ Tài chính chịu trách nhiệm phân bổ và giao dự toán cho tỉnh. UBND tỉnh Hải Dương, trên cơ sở dự toán được giao, trình HĐND tỉnh quyết định dự toán thu chi, phương án phân bổ kinh phí sự nghiệp môi trường (SNMT).

Bảng 2.2. Kết quả kinh phí SNMT được phân bổ giai đoạn 2016 - 2018

ST T	Năm ngân sách	Tổng chi NSDP (triệu đồng)	Tốc độ tăng chi NSDP hàng năm (%)	Kinh phí SNMT được phân bổ (triệu đồng)	Tỷ lệ % kinh phí SNMT so với tổng chi NSDP	Tốc độ tăng KP SNMT hàng năm (%)
1	2016	6.871.693	15,6	64.462	0,94	- 6,6
2	2017	7.463.831	8,6	79.641	1,07	23,5
3	2018	8.053.258	7,9	101.311	1,26	27,2

(Nguồn: Quyết định phân bổ dự toán hàng năm của HĐND tỉnh Hải Dương)

Trong giai đoạn 2016 - 2018, tỷ lệ bình quân là 1,09%/năm. Hàng năm tỷ lệ này hầu hết đều đạt trên 1% (bằng với mức quy định tại Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT).

Tuy nhiên, nếu so sánh tốc độ tăng của kinh phí SNMT so với tốc độ tăng chi NSDP hàng năm trong giai đoạn 2016 - 2018 thì thấy rằng từ năm 2016 đến 2018 tốc độ tăng chi NSDP đều dương và tăng khá cao. Trong khi đó tốc độ tăng kinh phí SNMT lại âm, nghĩa là tổng chi SNMT giảm đi. Chỉ từ năm 2017 đến năm 2018, tốc độ tăng kinh phí SNMT mới cao hơn tốc độ tăng chi NSDP theo đúng quy định của Luật Bảo vệ môi trường năm 2014.

Về cơ cấu dự toán kinh phí SNMT các cấp trong giai đoạn 2016 - 2018, tỷ lệ % kinh phí SNMT cấp tỉnh trong tổng kinh phí SNMT có xu hướng giảm dần từ 35,7% năm 2016 xuống còn 31,1% năm 2018. Tỷ lệ % kinh phí SNMT cấp huyện có xu hướng tăng dần từ 58,5% năm 2016 lên 65,2% năm 2018. Tỷ lệ % kinh phí SNMT cấp xã ở mức thấp, có xu hướng giảm dần từ 5,8% năm 2016 xuống còn 3,7% năm 2018 (Chi tiết tại Bảng 2.3).

Bảng 2.3. Cơ cấu kinh phí SNMT các cấp giai đoạn 2016 - 2018

TT	Năm	Tổng kinh phí SNMT (Trđ)	Trong đó					
			Cấp tỉnh		Cấp huyện		Cấp xã	
			Số tiền (Trđ)	Tỷ lệ %	Số tiền (Trđ)	Tỷ lệ %	Số tiền (Trđ)	Tỷ lệ %
1	2016	64.462	23.016	35,7	37.723	58,5	3.723	5,8
2	2017	79.641	28.395	35,7	47.523	59,7	3.723	4,6
3	2018	101.311	31.498	31,1	66.090	65,2	3.723	3,7

(Nguồn: Quyết định phân bổ dự toán hàng năm của HĐND tỉnh Hải Dương)

Nội dung chi hỗ trợ dụng cụ thu gom rác cho các thôn được phân bổ theo định mức. Chi tuyên truyền, tập huấn. Chi hỗ trợ các dự án, nhiệm vụ khác về BVMT tập trung cho thành phố Hải Dương, thành phố Chí Linh và thị xã Kinh Môn. Trong đó, Thành phố Chí Linh và thị xã Kinh Môn được ưu tiên bởi có nguồn thu phí bảo vệ môi trường từ khai thác khoáng sản cao, đồng thời cũng là 2 địa phương chịu nhiều ảnh hưởng tiêu cực từ hoạt động khai thác khoáng sản so với các địa phương khác. Trên cơ sở đó, tình hình phân bổ kinh phí SNMT giữa các địa bàn hành chính trên địa bàn tỉnh Hải Dương có sự chênh lệch đáng kể.

Bảng 2.4. Nội dung phân bổ kinh phí SNMT theo địa bàn năm 2018

(Đơn vị tính: triệu đồng)

ST T	Tên ĐVHC	Tổng cộng kinh phí	Chi hỗ trợ mua dụng cụ thu gom rác cho các thôn	Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về môi trường; tập huấn chuyên môn nghiệp vụ về BVMT	Chi hỗ trợ xử lý rác thải tại TP, thị xã, thị trấn	Chi hỗ trợ các dự án, nhiệm vụ BVM T
1	TP Hải Dương	70.274	0	141	57.635	12.499
2	TP Chí Linh	7.578	1.051	141	710	5.676
3	Huyện Kim Thành	1.113	525	118	235	235
4	Thị xã Kinh Môn	8.745	684	141	329	7.591
5	Huyện Nam Sách	1.105	623	118	317	47
6	Huyện Thanh Hà	1.297	611	118	263	306
7	Huyện Cẩm Giàng	2.405	807	118	729	752
8	Huyện Bình Giang	1.646	635	118	494	400
9	Huyện Tứ Kỳ	1.495	672	118	235	470
10	Huyện Gia Lộc	2.518	709	118	494	1.199
11	Huyện Ninh Giang	1.646	635	118	259	635

12	Huyện Thanh Miện	1.434	562	118	282	472
	Cộng	101.311	7.515	1.481	61.980	30.280

(Nguồn: Báo cáo của Sở Tài chính Hải Dương năm 2018)

Nhằm đánh giá thực trạng phân bổ và giao dự toán kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh Hải Dương, tác giả tiến hành làm rõ tình hình phân bổ và giao dự toán kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh theo 3 cấp: cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã:

Cấp tỉnh

Đối với cấp tỉnh, tỷ lệ % kinh phí SNMT so với tổng chi ngân sách có tỷ lệ tăng dần nhưng vẫn chưa đạt mức 1%. Tốc độ tăng kinh phí SNMT năm 2016 âm và nhỏ hơn tốc độ tăng chi ngân sách. Riêng giai đoạn 2017 - 2018, tốc độ này dương và cao hơn tốc độ tăng chi ngân sách (Xem Bảng 2.5).

Bảng 2.5. Phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp tỉnh hàng năm

STT	Năm ngân sách	Tổng chi ngân sách cấp tỉnh (triệu đồng)	Tốc độ tăng chi ngân sách cấp tỉnh (%)	Kinh phí SNMT cấp tỉnh được phân bổ (triệu đồng)	Tỷ lệ % kinh phí SNMT so với tổng chi NS cấp tỉnh	Tốc độ tăng kinh phí SNMT cấp tỉnh (%)
1	2016	3.147.919	10,4	23.016	0,73	-30,3
2	2017	3.393.101	7,8	28.395	0,84	23,4
3	2018	3.421.977	0,9	31.498	0,92	10,9

(Nguồn: Báo cáo của Sở Tài chính Hải Dương từ năm 2016 - 2018)

Theo quy định phân cấp nhiệm vụ chi ở địa phương thì ngoài 13 nội dung chi cụ thể đã quy định, còn các nhiệm vụ khác có liên quan đến BVMT cũng được phép chi từ nguồn kinh phí SNMT nhưng phải được UBND tỉnh báo cáo HĐND tỉnh ban hành và phân cấp cụ thể. Hiện nay, Hải Dương chưa ban hành được quy định cụ thể này. Vì vậy, việc chi một số nội dung sau trong thời gian qua là chưa đúng quy định của Nhà nước. Bao gồm: Chi hỗ trợ

xử lý rác sinh hoạt (Nội dung này phải dùng nguồn phí vệ sinh môi trường thu được để trang trải nhưng hiện nay số thu này chỉ đủ để thu gom, vận chuyển rác nên Công ty TNHH một thành viên môi trường đô thị Hải Dương đề nghị UBND tỉnh hỗ trợ kinh phí mua hóa chất xử lý rác); chi trồng cây xanh; chi vệ sinh môi trường; chi xây dựng các mô hình xã hội về BVMT...

- Xét về mức độ đạt được tiêu chí thứ 3 là mục tiêu của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT phải phù hợp với mục tiêu bảo vệ môi trường hàng năm: Trong giai đoạn 2016-2018, theo đề cương hướng dẫn lập kế hoạch và dự toán ngân sách sự nghiệp môi trường hàng năm, phần kế hoạch BVMT chỉ nêu các nhiệm vụ cần thực hiện trên các lĩnh vực BVMT trong năm kế hoạch, không xác định các mục tiêu, chỉ tiêu cụ thể. Vì vậy, không thể đánh giá mức độ đạt được tiêu chí này.

- Xét về mức độ đạt được tiêu chí thứ 4 là tỷ trọng cơ cấu kinh phí của các nhiệm vụ, dự án sử dụng kinh phí SNMT phải phù hợp với mức độ ưu tiên mức độ ưu tiên của các mục tiêu bảo vệ môi trường hàng năm: Do kế hoạch BVMT hàng năm của tỉnh không có các mục tiêu cụ thể, chỉ nêu các nhiệm vụ cần thực hiện và cũng không nêu rõ nhiệm vụ nào là trọng tâm nên không thể đánh giá được.

- Xét về việc đáp ứng nhu cầu sử dụng kinh phí:

Qua tổng hợp phiếu điều tra tại 23 đơn vị có lĩnh vực liên quan đến sử dụng kinh phí SNMT cấp tỉnh cho thấy, với câu hỏi: “Đánh giá chung mức kinh phí cấp cho các nội dung so với dự toán đề xuất của cơ quan anh (chị)” với 3 phương án trả lời: cấp đủ, cấp thiếu và không được cấp thì có 19/23 phiếu (83%) trả lời là cấp thiếu, 4/23 phiếu (17%) trả lời là không được cấp kinh phí.

Như vậy, mặc dù còn dư nhiều kinh phí (*Tỷ lệ phân bổ chỉ đạt bình quân 55,5%/năm so với tổng nguồn*) song việc phân bổ kinh phí SNMT còn chưa đáp ứng được nhu cầu theo đề xuất của Sở Tài nguyên và Môi trường và

các đơn vị sử dụng kinh phí. Nhiều nhiệm vụ, dự án cần triển khai trong thực tế và phù hợp với nội dung quy định của Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT song chưa được tỉnh phê duyệt, các nhiệm vụ được cấp kinh phí cũng chỉ đáp ứng được một phần của đề nghị với lý do nguồn kinh phí này hạn hẹp là chưa phù hợp với tình hình nguồn kinh phí hiện có.

Cấp huyện

Xét về tổng thể, xu hướng phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp huyện cũng giống như cấp tỉnh. Chỉ khác là tỷ lệ % kinh phí SNMT so với tổng chi ngân sách hàng năm đều lớn hơn 1% (mức bình quân trong giai đoạn 2016-2018 là 1,55%). (Xem bảng 2.6).

Bảng 2.6. Phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp huyện hàng năm

STT	Năm ngân sách	Tổng chi NS cấp huyện (Tr.đ)	Tốc độ tăng chi NS (%)	KP SNMT được phân bổ (Tr.đ)	Tỷ lệ % KPSNMT so với tổng chi NS	Tốc độ tăng KP SNMT (%)
1	2016	2.839.829	22,3	37.723	1,33	16,9
2	2017	3.150.847	11	47.523	1,51	26,0
3	2018	3.639.239	15,5	66.090	1,82	39,1

(Nguồn: Báo cáo của Sở Tài chính Hải Dương từ 2016 - 2018)

Mặc dù tỉnh Hải Dương chưa có quy định phân cấp cụ thể nhiệm vụ chi SNMT của từng cấp ngân sách, nhưng theo chức năng của chính quyền cấp huyện và theo kết quả điều tra thống kê tại cấp huyện thì còn một số nhiệm vụ thường thực hiện nhưng chưa được bố trí kinh phí SNMT như: Thực hiện phòng ngừa, ứng phó sự cố MT địa phương; báo cáo môi trường định kỳ và đột xuất; chi xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT; chi cho công tác thanh tra, kiểm tra về môi trường; chi xác nhận bản cam kết bảo vệ

môi trường (chi tiết theo Bảng 2.7).

Ngoài ra, theo kết quả điều tra thì trong 3 nội dung phân bổ đúng quy định ở trên số phiếu khẳng định phân bổ đủ kinh phí theo đề xuất là không có, chủ yếu là các phiếu khẳng định cấp thiếu so với nhu cầu (Bình quân là 100% số phiếu khẳng định cấp thiếu).

Bảng 2.7. Tổng hợp kết quả điều tra kinh phí SNMT được cấp tại cấp huyện

STT	Nội dung câu hỏi	Cấp đủ		Cấp thiếu		Không được cấp		Không có nhu cầu	
		Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %			Số phiếu	Tỷ lệ %
1	Thực hiện các chương trình quan trắc hiện trạng MT, các tác động đối với MT của địa phương							02	100
2	Hỗ trợ các nhiệm vụ BVMT theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt	0	100	02	100				
3	Quản lý các công trình VS công cộng; hỗ trợ trang bị thiết bị, phương tiện thu gom rác thải sinh hoạt, VSMT ở khu dân cư, nơi công cộng	0	100	02	100				
4	Thực hiện phòng ngừa, ứng phó sự cố MT địa phương; bao gồm hỗ trợ trang thiết bị và hoạt động về ứng cứu các sự cố MT; hỗ trợ xử lý MT sau sự cố MT					02	100		
5	Quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên của Nhà nước; quản lý cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng, nhân giống một số loài động vật quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng do địa phương quản lý					01	50	01	50
6	Báo cáo MT định kỳ và đột xuất; thẩm định báo cáo đánh giá MT chiến lược của địa phương					02	100		
7	Xây dựng và ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, định mức KTKT, quy trình kỹ thuật về BVMT ở địa phương; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT					02	100		

8	Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về BVMT					02	100		
9	Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về môi trường; tập huấn chuyên môn nghiệp vụ về BVMT			02	100				
10	Chi giải thưởng, khen thưởng về BVMT							02	100
11	Hỗ trợ Quỹ Bảo vệ môi trường							02	100
12	Xác nhận bản cam kết BVMT					02	100		

(Nguồn: Điều tra của tác giả)

Cấp xã

Đối với cấp xã, do tốc độ tăng chi ngân sách hàng năm đều dương, trong khi đó dự toán kinh phí SNMT chỉ giữ ổn định ở mức 3.723 triệu đồng/năm nên tỷ lệ % của kinh phí SNMT so với tổng chi ngân sách xã giảm dần, tốc độ tăng chi kinh phí SNMT hàng năm bằng 0. (Chi tiết theo bảng 2.8).

