

Số: /BC-STP

Tuyên Quang, ngày tháng 5 năm 2022

BÁO CÁO

Kết quả thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh Ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách Trung ương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2021 - 2025

Sở Tư pháp được Văn bản số 957/SNN-PTNT ngày 27/5/2022 của Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn về việc đề nghị thẩm định dự thảo Nghị quyết (*Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh Ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách Trung ương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2021 - 2025*), 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 tháng 6 năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22 tháng 11 năm 2019.

- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22 tháng 6 năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 18 tháng 6 năm 2020.

- Luật Ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015.

- Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 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; Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 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 (*viết tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP)*).

- Nghị quyết số 25/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025.

- Quyết định số 263/QĐ-TTg ngày 22/02/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025.

- Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg ngày 25/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách

Trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025.

- Một số văn bản, tài liệu có liên quan.

II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH (Tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo Nghị quyết với hệ thống pháp luật; sự phù hợp của nội dung dự thảo Nghị quyết với các quy định trong văn bản đã giao quy định chi tiết)

1. Sự cần thiết ban hành Nghị quyết

Khoản 2 Điều 6 Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg ngày 25/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách Trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025 (viết tắt là Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg), quy định:

“2. Định mức phân bổ vốn tại các tỉnh:

*Căn cứ tổng mức vốn được hỗ trợ từ ngân sách trung ương được cấp có thẩm quyền thông báo và điều kiện thực tế của từng tỉnh, Ủy ban nhân dân các tỉnh xây dựng mục tiêu, nhiệm vụ, phương án phân bổ vốn, phương án lồng ghép các nguồn vốn theo quy định để thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của Chương trình trên địa bàn **trình Hội đồng nhân dân cùng cấp quyết định**, đảm bảo không chồng chéo, trùng lặp địa bàn, phạm vi, đối tượng đầu tư với Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi, Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững, để phấn đấu hoàn thành các mục tiêu của Chương trình đã được phê duyệt, cụ thể:*

*a) Đối với kế hoạch vốn đầu tư phát triển: Căn cứ vào mục tiêu phấn đấu thực hiện Chương trình đến năm 2025 và điều kiện thực tế, các tỉnh xây dựng **nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ nguồn vốn cho các huyện, xã** bảo đảm tổng mức vốn đầu tư phát triển phân bổ cho các xã, huyện trong cả giai đoạn 2021 - 2025 được thực hiện theo các nguyên tắc ưu tiên hỗ trợ quy định tại khoản 3 Điều 3 của Quyết định này; bố trí vốn thực hiện các chương trình chuyên đề; Chương trình vốn vay ADB (nếu có); hỗ trợ thực hiện Chương trình hỗ trợ phát triển kinh tế tập thể, hợp tác xã giai đoạn 2021 - 2025 đã được phê duyệt tại Quyết định số 1804/QĐ-TTg ngày 13 tháng 11 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ; Đề án lựa chọn, hoàn thiện, nhân rộng mô hình hợp tác xã kiểu mới hiệu quả tại các địa phương trên cả nước giai đoạn 2021 - 2025 đã được phê duyệt tại Quyết định số 167/QĐ-TTg ngày 03 tháng 02 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ.*

b) Đối với kế hoạch vốn sự nghiệp hỗ trợ từ ngân sách trung ương: Căn cứ vào hướng dẫn thực hiện các nội dung thành phần của Chương trình, Ủy ban

nhân dân tỉnh xây dựng phương án phân bổ kinh phí hỗ trợ cụ thể cho các cấp (tỉnh, huyện, xã), các ngành để triển khai hiệu quả nguồn vốn được giao và hoàn thành các mục tiêu, theo thứ tự ưu tiên như sau: ...”.

Căn cứ quy định nêu trên thì việc tham mưu cho Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách Trung ương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2021 - 2025 là có cơ sở.

2. Nội dung dự thảo văn bản

2.1. Căn cứ ban hành

- Đề nghị bỏ căn cứ ba là “*Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 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; Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 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*”, vì không trực tiếp điều chỉnh nội dung dự thảo Nghị quyết theo quy định tại khoản 1 Điều 61 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP*).

- Căn cứ ban hành thứ năm quy định: “*Căn cứ Quyết định số 263/QĐ-TTg ngày 22/02/2022 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025*”, đề nghị chỉnh sửa từ “*Căn cứ*” thành “*Thực hiện*” để đảm bảo phù hợp với 1 Điều 61 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP*).

