

CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN XÂY DỰNG HỆ THỐNG CHỈ TIÊU THỐNG KÊ VỐN SỰ NGHIỆP KINH TẾ VÀ VỐN ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG TỰ NHIÊN

TS. Phan Kim Chiến

Bộ môn quản lý - Đại học Kinh tế Quốc dân

Thống kê tài chính về môi trường bao gồm nhiều vấn đề có nội dung phức tạp và cần có sự thống nhất trong các cơ quan Nhà nước về tài chính, thống kê và môi trường. Bài viết đề cập một số nội dung trong lĩnh vực thống kê tài chính môi trường.

1. Nước ta đang công nghiệp hóa và hiện đại hóa nền kinh tế trong mô hình phát triển kinh tế - xã hội kiểu mới - phát triển bền vững. Nguyên tắc tổng quát của phát triển bền vững đã được Ủy ban môi trường và phát triển thuộc Liên Hợp Quốc nêu ra trong Tuyên bố tương lai chung của chúng ta năm 1987: Những thể hệ hiện tại

cần đáp ứng các nhu cầu của mình mà không làm hại đến khả năng của các thế hệ tương lai đáp ứng nhu cầu của họ.

Trong quá trình phát triển dài lâu, thế hệ này chuyển giao cho thế hệ khác vốn vật chất, vốn con người và vốn thiên nhiên. Tổng thể ba loại vốn này sẽ quyết định phúc lợi của thế hệ đó và của những thế hệ tương lai kế tiếp. Phát triển bền vững đòi hỏi sự quan tâm đầu tư phát triển ba loại vốn đó. Nói riêng, vốn thiên nhiên ít được quan tâm bảo vệ phát triển thì nay phải được nhìn nhận khác hơn, phải được đầu tư, bảo vệ và phát triển tốt hơn và quan điểm đó phải được quán triệt, xuyên suốt và trở thành bộ phận không thể thiếu được của các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, được quan tâm và thực hiện ở mọi lúc, mọi nơi. Ưu tiên cho môi trường luôn luôn là định hướng của các chính sách quốc gia tuân theo mô hình phát triển bền vững.

Theo nguyên lý phát triển bền vững, quản lý và bảo vệ môi trường là một bộ phận không thể tách rời của quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Phát triển phải thống nhất với việc quản lý môi trường, bảo vệ phúc lợi kinh tế dài lâu của con người.

2. Để đảm bảo sự phát triển bền vững, vấn đề bảo vệ môi trường đã được các chính phủ coi là một bộ phận của chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Bởi vậy, cùng với việc đầu tư cho phát triển kinh tế trong những năm gần đây, việc đầu tư bảo vệ môi trường đã được các nước quan tâm hơn. Hiện nay, các nước công nghiệp chi phí này đã đạt tới 0,8% - 1,7% GDP. Ở Trung Quốc, chính phủ đã dành ra khoảng 100 tỷ nhân dân tệ (tương đương 17,3 tỷ USD) để đầu tư cho các dự án bảo vệ môi trường. Từ năm 1991 đến 1995, bình quân mỗi năm

Nhà nước đã đầu tư khoảng 0,7% GDP cho công tác này. Ở Ấn Độ, ngân sách dành cho quỹ bảo vệ môi trường khoảng 10% tổng chi phí phát triển nói chung. Theo tính toán của các chuyên gia kinh tế thì, để có được sự phát triển bền vững, cần dành ra 15 - 20% GDP để đầu tư vào việc nghiên cứu khoa học, kỹ thuật, giáo dục và cải tạo môi trường.

3. Ở nước ta, năm 1985, Nghị quyết số 246/HĐBT về đẩy mạnh điều tra cơ bản, sử dụng hợp pháp tài nguyên và bảo vệ môi trường đã mở đường cho hàng loạt chính sách để bảo vệ môi trường và phát triển bền vững giai đoạn 1991 - 2000, là điểm mốc lịch sử trong việc xác định khuôn khổ hành động 10 năm về bảo vệ môi trường. Nhờ đó, công tác bảo vệ và quản lý môi trường của nước ta thời gian qua được đẩy mạnh và đạt được những kết quả thực tế quan trọng.

Hiến pháp 1992 qui định: "Các cơ quan Nhà nước, đơn vị vũ trang, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, mọi cá nhân phải thực hiện các qui định của Nhà nước về sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên môi trường. Nghiêm cấm mọi hành động làm suy kiệt tài nguyên và hủy hoại môi trường" (Điều 29).