Về cơ cấu phân bổ kinh phí SNMT cấp xã theo đơn vị hành chính cấp huyện, trong giai đoạn 2016 - 2018, mỗi xã, phường, thị trấn được giao một mức kinh phí SNMT cố định là 14 triệu đồng/năm. Tỷ lệ % kinh phí SNMT so với tổng chi ngân sách cấp xã hàng năm đều dưới 1% và ngày càng nhỏ đi do tổng chi ngân sách ngày càng tăng trong khi kinh phí SNMT vẫn giữ mức cố định. Đây là một điều chưa phù hợp với nhu cầu kinh phí SNMT ngày càng lớn để đảm bảo một sự cân bằng của môi trường so với sự phát triển kinh tế- xã hội.

Bảng 2.8. Phân bổ dự toán kinh phí SNMT cấp xã hàng năm

ST T	Năm ngân sách	Tổng chi NS cấp xã (triệu đồng)	Tốc độ tăng chi NS cấp xã hàng năm (%)	KP SNMT cấp xã được phân bổ (triệu đồng)	Tỷ lệ % KPSNMT so với tổng chi NS cấp xã	Tốc độ tăng KP SNMT cấp xã hàng năm (%)
1	2016	896.590	9,8	3.723	0,42	0

2	2017	920.242	2,6	3.723	0,40	0
3	2018	992.042	7,8	3.723	0,38	0

(Nguồn: Báo cáo của Sở Tài chính Hải Dương từ 2016 - 2018)

Như vậy, mức dự toán kinh phí SNMT phân bổ cho các huyện, thành phố còn chưa phù hợp so với mức độ của các yếu tố ảnh hưởng đến khối lượng quản lý môi trường và nhu cầu kinh phí SNMT giữa các đơn vị hành chính khác nhau. Đặc biệt là chưa phù hợp với yếu tố số lượng đơn vị hành chính trực thuộc và dân số của huyện, thành phố.

Mức dự toán kinh phí SNMT phân bổ cho cấp xã thấp và cố định đối với mỗi xã, phường, thị trấn trong cả 3 năm là chưa phù hợp với nhu cầu sử dụng kinh phí SNMT cấp xã theo thời gian và đặc thù của từng xã, phường, thị trấn.

Các nội dung cần thiết khác ở cấp xã theo kết quả phiếu điều tra là có nhu cầu nhưng chưa được cấp, bao gồm: Thực hiện phòng ngừa, ứng phó sự cố MT địa phương, báo cáo môi trường định kỳ và đột xuất, xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về BVMT (Chi tiết kết quả điều tra theo Bảng 2.9).

Bảng 2.9. Tổng hợp kết quả điều tra nội dung kinh phí SNMT tại cấp xã

STT	Nội dung câu hỏi	Cấp đủ		Cấp thiếu		Không cấp		Không có nhu cầu	
		Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %
1	Thực hiện các chương trình quan trắc hiện trạng MT, các tác động đối với MT của địa phương							03	100
2	Hỗ trợ các nhiệm vụ BVMT theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt			03	100				

STT	Nội dung câu hỏi	Cấp đủ		Cấp thiếu		Không cấp		Không có nhu cầu	
		Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %
3	Quản lý các công trình VS công cộng; hỗ trợ trang bị thiết bị, phương tiện thu gom rác thải sinh hoạt, VSMT ở khu dân cư, nơi công cộng			03	100				
4	Thực hiện phòng ngừa, ứng phó sự cố MT địa phương; bao gồm hỗ trợ trang thiết bị và hoạt động về ứng cứu các sự cố MT; hỗ trợ xử lý MT sau sự cố MT					03	100		
5	Quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên của Nhà nước; quản lý cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng, nhân giống một số loài động vật quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng do địa phương quản lý					01	33	02	67
6	Báo cáo MT định kỳ và đột xuất; thẩm định báo cáo đánh giá MT chiến lược của địa phương					01	33	02	67
7	Xây dựng và ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, định mức KTKT, quy trình kỹ thuật về BVMT ở địa phương; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT					02	67	01	33
8	Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về BVMT					03	100		

STT	Nội dung câu hỏi	Cấp đủ		Cấp thiếu		Không cấp		Không có nhu cầu	
		Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %	Số phiếu	Tỷ lệ %
9	Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về môi trường; tập huấn chuyên môn nghiệp vụ về BVMT					03	100		
10	Chi giải thưởng, khen thưởng về BVMT					01	33	02	67
11	Hỗ trợ Quỹ Bảo vệ môi trường							03	100
12	Xác nhận bản cam kết BVMT							03	100

(Nguồn: Điều tra của tác giả)

2.2.2.3. Tổ chức thực hiện dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Giai đoạn này chỉ nghiên cứu đối với cấp tỉnh. Cấp huyện và cấp xã tổ chức thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ được phân cấp.

a. Việc đôn đốc, hướng dẫn đơn vị chủ trì thực hiện

Sau khi các nhiệm vụ, dự án cấp tỉnh được phân bổ kinh phí, về trách nhiệm Sở Tài nguyên và Môi trường phải phối hợp với Sở Tài chính thường xuyên đôn đốc, hướng dẫn đơn vị chủ trì thực hiện dự án, nhiệm vụ đảm bảo đúng mục tiêu, nội dung, tiến độ kế hoạch theo dự toán kinh phí đã được UBND tỉnh phê duyệt. Song trên thực tế, Sở Tài nguyên và Môi trường chỉ có thể đôn đốc có hiệu lực đối với những nhiệm vụ, dự án được phân bổ kinh phí cho Sở Tài nguyên và Môi trường và một số đơn vị trực thuộc Sở. Đối với các nhiệm vụ, dự án phân bổ trực tiếp cho các đơn vị sử dụng không trực thuộc sở, Sở Tài nguyên và Môi trường đã có công văn đôn đốc song việc nắm bắt tiến độ thực hiện gặp khó khăn do một số đơn vị thiếu phối hợp trong khi thực hiện. Ngoài ra, các nhiệm vụ, dự án do Sở Tài chính chủ động trình UBND tỉnh phân bổ mà không thống nhất với Sở Tài nguyên và Môi trường thì trong quyết định phân bổ kinh phí, UBND tỉnh đã giao rõ nhiệm vụ đôn đốc, kiểm tra thực hiện nhiệm vụ, dự án là Sở Tài chính.

b. Việc nghiệm thu kết quả thực hiện dự án, đề tài, nhiệm vụ

Sau khi kết thúc dự án, đề tài, nhiệm vụ chuyên môn phải tổ chức nghiệm thu kết quả thực hiện để đánh giá những kết quả đạt được về nội dung, tiến độ thực hiện, khối lượng công việc hoàn thành, chưa hoàn thành so với đề cương dự toán được duyệt. Trong giai đoạn 2016 - 2018, các dự án, đề tài do Sở Tài nguyên và Môi trường hoặc Chi cục Bảo vệ môi trường chủ trì thực hiện thì khi kết thúc dự án, đề tài đều tổ chức hội nghị nghiệm thu kết quả thực hiện. Song hội nghị nghiệm thu chỉ mời đại diện các ngành có liên quan, không thành lập Hội đồng nghiệm thu cấp cơ sở và cấp tỉnh.

Đối với nhiệm vụ thường xuyên như: tuyên truyền, tập huấn pháp luật

về BVMT, đơn vị chủ trì thực hiện thường mời đại diện Sở Tài nguyên và Môi trường tham gia chương trình tập huấn đồng thời gửi báo cáo kết quả thực hiện về Sở Tài nguyên và Môi trường. Đối với các nhiệm vụ còn lại như: xây dựng các mô hình bảo vệ môi trường, hỗ trợ kinh phí cấp huyện, cấp xã, các dự án, đề tài do đơn vị bên ngoài làm chủ trì thì hầu hết đều chưa tổ chức nghiệm thu kết quả thực hiện.

c. Việc phê duyệt dự án, đề tài hoàn thành và giao nộp sản phẩm

Trong giai đoạn 2016 - 2018, hầu hết các đề tài, dự án đều chưa có bước phê duyệt dự án, đề tài hoàn thành. Riêng đối với dự án “*Điều tra, lập danh bạ giếng khoan phải xử lý, phòng tránh nhiễm bẩn nguồn nước dưới đất*”; sau khi nghiệm thu sản phẩm của dự án cuối năm, hàng năm Sở Tài nguyên và Môi trường đều trình UBND tỉnh phê duyệt kết quả thực hiện dự án. Sản phẩm của dự án được giao cho Phòng chuyên môn trực tiếp thực hiện dự án, Chi cục Bảo vệ môi trường, Trung tâm Công nghệ thông tin thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, 12 huyện, thị xã, thành phố để quản lý, lưu trữ sản phẩm, phục vụ quản lý nhà nước và cung cấp thông tin theo quy định của tỉnh.

2.2.2.4. Về quyết toán kinh phí SNMT

Theo quy định, quyết toán kinh phí SNMT là một nội dung quan trọng trong quản lý kinh phí SNMT. Quyết toán kinh phí SNMT sẽ cho thấy được toàn bộ các nhiệm vụ, nội dung thực hiện để bảo vệ môi trường; công tác này được thực hiện trên địa bàn tỉnh Hải Dương như sau:

- Đối với kinh phí các dự án, đề tài, nhiệm vụ cấp cho Sở Tài nguyên và Môi trường và Chi cục Bảo vệ môi trường thì Sở Tài chính phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường để quyết toán kinh phí đã thực hiện hàng năm.
- Đối với các dự án, đề tài, nhiệm vụ cấp cho các đơn vị ngoài Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì thực hiện thì Sở Tài chính phối hợp với cơ quan chủ quản của đơn vị chủ trì tổ chức xét duyệt quyết toán kinh phí thực

hiện.

- Đối với các dự án, đề tài, nhiệm vụ cấp huyện, xã được hỗ trợ kinh phí từ cấp tỉnh thì do Phòng Tài chính - Kế hoạch ở cấp huyện phối hợp với các cơ quan chủ quản của đơn vị trực tiếp sử dụng kinh phí để tổ chức quyết toán kinh phí.

Nhìn chung, công tác quyết toán đều có sự phối hợp chặt chẽ giữa các phòng ban chức năng trên địa bàn tỉnh Hải Dương để đảm bảo số liệu quyết toán kinh phí sự nghiệp môi trường chuẩn xác nhất, phù hợp nhất với nhiệm vụ đặt ra của từng địa phương tại từng thời kỳ. Kết quả công tác quyết toán kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh Hải Dương thể hiện qua số liệu Bảng 2.8.

Bảng 2.10. Kết quả quyết toán kinh phí SNMT giai đoạn 2016 - 2018

(Đơn vị tính: triệu đồng)

Nội dung	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	So sánh		
				2017/ 2016	2018/ 2017	Bình quân
Kinh phí UBND tỉnh phê duyệt	68.76 2	80.95 1	101.31 1	1,177	1,251	83.674
Kinh phí được phân bổ	64.46 2	79.64 1	101.31 1	1,235	1,272	81.804
Kinh phí thực hiện (sau điều chỉnh)	64.46 2	79.64 1	101.31 1	1,235	1,272	81.804
Giá trị quyết toán	63.01 1	79.64 1	101.31 1	1,263	1,272	81.321
Tỷ lệ quyết toán/thực hiện	97,75	100,0 0	100,00	1,023	1	99,25

(Nguồn: Báo cáo quyết toán kinh phí SNMT từ năm 2016 - 2018)

Trong giai đoạn 2016 - 2018, đa số các dự án, đề tài, nhiệm vụ đều quyết toán đủ số kinh phí được phân bổ hàng năm, tỷ lệ quyết toán/ thực hiện đều trên 97%. Bên cạnh đó, một số dự án cũng phải chuyển nguồn kinh phí

sang năm sau tiếp tục quyết toán do chưa nghiệm thu được khối lượng thực hiện.

2.2.2.5. Việc kiểm tra, kiểm soát sử dụng kinh phí SNMT

Trong giai đoạn 2016 - 2018, công tác kiểm tra, kiểm soát kinh phí SNMT của tỉnh Hải Dương được thực hiện nghiêm túc, đúng theo quy định của pháp luật. Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Ban Cán sự Đảng UBND tỉnh, Sở Tài nguyên và môi trường tỉnh thực hiện chỉ đạo tốt công tác kiểm tra, đôn đốc các đơn vị thực hiện kết luận thanh tra quá trình sử dụng kinh phí SNMT tại các dự án được phê duyệt, góp phần tăng cường ý thức chấp hành pháp luật, phòng chống tham nhũng, thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, tăng cường kỷ cương, kỷ luật tài chính.

Tại tỉnh Hải Dương hiện nay, đội ngũ cán bộ làm công tác kiểm tra thực hiện theo đúng quy định về kiểm tra theo hình thức định kỳ và đột xuất, nhằm bảo đảm sử dụng kinh phí đúng mục đích, có hiệu quả. Kết quả kiểm tra được thể hiện qua Bảng

Bảng 2.11. Công tác thanh tra, kiểm tra sử dụng nguồn kinh phí SNMT

(Đơn vị tính: triệu đồng)

Nội dung	Năm 2016	Năm 2017	Năm 2018	Bình quân
Số lượt thanh tra đột xuất	14	11	10	11,67
Số lượt kiểm tra định kỳ	8	7	5	6,67
Số dự án sử dụng kinh phí không đúng mục đích	11	13	12	12
Giá trị xử phạt	1.093,4	1.211,7	1.015,6	1.106,9
Tỷ lệ xử phạt/ số dự án vi phạm	99,40	93,21	84,63	92,41

(Nguồn: Số liệu thống kê tại Sở Tài chính từ năm 2016-2018)

Qua bảng số liệu cho thấy, công tác kiểm tra, thanh tra sử dụng nguồn

kinh phí SNMT đã có hiệu quả, số lượt kiểm tra tăng lên, phát hiện được nhiều những sai sót của các địa phương. Đặc biệt trong những năm gần đây, Sở Tài chính tỉnh Hải Dương tăng cường kiểm tra đột xuất thay vì kiểm tra định kỳ khiến các địa phương không kịp che dấu những sai phạm mà mình mắc phải.