2.2. Điều 1 (Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng), khoản 1, quy định:

“1. Phạm vi điều chỉnh

a) Các nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách Trung ương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG) xây dựng nông thôn mới tỉnh Tuyên Quang giai đoạn 2021-2025 theo Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg ngày 25/3/2022 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách Trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025 và căn cứ điều kiện thực tế của tỉnh.

b) Nguồn vốn: Vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương thực hiện Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh.

c) Các nguyên tắc, tiêu chí phân bổ vốn đầu tư phát triển từ nguồn ngân sách nhà nước thực hiện Chương trình giai đoạn 2021-2025 là căn cứ để: Lập kế hoạch đầu tư trung hạn và hàng năm nguồn ngân sách nhà nước thuộc

Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới của tỉnh; thực hiện công tác quản lý, giám sát, thanh tra, kiểm tra về thực hiện kế hoạch đầu tư trung hạn và hàng năm thực hiện Chương trình”.

Điểm b, điểm c khoản 1 Điều này không thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị quyết, đề nghị cơ quan soạn thảo xác định chính xác phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết đảm bảo ngắn gọn, phản ánh khái quát toàn bộ nội dung chủ yếu của văn bản; loại bỏ các quy định không thuộc phạm vi điều chỉnh.

2.3. Điều 2 (Nguyên tắc phân bổ)

a) Khoản 2, quy định: “2. *Bảo đảm quản lý tập trung, thống nhất về mục tiêu, cơ chế, chính sách; thực hiện phân cấp trong quản lý đầu tư theo quy định của pháp luật và tạo quyền chủ động cho các sở, ban, ngành của tỉnh và các cấp chính quyền huyện, thành phố, xã, thôn”.*

Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 2, Điều 5 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) thì “thôn” không phải là một cấp chính quyền địa phương. Vì vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo chỉnh sửa cho chính xác, phù hợp theo khoản 2 Điều 3 Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg “2... *Bảo đảm quản lý tập trung, thống nhất về mục tiêu, cơ chế, chính sách; thực hiện phân cấp trong quản lý đầu tư theo quy định của pháp luật, tạo quyền chủ động cho bộ, cơ quan trung ương và các cấp chính quyền địa phương”.*

b) Khoản 3, điểm a, quy định: “3. *Ưu tiên hỗ trợ: a) Ưu tiên hỗ trợ cho các xã chưa đạt chuẩn nông thôn mới, nhất là các xã an toàn khu, xã đăng ký hoàn thành đạt chuẩn nông thôn mới hàng năm và giai đoạn (trừ các xã an toàn khu thuộc khu vực I, khu vực II, khu vực III vùng dân tộc thiểu số và miền núi đã được bố trí vốn ngân sách trung ương của Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 theo các tiêu chí, hệ số ưu tiên phân bổ được quy định tại Quyết định số 39/2021/QĐ-TTg ngày 30/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ), xã đạt dưới 15 tiêu chí và thực hiện Đề án xây dựng huyện Hàm Yên đạt chuẩn nông thôn mới giai đoạn 2021-2025”.*

Khoản 3 Điều 3 Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg quy định: “3. *Ưu tiên hỗ trợ cho các xã, các huyện chưa đạt chuẩn nông thôn mới, nhất là các xã an toàn khu (trừ các xã an toàn khu thuộc khu vực I, khu vực II, khu vực III vùng dân tộc thiểu số và miền núi đã được bố trí vốn ngân sách trung ương của Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 theo các tiêu chí, hệ số ưu tiên phân bổ được quy định tại Quyết định số [39/2021/QĐ-TTg](#) ngày 30 tháng 12 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ), xã đạt dưới 15 tiêu chí”.*

Như vậy, so với khoản 3 Điều 3 Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg, dự thảo Quyết định bổ sung quy định ưu tiên “*xã đăng ký hoàn thành đạt chuẩn nông thôn mới hàng năm và giai đoạn*”. Tuy nhiên, nếu xảy ra trường hợp có từ hai

xã trở lên cùng đăng ký hoàn thành đạt chuẩn nông thôn mới hàng năm và giai đoạn, trường hợp có xã chưa đạt chuẩn nông thôn mới là xã an toàn khu hoặc thuộc trường hợp đạt dưới 15 tiêu chí với có đăng ký hoàn thành đạt chuẩn nông thôn mới hàng năm và giai đoạn nhưng không thuộc trường hợp xã an toàn khu hoặc đạt dưới 15 tiêu chí thì ưu tiên hỗ trợ như thế nào? Hoặc trường hợp xét hỗ trợ các xã chưa đạt chuẩn nông thôn mới là xã an toàn khu hoặc thuộc trường hợp xã đạt dưới 15 tiêu chí nhưng không đăng ký với xã có đăng ký nhưng không thuộc trường hợp xã an toàn khu hoặc đạt dưới 15 tiêu chí thì xét ưu tiên hỗ trợ như thế nào?, đề nghị nghiên cứu chỉnh sửa dự thảo Nghị quyết để làm rõ thứ tự ưu tiên.

c) Khoản 4, quy định: “4. *Bố trí vốn để thực hiện Chương trình đầu tư phát triển mạng lưới y tế cơ sở vùng khó khăn vay vốn Ngân hàng Phát triển Châu Á (vốn vay ADB)*”.

