

Số: /BC-BNN-ĐĐ

Hà Nội, ngày tháng 11 năm 2023

BÁO CÁO

Tổng kết tình hình thực hiện Nghị định số 78/2021/NĐ-CP ngày 01/8/2021 của Chính phủ về thành lập và quản lý Quỹ Phòng chống thiên tai

Thực hiện nhiệm vụ giúp Chính phủ giao tại Nghị định số 78/2021/NĐ-CP ngày 01/8/2021 của Chính phủ quy định về thành lập và quản lý Quỹ Phòng chống thiên tai (Nghị định số 78). Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã có văn bản số 7461/BNN-ĐĐ ngày 18/10/2023 gửi Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đề nghị báo cáo tổng kết thi hành Nghị định số 78. Đến nay, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã nhận được báo cáo của **53/63** tỉnh/thành phố. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các địa phương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Nghị định số 78 của các địa phương như sau:

I. TÌNH HÌNH CHUNG:

1. Công tác triển khai thi hành Nghị định số 78/2021/NĐ-CP

- Quỹ Phòng, chống thiên tai cấp tỉnh được thành lập, hoạt động từ năm 2014 theo quy định tại Nghị định số 94/2014/NĐ-CP và Nghị định số 83/2019/NĐ-CP (sửa đổi NĐ 94/2014/NĐ-CP), ngay từ năm 2015 các địa phương đã tích cực triển khai thành lập Quỹ, thu Quỹ và tổ chức chi Quỹ phục vụ công tác phòng, chống thiên tai ở các địa phương.

- Năm 2021, để triển khai thực hiện Nghị định số 78/2021/NĐ-CP về thành lập và quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai, Ủy ban nhân dân các tỉnh đã chỉ đạo, giao Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì, phối hợp với các cơ quan, đơn vị liên quan nghiên cứu, tham mưu xây dựng các văn bản về thành lập, kiện toàn tổ chức, bộ máy và hoạt động của Quỹ Phòng phòng, chống thiên tai tỉnh.

2. Công tác tuyên truyền phổ biến các quy định của Nghị định số 78/2021/NĐ-CP

Bằng nhiều hình thức phong phú và đa dạng như: qua các lớp tập huấn (nâng cao nhận thức cộng đồng và QLRRTT DVCD, tập huấn về công tác PCTT cho các cơ quan chuyên môn, lực lượng xung kích và cộng đồng doanh nghiệp, người dân)¹; các phương tiện truyền thông đại chúng (báo chí, truyền thanh, truyền hình,

¹ Tỉnh Lào Cai đã tổ chức 18 lớp với 894 học viên tham gia; tỉnh Điện Biên tổ chức 05 lớp với 168 học viên; tỉnh Lạng Sơn: 10 lớp với 599 học viên; tỉnh Thái Bình: 8 lớp 612 học

công thông tin điện tử...); xây dựng, ban hành tài liệu hướng dẫn các hội nghị chuyên ngành và các văn bản hướng dẫn². Các địa phương đã thực hiện rất tốt công tác tuyên truyền và phổ biến các nội dung của Nghị định số 78 của Chính phủ đến các cấp chính quyền, cộng đồng doanh nghiệp và người dân.

3. Công tác kiểm tra, thanh tra quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai

3.1. Công tác kiểm tra

Hàng năm, việc kiểm tra Quỹ Phòng, chống thiên tai của tỉnh, huyện được thực hiện thông qua các cuộc kiểm tra hàng năm của Ban Chỉ huy Phòng chống thiên tai và TKCN tỉnh hoặc các Đoàn kiểm tra liên ngành do Ủy ban nhân dân tỉnh thành lập.

3.2. Công tác thanh tra

Một số địa phương đã được Kiểm toán nhà nước³, thanh tra chuyên ngành của tỉnh tổ chức thanh tra, kiểm toán Quỹ Phòng, chống thiên tai tỉnh, huyện.

