

Số: **256** /BC-STP

Tuyên Quang, ngày 30 tháng năm 2019

BÁO CÁO

Kết quả thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang

Sở Tư pháp nhận được Văn bản số 724/SVHTTDL-NSVHGĐ ngày 23/9/2019 của Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch về việc thẩm định hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết của HĐND tỉnh (*đề nghị xây dựng Nghị quyết ban hành Định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang*). Sau khi nghiên cứu, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

I. CĂN CỨ THẨM ĐỊNH VĂN BẢN

- Luật tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015;
- Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22/6/2015;
- Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa ngày 12/6/2017;
- Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (*sau đây viết tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP*).
- Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg ngày 08/5/2018 của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước (*sau đây viết tắt là Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg*).

II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH

1. Sự cần thiết ban hành

Qua rà soát Sở Tư pháp nhận thấy, căn cứ pháp lý chính để ban hành Nghị quyết số 22/2012/NQ-HĐND ngày 13/12/2012 của HĐND tỉnh ban hành Định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang (*sau đây viết tắt là Nghị quyết 22/2012/NQ-HĐND*) là Chỉ thị số 24/1998/CT-TTg ngày 19/6/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư đã hết hiệu lực và được thay thế bởi Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg; một số nội dung của

Nghị quyết số 22/2012/NQ-HĐND không còn phù hợp với Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg.

Khoản 1 Điều 12 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định: “*Văn bản quy phạm pháp luật chỉ được sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ bằng văn bản quy phạm pháp luật của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó hoặc bị đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ bằng văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên có thẩm quyền*”.

Khoản 7 Mục IV Điều 1 Quyết định số 3727/QĐ-BVHTTDL ngày 04/10/2018 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch về việc phê duyệt Đề án tăng cường thực thi pháp luật về xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước giai đoạn đến năm 2021 quy định: “*Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tham mưu trình Ủy ban nhân dân, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành định hướng nội dung hương ước, quy ước trên địa bàn tỉnh; chính sách hỗ trợ kinh phí xây dựng, thực hiện hương ước, quy ước*”.

Căn cứ các nội dung nêu trên, để có biện pháp nhằm bảo đảm thi hành văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên thì việc đề nghị Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết ban hành Định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang thay thế Nghị quyết số 22/2012/NQ-HĐND là cần thiết.

2. Sự phù hợp của nội dung dự thảo Nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Nghị quyết với hệ thống pháp luật và tính khả thi, tính dự báo của dự thảo Nghị quyết, các giải pháp và điều kiện bảo đảm thực hiện nội dung dự thảo Nghị quyết.

2.1. Tên gọi dự thảo Nghị quyết: “*ban hành Định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang*”.

Khoản 2 Điều 1 Quyết định số 22/2018/QĐ-TTg: “*Quyết định này áp dụng đối với cộng đồng dân cư thôn, làng, ấp, bản, buôn, bon, phum, sóc, tổ dân phố, khu phố, khối phố và tương đương*”.

Khoản 1, 2 Điều 2 Thông tư số 04/2012/TT-BNV ngày 31/8/2012 của Bộ Nội vụ hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố quy định:

“*Điều 2. Thôn, tổ dân phố*

1. Thôn, làng, ấp, bản, buôn, bon, phum, sóc, ... (gọi chung là thôn); thôn được tổ chức ở xã; dưới xã là thôn.

2. *Tổ dân phố, khu phố, khối phố, khóm, tiểu khu,... (gọi chung là tổ dân phố); tổ dân phố được tổ chức ở phường, thị trấn; dưới phường, thị trấn là tổ dân phố*”.

Theo quy định nêu trên thì dưới xã không có “xóm”, do đó đề nghị bỏ từ “xóm” trong tên dự thảo Nghị quyết, đồng thời rà soát, chỉnh sửa toàn bộ dự thảo Nghị quyết.

2.2. Về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của dự thảo Nghị quyết

a) Phạm vi điều chỉnh

Phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết quy định:

“- *Nghị quyết này định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang.*

- *Các nội dung khác không có trong định hướng tại Nghị quyết này thì thực hiện theo văn bản hiện hành*”.