Nhìn chung, cấp huyện và cấp xã đã sử dụng kinh phí SNMT đúng mục đích và đảm bảo quy định của Nhà nước. Tuy nhiên, vẫn còn một số sai phạm, cụ thể như: Trong việc xây dựng bãi rác hợp vệ sinh tại các xã, chủ yếu sử dụng toàn bộ kinh phí hỗ trợ của UBND tỉnh cho việc xây dựng bãi rác chứ chưa dành để bố trí cho việc mua sắm dụng cụ phục vụ thu gom rác. Có xã sử dụng một phần kinh phí hỗ trợ của UBND tỉnh để xây dựng đường vào bãi rác *(theo quy định của UBND tỉnh thì kinh phí này do UBND xã hoặc huyện phải đối ứng)*.

Khi phát hiện nguồn kinh phí SNMT chưa được sử dụng đúng mục đích thì cán bộ tài chính vẫn chưa xử lý kiên quyết, vẫn chấp nhận cho đơn vị quyết toán số tiền chi không đúng chế độ và nội dung được duyệt, chưa yêu cầu đơn vị sử dụng dự toán thống kê các nội dung chi trong dự toán. Cụ thể, năm 2016 một số khoản chi không có chứng từ, không có bảng kê chi tiết đối với nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường của thị trấn Kẻ Sặt nhưng vẫn được đưa vào quyết toán. Điều này đã làm nguồn kinh phí SNMT bị lạm dụng và sử dụng sai mục đích, dẫn đến thất thoát nguồn kinh phí SNMT.

Như vậy, qua công tác thanh tra, kiểm tra việc sử dụng nguồn vốn kinh phí SNMT tại các địa phương, Sở Tài chính đã phát hiện được rất nhiều sai phạm cần xử lý. Trước tình hình này, cần tăng cường công tác kiểm tra hơn nữa đặc biệt là kiểm tra đột xuất để xử lý kịp thời các sai phạm, hạn chế thất thoát nguồn kinh phí SNMT, bên cạnh đó sở cũng cần tiến hành tổ chức các lớp đào tạo, tập huấn cho cơ quan môi trường cấp huyện để hiểu rõ hơn các quy định về nguồn vốn ngân sách, hạn chế các sai phạm xảy ra nhằm nâng

cao hiệu quả công tác quản lý và sử dụng kinh phí SNMT toàn tỉnh Hải Dương. Qua đây, cũng cho thấy sự phối hợp của các cơ quan chức năng chưa chặt chẽ, chưa theo dõi sát sao tình hình sử dụng nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường của các huyện trên địa bàn tỉnh.

2.2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến công tác quản lý kinh phí SNMT

2.2.3.1. Yếu tố chủ quan

a. Về cơ cấu, tổ chức bộ máy của chính quyền cấp tỉnh liên quan đến quản lý kinh phí SNMT:

- Quyền hạn và trách nhiệm của các bộ phận:

Mặc dù đã có quy định của Nhà nước về quyền hạn và trách nhiệm của từng bộ phận liên quan đến quản lý kinh phí SNMT nhưng thực tế các bộ phận này chưa thực hiện đúng và đầy đủ trách nhiệm, quyền hạn được giao. Cụ thể: Sở Tài chính tự thực hiện một số nội dung thuộc trách nhiệm của Sở Tài nguyên và Môi trường; Sở Tài nguyên và Môi trường không chủ động tham mưu cho UBND tỉnh kế hoạch kiểm tra đối với việc quản lý, sử dụng kinh phí SNMT tại cấp huyện và cấp xã; Thường trực HĐND tỉnh chưa xây dựng được kế hoạch giám sát thường xuyên và đột xuất đối với các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh; Thanh tra Sở Tài chính chưa có kế hoạch thanh tra chuyên đề về quản lý kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh.

- Sự phối hợp giữa các bộ phận của chính quyền cấp tỉnh:

Sở Tài chính chưa phối hợp tốt với Sở Tài nguyên và Môi trường trong khâu lập dự toán, không sử dụng kết quả tổng hợp dự toán của Sở Tài nguyên và Môi trường làm cơ sở phân bổ kinh phí. Ngoài ra, trong nội bộ Sở Tài chính thì Phòng Kế hoạch - Ngân sách là đơn vị tham mưu tổng hợp dự toán và phân bổ kinh phí nhưng Phòng Tài chính Hành chính - Sự nghiệp lại tham mưu trình duyệt phân bổ kinh phí cụ thể cho các dự án, nhiệm vụ. Dẫn đến việc Phòng Tài chính Hành chính - Sự nghiệp không có thông tin đầy đủ về

tình hình phân bổ các dự án, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT cấp tỉnh. Từ đó, Sở Tài nguyên và Môi trường cũng thiếu thông tin số liệu đã phân bổ của kinh phí SNMT cấp tỉnh để phục vụ cho việc kiểm soát và báo cáo.

- Đội ngũ công chức của các bộ phận liên quan đến quản lý kinh phí SNMT:

Hiện nay, số lượng và trình độ chuyên môn của công chức có liên quan trực tiếp đến nhiệm vụ quản lý kinh phí SNMT như sau (Chi tiết tại Bảng 2.12):

Bảng 2.12. Hiện trạng công chức làm công tác quản lý kinh phí SNMT

ST T	Tên đơn vị	Bộ phận	Số lượng (người)	Trình độ
1	Sở Tài nguyên và Môi trường		02	
		Phó giám đốc	01	Thạc sỹ
		Trưởng phòng Kế hoạch - Tài chính	01	Thạc sỹ
2	Sở Tài chính		25	
		Phó giám đốc	03	Thạc sỹ
		Phòng Kế hoạch - Ngân sách	06	03 thạc sỹ; 03 cử nhân
		Phòng Tài chính Hành chính - sự nghiệp	01	Cử nhân
		Phòng Tài chính ngân sách xã	07	04 thạc sỹ, 03 cử nhân
		Thanh tra Sở	08	06 thạc sỹ, 02 cử nhân

3	Hội đồng nhân dân tỉnh	Ban Kinh tế ngân sách	03	02 thực sỹ, 01 cử nhân
4	Văn phòng UBND tỉnh	Phòng Tài chính thương mại	01	Cử nhân

(Nguồn: Điều tra của tác giả)

Qua thống kê ở Bảng 2.12 cho thấy đội ngũ công chức được bố trí làm công tác tham mưu, quản lý kinh phí SNMT thiếu về số lượng; đặc biệt ở 2 bộ phận tham mưu chính là phòng Kế hoạch-Tài chính của Sở Tài nguyên và Môi trường và phòng Tài chính Hành chính-Sự nghiệp của Sở Tài chính; 2 bộ phận này hiện chỉ có mỗi đơn vị 1 người thực hiện nhưng phải kiêm nhiệm nhiều công việc nên thời gian dành cho quản lý kinh phí SNMT bị hạn chế. Các bộ phận khác không có người theo dõi riêng về lĩnh vực kinh phí SNMT nên thiếu sự chuyên môn hóa về thanh tra, giám sát đối với lĩnh vực này.

b. Về nhận thức của chính quyền cấp tỉnh đối với quản lý kinh phí SNMT:

Từ năm 2010 đến nay, các đơn vị chức năng của tỉnh đã nhận thức rõ hơn về vai trò của kinh phí SNMT đối với công tác BVMT nói riêng và bảo đảm sự bền vững trong quan hệ phát triển kinh tế-xã hội-môi trường của tỉnh nói chung. Kết quả đạt được là tỷ lệ kinh phí SNMT bố trí trong dự toán ngân sách địa phương hàng năm đều đạt trên 1%. Tuy nhiên, nhận thức của các đơn vị chức năng còn có nhiều hạn chế như: hiểu chưa đúng về tính chất của kinh phí SNMT, giao nhiệm vụ cho các đơn vị tham mưu không phù hợp với quy định của pháp luật, chưa quan tâm đến việc hoàn thiện các quy định pháp luật về quản lý kinh phí SNMT, còn coi nhẹ công tác kiểm soát, công tác truyền thông về môi trường đến người dân và doanh nghiệp (*Kinh phí truyền thông bố trí thấp, mang tính bình quân, chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra*). Đó chính là một nguyên nhân quan trọng dẫn đến những hạn chế, thiếu sót làm giảm tính hiệu lực, hiệu quả của quản lý kinh phí SNMT tại Hải Dương trong

thời gian qua.

2.2.3.2. *Yếu tố khách quan*

- Ý thức của UBND cấp huyện và các đơn vị sử dụng ngân sách cấp tỉnh chưa cao trong việc phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường ở các giai đoạn quản lý kinh phí SNMT.

- Một bộ phận không nhỏ người dân còn có thói quen sống thiếu trách nhiệm đối với môi trường nên tỏ ra bàng quan, không tích cực phối hợp, ủng hộ các dự án, nhiệm vụ BVMT của Nhà nước; chưa quan tâm đến việc giữ gìn, bảo vệ kết quả các dự án đầu tư công cộng sử dụng kinh phí SNMT.

- Trong những năm qua, nội dung kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội hàng năm của tỉnh còn chưa quan tâm nhiều đến nội dung BVMT, không có chỉ tiêu phân đầu về môi trường, nhiệm vụ chỉ nhấn mạnh đến việc xử lý rác thải khu vực nông thôn và thành thị, kiểm soát ô nhiễm môi trường tại các làng nghề, xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung tại các khu, cụm công nghiệp. Trong đó, nội dung thứ 3 thuộc trách nhiệm của doanh nghiệp.

Kế hoạch BVMT của tỉnh xây dựng có nội dung dàn trải theo chức năng, nhiệm vụ, chưa bám sát thực tế để đề ra những nhiệm vụ trọng tâm, nhiệm vụ ưu tiên, không có chỉ tiêu cụ thể để đánh giá việc hoàn thành kế hoạch. Vì vậy, thiếu cơ sở để xây dựng dự toán kinh phí SNMT hàng năm đảm bảo sự khoa học và đáp ứng được nhu cầu của thực tiễn.

- Về các quy định của pháp luật liên quan đến quản lý kinh phí SNMT:

Trước ngày 22/02/2017, Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT là cơ sở pháp lý chủ yếu để quản lý kinh phí SNMT. Tuy nhiên, qua gần 7 năm triển khai thực hiện, văn bản này đã bộc lộ nhiều hạn chế gây khó khăn, vướng mắc trong quản lý kinh phí SNMT tại các địa phương. Cụ thể là:

+ Một số nhiệm vụ chi quy định trong Thông tư còn chung chung, chưa cụ thể hóa gây lúng túng cho các đơn vị phân bổ dự toán ngân sách như: Quản

lý các khu bảo tồn thiên nhiên của Nhà nước; quản lý cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng, nhân giống một số loài động vật quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng do địa phương quản lý (*Điểm đ, Khoản 2, Điều 2*), quản lý các công trình vệ sinh công cộng (*Điểm c, Khoản 2, Điều 2*), các hoạt động khác có liên quan đến nhiệm vụ bảo vệ môi trường (*Điểm q, Khoản 2, Điều 2*).

+ Nhiều nội dung cần thiết khác có liên quan đến BVMT và phù hợp với tính chất nguồn kinh phí SNMT nhưng chưa được đưa vào Thông tư như: xây dựng, chuyển giao công nghệ và nhân rộng các mô hình tiên tiến về BVMT, chi hỗ trợ xử lý rác thải, chi bảo tồn đa dạng sinh học... Mặc dù, về nguyên tắc và theo kinh nghiệm ở nước ngoài thì chi thu gom, vận chuyển, xử lý rác thải sinh hoạt được tài trợ từ thu phí vệ sinh môi trường theo nguyên tắc PPP (*Người gây ô nhiễm phải trả tiền*). Tuy nhiên, ở Việt Nam nói chung và Hải Dương nói riêng, mức thu phí vệ sinh môi trường do Nhà nước quy định còn khá thấp nên mới đủ chi phí thu gom, vận chuyển rác. Các công ty vệ sinh môi trường vẫn thiếu kinh phí để xử lý rác thải. Vì vậy, cần thiết phải có sự hỗ trợ của ngân sách Nhà nước cho nội dung này. Hiện nay, tỷ trọng chi xử lý rác thải sinh hoạt trong chi SNMT ở các tỉnh của Việt Nam vẫn rất cao đã phản ánh nhu cầu thực tế khách quan của việc nên bổ sung nội dung chi này vào chi SNMT, với điều kiện phải tăng thêm nguồn kinh phí SNMT trong tổng chi ngân sách địa phương hàng năm. Ngoài ra, mục chi ở Điểm đ, Khoản 2, Điều 2 chính là một nội dung chi bảo tồn đa dạng sinh học. Theo Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Nhà nước phải bố trí kinh phí từ NSNN để đảm bảo quản lý đa dạng sinh học, song chưa chỉ rõ ở nguồn nào. Vì vậy, nếu sử dụng kinh phí SNMT để chi cho đa dạng sinh học như mục chi trên thì cần phải quy định rõ trong văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời bổ sung thêm các nội dung khác về quản lý đa dạng sinh học.

