

Số: /BC-STP

Đồng Nai, ngày tháng năm 2020

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Đề nghị xây dựng Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kinh phí tham gia hội nghị, bồi dưỡng cho chức sắc, chức việc, nhà tu hành và người có tín ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai

Kính gửi: Sở Nội Vụ

Sở Tư pháp nhận được Văn bản số 3538/SNV-BTG ngày 25/8/2020 của Sở Nội vụ về việc thẩm định hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kinh phí tham gia hội nghị, bồi dưỡng cho chức sắc, chức việc, nhà tu hành và người có tín ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

Thực hiện chức năng thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết do Ủy ban nhân dân tỉnh trình theo quy định tại Điều 115 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Sau khi nghiên cứu nội dung các dự thảo và văn bản pháp luật có liên quan, Sở Tư pháp có ý kiến như sau:

I. HỒ SƠ ĐỀ NGHỊ THẨM ĐỊNH

Hồ sơ đề nghị thẩm định được cơ quan soạn thảo gửi đến gồm:

1. Dự thảo Tờ trình đề nghị xây dựng Nghị quyết;
2. Dự thảo Báo cáo tổng hợp việc thực hiện quy định mức kinh phí tham gia bồi dưỡng kiến thức quốc phòng và an ninh, hội nghị tuyên truyền, phổ biến chủ trương chính sách, quy định pháp luật đối với chức sắc, chức việc, nhà tu hành, tín đồ các tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.
3. Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động chính sách;
4. Báo cáo số 103/BC-SNV ngày 09/7/2020 tổng hợp ý kiến góp ý của các cơ quan về đề nghị xây dựng Nghị quyết; bản sao văn bản góp ý của các cơ quan, đơn vị.
5. Dự thảo Nghị quyết.

Như vậy, căn cứ Điều 114, khoản 2 Điều 115 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hồ sơ gửi đề nghị thẩm định đầy đủ theo quy định pháp luật.

II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH

Hồ sơ dự thảo đề nghị xây dựng Nghị quyết được Sở Tư pháp thẩm định tại Báo cáo số 188/BC-STP ngày 10 tháng 8 năm 2020, do chưa đủ điều kiện tham mưu UBND tỉnh trình Thường trực HĐND tỉnh. Đến nay được Sở Nội vụ nghiên cứu bổ sung, hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị quyết. Để hoàn chỉnh hơn hồ sơ dự thảo Nghị quyết trước khi tham mưu UBND tỉnh, Sở Tư pháp có ý kiến như sau:

1. Sự cần thiết ban hành Nghị quyết, phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của Nghị quyết

a) Sự cần thiết ban hành Nghị quyết (tại dự thảo Tờ trình)

Sở Tư pháp thống nhất với sự cần thiết ban hành Nghị quyết trên cơ sở thực tiễn hoạt động tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai. Tuy nhiên, để sự cần thiết ban hành đầy đủ hơn đề nghị bổ sung các quy định pháp luật có liên quan về thẩm quyền, nội dung Nghị quyết (nội dung trình bày của Sở Tư pháp tại khoản 2 mục này).

b) Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của Nghị quyết

Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng phù hợp để thực hiện chính sách trong đề nghị xây dựng Nghị quyết.

2. Sự phù hợp của nội dung chính sách với đường lối, chủ trương của Đảng, pháp luật của nhà nước.

- Căn cứ khoản 1 Điều 60 Luật Tín ngưỡng tôn giáo quy định một trong những nội dung quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo “*Xây dựng chính sách, ban hành văn bản quy phạm pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo*”.

Theo đó tại khoản 3 Điều 61 Luật Tín ngưỡng tôn giáo cũng quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo “*Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về tín ngưỡng, tôn giáo*”.

- Căn cứ điểm b khoản 6 Điều 19 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương quy định trách nhiệm của HĐND tỉnh “*Quyết định biện pháp thực hiện chính sách tôn giáo trong phạm vi được phân quyền; biện pháp bảo đảm quyền bình đẳng giữa các tôn giáo, quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh*”;

- Căn cứ khoản 3 Điều 27 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết để quy định “*Biện pháp nhằm phát triển kinh tế xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương*”;

- Căn cứ khoản 3 Điều 21 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước quy định thẩm quyền của HĐND tỉnh “*Quyết định các chế độ chi ngân sách đối với một số nhiệm vụ chi có tính chất đặc thù ở địa phương ngoài các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi tiêu do Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành để thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn, phù hợp với khả năng cân đối của ngân sách địa phương, ngân sách trung ương không hỗ trợ...*”.