Luật bảo vệ môi trường được Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam thông qua ngày 27/12/1993 có hiệu lực ngày 10/01/1994, thể hiện quan điểm hệ thống, cách tiếp cận liên ngành trong việc giải quyết vấn đề môi trường. Luật bảo vệ môi trường nâng cao hiệu lực quản lý Nhà nước, tăng cường trách nhiệm của các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi cá nhân trong việc bảo vệ môi trường nhằm bảo vệ sức khỏe cho nhân dân, bảo đảm quyền con người

được sống trong môi trường trong lành, phục vụ sự nghiệp phát triển lâu bền của đất nước, góp phần bảo vệ khu vực và toàn cầu.

Ở nước ta, các doanh nghiệp thường xem việc đầu tư cho công tác bảo vệ môi trường là khoản đầu tư bắt buộc, không sinh lời, thậm chí còn giảm khả năng cạnh tranh, do phải tăng chi phí đầu vào của sản xuất. Song kinh nghiệm của nước ngoài cho thấy thực tế không hoàn toàn đúng như vậy. Trong thực tế các doanh nghiệp rất năng động, họ luôn luôn tìm ra các giải pháp sáng tạo để đáp ứng các yêu cầu của khách hàng, của quản lý Nhà nước cũng như ứng phó với các đối thủ cạnh tranh. Chính nhờ quá trình ganh đua sáng tạo mà các doanh nghiệp không ngừng nâng cao hiệu quả của sản xuất, kinh doanh bằng cách giảm hàm lượng vật chất, tăng hàm lượng trí tuệ trong sản phẩm của mình, hay nói cách khác không ngừng nâng cao năng suất tài nguyên. Các công ty của Việt Nam dần dần rồi cũng đi theo hướng đó.

Những năm gần đây ở nước ta trong ngành công nghiệp, nhiều công ty đã chuyển từ cách suy nghĩ chỉ quan tâm tìm kiếm các biện pháp xử lý ô nhiễm, sang áp dụng chiến lược ngăn ngừa ô nhiễm, bằng việc sử dụng các vật tư thay thế; sử dụng liên hoàn nguyên, nhiên, vật liệu; phát triển công nghệ sạch, nhờ vậy đã nâng cao đáng kể năng suất tài nguyên. Họ quan tâm đến những chi phí cơ hội của các tác nhân gây ô nhiễm: Các tài nguyên bị lãng phí, các giá trị sản phẩm bị mất mát..., có khả năng tận dụng, phục hồi, tái chế. Họ đưa ra thị trường các sản phẩm "xanh", các công nghệ "sạch", có giá trị cao hơn và có sức mạnh cạnh tranh nhiều hơn.

Để thực hiện chiến lược ngăn ngừa ô nhiễm, các doanh nghiệp phải đưa nội dung bảo vệ môi trường vào ngay trong quá trình lập kế hoạch kinh doanh của mình, theo cách tiếp cận quản lý chất lượng môi trường toàn diện. Đó chính là tiêu chuẩn quốc tế ISO 14000. Cũng như bộ tiêu chuẩn quốc tế về Hệ thống quản lý chất lượng sản phẩm ISO 9000, Bộ tiêu chuẩn về Hệ thống quản lý chất lượng môi trường ISO 14000 không phải là các tiêu chuẩn thực hiện mà là các tiêu chuẩn về phương pháp. Những nội dung cơ bản của bộ tiêu chuẩn ISO 14000 bao gồm:

- Xây dựng một chương trình bảo vệ môi trường nhằm thực hiện các mục tiêu chiến lược của công ty;
- Xác định các mục tiêu và lượng hóa các mục tiêu đó;
- Tổ chức thực hiện chương trình bảo vệ môi trường để đạt được các mục tiêu đã định;
- Giám sát và đánh giá chương trình bảo vệ môi trường;
- Kiểm tra và xem xét lại chương trình bảo vệ môi trường của Công ty.

Khác với việc quản lý chất lượng sản phẩm là việc làm tự giác của các doanh nghiệp, dưới sức ép của thị trường, không cần sự can thiệp của Nhà nước, ngược lại việc quản lý chất lượng môi trường lại đòi hỏi phải có vai trò của Nhà nước, bởi lẽ hiện nay các doanh nghiệp chưa có kinh nghiệm giải quyết một cách chủ động, sáng tạo những vấn đề môi trường của họ.

4. Những điều trình bày trên đây cho thấy, xã hội Việt Nam đang bước đầu quan tâm tới sự nghiệp bảo vệ môi trường đất nước và đang chi tiêu đầu tư ngày càng lớn cho công tác bảo vệ môi trường.