+ Về quyền hạn và trách nhiệm của Sở Tài chính và Sở Tài nguyên và Môi trường trong quản lý kinh phí SNMT:

Tại Khoản 2 Điều 4 của Thông tư liên tịch số 45 quy định: “Các cơ quan, đơn vị ở địa phương lập dự toán chi sự nghiệp môi trường gửi cơ quan tài nguyên và môi trường, đồng thời tổng hợp vào dự toán năm sau để gửi cơ quan tài chính, cơ quan kế hoạch và đầu tư cùng cấp theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Cơ quan tài nguyên và môi trường địa phương tổng hợp dự toán chi sự nghiệp môi trường của các cơ quan, đơn vị gửi cơ quan tài chính cùng cấp xem xét, tổng hợp chung vào dự toán chi ngân sách cùng cấp để báo cáo Ủy ban nhân dân trình Hội đồng nhân dân cùng cấp xem xét, quyết định”. Ở đây quy định chưa rõ 2 điểm:

Thứ nhất, nếu ở cấp huyện và cấp xã thì cơ quan tài nguyên và môi trường là Phòng Tài nguyên và Môi trường cấp huyện. Theo đó, UBND cấp xã, các đơn vị thuộc cấp huyện có trách nhiệm lập và gửi dự toán về Phòng Tài nguyên và Môi trường cấp huyện để tổng hợp dự toán chi SNMT, đồng thời tổng hợp vào dự toán năm sau gửi Phòng Tài chính để báo cáo UBND cấp huyện. Như vậy, ở đây không quy định rõ là UBND cấp huyện phải tổng hợp dự toán chi SNMT để gửi Sở Tài nguyên và Môi trường.

Thứ hai, đối với cấp tỉnh thì cơ quan tài nguyên và môi trường là Sở Tài nguyên và Môi trường. Sở Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm “*tổng hợp dự toán chi sự nghiệp môi trường của các cơ quan, đơn vị*” mà “*các cơ quan, đơn vị*” này không rõ có gồm UBND cấp huyện không hay chỉ là các đơn vị cấp tỉnh.

Thêm vào đó, theo quy định trên thì Sở Tài nguyên và Môi trường chỉ có trách nhiệm “tổng hợp” dự toán của các đơn vị gửi Sở Tài chính. Và Sở Tài chính chỉ “xem xét” dự toán do Sở Tài nguyên và Môi trường tổng hợp chứ không “bắt buộc” phải “dựa vào cơ sở đó” để trình UBND tỉnh, HĐND tỉnh. Chính vì vậy mà trên thực tế, Sở Tài chính đã không dựa vào dự toán do Sở Tài nguyên và Môi trường tổng hợp mà chủ động tự phân bổ kinh phí cho các cấp. Đây là một điều bất cập khiến cho vai trò của ngành tài nguyên và

môi trường ở các cấp không thể hiện được trong quản lý kinh phí SNMT.

Ngoài ra, theo Khoản 2, Điều 2 về phân cấp nhiệm vụ chi SNMT của ngân sách địa phương thì “Việc phân định cụ thể các nhiệm vụ chi về bảo vệ môi trường nêu trên của ngân sách địa phương cho các cấp ngân sách ở địa phương do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định”. Nghĩa là UBND cấp tỉnh phải ban hành được quy định phân cấp và quản lý kinh phí SNMT tại địa phương. Đồng thời để quản lý chặt chẽ và thống nhất các dự án, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT thì mỗi địa phương cần có thêm quy định quản lý các dự án, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh.

Hiện nay tỉnh Hải Dương chưa xây dựng được 2 quy định trên. Điều đó đã trở thành một nguyên nhân quan trọng dẫn đến việc quản lý kinh phí SNMT thiếu hiệu quả và nhiều sai sót trên địa bàn tỉnh trong thời gian vừa qua.

Từ ngày 22/02/2017, Thông tư số 02/2017/TT-BTC ngày 06/01/2017 của Bộ Tài chính hướng dẫn quản lý kinh phí sự nghiệp bảo vệ môi trường có hiệu lực, thay thế Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT đã khắc phục được một số thiếu sót trên, Tuy nhiên, trong việc triển khai thực hiện vẫn còn gặp một số khó khăn.

2.3. Đánh giá về công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

2.3.1. Những kết quả đạt được

Trong giai đoạn 2016 - 2018, công tác quản lý kinh phí SNMT của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương đã đạt được một số kết quả sau:

- Kết quả lập dự toán là tỷ lệ % kinh phí SNMT so với tổng chi ngân sách địa phương hàng năm hầu hết đều cao hơn 1% theo quy định.
- Nội dung phân bổ kinh phí SNMT đã phân nào đáp ứng được nhu cầu kinh phí để thực hiện một số nhiệm vụ BVMT.

- Phần lớn các dự án, đề tài, nhiệm vụ đã được các cơ quan tham mưu tổ chức thực hiện bám sát dự toán được phân bổ, tuân thủ các quy định của pháp luật.

- Nội dung của giai đoạn quyết toán nguồn kinh phí SNMT đã phản ánh, đánh giá và kiểm tra lại quá trình lập và cấp phát sử dụng nguồn kinh phí này. Khi kết thúc năm tài chính, các đơn vị lập quyết toán kinh phí SNMT theo số thực tế sử dụng.

- Thực hiện khá tốt việc kiểm soát trong giai đoạn lập dự toán kinh phí, tiến hành được một số cuộc kiểm soát trong quá trình tổ chức thực hiện và kết quả thực hiện dự án, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT.

2.3.2. Những tồn tại, hạn chế

- Chưa có sự cung cấp thông tin kịp thời và đầy đủ của UBND cấp huyện và các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT cấp tỉnh về dự toán kinh phí và kết quả thực hiện trong năm kế hoạch. Từ đó ảnh hưởng đến chất lượng của dự toán kinh phí SNMT cấp tỉnh và không lập được dự toán kinh phí SNMT cấp huyện, cấp xã.

- Chưa có sự tuân thủ đúng pháp luật và phối hợp chặt chẽ của 2 cơ quan tham mưu cho chính quyền cấp tỉnh khi lập dự toán là Sở Tài chính và Sở Tài nguyên và Môi trường.

- Sở Tài chính chủ yếu căn cứ vào kết quả thực hiện và đăng ký nhu cầu của một số đơn vị để lập phương án phân bổ dự toán. Phương pháp phân bổ chủ yếu là giao đầu mục công việc kèm theo kinh phí nhưng định mức còn thấp, chưa đáp ứng được nhu cầu của cơ sở. Các nội dung hỗ trợ còn lại mang tính chủ quan của đơn vị phân bổ, chưa căn cứ vào đề xuất, nhu cầu của cơ sở, thiếu tính khoa học và đảm bảo sự công bằng tương đối giữa các đơn vị hành chính trong tỉnh.

- Phương án dự toán có sự mất cân đối giữa cơ cấu chi cấp tỉnh, cấp

huyện và cấp xã, mức phân bổ kinh phí cho cấp xã còn thấp.

- Nội dung phân bổ cho các cấp còn thiếu đa dạng, chưa đáp ứng được nhu cầu chi một số nội dung chi cần thiết, chưa thể hiện được những nhiệm vụ ưu tiên cần thực hiện.

- Sở Tài nguyên và Môi trường gặp nhiều khó khăn trong việc đôn đốc và hướng dẫn thực hiện đối với các dự án, đề tài, nhiệm vụ của các đơn vị chủ trì không trực thuộc Sở, đồng thời kinh phí được cấp trực tiếp cho các đơn vị này *(không cấp qua Sở Tài nguyên và Môi trường)*.

- Công tác thực hành tiết kiệm ngân sách đã được UBND tỉnh ban hành, tuy nhiên, công tác sử dụng kinh phí SNMT còn chưa được thực hiện một cách triệt để, qua kiểm tra còn phát hiện nhiều sai phạm trong sử dụng kinh phí SNMT.

- Hầu hết các dự án, đề tài, nhiệm vụ của các đơn vị chủ trì thực hiện không trực thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường, chưa tiến hành nghiệm thu kết quả đã bàn giao về Sở Tài nguyên và Môi trường. Điều này gây khó khăn cho công tác quyết toán kinh phí SNMT.

- Chưa kiểm tra thường xuyên đối với việc quản lý, sử dụng kinh phí SNMT tại cấp huyện và cấp xã

- Chưa có giám sát chuyên đề về việc thực hiện nhiệm vụ tham mưu của các Sở, ngành có liên quan cho UBND tỉnh, HĐND tỉnh trong quản lý kinh phí SNMT.

- Chưa thực hiện giám sát đối với các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh.

- Việc giám sát thường xuyên và giám sát đột xuất chưa được tiến hành.

- Chưa có thanh tra chuyên đề về quản lý kinh phí SNMT mà hiện chỉ lồng ghép khi thanh tra tình hình sử dụng ngân sách Nhà nước tại các đơn vị.

2.3.3. Nguyên nhân những hạn chế

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quy định sử dụng kinh phí SNMT hiện nay mang tính lồng ghép, ngân sách cấp dưới là một bộ phận hợp thành của ngân sách cấp trên. Quy định về phạm vi sử dụng kinh phí SNMT chưa rõ ràng, việc quản lý các khoản phí, lệ phí còn chưa thống nhất.

- Căn cứ xây dựng dự toán kinh phí SNMT hàng năm còn chưa đầy đủ, chưa gắn kết chặt chẽ giữa dự toán ngân sách hàng năm với kế hoạch tài chính trung hạn và kế hoạch chi tiêu trung hạn, chưa có quy định về thẩm quyền thực hiện các giải pháp điều hành NSDP trong trường hợp cấp bách (*lạm phát*), chưa có quy định trách nhiệm giải trình của các Sở, ban, ngành và các đơn vị sử dụng ngân sách, chưa quy định rõ việc xác định nhiệm vụ cấp bách được bổ sung từ dự phòng ngân sách, chưa có quy định cụ thể cho các Sở, ban, ngành và các đơn vị dự toán thường xuyên phải xử lý các nhiệm vụ chi phát sinh đột xuất (*thiên tai, thảm họa, dịch bệnh*).

- Nhận thức đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý kinh phí SNMT trên địa bàn tỉnh còn nhiều hạn chế. Từ năm 2011 đến nay, các cơ quan chức năng đã nhận thức rõ hơn về vai trò của kinh phí SNMT đối với công tác BVMT nói riêng và bảo đảm sự bền vững trong quan hệ phát triển Kinh tế - Xã hội - Môi trường nói chung của tỉnh. Kết quả là tỷ lệ kinh phí SNMT bố trí trong dự toán ngân sách địa phương hàng năm đều đạt khoảng 1% tổng chi cân đối NSDP. Tuy nhiên, những hạn chế nêu trên trong quản lý kinh phí SNMT của tỉnh đã cho thấy nhận thức của cán bộ quản lý còn có nhiều hạn chế như: Hiểu chưa đúng về tính chất của kinh phí SNMT, giao nhiệm vụ cho các đơn vị tham mưu không phù hợp với quy định của pháp luật, chưa quan tâm đến việc hoàn thiện các quy định pháp luật về quản lý kinh phí SNMT, còn coi nhẹ công tác kiểm soát, công tác truyền thông về môi trường đến người dân và doanh nghiệp (*Kinh phí truyền thông bố trí thấp, mang tính bình quân, chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra*). Đó chính là một nguyên nhân sâu xa dẫn đến

những hạn chế, thiếu sót làm giảm tính hiệu lực, hiệu quả của quản lý kinh phí SNMT tại Hải Dương trong thời gian qua.

2.3.3. Bài học rút ra cho Sở Tài nguyên môi trường Hải Dương trong quản lý kinh phí SNMT

Trên cơ sở nghiên cứu những lý luận chung về quản lý kinh phí SNMT tại một số địa phương như Bà Rịa - Vũng Tàu và Ninh Bình và đánh giá thực trạng công tác quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường có thể rút ra bài học kinh nghiệm có tính chất tham khảo cho công tác quản lý kinh phí SNMT ở tỉnh Hải Dương như sau:

Một là, việc vận dụng trong cơ chế quản lý kinh phí SNMT cần phải chọn lọc, phân tích trên cơ sở những đặc điểm riêng biệt của mình để áp dụng một cách linh hoạt, phù hợp với quy định của pháp luật nhưng nhìn chung thì trong phân cấp ngân sách cần trú trọng cân đối giữa kinh phí SNMT cấp tỉnh và cấp huyện, nhằm phát huy vai trò của các cấp chính quyền địa phương trong sự nghiệp BVMT; cần phải mở rộng quyền chủ động cho các cấp chính quyền địa phương trong quản lý kinh phí SNMT.

Hai là, phải chú trọng công tác phân tích, dự báo tình hình môi trường phục vụ cho việc hoạch định chính sách liên quan đến kinh phí SNMT nhằm đảm bảo mục tiêu quản lý kinh phí SNMT một cách toàn diện, vững chắc. Thống nhất, mạnh dạn phân cấp quản lý kinh phí SNMT đi đôi với phân cấp chi ngân sách cho các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT trên cơ sở thống nhất chính sách, chế độ, tạo điều kiện cho các đơn vị sử dụng ngân sách phát huy được tính tự chủ, tự chịu trách nhiệm theo các quy định của pháp luật, thuộc hiện quản lý tài chính và sử dụng linh hoạt nguồn lực tài chính phù hợp với tình hình thực tế của đơn vị.

Ba là, việc triển khai hoạt động quản lý kinh phí SNMT phải xuất phát từ điều kiện thực tế về hiện trạng môi trường, kinh tế - xã hội trên địa bàn và phải liên tục hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý theo mức độ phát triển

kinh tế - xã hội của từng địa phương. Bằng các cơ chế đặc thù theo phân cấp của UBND tỉnh có thể quyết định ban hành các định mức kinh phí SNMT cho phù hợp nhằm khuyến khích và điều chỉnh sự phát triển phù hợp.

Bốn là, quan tâm nghiên cứu xây dựng quy trình, thanh tra, kiểm tra tài chính và thẩm định quyết toán kinh phí SNMT hàng năm; tổ chức tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ thanh tra, kiểm tra tài chính; tổ chức rút kinh nghiệm về công tác thanh tra, kiểm tra tài chính hàng năm.

