

Số: 222/BC-LHH

Bắc Giang, ngày 28 tháng 7 năm 2010

BÁO CÁO

kết quả phản biện văn bản quy phạm pháp luật

Thực hiện công văn số 704/UBND-TNMT ngày 09/4/2010 của Chủ tịch UBND tỉnh về giao nhiệm vụ tham mưu thành lập, xây dựng quy định tổ chức và hoạt động Quỹ bảo vệ tài nguyên môi trường tỉnh, Hội đồng phản biện của Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật tỉnh (Liên hiệp hội) đã tiến hành phản biện, kết quả như sau:

I. Sự cần thiết ban hành Quỹ bảo vệ tài nguyên môi trường tỉnh Bắc Giang (sau đây gọi tắt là Quỹ).

Căn cứ Luật Bảo vệ môi trường ngày 29/11/2005 thì việc thành lập Quỹ đối với tỉnh Bắc Giang là rất cần thiết (có Quỹ sẽ không phải nộp 40% kinh phí thu được từ nguồn phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp về trung ương), dành được một phần lớn kinh phí hỗ trợ bảo vệ môi trường. Vì vậy Hội đồng phản biện nhất trí với sự cần thiết phải thành lập Quỹ.

Tuy nhiên, đề nghị làm rõ hiện trạng ô nhiễm môi trường ở tỉnh Bắc Giang, ô nhiễm mức nào, ở lĩnh vực nào; tình hình sử dụng kinh phí bảo vệ môi trường hiệu quả đến đâu, so với thực tế thì kinh phí hiện nay có đáp ứng được yêu cầu không. Từ đó dẫn đến sự thành lập Quỹ.

Ngoài ra, cần bổ sung xem hiện nay ở nước ta có bao nhiêu tỉnh, thành phố thành lập Quỹ.

II. Về thẩm quyền ban hành Quỹ

Tại công văn số 704/UBND-TNMT ngày 09/4/2010 của Chủ tịch UBND tỉnh giao nhiệm vụ tham mưu thành lập, xây dựng quy định tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh có giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường hoàn chỉnh dự thảo thành lập Quỹ, sau đó chuyển hồ sơ sang Sở Nội vụ và công văn này cũng nêu căn cứ áp dụng Thông tư số 09/2008/TT-BNV ngày 31/12/2008 của Bộ Nội vụ hướng dẫn thực hiện Nghị định số 148/2007/NĐ-CP ngày 25/9/2007 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của quỹ xã hội để thành lập Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Bắc Giang là không phù hợp. Lý do như sau:

- Điều 1 của Nghị định số 148/2007/NĐ-CP ngày 25/9/2010 quy định: “Quỹ quy định tại nghị định này là tổ chức phi chính phủ...do tổ chức, cá nhân tự nguyện thành lập”. Trong khi đó theo dự thảo thành lập Quỹ thì vốn điều lệ do ngân sách tỉnh cấp (10 tỷ), ngoài ra các khoản bổ sung cho Quỹ cũng có nguồn gốc từ ngân sách, đồng thời cơ quan thành lập Quỹ là cơ quan trong bộ máy quản lý nhà nước.

Vậy việc thành lập Quỹ không áp dụng Nghị định 148 và Thông tư số 09 của Bộ Nội vụ, mà áp dụng Điều 115 của Luật Bảo vệ môi trường ngày 29/11/2005.

- Căn cứ Luật Tổ chức HĐND và UBND, Luật Ngân sách nhà nước thì khi sử dụng ngân sách nhà nước phải do HĐND quyết định. Trong khi đó, vốn điều lệ của Quỹ do ngân sách nhà nước cấp (10 tỷ), vì vậy việc thành lập Quỹ của tỉnh phải do HĐND tỉnh thông qua.

- Liên hiệp hội đề xuất:

UBND tỉnh giao Sở Tài nguyên và Môi trường xây dựng: “*đề án thành lập Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Bắc Giang*”, sau đó UBND tỉnh đề nghị HĐND tỉnh thông qua, sau khi HĐND tỉnh thông qua và giao cho UBND tỉnh tổ chức thực hiện.

