

Chánh ¹⁸
10/17 leh

UBND TỈNH KON TUM
SỞ TƯ PHÁP

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 236/BC-STP

Kon Tum, ngày 16 tháng 10 năm 2017

SỞ LAO ĐỘNG - TBXH KON TUM
Số: 0598
Ngày: 20/10/17
ĐẾN

BÁO CÁO

Thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh

Sở Tư pháp tỉnh Kon Tum nhận được Công văn số 1496/SLĐTĐTBXH-BTXH, ngày 02/10/2017 của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội đề nghị Sở Tư pháp thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh: "quy định các đối tượng chính sách được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng chính xã hội tỉnh". Sau khi nghiên cứu dự thảo Nghị quyết và các văn bản pháp luật có liên quan, căn cứ Điều 121 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; Điều 52 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; Sở Tư pháp báo cáo thẩm định như sau:

1. Thẩm quyền ban hành

1.1. Khoản 3, Điều 5 Thông tư số 11/2017/TT-BTC ngày 08/02/2017 của Bộ Tài chính quy định về quản lý và sử dụng nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Ngân hàng Chính sách xã hội để cho vay đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác thì: "Đối tượng cho vay: theo quy định tại Điều 2 Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác (sau đây viết tắt là Nghị định số 78/2002/NĐ-CP) và một số đối tượng chính sách khác tại địa phương do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định (nếu có)".

1.2. Do có quy định khác nhau về thẩm quyền quy định "đối tượng khác" được vay vốn tín dụng ưu đãi giữa Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác và quy định tại Thông tư số 11/2017/TT-BTC nên tại văn bản tham gia ý kiến số 681/STP-XD&KTrVB ngày 21/8/2017, Sở Tư pháp đã đề nghị Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh báo cáo Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét, quyết định việc xây dựng Nghị quyết. Hội đồng nhân dân tỉnh đã quyết định việc xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân quy định các đối tượng khác được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng chính xã hội tỉnh (Thông báo số 49/TB-HĐND ngày 13/9/2017 của HĐND tỉnh). Vì vậy, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết để quy định các đối tượng chính sách khác tại địa phương được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh

Ngân hàng chính xã hội tỉnh là phù hợp với quy định tại Khoản 3, Điều 5 Thông tư số 11/2017/TT-BTC, ý kiến thống nhất của Hội đồng nhân dân tỉnh.

1.3. Khoản 3, Điều 5 Thông tư số 11/2017/TT-BTC chỉ giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định một số đối tượng chính sách khác (*ngoài các đối tượng được Điều 2, Nghị định số 78/2002/NĐ-CP quy định*) tại địa phương được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng chính xã hội tỉnh mà không giao quy định toàn bộ các đối tượng chính sách được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn trên. Vì vậy, để đảm bảo Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định trong phạm vi thẩm quyền được giao, đề nghị Sở Lao động, Thương binh và Xã hội chỉ tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh **quy định các đối tượng chính sách khác (ngoài đối tượng quy định tại Điều 2, Nghị định 78/2002/NĐ-CP) tại địa phương** được vay vốn từ nguồn vốn nói trên.

2. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng

2.1. Sở Tư pháp nhận thấy phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng được dự kiến trong dự thảo Nghị quyết là không rõ ràng, cụ thể. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét, biên tập lại phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của Nghị quyết. Có thể biên tập lại theo hướng sau:

“Điều 1. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng

1. Nghị quyết này quy định đối tượng chính sách khác trên địa bàn tỉnh Kon Tum được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng chính xã hội tỉnh (sau đây gọi là đối tượng chính sách được vay vốn).

2. Nghị quyết này không áp dụng đối với đối với hộ nghèo và các đối tượng chính sách khác quy định tại Điều 2, Nghị định số 78/2002/NĐ-CP ngày 04/10/2002 của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác”.