Qua nghiên cứu kinh nghiệm của các địa phương trong quản lý kinh phí SNMT là những bài học rất bổ ích, tuy nhiên do cơ chế quản lý, điều hành, hiện trạng môi trường tự nhiên, đặc điểm kinh tế - xã hội, điều kiện tự nhiên và mục tiêu, chính sách phát triển kinh tế xã hội của mỗi địa phương trong từng thời kỳ là khác nhau nên việc vận dụng kinh nghiệm của địa phương khác phải sáng tạo, hợp lý, linh hoạt, tránh dập khuôn một cách máy móc.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG CÔNG TÁC QUẢN LÝ KINH PHÍ SỰ NGHIỆP MÔI TRƯỜNG CỦA SỞ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG TỈNH HẢI DƯƠNG

3.1. Quan điểm và mục tiêu của quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường

3.1.1. Quan điểm

Quan điểm chỉ đạo của Đại hội XI là: “Bảo vệ môi trường là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị, toàn xã hội và của mọi công dân. Kết hợp chặt chẽ giữa kiểm soát, ngăn ngừa, khắc phục ô nhiễm với khôi phục và bảo

vệ môi trường sinh thái. Phát triển năng lượng sạch, sản xuất sạch, tiêu dùng sạch. Đẩy mạnh công tác nghiên cứu, dự báo và ứng phó với sự biến đổi khí hậu, các thảm họa thiên nhiên. Tăng cường quản lý, bảo vệ và sử dụng hợp lý, có hiệu quả tài nguyên quốc gia”.

Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011 - 2020 là: “Cải thiện chất lượng môi trường. Đến năm 2020, tỷ lệ che phủ rừng đạt 45%. Hầu hết dân cư thành thị và nông thôn được sử dụng nước sạch và hợp vệ sinh. Các cơ sở sản xuất kinh doanh mới thành lập phải áp dụng công nghệ sạch hoặc trang bị các thiết bị giảm ô nhiễm, xử lý chất thải; trên 80% các cơ sở sản xuất kinh doanh hiện có đạt tiêu chuẩn về môi trường. Các đô thị loại 4 trở lên và tất cả các cụm, khu công nghiệp, khu chế xuất có hệ thống xử lý nước thải tập trung. 95% chất thải rắn thông thường, 85% chất thải nguy hại và 100% chất thải y tế được xử lý đạt tiêu chuẩn. Cải thiện và phục hồi môi trường các khu vực bị ô nhiễm nặng. Hạn chế tác hại của thiên tai; chủ động ứng phó có hiệu quả với biến đổi khí hậu, nhất là nước biển dâng”.

Trước những thuận lợi và khó khăn đặt ra trước mắt, trên cơ sở thực hiện quan điểm của Đảng về BVMT, tỉnh Hải Dương cần có những định hướng và giải pháp thiết thực nhằm hoàn thiện công tác quản lý kinh phí SNMT góp phần BVMT trên địa bàn tỉnh nói riêng và cả nước nói chung.

3.1.1.1. Định hướng về quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường trong việc phát triển kinh tế-xã hội của tỉnh Hải Dương đến năm 2020

Tại kỳ họp thứ 3 Khóa XV ngày 06/7/2012, HĐND tỉnh Hải Dương đã thông qua Nghị quyết số 31/2012/NQ-HĐND về việc thông qua “Điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Hải Dương đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030”, trong đó có một số nội dung như sau:

a. Quan điểm, mục tiêu phát triển

- Quan điểm phát triển:

Thống nhất với quan điểm phát triển bền vững; phát triển kinh tế đi đôi với nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của các tầng lớp nhân dân; sử dụng hợp lý, hiệu quả các nguồn vốn đầu tư, nguồn tài nguyên, khoáng sản; gìn giữ và bảo vệ môi trường. Gắn kết phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh với quá trình phát triển chung của Vùng Đồng bằng sông Hồng, Vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ. Kết hợp chặt chẽ phát triển kinh tế - xã hội với củng cố, tăng cường quốc phòng, an ninh, giữ vững ổn định chính trị và trật tự xã hội.

- Mục tiêu phát triển tổng quát đến năm 2020:

Phát triển nhanh, vững chắc và toàn diện, đưa Hải Dương cơ bản trở thành tỉnh công nghiệp có nền tảng kinh tế công nghiệp hóa, văn hóa - xã hội tiến bộ văn minh, môi trường bền vững, quốc phòng- an ninh vững chắc, trở thành trung tâm kinh tế, đô thị lớn và hiện đại ở Đồng bằng sông Hồng vào năm 2020.

b. Các chỉ tiêu phát triển chủ yếu giai đoạn 2011 - 2020

Chỉ tiêu phát triển của tỉnh Hải Dương giai đoạn 2011 - 2020 cụ thể trong bảng sau:

Bảng 3.1: chỉ tiêu phát triển chủ yếu giai đoạn 2011 - 2020

<i>Chỉ tiêu</i>	<i>Kết quả hướng tới</i>
Tổng sản phẩm trong tỉnh (<i>GDP</i>)	tăng 11% - 11,5%/năm Trong đó: - Khu vực nông, lâm nghiệp, thủy sản tăng bình quân 1,8%/năm - Khu vực công nghiệp tăng bình quân 12,6% -12,8%/năm - Khu vực dịch vụ tăng bình quân 12,3% - 12,5%/năm.
Cơ cấu kinh tế	- Nông, lâm nghiệp: 13,3% - Thủy sản - công nghiệp: 50,2% - Xây dựng - dịch vụ: 36,5%
GDP bình quân đầu người năm 2020	3.400 - 3.500 USD.
Giá trị xuất khẩu	Tăng bình quân 16% - 16,5%/năm.
Huy động ngân sách/GDP vào năm 2020	Đạt 14 - 15% trong đó: thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tăng bình quân 16 - 16,5%/năm.
Vốn đầu tư toàn xã hội thời kỳ 2011 - 2020	410 - 420 ngàn tỷ đồng.
Tăng dân số	Giữ ổn định ở mức dưới 1%
Cơ cấu lao động theo khu vực năm 2020	- Nông, lâm, ngư nghiệp: 30% - Thủy sản - công nghiệp: 35,5% - Xây dựng - dịch vụ: 34,5%.
Tỷ lệ lao động qua đào tạo đến năm	75%

<i>Chỉ tiêu</i>	<i>Kết quả hướng tới</i>
2020.	
Giảm tỷ lệ hộ nghèo bình quân hàng năm	1,5 - 2%/năm.
Giảm tỷ lệ lao động thất nghiệp ở khu vực thành thị hàng năm	Dưới 4%.
Y tế	Bình quân có 25 giường bệnh/1 vạn dân (<i>không tính các trạm y tế xã</i>), Bình quân có 8 bác sỹ/1 vạn dân vào năm 2020.
Tỷ lệ xã đạt tiêu chuẩn xã nông thôn mới vào năm 2020.	Trên 60%
Tỷ lệ che phủ rừng và cây xanh vào năm 2020	22,5% - 23%.
Tỷ lệ xử lý rác thải đô thị vào năm 2020	Trên 95%.
Tỷ lệ thu gom và xử lý theo tiêu chuẩn vệ sinh môi trường các loại rác thải nguy hại	Đạt 100% vào năm 2015.
Tỷ lệ các khu công nghiệp hoạt động có hệ thống xử lý nước thải đảm bảo vệ sinh môi trường đạt 100% vào năm 2015	- 100%
Tỷ lệ các cụm công nghiệp hoạt động có hệ thống xử lý nước thải đảm bảo vệ sinh môi trường vào năm 2020.	- 100%

<i>Chỉ tiêu</i>	<i>Kết quả hướng tới</i>
- Tỷ lệ các hộ nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh vào năm 2020.	Đạt 100%

c. Quy hoạch phát triển về môi trường

Xây dựng mạng thông tin và cơ sở dữ liệu điện tử về tài nguyên và môi trường của tỉnh. Tập trung thực hiện các biện pháp phòng chống ô nhiễm nguồn nước sông ngòi, cơ bản chấm dứt tình trạng ô nhiễm nước sông Sắt đoạn chảy qua thành phố Hải Dương, phối hợp với các địa phương bạn triển khai phòng chống ô nhiễm nước hệ thống sông trục Bắc Hưng Hải. Xây dựng hệ thống thu gom và xử lý rác thải trong toàn tỉnh. Đầu tư xây dựng nhà máy chế biến rác khu vực thành phố Hải Dương, thành phố Chí Linh, xây dựng các khu xử lý rác thải tập trung liên huyện tại các xã Việt Hồng (*Thanh Hà*), xã Lê Lợi (*Gia Lộc*), xã Văn Đức (*Chí Linh*).

3.1.1.2. Định hướng bảo vệ môi trường tỉnh Hải Dương đến năm 2020

Trong báo cáo kết quả 5 năm thực hiện Chỉ thị số 29-CT/TW ngày 21/01/2009 của Ban Bí thư về việc “Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW của Bộ Chính trị (*khóa IX*) về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”, Ban cán sự Đảng UBND tỉnh Hải Dương đã thông qua phương hướng BVMT tỉnh Hải Dương đến năm 2020 với các nội dung sau:

Phương hướng, quan điểm chỉ đạo

- Bảo vệ môi trường hướng tới mục tiêu phát triển bền vững nhằm đáp ứng nhu cầu của các thế hệ hiện tại nhưng vẫn giữ được tiềm năng và cơ hội cho các thế hệ mai sau; đầu tư cho BVMT là đầu tư cho phát triển bền vững.

- Khuyến khích phát triển kinh tế phù hợp với đặc tính sinh thái của vùng, ít chất thải, hướng tới nền kinh tế xanh.

- Ưu tiên phòng ngừa và kiểm soát ô nhiễm; coi trọng tính hiệu quả, bền vững trong khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên; chú

trọng bảo tồn đa dạng sinh học; từng bước phục hồi và cải thiện chất lượng môi trường; tăng cường năng lực ứng phó với biến đổi khí hậu.

- BVMT là trách nhiệm của toàn xã hội, là nghĩa vụ của mọi người dân; kết hợp phát huy vai trò của cộng đồng, các tổ chức quần chúng và hợp tác với các nước trong khu vực và trên thế giới.

3.1.2. Các mục tiêu trong quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường

3.1.2.1. Mục tiêu chung:

- Kiểm soát, hạn chế về cơ bản mức độ gia tăng ô nhiễm môi trường, suy thoái tài nguyên và suy giảm đa dạng sinh học; từng bước cải thiện chất lượng môi trường, nâng cao hiệu quả khai thác và sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên.

- Khắc phục, cải tạo môi trường các khu vực đã bị ô nhiễm, suy thoái; xử lý triệt để các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng.

- Đảm bảo phát triển kinh tế - xã hội gắn liền với BVMT theo hướng phát triển bền vững; nâng cao năng lực thích nghi và ứng phó với biến đổi khí hậu; tăng cường năng lực giám sát và thông tin về chất lượng môi trường.

3.1.2.2. Mục tiêu cụ thể:

- Tỷ lệ che phủ rừng và cây xanh đạt 22,5% - 23%.
- Tỷ lệ xử lý rác thải đô thị đạt trên 95%.
- Tỷ lệ xử lý rác thải nông thôn đạt trên 75%.
- Tỷ lệ các cụm công nghiệp hoạt động có hệ thống xử lý nước thải đảm bảo vệ sinh môi trường đạt 100%.
- Tỷ lệ các hộ nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh đạt 100%.
- Tỷ lệ xã đạt tiêu chuẩn xã nông thôn mới đạt trên 60%.
- Tỷ lệ cơ sở sản xuất, kinh doanh xây dựng mới đạt yêu cầu về BVMT đạt 100%.
- Tỷ lệ chất thải y tế được xử lý, tiêu hủy, chôn lấp an toàn sau xử lý, tiêu hủy đạt 100%.

3.2. Một số giải pháp tăng cường quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương

3.2.1. Giải pháp đối với các đơn vị sử dụng kinh phí

- Kịp thời gửi nhu cầu sử dụng kinh phí về Sở Tài nguyên và Môi trường để tổng hợp, cân đối theo hướng dẫn hàng năm.

- Phối hợp chặt chẽ với Sở Tài nguyên và Môi trường và các cơ quan liên quan trong quá trình lập, phê duyệt, tổ chức thực hiện, kiểm tra, giám sát, nghiệm thu, bàn giao kết quả thực hiện các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT.

- Tổ chức thực hiện các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT bám sát đề cương, dự toán được phê duyệt, kịp thời phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường để tổ chức điều chỉnh, bổ sung đề cương, dự toán khi cần thiết, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả của các dự án, đề tài, nhiệm vụ được giao.

3.2.2. Giải pháp hoàn thiện lập dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

3.2.2.1. Nâng cao trách nhiệm và sự phối hợp của các Sở, ngành tham mưu cho chính quyền cấp tỉnh về quản lý kinh phí SNMT

Trong phân tích ở phần điểm yếu và nguyên nhân, chúng ta thấy rằng các cơ quan tham mưu cho chính quyền cấp tỉnh ở Hải Dương còn chưa có ý thức trách nhiệm cao trong công việc, phối hợp chưa tốt giữa các đơn vị và thậm chí là thực hiện chưa đúng quy định của pháp luật về quản lý kinh phí SNMT. Vì vậy, bản thân mỗi cơ quan này phải tự nâng cao ý thức trong việc thực hiện đúng và đầy đủ chức trách nhiệm vụ được giao và phối hợp chặt chẽ, kịp thời với nhau trong khi thực thi công vụ như:

Sở Tài nguyên và Môi trường cần sớm chủ động hướng dẫn các đơn vị lập dự toán, liên hệ với Sở Tài chính để phối hợp thẩm định đề cương, dự toán các dự án, đề tài, nhiệm vụ cấp tỉnh; tổng hợp và phối hợp với Sở Tài chính báo cáo UBND tỉnh phương án dự toán kinh phí SNMT, đảm bảo tổng mức chi SNMT toàn tỉnh đạt tỷ lệ tối thiểu 2% so với tổng chi ngân sách địa phương năm kế hoạch; thực hiện đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra thường xuyên,

nghiệm thu kịp thời sản phẩm để trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, bàn giao đưa vào lưu trữ.