Theo đó, việc cơ quan soạn thảo tham mưu UBND tỉnh trình Thường trực HĐND tỉnh đề nghị xây Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kinh phí tham gia hội nghị, bồi dưỡng cho chức sắc, chức việc, nhà tu hành và người có tín ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai dựng là phù hợp về thẩm quyền đề nghị xây

dụng Nghị quyết theo quy định tại khoản 3, khoản 4 Điều 111 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

3. Tính hợp hiến, hợp pháp và thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật và tính khả thi, tính dự báo của nội dung chính sách, các giải pháp và điều kiện đảm bảo thực hiện chính sách dự kiến trong đề nghị xây dựng Nghị quyết

3.1. Căn cứ pháp lý ban hành Nghị quyết

Căn cứ pháp lý đề nghị xây dựng Nghị quyết được cơ quan soạn thảo liệt kê phù hợp, còn hiệu lực pháp luật.

3.2. Thẩm quyền ban hành

Căn cứ điểm b khoản 6 Điều 19 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương, khoản 3 Điều 27 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, khoản 3 Điều 21 Nghị định số 163/2016/NĐ-CP, việc Sở Nội vụ tham mưu UBND tỉnh trình HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết nêu trên là phù hợp về thẩm quyền theo quy định pháp luật.

3.3 Về nội dung chính sách tại báo cáo đánh giá tác động chính sách

a) Tại tên Báo cáo đánh giá tác động chính sách đề nghị bổ sung cụm từ “**Dự thảo Nghị quyết**” trước cụm từ “**quy định mức hỗ trợ**”.

b) Tại khoản 1 mục I

- Tại đoạn “110/170 xã, phường có trên 30% dân số là người có đạo, trong đó có 32 xã phường có trên 90%”, đề nghị bổ sung đầy đủ hơn như sau “110/170 xã, phường có trên 30% dân số là người có đạo, trong đó có 32 xã, phường có trên 90% dân số là người có đạo”.

- Tại đoạn “Tuy nhiên, theo Kết luận số 5578/KL-BNV...an ninh địa phương” đề đầy đủ hơn đề nghị trình bày như sau:

“Thực hiện Kết luận số 5578/KL-BNV ngày 14/11/2019 của Bộ Nội vụ về kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực Nội vụ do Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai ban hành năm 2018, Ủy ban dân dân tỉnh đã ban hành Quyết định số 01/2020/QĐ-UBND ngày 03/02/2020 của UBND tỉnh bãi bỏ một số văn bản quy phạm pháp luật do Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai ban hành, trong đó có Quyết định số 63/2013/QĐ-UBND và Quyết định 15/2018/QĐ-UBND vì ban hành chưa phù hợp với thẩm quyền theo quy định tại điểm h, khoản 9, Điều 30 Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015; khoản 3, Điều 21 Nghị định 163/2016/NĐ-CP ngày 21/12/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước; khoản 1 Điều 41 Luật Giáo dục quốc phòng và an ninh năm 2013”.

c) Tại mục II

- Tại khoản 1, nội dung xác định vấn đề bất cập tổng quan được cơ quan soạn thảo trình bày cụ thể tại mục I dự thảo Báo cáo đánh giá tác động chính sách. Do đó tại khoản 1 mục II, đề nghị cơ quan soạn thảo nêu vấn đề trọng tâm hơn, theo hướng:

Ủy ban dân dân tỉnh đã ban hành Quyết định số 01/2020/QĐ-UBND bãi bỏ các Quyết định số 63/2013/QĐ-UBND và Quyết định 15/2018/QĐ-UBND, việc thực hiện các lớp bồi dưỡng kiến thức, hội nghị khi không có kinh phí hỗ trợ thì như thế nào. Tâm lý, thái độ của các đối tượng đang được hỗ trợ nay không còn hỗ trợ. Việc triệu tập, mời các đối tượng tham dự khó khăn, bắt cấp gì? Số lượng tham dự tăng/giảm như thế nào?

- Tại khoản 3, về hỗ trợ phương tiện đi lại đề nghị rà soát viện dẫn thống nhất thực hiện theo Thông tư số 40/2017/TT-BTC ngày 28 tháng 4 năm 2017 của Bộ Tài chính quy định chế độ công tác phí, chế độ chi hội nghị (vì Nghị quyết của HĐND tỉnh không quy định cụ thể nội dung này mà theo khoản 6 Điều 1 Nghị quyết 90/2017/NQ-HĐND cũng quy định viện dẫn đến Thông tư số 40/2017/TT-BTC).