Để quản lý công cuộc phát triển bền vững nói chung và bảo vệ môi trường nói riêng, các số liệu tài chính của toàn xã hội, bao gồm ngân sách Nhà nước và các doanh nghiệp, dân cư cho công tác bảo vệ môi trường là hết sức cần thiết, phải trở thành một bộ phận không thể thiếu được trong hệ thống thông tin quốc gia nói chung và thông tin môi trường nói riêng.

Chi ngân sách Nhà nước cho bảo vệ môi trường cần tách thành một khoản mục trong mục lục ngân sách Nhà nước, có kế hoạch và tổng hợp số liệu thực hiện hàng năm cho toàn quốc và phân theo 61 tỉnh, thành và các Bộ Ngành.

Nội dung chi ngân sách Nhà nước cho hoạt động môi trường chia làm hai phần: Chi thường xuyên và vốn đầu tư phát triển, bao gồm các dự án và đầu tư xây dựng cơ bản trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tự nhiên.

Để thu thập, tổng hợp và xử lý số liệu về vốn sự nghiệp kinh tế và vốn đầu tư phát triển trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tự nhiên, các cơ quan về Môi trường, Tài chính và Thống kê cần tiếp tục nghiên cứu và thống nhất các khái niệm thuộc lĩnh vực tài chính môi trường, nội hàm, phạm vi bao quát và đối tượng được tổng hợp số liệu. Thí dụ, chi thường xuyên của ngân sách Nhà nước cho lĩnh vực bảo vệ môi trường gồm những gì? Hệ thống khí tượng thủy văn, cấp thoát nước đô thị, hoạt động nghĩa trang và chôn cất người chết, chi phí khắc phục hậu quả thiên tai, sự cố môi trường được tính toàn bộ hay một phần chi phí vào vốn sự nghiệp nhà nước về bảo vệ môi trường. Giá trị sản lượng phản ánh khối lượng hoạt động của các tổ chức (doanh nghiệp công ích nhà nước và tư nhân, công ty cổ phần, cơ quan) hoạt động trong lĩnh vực môi trường được tính như thế nào và gồm những ai. Ngoài khu

vực đô thị (thành phố, thị xã, thị trấn, khu công nghiệp, khu du lịch) thì khu vực nông thôn những hoạt động gì được tính vào hoạt động môi trường?

5. Đề xuất hệ thống chỉ tiêu về tài chính môi trường gồm ba nhóm với các chỉ tiêu riêng biệt như sau:

5.1. Nhóm chỉ tiêu về chi ngân sách nhà nước cho hoạt động bảo vệ môi trường.

5.1.1. Chi ngân sách nhà nước cho hệ thống quản lý nhà nước về môi trường, nghiên cứu khoa học công nghệ và đào tạo về môi trường.

5.1.2. Chi ngân sách nhà nước cho công tác dự báo và khắc phục thiên tai, sự cố môi trường.

5.1.3. Chi ngân sách nhà nước cho các chương trình hỗ trợ phát triển nhà ở của dân cư.

5.1.4. Chi ngân sách nhà nước hỗ trợ cho hoạt động thu gom và xử lý rác thải đô thị.

5.1.5. Chi ngân sách nhà nước cho chương trình nước sạch quốc gia.

5.1.6. Chi ngân sách nhà nước cho quản lý phát triển các vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, công viên cây xanh và nghĩa trang.

5.1.7. Chi đầu tư phát triển cho các dự án, chương trình, công trình xây dựng cơ bản trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tự nhiên.

5.1.8. Tổng chi ngân sách nhà nước cho bảo vệ môi trường.

5.1.9. Tỷ lệ % tổng chi ngân sách nhà nước cho bảo vệ môi trường trong tổng chi ngân sách nhà nước (hàng năm)

5.2. Nhóm chỉ tiêu phản ánh giá trị khối lượng hoạt động của xã hội trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

5.2.1. Giá trị sản xuất về hoạt động của các tổ chức thu gom và xử lý rác thải đô thị, nghĩa trang.

5.2.2. Giá trị sản xuất về hoạt động của các tổ chức kinh doanh cung ứng nước sạch và nước thải đô thị, khu công nghiệp.

5.2.3. Giá trị đầu tư xây dựng nhà ở (đô thị, nông thôn) của các tổ chức và dân cư.

5.2.4. Giá trị các công trình về bảo vệ môi trường của các doanh nghiệp (chia ra: Doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp có vốn nước ngoài).

5.2.5. Đầu tư vốn của dân cư cho chương trình nước sạch.

