

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự thảo Nghị quyết quy định định mức hỗ trợ kết cấu hạ tầng các Hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019 - 2020

Thực hiện quy định tại Điều 121 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015;

Theo đề nghị của Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Đắk Nông tại Công văn số 1625/SKH-QLN về việc đề nghị thẩm định văn bản Quy phạm pháp luật của HĐND tỉnh đối với dự thảo Nghị quyết Quy định định mức hỗ trợ kết cấu hạ tầng các hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019-2020;

Sau khi nghiên cứu hồ sơ xây dựng Nghị quyết và các văn bản, tài liệu có liên quan, Sở Tư pháp báo cáo kết quả thẩm định dự thảo Nghị quyết nêu trên với nội dung chính như sau:

1. Đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo

Tại tiêu đề của Điều 1 dự thảo Nghị quyết quy định: “Quy định định mức *ngân sách nhà nước* hỗ trợ kết cấu hạ tầng các Hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông *đến* giai đoạn 2019-2020 như sau:”.

Đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc các từ *in nghiêng* cho thống nhất với tên gọi của dự thảo. Đồng thời, xem lại sự phù hợp giữa tên điều với nội dung của Điều này (*chỉ đề cập đến đối tượng áp dụng còn các nội dung khác lại quy định tại các điều khác*).

Về đối tượng áp dụng: Tại Điều 1 dự thảo đã quy định: “*Đối tượng áp dụng: Các hợp tác xã hoạt động trong các ngành: trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, ngư nghiệp, thủy lợi (sau đây gọi chung là hợp tác xã nông nghiệp) thành lập, tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc và quy định của Luật hợp tác xã năm 2012*”. Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, xác định chính xác đối tượng được hỗ trợ là “hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã” hay chỉ mỗi đối tượng là “hợp tác xã”? Bởi vì:

- Điều 25 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21/11/2013 của Chính phủ, quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã đã quy định: “*Ngoài việc được hưởng chính sách hỗ trợ, ưu đãi quy định tại Điều 24 Nghị định này, **hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã** hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ cho các thành viên là những cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân có hoạt động sản xuất nông nghiệp, lâm*

nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp còn được hưởng các chính sách hỗ trợ, ưu đãi sau đây...”

- Theo ý 1 khoản 2 mục II Điều 1 Quyết định số 2261/QĐ-TTg đã quy định: “- **Hợp tác xã, bao gồm cả quỹ tín dụng nhân dân, liên hiệp hợp tác xã (sau đây gọi chung là hợp tác xã)** *đáp ứng các tiêu chí cụ thể của từng nội dung hỗ trợ được quy định trong chương trình...”*

- Điều 1 Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT đã quy định: “*Thông tư này hướng dẫn điều kiện và tiêu chí thụ hưởng hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng đối với các **hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã** hoạt động trong lĩnh vực trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp, thủy lợi (**sau đây gọi chung là hợp tác xã nông nghiệp**). ...”*

Như vậy, theo quy định và cách gọi của Nghị định số 193/2013/NĐ-CP, Quyết định số 2261/QĐ-TTg, Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT, hợp tác xã bao gồm cả đối tượng là các hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã. Nếu không đưa đối tượng là “liên hiệp hợp tác xã” vào dự thảo, đề nghị cơ quan soạn thảo giải trình cụ thể lý do. Lưu ý, phải là những hợp tác xã (liên hiệp hợp tác xã) hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp cung ứng sản phẩm, dịch vụ cho các thành viên là những cá nhân, hộ gia đình, pháp nhân có hoạt động sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, mới được hưởng các chính sách hỗ trợ, ưu đãi - theo quy định tại Điều 2 Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT, khoản 2 mục III Điều 1 Quyết định số 2261/QĐ-TTg, Điều 25 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP để quy định cho đầy đủ (*không nêu lĩnh vực diêm nghiệp vì không phù hợp với điều kiện thực tiễn tại địa phương*).