II. KẾT QUẢ TRIỂN KHAI THỰC HIỆN

1. Tình hình ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành Nghị định 78/2021/NĐ-CP

Theo báo cáo của các địa phương, đến nay, 63/63 tỉnh, thành phố đã ban hành Quyết định về việc thành lập Quỹ phòng, chống thiên tai; ban hành các điều lệ về tổ chức hoạt động của Quỹ, quy định nội dung chi, mức chi, các đối tượng được miễn, giảm, tạm hoãn; hướng dẫn công tác thu, chi, thanh quyết toán tại các địa phương, sử dụng Quỹ phòng chống thiên tai thực hiện các nhiệm vụ ứng phó khẩn cấp và hỗ trợ người dân khắc phục hậu quả thiên tai kịp thời, hiệu quả... Trong đó 58/63 tỉnh, thành phố đã kiện toàn, thành lập Quỹ theo Nghị định số 78⁴. Theo đó, Quỹ cấp tỉnh do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thành lập, bao gồm Hội đồng quản lý, Ban kiểm soát và cơ quan quản lý Quỹ cấp tỉnh.

viên; Thừa Thiên Huế: 13 lớp với 515 học viên, tỉnh Tuyên Quang 1270 người được tuyên truyền tập huấn...

² Tỉnh Lào Cai đã xuất bản sổ tay hướng dẫn công tác thu, nộp Quỹ PCTT cấp tỉnh theo Nghị định số 78/2021/NĐ-CP với số lượng 1.500 cuốn; tỉnh Yên Bái biên soạn và in 3.000 tờ rơi tuyên truyền về Quỹ PCTT tỉnh gửi đến các sở, ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố và các tổ chức kinh tế trong nước và nước ngoài; tỉnh Thái Bình in và phổ biến 300 bộ tài liệu; tỉnh Thanh Hóa đã triển khai in ấn các ấn phẩm truyền thông (2.000 kẹp file, 30.000 tờ gấp); tỉnh Thừa Thiên Huế năm 2022 đã in ấn, cấp phát 4.500 tờ rơi giới thiệu Quỹ PCTT tới các cơ quan, doanh nghiệp và người dân...

³ 11 tỉnh được Kiểm toán nhà nước tổ chức kiểm toán (Điện Biên, Tuyên Quang, Hà Nội, Vĩnh Phúc, Bắc Ninh, Quảng Ninh, Ninh Bình, Quảng Nam, Kon Tum, Bình Thuận, Lâm Đồng).

⁴ 05 tỉnh chưa kiện toàn theo Nghị định 78 (03 tỉnh mới có quyết định phê duyệt Đề án hoặc thông qua Nghị quyết thành lập Quỹ: Bắc Ninh, Ninh Bình và Bình Dương; 02 tỉnh chưa thành lập lại Quỹ: Quảng Ninh và Nghệ An); 44/63 tỉnh ban hành Quyết định thành lập Hội đồng quản lý Quỹ; 41/63 tỉnh thành lập Ban Kiểm soát; 41/63 tỉnh thành lập Cơ quan quản lý Quỹ và 45/63 tỉnh ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động của Quỹ.

100% các tỉnh, thành phố đều triển khai hướng dẫn lập kế hoạch và tiến hành thu, chi quỹ (trong đó có địa phương không ban hành thành lập Quỹ, tuy nhiên vẫn tổ chức triển khai các quy định chi tiết thi hành Nghị định 78/2021/NĐ-CP, vẫn thu, chi Quỹ).

2. Tình hình quản lý thu, kế hoạch thu nộp quỹ cấp tỉnh

- Trước năm kế hoạch, Sở Nông nghiệp và PTNT (Cơ quan quản lý Quỹ cấp tỉnh) có văn bản hướng dẫn triển khai đến các cơ quan, đơn vị, địa phương xây dựng kế hoạch thu Quỹ gửi về Sở để tổng hợp, xin ý kiến trước khi trình UBND tỉnh phê duyệt để các cơ quan, đơn vị, địa phương thực hiện tổ chức thu nộp về Quỹ phòng, chống thiên tai tỉnh theo đúng quy định.

- Đến 30/10/2023, tất cả 63/63 tỉnh/thành phố tổ chức thu quỹ, tổng kinh phí đã thu được là **5.728,3 tỷ đồng**, tập trung chủ yếu trong giai đoạn từ năm 2018 - 2021 (trước khi Nghị định số 78 có hiệu lực), đặc biệt sau khi Nghị định số 83 được ban hành bổ sung cơ quan thuế, bảo hiểm xã hội hỗ trợ công tác thu Quỹ số thu quỹ của các địa phương tăng lên đáng kể, trong đó, 17/63 tỉnh có số thu trên 100 tỷ đồng⁵ hầu hết ở các tỉnh/thành phố lớn hoặc có nhiều khu công nghiệp, doanh nghiệp đóng trên địa bàn như: Hà Nội, Bắc Ninh, tp Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương...