5.2.6. Vốn viện trợ nước ngoài (giải ngân) trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

5.2.7. Tổng kinh phí (ngoài ngân sách nhà nước) cho hoạt động bảo vệ môi trường.

5.3. Nhóm chỉ tiêu tổng hợp toàn xã hội.

5.3.1. Tổng chi phí toàn xã hội (ngân sách nhà nước và ngoài ngân sách nhà nước) cho hoạt động môi trường.

5.3.2. Tổng đầu tư phát triển toàn xã hội cho môi trường.

5.3.3. Tỷ lệ % chi cho môi trường so với GDP.

Các chỉ tiêu thống kê tài chính môi trường cần phải liên hệ thống nhất với các nhóm chỉ tiêu thống kê môi trường khác nhằm bảo đảm đồng bộ, cân đối để có cơ sở kiểm tra, phân tích, đối chiếu, so sánh một cách rõ ràng. Thí dụ, chỉ tiêu khối lượng rác thải đô thị thu gom được và xử lý liên hệ chặt chẽ với chỉ tiêu giá trị sản lượng của các tổ chức thu gom và xử lý rác thải. Từ hai chỉ tiêu này chúng ta có thể tính được chi phí bình quân để thu gom và xử lý 1 mét khối rác đô thị. Những số

liệu đó cho phép nâng cao trình độ lập kế hoạch về tài chính môi trường.

6. Các thông tin cơ bản về môi trường nói chung và tài chính môi trường nói riêng hiện nay ở nước ta phân tán ở nhiều ngành khác nhau. Số liệu về ngân sách nhà nước tập trung chủ yếu ở Sở Tài chính, nhưng các số liệu ngoài khu vực ngân sách nhà nước lại ở Sở khoa học công nghệ môi trường và Sở Giao thông công chính, những cơ quan quản lý Nhà nước về rác thải, về cấp nước sạch và xử lý nước thải đô thị. Thông tin về đầu tư của các doanh nghiệp cho bảo vệ môi trường lại có trong các tài liệu ở các doanh nghiệp của nhiều thành phần kinh tế, trong nhiều ngành khác nhau. Vì vậy, cần có sự phân công, phân cấp của Chính phủ cho các Bộ, ngành cũng như sự phân công, phân cấp của uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cho các Sở, ngành trong việc theo dõi thu thập tổng hợp phân tích các chỉ tiêu tài chính môi trường.

Tổng cục Thống kê theo chức năng đáp ứng nhu cầu thông tin về tình hình thống kê kinh tế xã hội phục vụ lãnh đạo Đảng và Nhà nước ở tầm vĩ mô và Bộ khoa học Công nghệ Môi trường, Bộ Tài chính cùng chịu trách nhiệm chính và cùng tổng hợp số liệu về tài chính môi trường. Điều này phù hợp với sự hình thành cơ chế thu thập và sử dụng thông tin thống kê theo hai hệ thống ở nước ta hiện nay: Hệ thống thông tin thống kê theo cấp hành chính (Tổng cục Thống kê, Cục Thống kê tỉnh, thành phố, các phòng thống kê quận, huyện) và Hệ thống thông tin thống kê các Bộ, ngành.

Các chỉ tiêu tổng hợp về tài chính môi trường cần thiết được trình duyệt và đưa vào chế độ báo cáo thường xuyên theo qui

định của Nhà nước. Định kỳ 5 năm hoặc 10 năm tiến hành điều tra thống kê một lần đối với khu vực doanh nghiệp về kinh phí đầu tư cho môi trường.

Việc qui định theo dõi thu thập thông tin tài chính môi trường đối với các chỉ tiêu tổng hợp, nội dung chỉ tiêu, phương pháp tính toán do Tổng cục Thống kê đảm nhiệm và hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ đối với các bộ ngành và trình Chính phủ qui định hệ thống chỉ tiêu mà các Bộ, ngành có trách nhiệm, cung cấp cho hệ thống thống kê nhà nước theo cấp hành

chính. Từng Bộ, ngành chịu trách nhiệm quản lý và tạo điều kiện cần thiết để tổ chức thống kê của các Bộ, ngành thực hiện thu thập thông tin thống kê theo kế hoạch chung của Tổng cục Thống kê, đồng thời đáp ứng yêu cầu thông tin ở các Bộ, ngành. Ba cơ quan (Tổng cục Thống kê, Bộ Tài chính, Bộ khoa học Công nghệ và Môi trường) cần có sự phân công thu thập và tổng hợp số liệu tài chính và thống kê về môi trường để phục vụ cho yêu cầu quản lý chung cũng như yêu cầu cụ thể của từng ngành.