Tóm lại, đối tượng áp dụng đã được xác định thống nhất, cụ thể, rõ ràng tại các văn bản của Trung ương (như đã nêu trên) nên trong văn bản của địa phương không cần thiết nêu lại (một cách không đầy đủ, chính xác như dự thảo).

2. Tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất và sự phù hợp của nội dung dự thảo với các quy định trong văn bản quy phạm pháp luật có liên quan

Cơ quan soạn thảo tham mưu UBND tỉnh trình HĐND tỉnh thông qua Nghị quyết Quy định định mức hỗ trợ kết cấu hạ tầng các hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019-2020 là phù hợp với thẩm quyền của HĐND tỉnh được quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015; nội dung dự thảo cơ bản phù hợp với Nghị định số 193/2013/NĐ-CP, Quyết định số 2261/QĐ-TTg, Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT, hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại Công văn số 3626/BKHĐT-HTX ngày 31/5/2018 về việc hướng dẫn thực hiện Quyết định 2261/QĐ-TTg ngày 15/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình hỗ trợ phát triển hợp tác xã giai đoạn 2015-2020 trong chương trình MTQG xây dựng Nông thôn mới và các văn bản có liên quan và điều kiện thực tế tại địa phương.

Tuy nhiên, để nội dung dự thảo được hoàn thiện, phù hợp hơn, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu, chỉnh lý các nội dung sau:

a) Đối với dự thảo Nghị quyết

- Tên dự thảo cần được sửa lại như sau (*thêm nội dung gạch chân*) cho phù hợp với quy định tại Điều 1, Điều 2 Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT, khoản 2 mục III Điều 1 Quyết định số 2261/QĐ-TTg:

NGHỊ QUYẾT

Quy định định mức hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng các hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019-2020

- Phần căn cứ: Bổ sung *Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15 tháng 9 năm 2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã* (Dưới căn cứ Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã).

- Tại Điều 1 dự thảo: xem lại như đã nêu tại Mục 1.

- Tại Điều 2 dự thảo:

+ Tên Điều 2 là **“Danh mục các loại kết cấu hạ tầng và tỷ lệ được hỗ trợ”** có nội dung trùng với tên Điều 3 **“Định mức, tỷ lệ hỗ trợ từ ngân sách nhà nước”**. Đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát lại cho phù hợp.

+ Về thứ tự ưu tiên hỗ trợ các dự án đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng cho các hợp tác xã nông nghiệp (đã quy định theo hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại mục 2.2 tại Công văn số 3626/BKHĐT-HTX (trừ tiêu mục (2) của Công văn này - cơ quan soạn thảo cần giải trình cụ thể lý do việc *không quy định danh mục hỗ trợ “công trình kết cấu hạ tầng vùng nuôi trồng thủy sản”*?) cần nghiên cứu thêm quy định tại khoản 5 Điều 1 Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15 tháng 9 năm 2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 193/2013/NĐ-CP ngày 21 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Hợp tác xã: **“Ưu tiên hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng cho hợp tác xã thực hiện các dịch vụ công ích, hợp tác xã tiêu thụ sản phẩm và hợp tác xã gắn với chuỗi giá trị”** cho phù hợp hơn.

+ Lưu ý yếu tố “*diêm nghiệp*” tại tiêu mục (2), tiêu mục (3) cho phù hợp với điều kiện thực tiễn tại địa phương (không đưa vào vì địa phương không có biển).

+ Bộ cục Điều 2 cần được xây dựng theo đúng quy định tại điểm e khoản 1 Điều 62 và khoản 2 Điều 68 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (điều, khoản, điểm).

- Tại Điều 3 dự thảo:

+ Việc quy định “*Mức hỗ trợ từ ngân sách Trung ương không quá 80% tổng mức đầu tư dự án; hợp tác xã đóng góp tối thiểu 20% tổng mức đầu tư của dự án theo đúng quy định tại Quyết định số 2261/QĐ-TTg ngày 15/12/2014 của Thủ tướng Chính phủ*” là chưa phù hợp. Bởi vì, định mức hỗ trợ cụ thể đã được quy định tại dự thảo Phụ lục kèm theo dự thảo Nghị quyết. Việc quy định như vậy là thừa, không cần thiết.