Tuy nhiên khoản 5 Điều 3 Quyết định số 07/2022/QĐ-TTg quy định: “*Bố trí vốn ngân sách trung ương để thực hiện các chương trình chuyên đề được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; Chương trình đầu tư phát triển mạng lưới y tế cơ sở vùng khó khăn vay vốn Ngân hàng Phát triển Châu Á (sau đây gọi tắt là Chương trình vốn vay ADB) sau khi được Quốc hội cho phép bổ sung vào Kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2021 - 2025; các nhiệm vụ đột xuất, phát sinh được cấp có thẩm quyền phê duyệt trong quá trình triển khai Chương trình*”.

Vì vậy, đề nghị bổ sung quy định bố trí vốn để thực hiện “*các nhiệm vụ đột xuất, phát sinh được cấp có thẩm quyền phê duyệt trong quá trình triển khai Chương trình*” cho phù hợp.

2.4. Điều 3 (Nội dung, định mức, tiêu chí, hệ số phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương theo đối tượng xã, huyện)

a) Tên Điều này, quy định: “*Nội dung, định mức, tiêu chí, hệ số phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương theo đối tượng xã, huyện*” là chưa thống nhất với tên dự thảo Nghị quyết, phạm vi điều chỉnh tại Điều 1 “*Các nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách Trung ương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia (MTQG) xây dựng nông thôn mới tỉnh Tuyên Quang giai đoạn 2021-2025...*”, đề nghị nghiên cứu chỉnh sửa cho thống nhất.

b) Khoản 2, khoản 3, quy định:

“2. *Tiêu chí, hệ số phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương năm 2021 (chuyển sang thực hiện trong năm 2022) theo đối tượng xã*

Căn cứ số xã tính đến hết năm 2021, hệ số phân bổ vốn từ ngân sách trung ương thực hiện Chương trình như sau: ...

3. Tiêu chí, hệ số phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương giai đoạn 2022 – 2025 theo đối tượng xã, huyện

Căn cứ số xã tính đến hết năm 2021 (trừ các xã đặc biệt khó khăn), hệ số phân bổ vốn từ ngân sách trung ương thực hiện Chương trình như sau: ...”.

Khoản 2 Điều này quy định tiêu chí, hệ số phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương năm 2021 (**chuyển sang thực hiện trong năm 2022**) theo đối tượng xã, khoản 3 Điều này quy định tiêu chí, hệ số phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách trung ương **giai đoạn 2022 – 2025** theo đối tượng xã, huyện. Theo đó, giai đoạn 2022-2025 bao gồm các năm 2022, 2023, 2024, 2025, vậy trong năm 2022, đối tượng xã sẽ áp dụng tiêu chí, hệ số phân bổ theo khoản 2 hay khoản 3 Điều này, đề nghị nghiên cứu để chỉnh sửa, tránh trùng lán.

3. Thể thức, kỹ thuật soạn thảo văn bản

a) Địa chỉ nơi nhận, đề nghị bổ sung địa chỉ nơi nhận là “*Vụ Pháp chế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Sở Tư pháp (đăng tải CSDLPL)*”.

b) Đề nghị tiếp tục rà soát chỉnh sửa thể thức, kỹ thuật trình bày dự thảo văn bản cho phù hợp với quy định tại của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP*).

III. KẾT LUẬN

1. Đề nghị cơ quan soạn thảo tiếp thu ý kiến thẩm định nêu tại Phần II Báo cáo thẩm định này; tiếp tục rà soát, đề chỉnh sửa, hoàn chỉnh dự thảo Nghị quyết cho phù hợp.

2. Sau khi hoàn chỉnh theo khoản 1 Mục III Báo cáo này, dự thảo văn bản đủ điều kiện trình UBND tỉnh theo quy định.

Trên đây là báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp về dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn đầu tư phát triển từ ngân sách Trung ương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới tỉnh Tuyên Quang, giai đoạn 2021 - 2025./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (báo cáo);
 - Sở Nông nghiệp và PTNT;
 - Giám đốc Sở;
 - Trang TTĐT STP;
 - Lưu: VT, XDKTTHPL&PBGDPL.
- Loan.05b.

GIÁM ĐỐC

Nguyễn Thị Thược