Sở Tài chính phải cung cấp số thông báo kiểm tra chi SNMT năm kế hoạch; tích cực phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường trong thẩm định và cân đối phương án dự toán; sử dụng kết quả tổng hợp dự toán của Sở Tài nguyên và Môi trường để làm căn cứ cân đối trong tổng chi ngân sách địa phương; phối hợp chặt chẽ với Sở Tài nguyên và Môi trường trong công tác đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra đối với các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT; thực hiện thanh tra tài chính theo thẩm quyền.

Nâng cao nhận thức của chính quyền cấp tỉnh về trách nhiệm quản lý kinh phí SNMT. Đây là giải pháp quan trọng hàng đầu bởi ý thức sẽ quyết định hành động. Các Sở ngành chỉ là cơ quan tham mưu, còn quyết định cuối cùng thuộc về UBND tỉnh và HĐND tỉnh. Nếu chính quyền cấp tỉnh thực sự chủ động quan tâm đến quản lý kinh phí SNMT thì các Sở, ngành sẽ phải tự nâng cao trách nhiệm của mình trong công tác này. Ngược lại nếu chính quyền cấp tỉnh thiếu sự quan tâm thì các cơ quan tham mưu sẽ thụ động trong việc tham mưu, không phối hợp chặt chẽ với nhau, làm chậm trễ, thiếu trách nhiệm được giao, thậm chí làm sai quy định pháp luật trong lĩnh vực kinh phí SNMT.

Giải pháp này yêu cầu chính quyền cấp tỉnh phải tự nâng cao nhận thức về vai trò của quản lý kinh phí SNMT đến công tác BVMT gắn liền với phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh. Chính quyền cấp tỉnh cần chủ động trong việc ban hành các quy định pháp luật thuộc phạm vi thẩm quyền để tạo hành lang pháp lý cho quản lý kinh phí SNMT; ban hành các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, kế hoạch BVMT hàng năm có lồng ghép các mục tiêu, chỉ tiêu, nhiệm vụ, giải pháp cụ thể về BVMT để làm cơ sở cho xây dựng dự toán kinh phí SNMT; giao nhiệm vụ cho các Sở ngành tham mưu quản lý kinh phí SNMT đúng trách nhiệm, quyền hạn theo quy định của pháp luật; chỉ đạo

các cơ quan tham mưu có chức năng về kiểm tra, thanh tra, giám sát thường xuyên và định kỳ có kế hoạch kiểm soát đối với các đơn vị chủ trì, các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT, thậm chí kiểm soát cả đối với các Sở ngành về việc thực hiện nhiệm vụ được giao để các cơ quan này tự nâng cao ý thức phối hợp với nhau, thực hiện tốt chức trách nhiệm vụ, góp phần nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý kinh phí SNMT.

3.2.2.2. Nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, đạo đức của cán bộ từ đó cải thiện chất lượng công tác lập dự toán kinh phí SNMT

Hiện nay việc tuyển chọn đội ngũ cán bộ còn hiện nhiều tiêu cực vì vậy việc tuyển chọn đội ngũ cán bộ cần sát sao hơn, đáp ứng đúng yêu cầu tiêu chuẩn của Nhà nước đề ra. Việc tuyển chọn nhân sự cần theo hướng công khai hóa, dân chủ và xã hội hóa. Quy trình tuyển chọn cần đảm bảo tính cạnh tranh công bằng, khách quan để lựa chọn được người có đủ tài, đức. Tiếp tục tăng cường các lớp đào tạo trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ tỉnh. Hàng năm Nhà nước thường ra nhiều quy định mới đòi hỏi cán bộ tỉnh nghiên cứu vì vậy nên tạo điều kiện cho cán bộ vừa học tập vừa làm việc.

Trình độ tin học của cán bộ còn thấp, nhất là việc sử dụng phần mềm kế toán, phần mềm quản lý. Vì vậy cần các chương trình, các lớp đào tạo công nghệ tin học cho cán bộ để công tác quản lý NSNN nói chung công tác lập dự toán kinh phí SNMT nói riêng được thực hiện hiệu quả hơn.

3.2.2.3. Thường xuyên cập nhật, nghiên cứu kỹ lưỡng các văn bản, chính sách, chế độ mới của Nhà nước

Hiện nay các chính sách, chế độ quản lý NSNN nói chung và quản lý kinh phí SNMT của nước ta vẫn còn nhiều thiếu sót, chưa ổn định. Để đáp ứng nhu cầu phát triển của đất nước, nhu cầu tăng cường công tác quản lý hàng năm nước ta thường xuyên có các văn bản, quy định, chế độ mới sửa đổi, bổ sung, thay thế các quy định cũ. Vì vậy, các cán bộ cần thường xuyên

theo dõi cập nhật các văn bản, quy định, cơ chế mới. Dành thời gian nghiên cứu tìm hiểu trước khi áp dụng vào điều kiện tỉnh mình. Có như vậy, việc áp dụng các cơ chế, chính sách mới mới hiệu quả đảm bảo phù hợp với tình hình địa phương.

3.2.3. Giải pháp hoàn thiện phân bổ và giao dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

3.2.3.1. Phân cấp nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT tại tỉnh Hải Dương cần gắn chặt hơn nữa với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng của mỗi cấp chính quyền địa phương

Phân cấp nhiệm vụ kinh phí SNMT tỉnh trong thời gian qua mặc dù đã chú ý đến tính tự chủ của các cấp ngân sách trong việc huy động tối đa mọi nguồn thu để đảm bảo cân đối thu - chi, bố trí các khoản thu theo thứ tự ưu tiên hợp lý, song việc phân cấp này chưa thực sự phù hợp với nhiệm vụ kinh tế - xã hội mà mỗi cấp ngân sách phải thực hiện.

Trong giai đoạn tới đây, phân cấp nhiệm vụ kinh phí SNMT tỉnh Hải Dương nên tập trung vào hướng tăng cường phân cấp nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT cho các cấp chính quyền ở huyện, xã trong một số lĩnh vực quan trọng như y tế, các khu công nghiệp. Bởi lẽ các cấp chính quyền ở cơ sở trực tiếp tổ chức thực hiện nhiệm vụ QLNN trong các lĩnh vực được coi là thiết yếu và quan trọng này, sẽ có điều kiện để nắm bắt rõ nhu cầu chi ở địa phương mình và khả năng thu đáp ứng các nhu cầu chi đó. Vì vậy việc sử dụng nguồn kinh phí SNMT thường xuyên được chủ động và nâng cao tính hiệu quả...

Việc phân cấp nhiệm vụ chi phải thực hiện trước và tiến hành song song với phân cấp nguồn thu, định mức phân bổ kinh phí SNMT. Những nhiệm vụ nào gắn với cấp uỷ chính quyền lãnh đạo chỉ đạo và thuận lợi cho công tác quản lý ngân sách thì phân cấp cho cơ sở. Có thực hiện theo hướng đó mới nâng cao chất lượng công tác lập dự toán, là tiền đề thực hiện đúng các quy trình theo quy định.

3.2.3.2. Chú trọng đến cơ cấu kinh phí SNMT một cách khoa học và hợp lý hơn

Cần xây dựng cơ cấu kinh phí SNMT hợp lý tăng tỷ trọng các khoản kinh phí SNMT dành cho các dự án trọng điểm về BVMT. Thực hiện tinh giản bộ máy gọn nhẹ để nâng cao chất lượng trả lương cho cán bộ mà vẫn giảm chi cho NSNN.

Cơ cấu kinh phí SNMT phải được thường xuyên quan tâm, đổi mới cho phù hợp với tình hình biến động kinh tế - xã hội cũng như nhiệm vụ cụ thể của địa phương trong từng thời kỳ. Có như vậy mới đảm bảo được một cơ cấu kinh phí SNMT tiên bộ, hiệu quả.

3.2.4. Giải pháp hoàn thiện tổ chức thực hiện dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường

3.2.4.1. Đảm bảo mục tiêu và nhiệm vụ của từng dự án phải phù hợp với mục tiêu BVMT hàng năm, và ưu tiên những dự án mang tính bức xúc của địa phương

Nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường phải được sử dụng phù hợp với mục tiêu bảo vệ môi trường hàng năm góp phần vào giải quyết những vấn đề cấp bách về môi trường ở địa phương. Tuy nhiên, vấn đề môi trường ở địa phương thì Sở Tài nguyên và Môi trường quản lý, còn vấn đề kinh phí SNMT tại địa phương lại trực tiếp do Sở Tài chính quản lý. Vì vậy để thực hiện tốt giải pháp này cần phải nâng cao ý thức trách nhiệm và sự phối hợp của Sở Tài chính và Sở Tài nguyên và Môi trường về quản lý kinh phí SNMT.

Trong phân tích ở phần điểm yếu và nguyên nhân, chúng ta thấy rằng sự phối hợp giữa Sở Tài chính và Sở Tài nguyên và Môi trường còn nhiều hạn chế. Sự phối hợp chưa tốt giữa các đơn vị và thậm chí là thực hiện chưa đúng quy định của pháp luật về quản lý kinh phí SNMT. Điều này còn dẫn đến tình trạng nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường chưa thực sự sát với tình hình môi trường thực tế tại địa phương. Vì vậy, bản thân mỗi cơ quan này phải tự nâng

cao ý thức trong việc thực hiện đúng và đầy đủ chức trách nhiệm vụ được giao và phối hợp chặt chẽ, kịp thời với nhau trong khi thực thi công vụ như:

Sở Tài nguyên và Môi trường cần sớm chủ động hướng dẫn các đơn vị lập dự toán, liên hệ với Sở Tài chính để phối hợp thẩm định đề cương, dự toán các dự án, đề tài, nhiệm vụ cấp tỉnh; tổng hợp và phối hợp với Sở Tài chính báo cáo UBND tỉnh phương án dự toán kinh phí SNMT, đảm bảo tổng mức chi SNMT toàn tỉnh đạt tỷ lệ tối thiểu 2% so với tổng chi ngân sách địa phương năm kế hoạch; thực hiện đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra thường xuyên, nghiệm thu kịp thời sản phẩm để trình cấp có thẩm quyền phê duyệt, bàn giao đưa vào lưu trữ.

Sở Tài chính phải cung cấp số thông báo kiểm tra chi SNMT năm kế hoạch; tích cực phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường trong thẩm định và cân đối phương án dự toán; sử dụng kết quả tổng hợp dự toán của Sở Tài nguyên và Môi trường để làm căn cứ cân đối trong tổng chi ngân sách địa phương; phối hợp chặt chẽ với Sở Tài nguyên và Môi trường trong công tác đôn đốc, hướng dẫn, kiểm tra đối với các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT; thực hiện thanh tra tài chính theo thẩm quyền.

Bên cạnh đó sự phối hợp giữa Sở Tài chính và Sở Tài nguyên và Môi trường sẽ góp phần giúp Sở Tài chính nắm được những dự án BVMT mang tính cấp thiết tại địa phương. Từ đó, Sở Tài chính sẽ có sự chủ động trong việc bố trí nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường. Ưu tiên các dự án mang tính trọng tâm, trọng điểm tại địa phương.

3.2.4.2. Tăng cường truyền thông nâng cao ý thức giữ gìn, bảo vệ, sử dụng có hiệu quả kết quả các dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT của đối tượng thụ hưởng

Trong thời gian vừa qua, nhiều dự án sử dụng kinh phí SNMT được triển khai mà đối tượng tham gia thực hiện và thụ hưởng kết quả chính là người dân. Song người dân còn chưa nhiệt tình tham gia và thiếu ý thức giữ

gìn, bảo vệ sản phẩm của dự án. Điển hình là Nhà nước đã đầu tư cho việc mua hóa chất xử lý rơm rạ thành phân bón nhưng người dân chỉ thực hiện đốt phó để có kết quả phục vụ kiểm tra, việc đốt rơm rạ sau thu hoạch vẫn diễn ra phổ biến; bể chứa rác thải bao bì thuốc bảo vệ thực vật khi sử dụng chứa bao bì thì ít, chứa các loại rác khác thì nhiều, hiện tượng vứt bỏ bao bì thuốc bảo vệ thực vật ra ruộng nước, bờ ruộng vẫn xảy ra; nhiều địa phương được hỗ trợ xây xong bãi chứa rác thải sinh hoạt nhưng người dân vẫn không bỏ rác vào trong bãi mà để dọc đường vào bãi, đốt rác không đúng quy định làm ô nhiễm môi trường và cháy vải địa kỹ thuật...

Vì vậy, chính quyền cấp tỉnh và các cơ quan tham mưu phải tăng cường truyền thông đến mọi người dân, doanh nghiệp, các đối tượng thụ hưởng kết quả dự án sử dụng kinh phí SNMT về ý thức BVMT nói chung và tham gia thực hiện, giữ gìn, sử dụng có hiệu quả kết quả các dự án đó nói riêng. Trong dự toán kinh phí SNMT cũng cần quan tâm bố trí cho nhiệm vụ này mức kinh phí cao hơn hiện nay, lựa chọn những hình thức truyền thông hiệu quả để bố trí kinh phí. Tiếp tục phối hợp với các tổ chức chính trị - xã hội trong tỉnh để nghiên cứu xây dựng các mô hình toàn dân tham gia bảo vệ môi trường. Trong thời gian qua đã có nhiều mô hình triển khai có hiệu quả bước đầu như “Khu dân cư tự quản bảo vệ môi trường” do Ủy ban Mặt trận Tổ quốc tỉnh tổ chức triển khai, mô hình “Câu lạc bộ phụ nữ bảo vệ môi trường” của Hội Liên hiệp Phụ nữ tỉnh. Trong thời gian tới cần tổng kết rút kinh nghiệm, đánh giá hiệu quả cụ thể của các mô hình này để nhân rộng trên toàn tỉnh. Đối với hình thức tuyên truyền qua hội nghị tập huấn, tuyên truyền nên giảm bớt vì kém hiệu quả. Nên tập trung vào việc tuyên truyền trên phương tiện thông tin đại chúng như đài phát thanh, truyền hình để mở rộng đối tượng tiếp cận thông tin.