+ Việc quy định “Việc lập dự án phải tuân theo đúng quy định của cấp có thẩm quyền về tiêu chuẩn kỹ thuật, thiết kế, định mức, đơn giá của từng loại công trình” là chưa phù hợp với tiêu đề Điều.

- Tại Điều 4 dự thảo:

+ Bộ cục Điều 4 cần được xây dựng theo đúng quy định tại điểm e khoản 1 Điều 62 và khoản 2 Điều 68 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (điều, khoản).

+ Đề nghị làm rõ cơ sở pháp lý của nội dung tại đoạn 2 dự thảo (*về nguyên tắc, chỉ loại trừ khi có các chính sách trùng lắp*). Cần lưu ý, chính sách hỗ trợ chung và hỗ trợ riêng tại mục III Điều 1 Quyết định số 2261/QĐ-TTg và Điều 24, Điều 25 Nghị định số 193/2013/NĐ-CP.

- Điều 5 dự thảo đã bám sát, quy định theo mục 2.4 và mục 2.5 Công văn số 3626/BKHĐT-HTX. Tuy nhiên, bộ cục Điều 5 cần được xây dựng theo đúng quy định tại điểm e khoản 1 Điều 62 và khoản 2 Điều 68 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (điều, khoản).

- Tại khoản 1 Điều 7 dự thảo Nghị quyết, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu khoản 3 Điều 6 Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT: “3. Quy trình, hồ sơ thủ tục đề nghị hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng đối với hợp tác xã nông nghiệp thực hiện theo **quy trình thủ tục chung** do Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính hướng dẫn” để tham mưu cho chính xác.

- Tại Điều 7 dự thảo Nghị quyết, đối với phần hiệu lực của văn bản cần lưu ý: hiệu lực của văn bản **cần phải ghi rõ ngày, tháng, năm có hiệu lực** trên cơ sở bảo đảm đủ thời gian để các cơ quan, tổ chức, cá nhân có điều kiện tiếp cận văn bản, các đối tượng thi hành có điều kiện chuẩn bị thi hành văn bản nhưng không sớm hơn 10 ngày kể từ ngày ký ban hành (theo khoản 1 Điều 151 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Điều 38 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP).

b) Đối với dự thảo Phụ lục

- Tên dự thảo Phụ lục cần được sửa lại cho phù hợp, thống nhất với tên dự thảo Nghị quyết như sau:

“PHỤ LỤC

Về định mức hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng các hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019-2020”

- Tại Điều 2 dự thảo Nghị quyết quy định danh mục cụ thể theo thứ tự ưu tiên. Tuy nhiên, tại dự thảo Phụ lục chưa thể hiện được **yếu tố ưu tiên** như đã

quy định tại Điều 2 dự thảo Nghị quyết (so sánh về nguồn vốn hỗ trợ và thứ tự ưu tiên).

Chẳng hạn: định mức hỗ trợ dành cho cơ sở giết mổ gia súc, gia cầm tập trung – thuộc danh mục ưu tiên thứ nhất theo Điều 2 dự thảo Nghị quyết, tối đa là 400 triệu đồng/dự án đối với các xã đặc biệt khó khăn, tối đa là 300 triệu đồng/dự án đối với các xã còn lại. Trong khi đó, định mức hỗ trợ công trình nước sinh hoạt – thuộc danh mục ưu tiên thứ ba theo Điều 2 dự thảo Nghị quyết, tối đa là 700 triệu đồng/dự án đối với các xã đặc biệt khó khăn, tối đa là 600 triệu đồng/dự án đối với các xã còn lại... Đề nghị cơ quan soạn thảo giải trình cụ thể hơn nội dung trên cũng như cơ sở đề xuất các mức hỗ trợ cụ thể (tối đa) cho từng hạng mục.