Phạm vi điều chỉnh nêu trên chưa cụ thể dự thảo Nghị quyết định hướng những nội dung gì trong Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố, đề nghị chỉnh sửa, quy định cụ thể.

b) Đối tượng áp dụng

Đối tượng áp dụng của dự thảo Nghị quyết quy định:

“*Đối tượng áp dụng:*

Nghị quyết này áp dụng đối với các thôn, xóm, bản, tổ dân phố; cá nhân, tổ chức có liên quan trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang khi xây dựng, tham gia nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố”.

Đề nghị bổ sung: “*cơ quan có liên quan*”.

2.3. Phần V (Nội dung chính của Nghị quyết) dự thảo Tờ trình

a) Khoản 2 (Về xây dựng nông thôn mới, xây dựng đô thị văn minh, bảo đảm an sinh xã hội) quy định:

“- *Đề ra các nội dung, biện pháp vận động nhân dân tích cực hưởng ứng, thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới; vận động nhân dân tự nguyện hiến đất, đóng góp tiền của, công lao động để xây dựng đường giao thông nông thôn và các công trình công cộng.*

- *Đề ra biện pháp bảo vệ, duy trì, giữ gìn đường, ngõ, xóm sạch; bảo vệ không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị; xây dựng tuyến phố văn minh, xanh, sạch, sáng, đường thông, hè thoáng*”.

Quy định nêu trên có một số điểm chưa phù hợp, như sau:

- Tên khoản 2: “*Về xây dựng nông thôn mới, xây dựng đô thị văn minh, bảo đảm an sinh xã hội*” nhưng nội dung khoản này không có quy định về bảo đảm an sinh xã hội.

- Quy định “*hiến đất, đóng góp tiền của*” là chưa đầy đủ và chưa chính xác vì theo khoản 1 Điều 105 Bộ luật dân sự năm 2015 quy định: “*Tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản*”, nhân dân có thể đóng góp bằng bất cứ loại tài sản nào nêu trên.

- Quy định “*nhân dân tự nguyện hiến đất, đóng góp tiền của, công lao động để xây dựng đường giao thông nông thôn và các công trình công cộng*”, trong đó, công trình công cộng bao gồm: công trình giáo dục, công trình y tế, công trình thể thao, công trình văn hóa, công trình tôn giáo, tín ngưỡng, công trình thương mại, dịch vụ và trụ sở làm việc, nhà ga, trụ sở cơ quan nhà nước (theo Phụ lục 1 (Phân loại công trình xây dựng) ban hành kèm theo Nghị định số 46/2015/NĐ-CP ngày 12/5/2015 của Chính phủ về quản lý chất lượng và bảo vệ công trình xây dựng). Tuy nhiên, ngoài đường giao thông và các công trình công cộng, nhân dân có thể đóng góp xây dựng một số công trình khác như: Công trình xử lý chất thải rắn (trạm trung chuyển; bãi chôn lấp rác; khu liên hợp xử lý/khu xử lý; cơ sở xử lý chất thải rắn...); công trình chiếu sáng công cộng (mạng lưới điện chiếu sáng, cột đèn); nghĩa trang, nhà nghĩa trang, cơ sở hỏa táng; bãi đỗ xe; công trình đê điều...

- Nội dung gạch đầu dòng (-) thứ 2 trùng lặp nhau, cụ thể: quy định “*đường, ngõ, xóm sạch*” trùng lặp với quy định “*tuyến phố văn minh, xanh, sạch, sáng, đường thông, hệ thoát*”; ngoài ra, theo khoản 5.1.4 Phụ lục 3 ban hành kèm theo Nghị quyết số 1210/2016/UBTVQH13 ngày 25/5/2016 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về phân loại đô thị quy định: “*Tuyến phố được công nhận là tuyến phố văn minh đô thị khi bảo đảm các tiêu chuẩn: văn minh đô thị, vệ sinh môi trường, trật tự đô thị và an toàn giao thông*”, theo đó xây dựng tuyến phố văn minh đã bao gồm sạch, đường thông, hệ thoát.

b) Khoản 3 (Về bảo vệ môi trường, bảo vệ và phát triển rừng)

- Tên khoản 3: “*Về bảo vệ môi trường, bảo vệ và phát triển rừng*” nhưng tại gạch đầu dòng (-) thứ 5 khoản này còn quy định về bảo vệ nguồn tài nguyên khoáng sản.