3.2.5. Giải pháp hoàn thiện quyết toán kinh phí sự nghiệp môi trường

Kinh phí SNMT là một trong những khoản chi NSNN, được thực hiện

cấp phát thông quan KBNN. Kiểm soát, quyết toán các khoản kinh phí SNMT qua KBNN thực hiện trên cơ sở nguyên tắc:

Tất cả các khoản kinh phí SNMT phải được kiểm tra, kiểm soát trong quá trình chi trả, quyết toán. Các khoản chi phải có trong dự toán kinh phí SNMT được giao, đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức do cấp có thẩm quyền quy định và đã được thủ trưởng đơn vị sử dụng kinh phí SNMT hoặc người được ủy quyền quyết định chi.

Mọi khoản kinh phí SNMT được hạch toán bằng đồng Việt Nam theo niên độ ngân sách, cấp ngân sách và mục lục NSNN. Các khoản kinh phí SNMT bằng ngoại tệ, hiện vật, ngày công lao động được quy đổi và hạch toán bằng đồng Việt Nam theo tỷ giá ngoại tệ, giá hiện vật, ngày công lao động do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

Trong quá trình kiểm soát, quyết toán, quyết toán kinh phí SNMT, các khoản chi sai phải thu hồi giảm chi hoặc nộp ngân sách. Căn cứ vào quyết định của cơ quan tài chính hoặc quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, KBNN tỉnh Hải Dương thực hiện việc thu hồi cho NSNN theo đúng trình tự quy định.

3.2.6. Giải pháp hoàn thiện kiểm tra, kiểm soát trong sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường

3.2.6.1. Tăng cường công tác thanh tra tài chính, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm

Thanh tra tài chính là một trong những công cụ quan trọng của nhà nước trong công tác quản lý tài chính. Công tác thanh tra tài chính nhằm giúp phát hiện, kịp thời chấn chỉnh và xử lý các sai phạm trên lĩnh vực tài chính, ngân sách, đồng thời qua đó phát hiện những sơ hở của cơ chế, chính sách, chế độ. quản lý chi để kiến nghị sửa đổi bổ sung cho phù hợp. Vì vậy, công tác kiểm tra, kiểm soát đòi hỏi phải đảm bảo chính xác, trung thực và khách quan, khi kết luận phải có căn cứ, có tác dụng tích cực đối với đơn vị được

thanh tra, đồng thời chỉ rõ những việc làm được đề phát huy và những việc chưa làm được để đơn vị có hướng khắc phục sửa chữa.

Để tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát quản lý kinh phí SNMT của tỉnh Hải Dương cần tập trung vào các giải pháp sau:

Xác định các lĩnh vực trọng tâm, trọng điểm cần tập trung thanh tra, đặt biệt là các lĩnh vực có nguồn kinh phí lớn, dễ xảy ra thất thoát, lãng phí như: Mua sắm trang bị tài sản phục vụ nghiên cứu dự án, đầu tư công trình..., công tác quản lý thu, chi của các đơn vị sự nghiệp công lập đã được giao quyền tự chủ về tài chính.

Nâng cao trình độ năng lực và phẩm chất đạo đức của đội ngũ cán bộ làm công tác thanh tra, thường xuyên đào tạo, cập nhật các kiến thức mới không chỉ trên lĩnh vực kinh tế, tài chính, QLNN mà còn nhiều kiến thức tổng hợp khác.

Đổi mới phương thức thanh tra, kiểm tra theo dự toán kinh phí SNMT và thực tế đã chi. Qua thanh tra cần kết hợp với việc đánh giá hiệu quả sau thực hiện phân bổ kinh phí SNMT.

Tăng cường công tác phối hợp với các cơ quan có chức năng thanh tra ở địa phương để tránh chồng chéo, trùng lặp trong quá trình thanh tra, gây khó khăn, ảnh hưởng đến hoạt động đơn vị được thanh tra

Xử lý nghiêm minh các sai phạm được phát hiện để nâng cao hiệu lực của công tác thanh tra. Tùy theo tính chất, mức độ của sai phạm mà kiến nghị mức xử lý phù hợp nhằm làm cho công tác quản lý tài chính đi vào nền nếp.

3.2.6.2. Hoàn thiện tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực, trình độ của cán bộ quản lý tài chính

Xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức và viên chức là một trong những mục tiêu quan trọng trong công tác cải cách hành chính nói chung và trong lĩnh vực quản lý tài chính của tỉnh Hải Dương nói riêng. Ý thức được điều đó, nhiều năm qua, tỉnh Hải Dương đã nỗ lực đề ra

những giải pháp nhằm nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức nói chung và cán bộ làm trong lĩnh vực quản lý tài chính nói riêng. Tuy nhiên, đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trong lĩnh vực tài chính của Tỉnh hiện nay còn bộc lộ một số tồn tại, hạn chế như: Năng lực chuyên môn của một số bộ phận chưa đáp ứng được yêu cầu, nhất là về kinh nghiệm thực tiễn; một số thiếu nhiệt tình công tác, ý thức trách nhiệm chưa cao, không yên tâm công tác; việc tuyển dụng, chuẩn bị đội ngũ cán bộ kế cận chưa được thực hiện tốt; số cán bộ trẻ, cán bộ nữ giữ chức vụ lãnh đạo còn ít; cán bộ quản lý giỏi về chuyên môn, ngoại ngữ chưa nhiều.

Nguyên nhân của tình trạng trên là do công tác cán bộ nói chung còn nhiều bất cập từ việc tuyển dụng công chức, viên chức; công tác bố trí, đào tạo, quy hoạch, sử dụng cán bộ còn hạn chế; chưa mạnh dạn bổ nhiệm cán bộ trẻ; việc luân chuyển cán bộ làm được ít; công tác đánh giá cán bộ còn hình thức; trách nhiệm của người đứng đầu, vai trò cấp ủy đảng, sự tham gia tổ chức đoàn thể ở nhiều đơn vị về công tác cán bộ chưa được thực thi đúng mức.

Vì vậy, mục tiêu xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức của tỉnh Hải Dương nói chung và ngành Tài chính của Tỉnh nói riêng từ nay đến năm 2020 là: Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức quản lý tài chính có bản lĩnh chính trị vững vàng, có năng lực chuyên môn, tâm huyết với nghề nghiệp; đủ về số lượng, hợp lý về cơ cấu, bảo đảm sự chủ động, chuyển tiếp liên tục giữa các thế hệ cán bộ tham mưu cho Tỉnh hoàn thành tốt nhiệm vụ chính trị được giao, đáp ứng yêu cầu của thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Để đạt được mục tiêu trên, tỉnh Hải Dương cần phải có những giải pháp sau:

- Về tuyển dụng, bố trí, sử dụng công chức, viên chức

Thực hiện nghiêm các quy định về tuyển dụng công chức, viên chức

theo hướng công khai, minh bạch và tăng tính cạnh tranh, trong đó tập trung và ưu tiên: Tiếp nhận công chức có năng lực trong các cơ quan của tỉnh đang làm việc trong lĩnh vực tài chính đã kinh qua quản lý, chỉ đạo điều hành ở địa phương, cơ sở từ 3 năm trở lên; Tiếp nhận, tuyển dụng công chức từ viên chức các đơn vị sự nghiệp của tỉnh.

Bố trí công chức, viên chức theo vị trí việc làm; thực hiện chế độ thi nâng ngạch đối với công chức theo cơ cấu ngạch công chức; thăng hạng chức danh nghề nghiệp đối với viên chức theo cơ cấu chức danh nghề nghiệp đã được phê duyệt.

- Xây dựng và thực hiện cơ chế miễn nhiệm công chức, viên chức không hoàn thành nhiệm vụ, vi phạm kỷ luật.

Đa dạng các hình thức đào tạo công chức, viên chức: Ngoài việc tiếp tục coi trọng đào tạo công chức, viên chức nâng cao trình độ về chuyên môn như thạc sĩ, tiến sĩ; đào tạo, bồi dưỡng về quản lý hành chính nhà nước, về lý luận chính trị theo quy định chung, tỉnh cần tập trung thực hiện các hình thức đào tạo khác như: Điều động, biệt phái công chức giữa các cơ quan, đơn vị trong Tỉnh là việc làm thường xuyên, có kế hoạch để góp phần đào tạo kiến thức sâu, rộng về QLNN trong lĩnh vực tài chính; Biệt phái công chức, viên chức về công tác tại cơ sở để góp phần đào tạo về kiến thức thực tiễn; Mở rộng diện, địa bàn luân chuyển công chức, viên chức để đào tạo cán bộ lãnh đạo, quản lý; đưa công tác luân chuyển cán bộ trở thành việc làm thường xuyên; Thực hiện chế độ đào tạo bắt buộc khi được bổ nhiệm lần đầu về kỹ năng lãnh đạo, quản lý và chế độ bồi dưỡng cập nhật kiến thức chuyên môn, hành chính, kỹ năng quản lý,... định kỳ đối với cán bộ lãnh đạo, quản lý.

- Về quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo, quản lý: Làm tốt công tác quy hoạch cán bộ lãnh đạo, quản lý, vừa đáp ứng yêu cầu ngắn hạn vừa có tầm nhìn cho giai đoạn dài; Rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các quy định thuộc thẩm quyền của Tỉnh về bổ nhiệm cán bộ; tiêu chuẩn, điều

kiện của công chức, viên chức khi xem xét bổ nhiệm; quy trình, thủ tục tiến hành bổ nhiệm đảm bảo dân chủ, minh bạch, đúng quy định; Thí điểm việc bổ nhiệm một số vị trí lãnh đạo trong đơn vị sự nghiệp, cán bộ cấp phòng của các sở, ban, ngành bằng hình thức thi cạnh tranh; Thí điểm tập sự một số vị trí lãnh đạo cấp phó để đào tạo, trẻ hóa đội ngũ cán bộ lãnh đạo, quản lý; Người đứng đầu cơ quan, đơn vị có trách nhiệm bồi dưỡng, đào tạo cấp phó và chuẩn bị nguồn thay thế cấp trưởng; lựa chọn, giới thiệu đề đề nghị bổ nhiệm cấp phó; Có quy hoạch, chính sách trọng dụng nhân tài để xây dựng đội ngũ cán bộ đầu ngành về lĩnh vực quản lý tài chính của tỉnh để có kế hoạch bố trí, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển.

- Đổi mới công tác đánh giá công chức, viên chức

- Thực hiện đánh giá công chức, viên chức, lấy phiếu tín nhiệm hàng năm đối với cán bộ lãnh đạo theo các quy định của Đảng, Chính phủ.

- Thí điểm thực hiện đánh giá công chức, viên chức, cán bộ lãnh đạo, quản lý theo thẩm quyền của Tỉnh gắn với vị trí việc làm. Kiên quyết đưa ra khỏi vị trí công tác đối với những cán bộ, công chức, viên chức có năng lực chuyên môn yếu, thiếu tinh thần trách nhiệm, vi phạm đạo đức nghề nghiệp,....

Như vậy, để nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ quản lý tài chính trên địa bàn tỉnh Hải Dương trong thời gian tới, thiết nghĩ phải thực hiện đồng bộ các giải pháp nêu trên, như vậy công tác quản lý tài chính nói chung, quản lý kinh phí SNMT của tỉnh mới đạt hiệu quả cao.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

1. Kết luận

Nghiên cứu thực trạng quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường tại Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Hải Dương giai đoạn 2016-2018 cho thấy công tác quản lý kinh phí SNMT đã phần nào đáp ứng được nhu cầu kinh phí cho công tác bảo vệ môi trường hàng năm với tỷ lệ kinh phí SNMT bố trí trong dự toán chi ngân sách địa phương hàng năm đạt trên 1%; phần lớn các dự án, đề tài, nhiệm vụ thực hiện bám sát dự toán được phân bổ, tuân thủ các quy định của pháp luật; thực hiện khá tốt việc kiểm soát trong giai đoạn lập dự toán kinh phí. Tuy nhiên còn có những hạn chế, yếu kém là: Các tổ chức thực hiện dự toán và kiểm soát chưa tuân thủ quy định và hướng dẫn của liên Bộ Tài chính, Bộ Tài nguyên và Môi trường về quản lý kinh phí SNMT; phương pháp lập và phân bổ dự toán chưa khoa học; nội dung còn thiếu và chưa đáp ứng được nhu cầu của công tác BVMT; còn có biểu hiện thiếu trách nhiệm, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan tham mưu cho tỉnh trong việc lập, phân bổ dự toán, đôn đốc, hướng dẫn, nghiệm thu, kiểm soát trong quản lý kinh phí SNMT. Để làm tốt công tác quản lý kinh phí SNMT trong những năm tới, cần tập trung làm tốt các giải pháp sau:

- Giải pháp đối với các đơn vị sử dụng kinh phí;
- Giải pháp hoàn thiện lập dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường;
- Giải pháp hoàn thiện phân bổ và giao dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường;
- Giải pháp hoàn thiện tổ chức thực hiện dự toán kinh phí sự nghiệp môi trường;
- Giải pháp hoàn thiện quyết toán kinh phí sự nghiệp môi trường;
- Giải pháp hoàn thiện kiểm tra, kiểm soát trong sử dụng kinh phí sự nghiệp môi trường.