III. Phản biện nội dung đề án, điều lệ

Đề nghị cơ quan soạn thảo bố cục lại các chương, điều trong đề án vừa đảm bảo tính thống nhất nội dung giữa Đề án với Điều lệ: Đưa Chương III lên Chương II.

Hội đồng quản lý Quỹ hoạt động kiêm nhiệm, nhưng Ban điều hành Quỹ nên hoạt động chuyên trách, chuyên nghiệp, bởi vì với một khối lượng nhiệm vụ lớn như trong dự thảo mà chỉ có 3 chuyên viên chuyên trách, 1 kế toán hoạt động chuyên trách, cùng với phó giám đốc Quỹ hoạt động bán chuyên trách, giám đốc Quỹ hoạt động kiêm nhiệm thì không thể hoàn thành tốt nhiệm vụ theo quy định.

Nên quy định rõ, cụ thể chức năng, nhiệm vụ quyền hạn của giám đốc Quỹ, của chủ tịch Hội đồng quản lý quỹ, không nên quy định mang tính chung chung và sau đó cần phải có văn bản hướng dẫn nữa, vì Điều lệ càng cụ thể càng thuận lợi và tránh được tiêu cực trong hoạt động: *Do điều kiện khách quan, vượt quyền, trường hợp đặc biệt*

Về chức năng, nhiệm vụ của Quỹ: Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu chức năng, nhiệm vụ của Quỹ với nhiệm vụ chi kinh phí sự nghiệp môi trường do ngân sách nhà nước bảo đảm (HĐND tỉnh khoá XVI, kỳ họp thứ 17 thông qua ngày 15/7/2010) vì nhiều nhiệm vụ chi của Quỹ trùng với nhiệm vụ chi kinh phí sự nghiệp môi trường: nhiệm vụ hỗ trợ tài chính cho hoạt động bảo vệ môi trường; tuyên truyền, tập huấn, giải thưởng...

Đề nghị Quỹ nên tập trung vào nhiệm vụ: Hỗ trợ dự án bảo vệ môi trường; hỗ trợ lãi xuất cho vay. Không nên đưa nội dung bảo lãnh tín dụng. Bởi vì trong thực tế, các doanh nghiệp chỉ cần nhà nước hỗ trợ dự án và hỗ trợ lãi xuất cho vay và nếu doanh nghiệp đã có tài sản thế chấp thì không cần sự bảo vệ, đồng thời đã bảo lãnh thì phải thực hiện theo các quy định của Quyết định số 14 của Thủ tướng Chính phủ..

Đề nghị UBND tỉnh nghiên cứu có thể giao nội dung cho vay, hỗ trợ cho vay, bảo lãnh tín dụng cho ngân hàng, nếu được như vậy, nhà nước vẫn bảo toàn được vốn, doanh nghiệp vẫn được cho vay và không làm phát sinh biên chế, bộ máy quản lý của Quỹ.

Đề nghị cơ quan soạn thảo luận chứng tại sao số vốn điều lệ là 10 tỷ.

Không nên sử dụng bộ máy làm việc của Sở Tài nguyên và môi trường mà phải có bộ máy chuyên trách.

Tóm lại: Hội đồng phản biện cho rằng, cơ quan soạn thảo mặc dù rất cố gắng trong việc dự thảo Đề án, Điều lệ, tuy nhiên chưa đáp ứng được yêu cầu, nhiều nội dung trùng lặp, mâu thuẫn giữa Đề án với Điều lệ. Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét, chỉnh sửa, bổ sung cho phù hợp.