- Từ năm 2022 mức thu của đối tượng công dân, người lao động trong các doanh nghiệp (quy định tại điểm a, b, c Điều 3 Nghị định số 78/2021/NĐ-CP) giảm chỉ bằng ½ so với quy định tại Nghị định số 94, 83. Mặt khác, từ năm 2019 đến năm 2022, dịch bệnh Covid-19 diễn ra rất phức tạp trên địa bàn các tỉnh, nhiều doanh nghiệp trong nước và nước ngoài thực hiện nghiêm chỉ thị giãn cách xã hội để phòng, chống dịch nên sản xuất, kinh doanh gặp rất nhiều khó khăn, doanh thu giảm, người lao động nghỉ việc... dẫn đến công tác thu Quỹ không đạt so với kế hoạch (có địa phương chỉ thu đạt 40% so với kế hoạch năm 2022). Đặc biệt, thành phố Hồ Chí Minh - đơn vị đi đầu trên cả nước trong công tác thu quỹ thì năm 2022, 2023 không tổ chức thu Quỹ.

3. Tình hình chi Quỹ cấp tỉnh

Công tác chi Quỹ hầu hết được các tỉnh/thành phố thực hiện đúng theo nội dung chi quy định tại Điều 16 Nghị định số 78/2021/NĐ-CP ngày 01/8/2021 của Chính phủ. Ngoài ra, đối với nội dung nằm ngoài nội dung chi quy định tại Điều 16 Nghị định số 78, nhiều địa phương đã chủ động thực hiện theo thẩm quyền quy định tại Điều 17 Nghị định số 78 nhằm phát huy tối đa hiệu quả nguồn lực từ Quỹ, giảm gánh nặng cho ngân sách địa phương. Theo Báo cáo của địa phương, kể từ khi Nghị định 78/2021/NĐ-CP có hiệu lực, có 4 tỉnh/ thành phố không chi Quỹ Phòng, chống thiên tai (Lai Châu, Quảng Bình, Phú Yên và Bạc Liêu).

Đến 30/10/2023, đã có 59/63 tỉnh/thành phố chi quỹ với tổng kinh phí là

⁵ Hà Nội: 238 tỷ; Bắc Giang: 164 tỷ; Bắc Ninh: 381 tỷ; Hưng Yên: 208 tỷ; Quảng Ninh: 163 tỷ; Hải Phòng: 103 tỷ; Hà Nam: 109 tỷ; Nam Định: 100,6 tỷ; Thái Bình: 104 tỷ; Thanh Hóa: 183 tỷ; Nghệ An: 134 tỷ; Đắk Lắk: 155 tỷ; tp Hồ Chí Minh 630 tỷ; Vĩnh Long: 100 tỷ; Đồng Nai: 373 tỷ; Bình Dương: 247 tỷ; Bình Phước 100 tỷ.

3.569 tỷ đồng, tập trung chủ yếu vào các năm từ 2019-2021, đặc biệt là sau khi Nghị định số 83 sửa đổi bổ sung một số nội dung Nghị định số 94 được ban hành, tháo gỡ một số khó khăn, vướng mắc cho các địa phương, đặc biệt là mở rộng nội dung chi Quỹ cũng như xác định tỷ lệ phần trăm được giữ lại ở các cấp, giúp các địa phương chủ động công tác chi Quỹ. Tồn Quỹ: **2.136,7 tỷ đồng**.

4. Tình hình báo cáo phê duyệt quyết toán

Công tác báo cáo, phê duyệt quyết toán hàng năm thực hiện đúng theo quy định tại Điều 18 Nghị định 78/2021/NĐ-CP.

5. Việc điều chuyển giữa các Quỹ cấp tỉnh

Tỉnh Lào Cai đã hỗ trợ tỉnh Lai Châu 4 tỷ đồng để khắc phục hậu quả thiên tai năm 2019 (Quyết định số 1921/QĐ-UBND ngày 5/9/2022 của Ủy ban nhân dân tỉnh Lào Cai).

III. NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC

1. Về tổ chức bộ máy

- Nghị định số 78/2021/NĐ-CP đã quy định Quỹ Phòng, chống thiên tai *hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ*. Quy định này đã phát sinh vướng mắc trong thực tiễn thi hành do cách hiểu khác nhau.