2. Kiến nghị

Chính quyền tỉnh Hải Dương rà soát và trên cơ sở đó có những điều chỉnh cần thiết các quy định hiện nay về sử dụng kinh phí SNMT theo một số

hướng như sau:

Cùng với việc khắc phục tình trạng hiện nay là sử dụng kinh phí SNMT còn phân tán, dàn trải cũng như còn quá tập trung vào quản lý chất thải (như đã nói ở trên), cần rà soát và trên cơ sở đó có những điều chỉnh cần thiết các quy định hiện nay về sử dụng kinh phí này, có thể theo một số hướng chính sau:

- Phân kinh phí được tăng lên cần được tập trung vào các nhiệm vụ trọng tâm, các điểm nóng; hỗ trợ các nhiệm vụ BVMT mang tính chất tạo đà, mở đường để thu hút, huy động nguồn lực trong xã hội, tập trung trước hết vào:

- + Tăng cường năng lực hoạt động quan trắc môi trường, đặc biệt là quan trắc tự động;

- + Hỗ trợ các địa phương thực hiện các dự án BVMT đã được phê duyệt (các chương trình, dự án kèm theo Chiến lược, Quy hoạch, Kế hoạch BVMT);

- + Hỗ trợ xây dựng các văn bản quản lý môi trường; xây dựng các mô hình xử lý môi trường thí điểm và nhân rộng, hướng dẫn, chuyển giao công nghệ xử lý;

- + Hỗ trợ quản lý chất thải sinh hoạt (chất thải rắn, nước thải) ở các địa bàn có dân cư tập trung ở đô thị và nông thôn;

- + Khuyến khích hoạt động xử lý chất thải rắn nhằm giảm thiểu chôn lấp;

- + Bảo vệ, bảo tồn đa dạng sinh học;

- + Hỗ trợ thành lập và tăng cường năng lực hoạt động các Quỹ BVMT trên địa bàn tỉnh.

- + Tăng cường năng lực quản lý môi trường trên địa bàn tỉnh.

- Bổ sung những nội dung chi cần thiết nhưng còn chưa được quy định; điều chỉnh những quy định tài chính không phù hợp với thực tiễn.

- Tăng cường vai trò chủ động và phối hợp của các cơ quan quản lý môi trường trong lập dự toán, phân bổ và thanh quyết toán ngân sách dành cho môi trường.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban cán sự Đảng UBND tỉnh Hải Dương (2014), *Báo cáo kết quả 5 năm thực hiện Chỉ thị số 29-CT/TW ngày 21/01/2009 của Ban Bí thư về việc “Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW của Bộ Chính trị (khóa IX) về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”*.

2. Cục Thống kê tỉnh Hải Dương (2015), *Niên giám thống kê tỉnh Hải Dương năm 2014*, NXB Thống kê, Hà Nội.

3. Đặng Văn Du, Bùi Tiến Hanh (2010), *Giáo trình quản lý chi NSNN*, NXB Tài chính, Hà Nội.

4. Cao Thị Mỹ Hạnh (2013), *Nâng cao hiệu quả quản lý nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường tại tỉnh Lào Cai*, Luận văn thạc sĩ chuyên ngành Quản trị kinh doanh Trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.

5. Hội đồng nhân dân tỉnh Hải Dương khóa XV, kỳ họp thứ 3 (2012), Nghị quyết số 31/2012/NQ-HĐND ngày 06/7/2012 “*Điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển Kinh tế - Xã hội tỉnh Hải Dương đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030*”.

6. Nguyễn Thị Ngọc Huyền (2017), *Giáo trình Quản lý học*, NXB Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.

7. Vũ Hoài Nam (2015), *Nâng cao hiệu quả sử dụng kinh phí ngân sách địa phương tại các cơ quan hành chính Nhà nước, đơn vị sự nghiệp trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*, Luận văn thạc sĩ kinh tế chuyên ngành Quản trị kinh doanh, Đại học quốc gia thành phố Hồ Chí Minh.

8. Nguyễn Danh Sơn (2012), *kinh phí sự nghiệp môi trường ở Việt Nam-Thực trạng và vấn đề*, Báo cáo Hội thảo Hiệu quả quản lý kinh phí sự

ng nghiệp bảo vệ môi trường, Bộ Tài nguyên và Môi trường, 23/5/2012.

9. Nguyễn Hải Sơn (2015), Hoàn thiện công tác quản lý kinh phí SNMT ở huyện Yên Sơn, tỉnh Tuyên Quang, Luận văn Thạc sĩ chuyên ngành Quản lý kinh tế, Trường Đại học Kinh tế và Quản trị kinh doanh - Đại học Thái Nguyên.

10. Trương Thị Bích Thảo (2013), *Nghiên cứu xây dựng kế hoạch quản lý nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường tại tỉnh Nghệ An*, Luận văn thạc sĩ chuyên ngành quản trị kinh doanh Trường đại học Nha Trang.

11. Võ Thanh Thúy (2015), *Công tác kiểm tra tình hình quản lý, sử dụng nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường tại huyện Nông Sơn, tỉnh Quảng Nam*, Tạp chí khoa học đại học Huế số 9 năm 2015.

12. Cao Minh Tuấn (2012), *Đánh giá cơ chế phân bổ kinh phí nguồn kinh phí sự nghiệp môi trường, đề xuất các giải pháp quản lý*, Luận văn thạc sĩ chuyên ngành Quản trị kinh doanh Trường Đại học kinh tế quốc dân, Hà Nội.

13. Đàm Thanh Tùng (2013) *Quản lý sử dụng nguồn kinh phí cho sự nghiệp bảo vệ môi trường*, Luận văn thạc sĩ kinh tế chuyên ngành Quản trị Kinh doanh Trường đại học kinh tế quốc dân.

14. UBND tỉnh Hải Dương (2007), *Quy hoạch môi trường tỉnh Hải Dương đến năm 2020*.

15. UBND tỉnh Hải Dương (2012), *Đề án Phát triển tiểu thủ công nghiệp và làng nghề gắn với bảo vệ môi trường tỉnh Hải Dương giai đoạn 2011 - 2015*.

PHỤ LỤC: MẪU PHIẾU ĐIỀU TRA KHẢO SÁT

A. Thông tin chung

- Họ và tên:.....
- Chức vụ:.....
- Tên cơ quan:.....
- Địa chỉ:.....
- Ngày hoàn thành phiếu hỏi:.....

(Việc điều tra này nhằm mục đích cung cấp thông tin cho nghiên cứu khoa học. Thông tin cá nhân của người cung cấp thông tin trong Phiếu hỏi này chỉ phục vụ phân loại, tổng hợp và đánh giá thông tin, được người điều tra đảm bảo giữ kín và không cung cấp cho bên thứ 3 nếu không được người cung cấp thông tin đồng ý).

- Kinh phí sự nghiệp môi trường (KPSNMT) trong phiếu điều tra này được hiểu là kinh phí thực hiện các nhiệm vụ bảo vệ môi trường (BVMT) do Nhà nước đảm bảo từ nguồn chi thường xuyên hàng năm theo nội dung, nhiệm vụ chi được quy định tại Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT ngày 30/3/2010 của liên Bộ Tài chính và Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn việc quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường. Các nhiệm vụ chi NSNN về BVMT thuộc các nguồn kinh phí khác như: đầu tư xây dựng cơ bản, sự nghiệp khoa học...không phải là đối tượng điều tra của phiếu hỏi này.

- Thời kỳ thông tin, số liệu điều tra: trong giai đoạn năm 2016 - 2018.

B. Câu hỏi

I. Hiện trạng kinh phí SNMT trong giai đoạn 2016-2018

Anh (chị) hãy đánh giá mức kinh phí SNMT được cấp trong dự toán của cơ quan, đơn vị nơi anh (chị công tác) trong các lĩnh vực chi dưới đây. Mỗi lĩnh vực chỉ có 4 phương án trả lời: Cấp đủ, cấp thiếu, không được cấp và không có nhu cầu. Anh (chị) đồng ý với phương án nào thì đánh dấu X vào ô vuông tương ứng với phương

án trả lời đó.

1. Thực hiện các chương trình quan trắc hiện trạng MT, các tác động đối với MT

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

2. Hỗ trợ các nhiệm vụ BVMT theo dự án được cấp có thẩm quyền phê duyệt

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

3. Quản lý các công trình VS công cộng; hỗ trợ phương tiện thu gom rác thải sinh hoạt, VSMT ở khu dân cư, nơi công cộng

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

4. Thực hiện phòng ngừa, ứng phó sự cố MT địa phương; bao gồm hỗ trợ trang thiết bị và hoạt động về ứng cứu các sự cố MT; hỗ trợ xử lý MT sau sự cố MT

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

5. Quản lý các khu bảo tồn thiên nhiên của Nhà nước; quản lý cơ sở chăm sóc, nuôi dưỡng, nhân giống một số loài động vật quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng do địa phương quản lý

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

6. Xây dựng và duy trì hoạt động hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về môi trường địa phương (bao gồm thu thập, xử lý và trao đổi thông tin); hệ thống thông tin cảnh báo môi trường cộng đồng

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

7. Báo cáo môi trường định kỳ và đột xuất; thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược của địa phương

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

8. Xây dựng và ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, định mức kinh tế kỹ thuật, quy trình kỹ thuật về BVMT ở địa phương; xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về BVMT

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

9. Hoạt động nghiệp vụ thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về BVMT tại địa phương

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

10. Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về môi trường; tập huấn chuyên môn

nghiệp vụ về BVMT

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

11. Chi giải thưởng, khen thưởng về BVMT cho các tổ chức, cá nhân có thành tích đóng góp trong nhiệm vụ BVMT được cấp có thẩm quyền quyết định

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

12. Hỗ trợ Quỹ Bảo vệ môi trường

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

13. Xác nhận bản cam kết BVMT

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐ d. Không có nhu cầu ☐

14. Đánh giá chung mức kinh phí cấp cho các nội dung so với dự toán đề xuất của cơ quan anh (chị).

a. Cấp đủ ☐ b. Cấp thiếu ☐ c. Không được cấp ☐

15. Ngoài nội dung chi trên, địa phương hoặc đơn vị của anh (chị) chi thêm những nội dung nào từ nguồn kinh phí SNMT được cấp? (ghi cụ thể)

.....
.....
.....
.....

16. Xin cho biết những nội dung chi nào anh (chị) cho là cần thiết nhưng chưa được quy định cụ thể trong Thông tư liên tịch số 45/2010/TTLT-BTC-BTNMT?

.....
.....
.....
.....

II. Quản lý kinh phí sự nghiệp môi trường giai đoạn 2016-2018

1. Đề nghị anh (chị) hãy mô tả sơ bộ quy trình lập dự toán kinh phí SNMT tại cơ quan, đơn vị nơi anh (chị) công tác (Chú ý nêu rõ tên đơn vị chủ trì lập, tổng hợp, gửi dự toán cho đơn vị nào ở cấp trên).

.....
.....

.....
.....
.....
2. Việc sử dụng kinh phí SNMT được phân bổ có theo đúng các nội dung dự toán được phân bổ không? Có ☐ Không ☐

3. Việc sử dụng kinh phí SNMT hàng năm của cơ quan, đơn vị anh (chị) có được cơ quản lý Nhà nước nào cấp trên thực hiện kiểm soát theo chuyên đề (Chỉ kiểm soát về lĩnh vực kinh phí SNMT) bằng các hình thức sau đây không? (Đối với người được điều tra phiếu có đơn vị công tác thuộc cấp huyện, xã thì không tính việc kiểm soát đối với các dự án, nhiệm vụ được cấp tỉnh hỗ trợ kinh phí; Nếu cơ quan không được cấp kinh phí thì đánh dấu vào ô Không rõ):

a. Kiểm tra của Sở Tài nguyên và Môi trường phối hợp với các Sở ngành liên quan?
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

b. Giám sát của HĐND hoặc Thường trực HĐND tỉnh?
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

c. Thanh tra của Sở Tài chính?
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

4. Khi dự án, đề tài, nhiệm vụ sử dụng kinh phí SNMT kết thúc có thực hiện các công việc sau đây không? (Nếu đơn vị không được cấp kinh phí thì đánh dấu vào ô không rõ)

a. Tổ chức nghiệm thu cấp cơ sở
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

b. Tổ chức nghiệm thu cấp quản lý nhà nước
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

c. Trình cấp có thẩm quyền phê duyệt kết quả dự án, đề tài
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

d. Bàn giao cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền lưu trữ theo quy định
Có ☐ Không ☐ Không rõ ☐

5. Anh (chị) hãy nêu sơ bộ những khó khăn, vướng mắc trong quá trình quản lý kinh phí SNMT tại cơ quan, đơn vị anh (chị) trong thời gian qua

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6. Những đề xuất, kiến nghị của anh(chị) để công tác quản lý kinh phí SNMT tại cơ quan, đơn vị anh(chị) nói riêng và trên địa bàn tỉnh Hải Dương nói chung có hiệu lực và hiệu quả hơn trong thời gian tới.

.....

.....

.....

Xin trân trọng cảm ơn sự quan tâm phối hợp, giúp đỡ của các anh(chị)!

DANH MỤC ĐỊA ĐIỂM VÀ SỐ LƯỢNG PHIẾU ĐIỀU TRA

ST T	Đơn vị điều tra phiếu	Số lượng phiếu
I	Các đơn vị sử dụng kinh phí SNMT cấp tỉnh	23
1	Chi cục Bảo vệ môi trường - Sở Tài nguyên và Môi trường	1
2	Trung tâm Quan trắc và Phân tích môi trường - Sở Tài nguyên và Môi trường	1
3	Trung tâm Công nghệ thông tin - Sở Tài nguyên và Môi trường	1
4	Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường	1
5	Phòng Tài nguyên nước - Sở Tài nguyên và Môi trường	1
6	Sở Khoa học và Công nghệ	1
7	Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	1
8	Sở Y tế	1
9	Sở Thông tin và Truyền thông	1
10	Sở Xây dựng	1
11	Sở Giao thông vận tải	1
12	Sở Công thương	1
13	Ban quản lý các khu công nghiệp	1
14	Sở Lao động, Thương binh và Xã hội	1
15	Công an tỉnh	1
16	Liên minh các hợp tác xã	1
17	Ủy ban mặt trận tổ quốc tỉnh	1
18	Tỉnh Đoàn Hải Dương	1
19	Liên hiệp các hội khoa học và Kỹ thuật tỉnh	1

20	Hội cựu chiến binh tỉnh	1
21	Hội nông dân tỉnh	1
22	Hội Liên hiệp phụ nữ tỉnh	1
23	Công đoàn viên chức tỉnh	1
II	Cấp huyện	02
	Thành phố Hải Dương	
1	Phòng Tài nguyên và Môi trường	1
2	Phòng Tài chính-Kế hoạch	1
III	Cấp xã	03
1	Phường Cẩm Thượng	1
2	Phường Hải Tân	1
3	Phường Tân Bình	1
	Tổng cộng:	28