- Về thứ tự ưu tiên, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu khoản 2 Điều 4 Thông tư số 15/2016/TT-BNNPTNT và khoản 5 Điều 1 Nghị định số 107/2017/NĐ-CP ngày 15/9/2017, cụ thể:

“2. Điều kiện ưu tiên

Hợp tác xã nông nghiệp được xét hỗ trợ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng theo thứ tự ưu tiên như sau:

a) Có hợp đồng liên kết tiêu thụ nông sản với các doanh nghiệp có giá trị tối thiểu 300 triệu đồng/năm;

b) Tổ chức cho các thành viên sản xuất theo quy trình thực hành sản xuất nông nghiệp tốt hoặc được cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm; áp dụng khoa học, công nghệ tiên tiến hoặc sử dụng hệ thống tưới tiết kiệm;

c) Hợp tác xã nông nghiệp hoạt động trên địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn theo quy định của pháp luật hiện hành”.

“5. Bổ sung điểm c khoản 1, sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 25 như sau:

“Điều 25. Chính sách hỗ trợ, ưu đãi đối với hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp, diêm nghiệp

1. Hỗ trợ đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng

*c) **Ưu tiên hỗ trợ** đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng cho hợp tác xã thực hiện các dịch vụ công ích, hợp tác xã tiêu thụ sản phẩm và hợp tác xã gắn với chuỗi giá trị...”.*

Như vậy, tại dự thảo này, cơ quan soạn thảo mới xây dựng định mức hỗ trợ ưu tiên theo yếu tố **địa bàn, hạng mục kết cấu hạ tầng** chứ chưa ưu tiên theo *loại hình, nội dung* hoạt động của hợp tác xã như quy định của Trung ương tại các văn bản trên?

- Tại các điểm a và b của số thứ tự 2 Phụ lục dẫn chiếu thực hiện theo Nghị quyết số 04/2018/NQ-HĐND và Nghị quyết số 07/2019/NQ-HĐND của HĐND tỉnh. Đề nghị nghiên cứu kỹ để bảo đảm phù hợp, chính xác về danh

mục, loại công trình và tỷ lệ hỗ trợ (ngân sách Trung ương không quá 80%), nguồn vốn và mục tiêu, đối tượng thụ hưởng,....

- Ngoài ra, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát kỹ các hạng mục, công trình có liên quan giữa dự thảo Nghị quyết này với các Nghị quyết hiện hành khác của địa phương, chẳng hạn nội dung hỗ trợ “*Hạ tầng các khu sản xuất tập trung, tiểu thủ công nghiệp, thủy sản*” tại Phụ lục kèm theo Nghị quyết số 04/2018/NQ-HĐND ngày 02 tháng 8 năm 2018 của HĐND tỉnh,... để tham mưu cho phù hợp, thống nhất, tránh trùng lặp.

Tóm lại, Sở Tư pháp đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu kỹ các văn bản hiện hành có liên quan của Trung ương và địa phương, bám sát thẩm quyền, trách nhiệm được giao của HĐND tỉnh,... để tham mưu xây dựng dự thảo Nghị quyết này theo hướng: chi cụ thể hóa về tỷ lệ, định mức hỗ trợ (hoặc mức hỗ trợ cụ thể) của ngân sách; các nội dung khác như: đối tượng, danh mục kết cấu hạ tầng được hỗ trợ và thứ tự ưu tiên, điều kiện, tiêu chí, quy trình, thủ tục xét hỗ trợ,... đã được quy định, hướng dẫn cụ thể tại các văn bản của Trung ương nên không cần đưa vào dự thảo (*sau khi được HĐND tỉnh thông qua, UBND tỉnh có thể ban hành văn bản để hướng dẫn, triển khai thực hiện*).

3. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

Cơ quan soạn thảo cần rà soát lại lỗi chính tả cho phù hợp với ngôn ngữ tiếng Việt, đồng thời trình bày văn bản theo đúng quy định tại Chương V Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*kỹ thuật trình bày còn sơ sài*). Cụ thể:

a) Đối với dự thảo Nghị quyết

- Sửa lại tên gọi dự thảo Nghị quyết như đã nêu tại mục 2; rà soát việc sử dụng dấu câu tại tiêu đề các điều cho chính xác (dấu hai chấm,...).

- Sửa “KỶ HỌP THỨ...” thành “KỶ HỌP BẤT THƯỜNG” cho chính xác.

- Bỏ căn cứ pháp lý thứ 4, thứ 5, thứ 6 vì không trực tiếp điều chỉnh đến nội dung dự thảo.

- Trình bày căn cứ ban hành theo đúng quy định tại khoản 3 Điều 61 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP: “3. Căn cứ ban hành văn bản được thể hiện bằng chữ in thường, **kiểu chữ nghiêng**, cỡ chữ 14, trình bày dưới phần tên của văn bản; sau mỗi căn cứ phải xuống dòng, cuối dòng có dấu chấm phẩy (;), dòng cuối cùng kết thúc bằng dấu chấm(.)”.

- Xây dựng bố cục dự thảo như đã nêu tại mục 2.

- Tại Điều 5 dự thảo, sửa cụm từ “*Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT ngày 14/02/2017*” thành “*Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT ngày 14/02/2017*” (dấu cách).

- Tại mục “Nơi nhận”: rà soát lại để tránh trùng lặp về nơi nhận; sửa “*Trung tâm trữ Lịch sử - Sở Nội vụ*” thành “*Trung tâm lưu trữ - Sở Nội vụ*” cho chính xác (*theo tên gọi mới được tổ chức lại*).

- Đánh số thứ tự trang văn bản theo quy định tại Điều 76 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*Trang của văn bản được đánh số thứ tự bằng chữ số Ả Rập, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, không đánh số trang thứ nhất, được đặt canh giữa theo chiều ngang trong phần lề trên của văn bản. Số trang của phụ lục được đánh số riêng theo từng phụ lục*).

b) Đối với dự thảo Phụ lục

- Sửa lại tên gọi dự thảo Phụ lục như đã nêu tại mục 2.

- Đánh số thứ tự trang văn bản theo quy định tại Điều 76 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*Trang của văn bản được đánh số thứ tự bằng chữ số Ả Rập, cỡ chữ từ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, không đánh số trang thứ nhất, được đặt canh giữa theo chiều ngang trong phần lề trên của văn bản. Số trang của phụ lục được đánh số riêng theo từng phụ lục*).

c) Đối với dự thảo Tờ trình

Nội dung Tờ trình cần trình bày theo Mẫu số 03 Phụ lục V ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*không phải Mẫu số 02*).

Thẻ thức, kỹ thuật trình bày thực hiện theo đúng quy định tại Thông tư số 01/2011/TT-BNV ngày 19/01/2011 của Bộ Nội vụ hướng dẫn thẻ thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính (phần thẩm quyền ký...).

4. Kết luận chung

Dự thảo Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kết cấu hạ tầng các Hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019 - 2020 được HĐND tỉnh xem xét ban hành là đúng thẩm quyền, phù hợp với quy định của pháp luật và thực tiễn địa phương. Tuy nhiên, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu kỹ những nội dung đã nêu trong Báo cáo thẩm định này, từ đó tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo theo đúng quy định tại khoản 5 Điều 121 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 trước khi trình UBND tỉnh theo quy định tại Điều 122 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 quy định mức hỗ trợ kết cấu hạ tầng các Hợp tác xã nông nghiệp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông giai đoạn 2019 - 2020, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, thực hiện đúng theo quy định của pháp luật./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (b/c);
- Sở KH&ĐT (t/h);
- GD Sở, PGD Sở (đ/c Hiếu);
- VP Sở (đưa lên Website của Sở);
- Lưu: VT, VBPL, CV (PT).

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Nguyễn Trung Hiếu