Một số địa phương hiểu mô hình hoạt động của Quỹ là mô hình *Công ty trách nhiệm hữu hạn* và Quỹ sẽ phải kiện toàn lại tổ chức như doanh nghiệp, hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Trong khi đó, Nghị định 78 quy định mô hình hoạt động của Quỹ theo mô hình *công ty trách nhiệm hữu hạn*, Quỹ cấp tỉnh sử dụng bộ máy của cơ quan thường trực phòng, chống thiên tai làm cơ quan quản lý Quỹ (ở địa phương là Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn). Như vậy, Giám đốc, Phó Giám đốc Quỹ và người làm việc tại cơ quan quản lý là công chức (theo chế độ kiêm nhiệm hoặc chuyên trách).

Quy định trên dẫn đến một số tình huống trong việc kiện toàn bộ máy quản lý Quỹ và bổ nhiệm nhân sự. Thậm chí, một số tỉnh tạm dừng việc thu, chi Quỹ ... dẫn đến hiệu quả thu, chi Quỹ của các tỉnh giảm xuống rất thấp. Từ 9/2021- 7/2023, Quỹ PCTT các tỉnh chỉ thu được 1.023 tỷ đồng. Đặc biệt, năm 2022 chỉ thu được gần 500 tỷ đồng, năm 2023 chỉ thu được 280 tỷ đồng.

2. Về triển khai thu Quỹ

- Việc xây dựng kế hoạch thu, nộp Quỹ chưa được các doanh nghiệp quan tâm nên khó khăn trong công tác lập kế hoạch cũng như thu quỹ, dẫn đến hiệu quả không cao.

- Trong quá trình triển khai thu, nộp Quỹ, một số cơ quan, đơn vị có biến động về lao động, nhân sự. Vì vậy, số thu Quỹ thực tế có sự chênh lệch so với kế hoạch được giao.

3. Về nội dung chi

- Chưa quy định cụ thể các nội dung chi và định mức chi cho các hoạt động của Quỹ Phòng, chống thiên tai tỉnh và Quỹ cấp huyện.

- Một số nội dung chi chưa được quy định cụ thể như: lệ phí đăng ký mẫu dấu của Cơ quan quản lý Quỹ, phí giao dịch ngân hàng, phí dịch vụ quản lý tài khoản ngân hàng...

4. Mức đóng góp Quỹ

- Xem xét quy định mức đóng Quỹ cụ thể để phù hợp với Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp "Bãi bỏ mức lương cơ sở và hệ số lương hiện nay, xây dựng mức lương cơ bản bằng số tiền cụ thể trong bảng lương mới".

- Mức đóng quỹ theo Nghị định số 78/2021/NĐ-CP bất hợp lý, không công bằng giữa các đối tượng, với quy định như vậy thì mức đóng góp của người lao động làm việc theo hợp đồng lao động trong các doanh nghiệp lớn hơn khá nhiều mức đóng góp của cán bộ, công chức, viên chức... Vì vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, sửa đổi để bảo đảm tính công bằng giữa các đối tượng nộp quỹ.

5. Đối tượng được miễn, giảm, tạm hoãn đóng góp

- Đề xuất sửa đổi điểm g, khoản 1, Điều 13 thành: “ g) Phụ nữ đang mang thai hoặc đang nuôi con dưới 12 tháng tuổi; người mất năng lực hành vi dân sự; người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi.”

- Tại khoản 2 Điều 13 Nghị định số 78/2021/NĐ-CP: Nội dung ở đây mới chỉ đề cập đến mức giảm đóng góp quỹ của các tổ chức kinh tế trong nước và nước ngoài trên địa bàn tương ứng mức giảm thuế thu nhập doanh nghiệp; tuy nhiên, chưa quy định cụ thể về đối tượng được tạm hoãn nộp Quỹ Phòng chống thiên tai.

6. Khó khăn, vướng mắc khác

- Việc xử lý vi phạm theo Nghị định số 03/2022/NĐ-CP ngày 06/01/2022 của Chính phủ Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực phòng, chống thiên tai; thủy lợi; đề điều còn khó khăn, vướng mắc so với các quy định hiện hành, cụ thể: Tại Điểm a Khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định “a) Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 01 năm...”; tại Điểm b Khoản 1 Điều 6 Luật xử lý vi phạm hành chính quy định “b) ...Đối với vi phạm hành chính đã kết thúc thì thời hiệu được tính từ thời điểm chấm dứt hành vi vi phạm...”; trong khi đó số giao thu quỹ là số lũy kế cộng dồn từ các năm trước đối với các

đơn vị chưa nộp Quỹ theo kế hoạch giao; vì vậy theo quy định rất khó xử phạt hành chính đối với các đơn vị phải thực hiện truy thu từ các năm trước; việc cưỡng chế vi phạm đối với các Doanh nghiệp không chấp hành theo quyết định xử phạt cũng gặp nhiều khó khăn do chưa có quy định xử lý.