IV. Tham gia nội dung cụ thể.

Chương II: Nguồn vốn và hoạt động của Quỹ

Mục 1: Nguồn vốn của Quỹ: Nên quy định số vốn điều lệ do ngân sách nhà nước cấp là 10 tỷ đồng và cấp từ năm nào (Từ khi ký quyết định ban hành hay khi HĐND tỉnh thông qua)

Mục 2: Hoạt động của Quỹ: Phần a quy định đối tượng là không phù hợp, bởi vì hoạt động của Quỹ là phải xác định: nguyên tắc hoạt động, mục đích hoạt động, chứ không phải là đối tượng

Đối tượng hỗ trợ tài chính cần được quy định thành một mục riêng (mục a, b, c)

Mục b. Hình thức hoạt động: bổ sung nội dung: tiếp nhận vốn điều lệ từ ngân sách nhà nước.

Chương III. Vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn....

- *Vị trí:* Không nên quy định: “Quỹ được sử dụng bộ máy giúp việc của Sở Tài nguyên và Môi trường” vì đây là quyền hạn của Quỹ

- *Chức năng:* Không nên đưa nội dung mục 2 “Hoạt động của Quỹ tuân thủ theo Điều lệ tổ chức và hoạt động của Quỹ...” vì đây là nội dung nguyên tắc hoạt động.

- *Nhiệm vụ:* Cần xác định đúng những nhiệm vụ quy định trong Đề án với nhiệm vụ trong dự thảo Điều lệ.

Trong đề án: quy định nhiệm vụ cử cán bộ và nhân viên của Quỹ đi học tập, nghiên cứu ở nước ngoài, trong khi đó dự thảo điều lệ đây là chức năng của Quỹ. Một số nhiệm vụ khác giữa Đề án và dự thảo Điều lệ không thống nhất, đề nghị cơ quan soạn thảo xây dựng thống nhất.

Trong nội dung Chương III có quy định quyền hạn của Quỹ, tuy nhiên trong Đề án không có quy định quyền hạn. Đề nghị nghiên cứu lại cho phù hợp với dự thảo Điều lệ.

Mục 4. Tổ chức bộ máy của Quỹ

Đề nghị bỏ đoạn: “*Quỹ bảo vệ... là tổ chức tài chính thuộc UBND tỉnh...*” vì đây là vị trí của Quỹ, không phải là tổ chức bộ máy;

Đề nghị nghiên cứu lại tổ chức bộ máy của Quỹ, bởi vì dự thảo Điều lệ quy định tổ chức bộ máy của Quỹ có: Hội đồng quản lý Quỹ, Ban kiểm soát Quỹ, Cơ quan điều hành nghiệp vụ Quỹ. Tuy nhiên trong Đề án quy định tổ chức bộ máy Quỹ gồm:

- a. Hội đồng quản lý Quỹ
- b. Giám đốc Quỹ
- c. Cơ quan điều hành nghiệp vụ
- d. Hội đồng tư vấn chuyên ngành

Đề án không quy định có Ban kiểm soát Quỹ, trong khi đó theo dự thảo Điều lệ, Giám đốc Quỹ nằm trong tổ chức của Cơ quan điều hành nghiệp vụ.

Đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét lại nội dung này.

- Chế độ làm việc của Hội đồng tư vấn chuyên ngành cần xác định cụ thể (Cùng một nội dung nhưng có hai quy định chế độ làm việc của Hội đồng tư vấn chuyên ngành: Khi thì quy định làm việc theo chế độ do Hội đồng quản lý quỹ ban hành, khi thì quy định làm việc theo quy chế làm việc của Quỹ.

* **Kiến nghị:** Dự thảo Đề án viết sơ sài, chưa nghiên cứu kỹ nội dung Quyết định số 35/2008/QĐTTg ngày 03/3/2008 của Thủ tướng Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo vệ môi trường Việt Nam. Đề nghị UBND tỉnh giao cho cơ quan soạn thảo chuẩn bị lại nội dung đề án, trong đó quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, nguyên tắc hoạt động, có như vậy đại biểu HĐND và các cơ quan thấy được tầm quan trọng của Quỹ đối với sự nghiệp bảo vệ tài nguyên môi trường tỉnh Bắc Giang.

