

Số:

Kon Tum, ngày tháng năm

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 1114/STC-QLNS, ngày 23/4/2019 của Sở Tài chính đề nghị Sở Tư pháp thẩm định dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh: "*Quy định các nhiệm vụ chi, mức chi nhiệm vụ, dự án về tài nguyên và môi trường của ngân sách địa phương cho các cấp ngân sách ở địa phương trên địa bàn tỉnh Kon Tum*". 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

Khoản 3 Điều 4, Thông tư số 136/2017/TT-BTC ngày 22/12/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định lập, quản lý, sử dụng kinh phí chi hoạt động kinh tế đối với các nhiệm vụ chi về tài nguyên môi trường quy định: "*Việc phân định các nhiệm vụ chi về tài nguyên môi trường của ngân sách địa phương cho cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã, theo quy định của các pháp luật chuyên ngành và do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định*"; tiết b, điểm 3 mục II Phụ lục 04 (*Lập dự toán các khoản chi phí của nhiệm vụ, dự án*) ban hành kèm theo Thông tư số 136/2017/TT-BTC quy định: "*Đối với nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, căn cứ vào tình hình thực tế thực hiện nhiệm vụ, dự án và khả năng của ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo thẩm quyền quy định tại Luật Ngân sách nhà nước, quy định tỷ lệ chi phí quản lý chung cho phù hợp, nhưng không vượt quá tỷ lệ chi phí quản lý chung quy định trên đây*"; Phụ lục 06 (*Một số mức chi nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường*) ban hành kèm theo Thông tư số 136/2017/TT-BTC quy định: "*Mức chi quy định trên đây là mức chi tối đa, tùy điều kiện thực tế và khả năng của ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh theo thẩm quyền quy định mức chi cụ thể để thực hiện ở địa phương*".

Căn cứ các quy định trên, Sở Tài chính chủ trì, phối hợp các cơ quan có liên quan tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh xây dựng, trình Hội đồng nhân dân tỉnh quy định mức chi, phân định nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương đối

với các nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường là đúng thẩm quyền, phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 27 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

2. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng.

2.1. *Phạm vi điều chỉnh*: Sở Tư pháp nhận thấy phạm vi điều chỉnh của dự thảo Nghị quyết chưa đảm bảo tính bao quát. Vì vậy, phạm vi điều chỉnh tại khoản 1 Điều 1 của dự thảo Nghị quyết đề nghị tách thành 01 Điều (Điều 1) và biên tập lại theo hướng sau:

“Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Nghị quyết này quy định:

1. *Nhiệm vụ chi hoạt động kinh tế về tài nguyên môi trường của ngân sách tỉnh, ngân sách huyện, thành phố (gọi chung là ngân sách cấp huyện), ngân sách xã, phường, thị trấn (gọi chung là ngân sách cấp xã) trên địa bàn tỉnh Kon Tum.*

2. *Mức chi cho nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường trên địa bàn tỉnh Kon Tum, bao gồm: quản lý đất đai, đo đạc và bản đồ, địa chất và khoáng sản, tài nguyên nước, khí tượng, thủy văn và giám sát biến đổi khí hậu, viễn thám, đa dạng sinh học và các nhiệm vụ chi khác về tài nguyên môi trường”.*

Tương tự, tên gọi (trích yếu) của dự thảo Nghị quyết nên biên tập lại như sau: “*Quy định nhiệm vụ chi, mức chi về tài nguyên môi trường trên địa bàn tỉnh Kon Tum*” đảm bảo tính khái quát, gọn gàng, phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 6 Luật Ngân sách; khoản 1 Điều 60 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP; khoản 3 Điều 4, Thông tư số 136/2017/TT-BTC và quy định tại các Phụ lục kèm theo⁽¹⁾.

2.2. *Đối tượng áp dụng*: Đối tượng áp dụng của dự thảo Nghị quyết đã đầy đủ, phù hợp với quy định của pháp luật.

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

3.1. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét lại tên gọi của dự thảo Nghị quyết và điều chỉnh lại phạm vi điều chỉnh tại khoản 1 Điều 1 với lý do đã được trình bày tại mục 2 của Báo cáo này.

3.2. Sở Tư pháp nhận thấy một số nhiệm vụ chi được giao cho hai cấp ngân sách hoặc cả ba cấp ngân sách thực hiện (*Điều 2 dự thảo*) như: Thống kê đất đai, kiểm kê đất đai, lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất; xây dựng, quản lý

¹ Theo Báo cáo giải trình của Sở Tài chính, tên gọi của dự thảo Nghị quyết được Sở Tư pháp góp ý tại Công văn số 320/STP-XD&KTrVBQPPL ngày 11/4/2019 chưa thể hiện đầy đủ theo yêu cầu của Bộ Tài chính tại khoản 3 Điều 4 Thông tư số 136/2017/TT-BTC. Tuy nhiên, Sở Tư pháp nhận thấy khoản 3 Điều 4 Thông tư số 136/2017/TT-BTC chỉ quy định về thẩm quyền phân định nhiệm vụ chi về tài nguyên và môi trường cho các cấp ngân sách của HĐND cấp tỉnh. Bên cạnh đó quy định “*mức chi, nhiệm vụ chi về tài nguyên và môi trường*” đã bao quát cả “*nhiệm vụ chi, mức chi nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường*”.