2.2. Theo quy định thì các đối tượng chính sách được vay vốn do Chính phủ (Nghị định số 78/2002/NĐ-CP), Thủ tướng Chính phủ (Khoản 6, Điều 2 Nghị định số 78/2002/NĐ-CP) và Hội đồng nhân dân tỉnh (Khoản 3, Điều 5 Thông tư số 11/2017/TT-BTC) quy định. Vì vậy, để đảm bảo dự thảo Nghị quyết không quy định các đối tượng thuộc thẩm quyền quy định Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, đề nghị Sở Lao động, Thương binh và Xã hội rà soát, loại bỏ các đối tượng thuộc thẩm quyền quy định Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quy định các đối tượng thuộc thẩm quyền quyết định của Hội đồng nhân dân tỉnh.

3. Tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo trong hệ thống pháp luật

Sở Tư pháp nhận thấy, cơ quan chủ trì soạn thảo cần tiếp tục nghiên cứu, điều chỉnh lại một số nội dung sau cho phù hợp:

3.1. Đề nghị chỉ tham mưu quy định đối tượng chính sách khác của tỉnh được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng chính xã hội tỉnh (ngoài đối tượng quy định tại Điều 2, Nghị định 78/2002/NĐ-CP) với lý do đã được nêu tại điểm 1.3, mục 1 của Báo cáo này. Cụ thể, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội không tham mưu các đối tượng sau là đối tượng chính sách khác tại tỉnh: Hộ nghèo; Học sinh, sinh viên có hoàn cảnh khó khăn theo quy định của cơ quan có thẩm quyền đang học đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp và học nghề; các đối tượng chính sách đi lao động có thời hạn ở nước ngoài.

3.2. Đề nghị xem xét, biên tập lại phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của Nghị quyết với lý do đã nêu tại mục 2 của Báo cáo này.

3.3. Tại phần căn cứ pháp lý đề nghị bỏ các căn cứ sau: "*Quyết định số 293/QĐ-TTg ngày 05/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc hỗ trợ có mục tiêu từ ngân sách trung ương cho 23 huyện có tỷ lệ hộ nghèo cao được áp dụng cơ chế, chính sách đầu tư cơ sở hạ tầng theo quy định của Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP ngày 27 tháng 12 năm 2008 của Chính phủ về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 62 huyện nghèo; Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020; Quyết định số 582/QĐ-TTg ngày 28/4/2017 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt danh sách thôn đặc biệt khó khăn, xã khu vực III, khu vực II, khu vực I thuộc vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2016 - 2020*". Lý do: Đây không phải là các văn bản quy phạm pháp luật và theo quy định thì Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân chỉ căn cứ vào các văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao hơn để làm cơ sở pháp lý ban hành văn bản quy phạm pháp luật (*Trường hợp thật cần thiết, cơ quan soạn thảo có thể biên tập lại theo hướng: "Thực hiện Quyết định số 293/QĐ-TTg ngày 05/02/2013 của Thủ tướng Chính phủ ...; Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ ..."*.)

3.4. Tại căn cứ pháp lý thứ 16 đề nghị biên tập lại như sau: "*Căn cứ Thông tư số 11/2017/TT-BTC ngày 08/02/2017 của Bộ Tài chính quy định về quản lý và sử dụng nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Ngân hàng Chính sách xã hội để cho vay đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác*" cho chính xác.

3.5. Theo dự kiến, Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quy định một số đối tượng sau là đối tượng chính sách tại địa phương được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách ủy thác:

- Đối tượng là "người bán dâm hoàn lương" và "hộ gia đình có thành viên là người bán dâm hoàn lương";

- Đối tượng là người điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế;

Sở Tư pháp nhận thấy Sở Lao động, Thương binh và Xã hội cần xem xét, làm rõ một số vấn đề sau trước khi tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân xem xét, quyết định. Cụ thể:

- Đối với đối tượng là “*người bán dâm hoàn lương*”: Sở Tư pháp chưa thấy thuật ngữ “*người bán dâm hoàn lương*” được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật hiện hành. Vì vậy, để thống nhất cách hiểu, tạo thuận lợi trong việc vay và cho vay nguồn vốn ưu đãi, đề nghị Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tham mưu việc giải thích thuật ngữ này trong văn bản.