Tham gia Điều lệ tổ chức và hoạt động của Quỹ

Điều 1. Đề nghị quy định Quỹ trực thuộc UBND tỉnh, vì nguồn vốn điều lệ của Quỹ do ngân sách tỉnh cấp, đồng thời UBND tỉnh là cơ quan quản lý nhà nước trên địa bàn tỉnh có quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động của Quỹ; Sở Tài nguyên và Môi trường là cơ quan chuyên môn giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên địa bàn về lĩnh vực tài nguyên và môi trường, không có quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động quỹ.

Cũng không quy định “chịu sự quản lý về mặt tài chính của Sở Tài chính, vì quyết định điều hành ngân sách và các nguồn quỹ từ ngân sách thuộc thẩm quyền của UBND tỉnh, Sở Tài chính quản lý về mặt chuyên môn, nghiệp vụ. (không thể áp dụng như quyết định số 35 của Thủ tướng Chính phủ).

Nên bổ sung chức năng của Quỹ là: “tiếp nhận nguồn vốn điều lệ từ ngân sách nhà nước”.

Điều 2. Mục đích hoạt động

Không nên ghi nội dung: “hoạt động của quỹ không vì mục đích lợi nhuận...” vì đây là nguyên tắc hoạt động của Quỹ, chứ không phải mục đích hoạt động.

Điều 3. Nguyên tắc tổ chức hoạt động:

Điều này không phải là nguyên tắc tổ chức hoạt động, mà là tổ chức bộ máy của Quỹ: Hội đồng quản lý Quỹ, Ban kiểm soát; cơ quan điều hành..Nội dung điều này trùng với Điều 16 (cơ cấu tổ chức)

Nên bổ sung nội dung nguyên tắc hoạt động: không vì lợi nhuận...

Chương II: Nhiệm vụ, quyền hạn của Quỹ

Nên bổ sung nhiệm vụ: Tiếp nhận vốn điều lệ do ngân sách nhà nước cấp

Chương III: nguồn vốn và hoạt động của Quỹ

Điều 6: cần quy định cụ thể ngân sách nhà nước cấp trong thời gian 3 năm là từ thời điểm nào: Nên bổ sung từ năm bắt đầu thành lập Quỹ.

Nên quy định bổ sung: việc thay đổi vốn điều lệ của Quỹ do Chủ tịch UBND tỉnh quyết định sau khi thống nhất ý kiến với Thường trực HĐND tỉnh bằng văn bản.

Nên bỏ Điều 7, bởi vì thực chất các nội dung mục 1, 2, 3,4,5 Điều 7 là nguồn vốn khác của Quỹ.

Nên xác định lại cấu trúc các mục tại Chương III, vì: Chương này quy định nguồn vốn và nội dung hoạt động, tuy nhiên trong dự thảo không nêu rõ nội dung hoạt động mà chỉ có Điều 6 quy định nguồn vốn. Vậy nên cấu trúc lại như sau:

Điều 6: Nguồn vốn của Quỹ

1. Vốn Điều lệ
2. Các nguồn vốn bổ sung khác

Điều 7. Hoạt động của Quỹ

1. Hoạt động hỗ trợ tài chính
 - 1.1. Đối tượng được hỗ trợ
 - 1.2. Hình thức hỗ trợ
2. Hoạt động cho vay lãi suất ưu đãi
3. Hỗ trợ lãi suất vay vốn
4. Bảo lãnh vay vốn
5. Tài trợ và đồng tài trợ
6. Nhận uỷ thác hoặc uỷ thác hỗ trợ đầu tư

Điều 8. Giám sát, kiểm tra vay vốn...

Tại Điều 8 có quy định: “Đối tượng được hỗ trợ tài chính phải đáp ứng các quy định cho từng phương thức hỗ trợ quy định tại Điều lệ này”. Tuy nhiên trong Điều lệ chưa có điều nào quy định Phương thức hỗ trợ - mà chỉ có Hình thức hỗ trợ (quy định tại điều 9). Cần xác định sự khác nhau giữa phương thức hỗ trợ với hình thức hỗ trợ.