- Gạch đầu dòng (-) thứ 3 khoản 3 quy định: “*...bảo đảm vệ sinh an toàn trong việc sử dụng thuốc trừ sâu...*” trùng lặp với quy định “*Việc sử dụng các thức ăn, hóa chất trong chăn nuôi, trồng trọt và chế biến, bảo quản, tiêu thụ sản*

phải đảm bảo đúng quy trình tiêu chuẩn kỹ thuật, không làm ảnh hưởng đến sức khỏe con người, không gây ô nhiễm môi trường” tại gạch đầu dòng (-) thứ 2 khoản này.

- Gạch đầu dòng (-) thứ 4 khoản 3 quy định: *“Bảo vệ đê điều, đập nước, kênh mương, đường dây tải điện, đường dây thông tin liên lạc, hệ thống đèn chiếu sáng đô thị, cây xanh, các công trình công cộng (nếu có), tiết kiệm điện, nước”*.

Quy định bảo vệ đường dây tải điện, đường dây thông tin liên lạc, hệ thống đèn chiếu sáng đô thị, cây xanh, các công trình công cộng không thuộc nội dung bảo vệ môi trường, bảo vệ và phát triển rừng mà thuộc nội dung xây dựng nông thôn mới, xây dựng đô thị (*khoản 2 Phần V dự thảo Tờ trình*).

c) Khoản 4 (Về xây dựng và phát triển xã hội lành mạnh, văn minh)

Gạch đầu dòng (-) thứ 2 quy định: *“Bảo vệ và phát huy giá trị các di tích lịch sử, văn hóa; khôi phục, duy trì và phát triển các ngành nghề thủ công truyền thống ... Đẩy mạnh thực hiện và nâng cao chất lượng Phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa”, hàng năm tổ chức “Ngày Hội đại đoàn kết toàn dân tộc ở khu dân cư” vào dịp kỷ niệm ngày thành lập Mặt trận Dân tộc thống nhất Việt Nam (18/11); tổ chức đăng ký, bình xét danh hiệu “khu dân cư văn hóa”, “gia đình văn hóa” ...”*.

- Quy định *“khôi phục, duy trì và phát triển các ngành nghề thủ công truyền thống”* đã được quy định tại khoản 1 (Về phát triển kinh tế, nâng cao đời sống nhân dân) Phần V dự thảo Tờ trình.

- Quy định thôn/bản/tổ dân phố thực hiện bình xét danh hiệu khu dân cư văn hóa không phù hợp với quy định tại Điều 15 Nghị định số 122/2018/NĐ-CP ngày 17/9/2018 của Chính phủ quy định về xét tặng danh hiệu “Gia đình văn hóa”; “Thôn văn hóa”, “Làng văn hóa”, “Áp văn hóa”, “Tổ dân phố văn hóa”, việc bình xét danh hiệu khu dân cư văn hóa do UBND cấp xã thực hiện.

2.3. Về hồ sơ lập đề nghị xây dựng nghị quyết

- Tác động của Nghị quyết được đánh giá mang tính định tính, chưa có tính định lượng, chưa đảm bảo toàn diện theo quy định tại Điều 6, Điều 7 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP; tác động về kinh tế, xã hội, tác động về giới đều đánh giá tác động tiêu cực là không có là chưa chính xác, đề nghị chỉnh sửa.

- Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết chưa có văn bản tham gia ý kiến của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch theo quy định tại khoản 3 Điều 10 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, đề nghị bổ sung.

III. KẾT LUẬN

1. Đề nghị Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch căn cứ nội dung thẩm định tại Mục II Báo cáo này, thực hiện rà soát nội dung dự thảo Nghị quyết cho phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành; thực hiện đánh giá tác động lại theo phương pháp định lượng, trong trường hợp không thể áp dụng phương pháp định lượng thì trong báo cáo đánh giá tác động phải nêu rõ lý do theo quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP; bổ sung văn bản tham gia ý kiến của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch về đề nghị xây dựng Nghị quyết vào hồ sơ trình đề nghị xây dựng Nghị quyết.

2. Sau khi hoàn chỉnh nội dung nêu tại khoản 1 Mục này, đề nghị hoàn chỉnh hồ sơ, trình UBND tỉnh theo quy định, đồng thời gửi Sở Tư pháp để theo dõi.

Trên đây là Báo cáo kết quả thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết ban hành Định hướng nội dung Quy ước thôn, xóm, bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (Báo cáo);
- Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch;
- Trang thông tin điện tử STP;
- Lưu: VT, XD&KTVB.
(Lan.03b).

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Hà Quang Giai