- Chưa quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp huyện, xã trong việc thực hiện báo cáo quyết toán.

IV. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

1. Bãi bỏ mô hình hoạt động của Quỹ phòng, chống thiên tai

Tại khoản 1 Điều 1 dự thảo Nghị định quy định bãi bỏ quy định Quỹ phòng, chống thiên tai hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ tại khoản 4 Điều 3 Nghị định 78/2021/NĐ-CP. Việc bãi bỏ mô hình hoạt động của Quỹ phòng, chống thiên tai nhằm khắc phục các vướng mắc, khó khăn của một số địa phương do cách hiểu khác nhau về mô hình tổ chức, hoạt động của Quỹ Phòng, chống thiên tai; kế thừa kết quả hoạt động và đảm bảo sự ổn định của Quỹ cấp tỉnh đã được kiện toàn, hoạt động theo Nghị định 78/2021/NĐ-CP trong thời gian qua; kế thừa các quy định có tính khả thi, phù hợp với thực tiễn thi hành của Nghị định 94/2014/NĐ-CP và Nghị định số 83/2019/NĐ-CP.

2. Bổ sung một số đối tượng được miễn đóng Quỹ

Sửa đổi, bổ sung đối tượng được miễn đóng Quỹ phòng, chống thiên tai đối với phụ nữ đang mang thai, người mất năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, người dân tộc thiểu số sinh sống tại các xã khu vực II, khu vực I. Đồng thời điều chỉnh đối tượng phụ nữ đang nuôi con nhỏ dưới 12 tháng tuổi thành nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi.

Việc bổ sung các đối tượng trên để phù hợp, thống nhất với khoản 4 Điều 3 Luật Phòng, chống thiên tai (đã được Luật Phòng thủ dân sự năm 2023 sửa đổi, bổ sung), theo đó, bổ sung các đối tượng dễ bị tổn thương là phụ nữ đang mang thai, phụ nữ đang nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi và người mất năng lực hành vi dân sự. Điều 23 Bộ Luật Dân sự 2015 đã quy định về mất năng lực hành vi dân sự và người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi là người thành niên do tình trạng thể chất hoặc tinh thần mà không đủ khả năng nhận thức, làm chủ hành vi.

Việc bổ sung các đối tượng trên thể hiện chính sách nhân văn và sự bảo vệ của nhà nước đối với các đối tượng dễ bị tổn thương, người yếu thế trong xã hội.

Ngoài ra, tiếp thu ý kiến của nhiều địa phương, cơ quan chủ trì đã bổ sung đối tượng được miễn đóng Quỹ là tổ chức kinh tế trong nước và nước ngoài không có nguồn thu.

3. Sửa đổi, bổ sung quy định về báo cáo, phê duyệt quyết toán Quỹ cấp tỉnh

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 18 quy định rõ nội dung báo cáo của cơ quản lý Quỹ cấp tỉnh với Sở Tài chính về tình hình thực hiện kế hoạch tài chính, kế hoạch tài chính năm sau và quyết toán thu, chi quỹ. Sở Tài chính có trách nhiệm tổng hợp báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh để báo cáo Hội đồng nhân dân cùng với báo cáo dự toán và quyết toán ngân sách địa phương.

Việc bổ sung như trên để phù hợp với khoản 5 Điều 12 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của luật ngân sách nhà nước

+ Sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 18 quy định rõ chế độ kế toán theo quy định của pháp luật là chế độ kế toán áp dụng cho Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách. Hiện nay, chế độ kế toán đối với Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách thực hiện theo Thông tư số 90/2021/TT-BTC ngày 13/10/2021 của Bộ Tài chính.

Trên đây báo cáo tổng kết tình hình thực hiện Nghị định số 78/2021/NĐ-CP ngày 01/8/2021 của Chính phủ về thành lập và quản lý Quỹ Phòng chống thiên tai của các địa phương./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng;
- Các thành viên Chính phủ;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, PCTT, PC (10b).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nguyễn Hoàng Hiệp