Điều 10. Cho vay với lãi suất ưu đãi: Đề nghị Điều lệ cần quy định rõ mức cho vay của Hội đồng quản lý quỹ và mức cho vay của Giám đốc Quỹ (bởi vì đây là văn bản quy phạm pháp luật của UBND tỉnh, không nên uỷ quyền cho Hội đồng quỹ ban hành quy định riêng, đảm bảo thống nhất trong quản lý).

Điều lệ cần quy định cụ thể những trường hợp “đặc biệt” cho vay không có bảo đảm bằng tài sản cố định, tránh lạm dụng trường hợp đặc biệt trong việc cho vay.

Mục 9, Điều 10, quy định việc xoá nợ chưa rõ: nếu quy định như trong dự thảo thì có 3 cơ quan trình Chủ tịch UBND tỉnh xoá nợ: Sở Tài chính, Sở TNMT, Hội đồng quản lý quỹ. Nên quy định việc xoá nợ do Hội đồng quản lý quỹ đề nghị, Chủ tịch UBND tỉnh quyết định.

Điều 11. Hỗ trợ lãi suất

Mục 1 nên xem lại “danh mục quy định tại Điều 7” vì Điều 7 không có nội dung danh mục .

Khoản b, mục 1 nên quy định “Dự án được Bộ Tài nguyên và Môi trường, UBND các cấp xác nhận...” vì cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường ở trung ương là Bộ Tài nguyên và Môi trường, ở địa phương là UBND các cấp.

Mục 4: Không nên quy định mức hỗ trợ cụ thể do Hội đồng quản lý quỹ quyết định, mà nên quy định mức hỗ trợ cụ thể trong Điều lệ vừa đảm bảo thực hiện thuận

lợi, không phải ban hành văn bản hướng dẫn tiếp theo. – Đây là vấn đề quan trọng nên do UBND tỉnh quyết định.

Điều 13. Tài trợ và đồng tài trợ:

Điều lệ nên quy định rõ thẩm quyền Giám đốc Quỹ được quyết định mức tài trợ.

Chương IV: Tổ chức bộ máy

Đề nghị xem lại cấu trúc các mục, có sự bất hợp lý:

Mục 1 quy định tổ chức bộ máy, Mục 2 lại quy định là Ban kiểm soát

Mục 3 quy định cơ quan điều hành. Trong khi đó Ban kiểm soát, ban điều hành thuộc mục Quy định tổ chức bộ máy.

Kiến nghị: Nên cấu trúc lại các mục như sau:

Chương IV: TỔ CHỨC BỘ MÁY CỦA QUỸ

Điều 16. Cơ cấu tổ chức

Điều 17. Hội đồng quản lý Quỹ

1. Cơ cấu tổ chức Hội đồng quản lý Quỹ
2. Nhiệm kỳ của Hội đồng
3. Miễn nhiệm uỷ viên Hội đồng
4. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng
5. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Hội đồng
6. Chế độ làm việc của Hội đồng

Điều 18. Ban kiểm soát

1. Tổ chức của Ban
2. Nhiệm vụ, quyền hạn của Ban
3. Chế độ làm việc của Ban

Điều 19. Cơ quan Điều hành

1. Cơ cấu tổ chức
2. Chức năng, nhiệm vụ
3. Chế độ làm việc

Điều 20. Giám đốc Quỹ

1. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Giám đốc
2. Chế độ làm việc
3. Quy trình bổ nhiệm, miễn nhiệm Giám đốc

Điều 21. Phó Giám đốc Quỹ

1. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn.

Chương IV

Điều 17. Hội đồng quản lý quỹ:

Mục 1 nên quy định “Các uỷ viên hội đồng là đại diện lãnh đạo các sở: Tài chính,”. Nên bổ sung Chủ tịch Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật là uỷ viên.