thông tin, dữ liệu đo đạc và bản đồ, địa giới hành chính (*ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện*); Các hoạt động bảo vệ tài nguyên nước; phòng chống suy thoái, cạn kiệt nguồn nước, khắc phục hậu quả do tác hại gây ra ở nguồn nước...(*cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã*). Như vậy, chưa có sự phân định rõ về nhiệm vụ chi giữa các cấp ngân sách khi thực hiện các nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường. Do vậy, cơ quan chủ trì soạn thảo cần tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quy định nguyên tắc xác định nhiệm vụ chi theo hướng: những nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường được thực hiện ở cả ba cấp thì cấp nào thực hiện nhiệm vụ, dự án, ngân sách cấp đó có trách nhiệm chi⁽²⁾. Bên cạnh đó, khoản 3 Điều 4 Thông tư số 136/2017/TT-BTC quy định: "*Việc phân định các nhiệm vụ chi về tài nguyên môi trường của ngân sách địa phương cho cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã, theo quy định của các pháp luật chuyên ngành và do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định*". Như vậy, việc phân định các nhiệm vụ chi về tài nguyên và môi trường của các cấp ngân sách còn cần phải căn cứ vào quy định của pháp luật chuyên ngành. Tuy nhiên, Sở Tư pháp nhận thấy cơ quan chủ trì soạn thảo chưa làm rõ những nhiệm vụ chi được phân định cho ngân sách cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã được căn cứ vào văn bản pháp luật chuyên ngành nào. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ trong Tờ trình của Ủy ban nhân dân để trình Hội đồng nhân dân có đủ cơ sở xem xét, quyết định.

3.3. Đề nghị biên tập lại tiêu đề Điều 2 của dự thảo Nghị quyết như sau: "*Điều 2. Quy định các nhiệm vụ chi hoạt động **kinh tế** về tài nguyên và môi trường*" cho đầy đủ đúng với tiêu đề của Điều 4 Thông tư số 136/2017/TT-BTC ngày 22/12/2017 của Bộ Tài chính quy định lập, quản lý, sử dụng kinh phí chi hoạt động kinh tế đối với các nhiệm vụ chi về tài nguyên môi trường.

3.4. Tại đoạn cuối điểm a Phụ lục 01 hiện ghi: "*Việc phân bổ chi phí quản lý chung cho các nội dung chi phí cụ thể tại khoản 3 nêu trên, do các cơ quan chủ quản dự án, đề án phê duyệt phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ theo hướng dẫn tại điểm 3 Phụ lục 04 kèm theo Thông tư số 136/2017/TT-BTC ngày 22/12/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính và các văn bản quy định hiện hành có liên quan*".

Đề nghị biên tập lại như sau: "*Việc phân bổ chi phí quản lý chung cho các nội dung chi phí cụ thể tại khoản 3 nêu trên, do các cơ quan chủ quản dự án, đề án phê duyệt phù hợp với yêu cầu nhiệm vụ theo hướng dẫn tại điểm 3 **mục II** Phụ lục 04 kèm theo Thông tư số 136/2017/TT-BTC ngày 22/12/2017 của Bộ*

² Theo Báo cáo giải trình của Sở Tài chính, dự thảo Nghị quyết có liên quan chặt chẽ đến chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của ngành tài nguyên và môi trường nên Sở Tài chính đã lấy ý kiến của Sở Tài nguyên và Môi trường, được Sở Tài nguyên và Môi trường đồng ý. Tuy nhiên, Sở Tư pháp nhận thấy, để văn bản quy phạm pháp luật phát huy hiệu quả trên thực tế thì các quy định trong văn bản phải cụ thể, rõ ràng, phù hợp với quy định trong văn bản có giá trị pháp lý cao hơn. Bên cạnh đó, Sở Tài chính là cơ quan được giao chủ trì soạn thảo, cơ quan tham mưu quản lý nhà nước về ngân sách nên không chỉ đơn thuần căn cứ ý nhất trí của Sở Tài nguyên và Môi trường để tham mưu UBND tỉnh trình HĐND tỉnh.

trưởng Bộ Tài chính và các văn bản quy định hiện hành có liên quan" cho đầy đủ, chính xác

3.5. Đối với chi phí quản lý chung cho từng nhóm công việc tại phụ lục 01; mức chi nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường tại phụ lục 02 kèm theo dự thảo Nghị quyết, đề nghị cơ quan soạn thảo phối hợp với cơ quan có liên quan, căn cứ theo quy định của pháp luật, thực tiễn của địa phương để tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh quy định cho phù hợp (*Sở Tư pháp không thẩm định chi phí quản lý chung cho từng nhóm công việc và mức chi nhiệm vụ, dự án về tài nguyên môi trường cụ thể*).

4. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản.

Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo Nghị quyết chưa 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. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (quy định trực tiếp), Phụ lục I (ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP). Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo căn cứ 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. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh (quy định trực tiếp), Phụ lục I (ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP) để trình bày đúng.

5. Trình tự, thủ tục xây dựng văn bản

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã chủ trì, phối hợp tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức có liên quan, hồ sơ dự thảo đã 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.

6. Điều kiện trình Ủy ban nhân dân tỉnh

Sở Tư pháp nhận thấy dự thảo Nghị quyết chỉ đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét trình Hội đồng nhân dân tỉnh sau khi cơ quan chủ trì soạn thảo điều chỉnh lại một số nội dung và thực hiện các đề nghị khác được nêu trong Báo cáo này. Hồ sơ dự thảo Nghị quyết trình Ủy ban nhân dân tỉnh đề nghị 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 Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, 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 Quy định các nhiệm vụ chi, mức chi nhiệm vụ, dự án về tài nguyên và môi trường của ngân sách địa phương cho các cấp ngân sách ở địa phương trên địa bàn tỉnh Kon Tum. Kính gửi Sở Tài chính theo đề nghị./.

Nơi nhận:

- Sở Tài chính;
- Lãnh đạo Sở;
- Lưu VT, XD&KTrVB/STP.

**KT.GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Trần Minh Thắng