- Đối tượng là người điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế và hộ gia đình có người điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế: Theo quy định tại Nghị định số 90/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ quy định về điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế thì đối tượng điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế gồm có: đối tượng bị bắt buộc điều trị nghiện chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế và đối tượng tự nguyện tham gia điều trị nghiện chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế. Bên cạnh đó, Nghị định số 94/2010/NĐ-CP ngày 09/9/2010 của Chính phủ quy định về tổ chức cai nghiện ma túy tại gia đình và cộng đồng cũng phân chia thành: đối tượng bị bắt buộc cai nghiện ma túy và đối tượng tự nguyện tham gia cai nghiện ma túy tại gia đình, cai nghiện ma túy cộng đồng. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ đối tượng là người điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế và hộ gia đình có người điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế nào thuộc đối tượng được vay vốn trong số những đối tượng nghiện nêu trên? Theo quan điểm của Sở Tư pháp không nên quy định đối tượng bị bắt buộc cai nghiện chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế và đối tượng bị bắt buộc cai nghiện ma túy thuộc trường hợp được vay vốn ưu đãi.

3.6. Tại điểm i, Khoản 1, Điều 1 đề nghị biên tập lại như sau: “*Người dân di cư tự do từ Campuchia về Việt Nam...*” cho chính xác.

3.7. Đề nghị bỏ Khoản 2, Khoản 3 Điều 1 dự thảo. Lý do:

- Việc quy định đối tượng chính sách được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng Chính sách xã hội được thực hiện trên phạm vi toàn tỉnh đã được quy định tại Điều 1. Hơn nữa, theo tinh thần tại Điều 155, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì trường hợp văn bản của cấp tỉnh không giới hạn phạm vi không gian áp dụng thì văn bản sẽ có hiệu lực áp dụng trên phạm vi toàn tỉnh. Vì vậy, quy định trên là không cần thiết.

- Quy định ưu tiên cho hộ nghèo, hộ cận nghèo, hộ mới thoát nghèo... được vay vốn ưu đãi từ nguồn vốn ngân sách ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng Chính sách xã hội; quy định về tín dụng và xử lý rủi ro tín dụng không thuộc phạm vi điều chỉnh của văn bản (*phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết là: Quy định đối tượng chính sách khác trên địa bàn tỉnh được vay vốn ưu đãi từ*

nguồn vốn ngân sách địa phương ủy thác qua Chi nhánh Ngân hàng chính xã hội tỉnh).

4. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo Nghị quyết đã được trình bày đúng quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật được quy định tại Chương V, 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 và Mẫu số 16, Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

5. Trình tự, thủ tục xây dựng văn bản

Cơ quan soạn thảo đã chủ trì, phối hợp tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức có liên quan. Tuy nhiên, cơ quan thẩm định nhận thấy hồ sơ dự thảo chưa được đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh theo quy định tại Điều 120 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo phối hợp cơ quan có liên quan tổ chức việc đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh (*Lưu ý: việc đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh không thực hiện nếu văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước*).

6. Điều kiện đề nghị Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, trình Hội đồng nhân dân tỉnh

Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo Nghị quyết **chỉ đủ điều kiện đề nghị Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, trình Hội đồng nhân dân tỉnh sau khi** Sở Lao động, Thương binh và Xã hội điều chỉnh lại và làm rõ các nội dung được đề nghị trong Báo cáo này. Hồ sơ dự thảo Nghị quyết đề nghị Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, trình Hội đồng nhân dân tỉnh thực hiện theo Điều 122 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo khi tiếp nhận báo cáo thẩm định thực hiện việc tiếp thu ý kiến thẩm định hoặc giải trình (*trong trường hợp không tiếp thu ý kiến thẩm định*). Khi trình đề nghị Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, trình Hội đồng nhân dân tỉnh **đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo văn bản đã được chỉnh lý tới Sở Tư pháp để theo dõi theo quy định tại Khoản 5, Điều 121 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.**

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh. Kính gửi Sở Lao động, Thương binh và Xã hội theo đề nghị./.

Nơi nhận:

- Sở Lao động, Thương binh và Xã hội;
- Lãnh đạo Sở;
- Lưu VT, XD&KTrVB/STP.

KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC



5

Trần Minh Khá