Căn cứ Quyết định số 35/2008 của Thủ tướng Chính phủ thì nhiệm vụ của Chủ tịch và uỷ viên Hội đồng là 5 năm, thì không thể quy định như trong dự thảo: chủ tịch hội đồng hết nhiệm vụ khi không là uỷ viên UBND tỉnh. Bởi vì căn cứ Điều lệ thì Chủ tịch Hội đồng quỹ phải là Phó Chủ tịch UBND tỉnh, mà đã là phó chủ tịch

UBND tỉnh là uỷ viên UBND, như vậy khi không là phó chủ tịch UBND tỉnh thì đương nhiên không là PCT UBND tỉnh, vậy không nên quy định nội dung này.

Bổ sung trường hợp uỷ viên được thay thế: ***khi uỷ viên chết hoặc mất tích***

Điều 18. Nhiệm vụ, quyền hạn Hội đồng quản lý Quỹ

Mục 4 quy định Hội đồng quản lý Quỹ trình Chủ tịch UBND tỉnh bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm Giám đốc, phó giám đốc, kế toán Quỹ. Đề nghị nên quy định việc bổ nhiệm kế toán Quỹ giao cho Giám đốc Quỹ (*kế toán là công chức không thuộc đối tượng Chủ tịch UBND tỉnh quản lý*).

Điều 19. Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Hội đồng

Nên gộp Mục 2, Mục 3 vào chung, vì đều quy định thẩm quyền ký ban hành văn bản của Chủ tịch.

Điều 20. Mục 2 nên viết lại cho phù hợp với văn bản của UBND tỉnh: “Gửi thông báo mời họp bằng văn bản - Gửi giấy mời họp

Mục 6: quy định chế độ bảo mật thông tin. Căn cứ quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật thông tin: Những thông tin quy định trong Điều lệ có thuộc danh mục bí mật nhà nước hay không. Nếu không thuộc danh mục là trái quy định của pháp luật.

Điều 21. Thành viên Ban kiểm soát: Không nên quy định trưởng ban kiểm soát do phó chủ tịch hội đồng đề nghị Chủ tịch hội đồng – vì phó giúp việc cho Chủ tịch – không khách quan, mà nên để Giám đốc quỹ đề nghị.

Điều 22. Mục 2 không nên quy định giúp việc giám đốc Quỹ là phó giám đốc và kế toán, mà chỉ quy định giúp việc Giám đốc là phó giám đốc, vì kế toán là người thực hiện nghiệp vụ chuyên môn - nếu quy định như vậy thì cả chuyên viên cũng là người giúp việc Giám đốc.

Điều 24. Phó Giám đốc và kế toán

Tại mục 4, điều 18 quy định quyền hạn của chủ tịch hội đồng quản lý quỹ: Chủ tịch UBND tỉnh bổ nhiệm phó giám đốc, kế toán. Tuy nhiên Điều 24 quy định Chủ tịch Hội đồng Quỹ bổ nhiệm, miễn nhiệm phó giám đốc, kế toán. Đề nghị xem lại. Nên quy định do Chủ tịch UBND tỉnh bổ nhiệm giám đốc, phó giám đốc quỹ. Không quy định đối với kế toán.

Trên đây là nội dung phản biện của Liên hiệp hội đối với dự thảo thành lập Quỹ bảo vệ môi trường tỉnh Bắc Giang. Liên hiệp hội trân trọng báo cáo.

Nơi nhận:

- Liên hiệp các Hội KH&KT Việt Nam;
- Chủ tịch, các PCT UBND tỉnh;
- Văn phòng UBND tỉnh;
- Sở Tài nguyên và Môi trường;
- Sở Tài chính;
- Lưu: VT, CT.

**TM. HỘI ĐỒNG PHẢN BIỆN
CHỦ TỊCH**



**Nguyễn Đức Kiên
Chủ tịch Liên hiệp các Hội KH&KT tỉnh**