- Tại điểm b khoản 3, cơ quan soạn thảo có quy định đối tượng được hỗ trợ là “**người có tín ngưỡng, tôn giáo**”

Theo quy định tại khoản 1, 2, 5, 6 Luật Tín ngưỡng, tôn giáo quy định:

“1. Tín ngưỡng là niềm tin của con người được thể hiện thông qua những lễ nghi gắn liền với phong tục, tập quán truyền thống để mang lại sự bình an về tinh thần cho cá nhân và cộng đồng.

2. Hoạt động tín ngưỡng là hoạt động thờ cúng tổ tiên, các biểu tượng linh thiêng; tưởng niệm và tôn vinh người có công với đất nước, với cộng đồng; các lễ nghi dân gian tiêu biểu cho những giá trị lịch sử, văn hóa, đạo đức xã hội.

5 Tôn giáo là niềm tin của con người tồn tại với hệ thống quan niệm và hoạt động bao gồm đối tượng tôn thờ, giáo lý, giáo luật, lễ nghi và tổ chức.

6. Tín đồ là người tin, theo một tôn giáo và được tổ chức tôn giáo đó thừa nhận”

Như vậy, người có tôn giáo là người tin, theo một tôn giáo và được tổ chức tôn giáo đó thừa nhận và theo quy định của pháp luật được gọi là tín đồ vì vậy cơ quan soạn thảo cần quy định tên gọi thống nhất với pháp luật. Còn người có tín ngưỡng được hỗ trợ là những đối tượng nào, đề nghị cơ quan soạn thảo xác định cụ thể hơn tại Báo cáo đánh giá tác động chính sách để thuận lợi cho việc áp dụng, đồng thời cũng đảm bảo cho việc trình bày quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng tại dự thảo Nghị quyết, theo hướng: Người có tín ngưỡng được hưởng hỗ trợ bao gồm những đối tượng cụ thể: người đại diện, thành viên Ban quản lý cơ sở tín ngưỡng.

- Tại điểm a khoản 4, đề nghị cơ quan soạn thảo chỉ trình bày dự toán kinh phí hỗ trợ thay vì khẳng định “ngân sách nhà nước sẽ chi”.

- Tại khoản 5, vì cơ quan soạn thảo xây dựng 01 chính sách hỗ trợ cho các đối tượng, do đó đề nghị trình bày cụ thể hơn giải pháp như sau “Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kinh phí tham gia hội nghị, lớp bồi dưỡng cho chức sắc, chức việc nhà tu hành và người có tín

ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai với các nội dung hỗ trợ, mức hỗ trợ được đề xuất tại khoản 3 mục này”.

3.4. Đối với dự thảo Tờ trình

a) Tại mục I, như nội dung thẩm định của Sở Tư pháp tại điểm a khoản 1 mục này, đề nghị cơ quan soạn thảo đánh giá bổ sung sự cần thiết xây dựng Nghị quyết trên cơ sở các quy định pháp luật Trung ương và thực tế địa phương.

b) Tại mục II, đề nghị tổng hợp trình bày thành 01 khoản tại mục I để phù hợp hơn (sự cần thiết ban hành gồm cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn).

c) Tại mục II

- Tại khoản 1 đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày phù hợp hơn cụm từ “theo đường hướng gắn bó đồng hành cùng dân tộc.”

- Tại khoản 2, nội dung tại dự thảo xây dựng là mục đích xây dựng Nghị quyết, đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày quan điểm xây dựng văn bản phù hợp hơn (việc tham mưu ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải tuân thủ các nguyên tắc, trình tự của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật....)

d) Tại khoản 1 mục IV, đề nghị trình bày phạm vi điều chỉnh phù hợp hơn (quy định mức hỗ trợ thực hiện... phạm vi trên địa bàn toàn tỉnh)

đ) Tại điểm b khoản 3 mục V, đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày lý do lựa chọn nội dung, giải pháp thực hiện mà không trình bày lại nội dung đánh giá tác động chính sách đã được đánh giá tại báo cáo đánh giá tác động chính sách.

e) Tại mục V (thứ 2), đoạn “Trên cơ sở các quy định ...như sau:”, để phù hợp hơn đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày trọng tâm hơn, dự toán tổng kinh phí thực hiện hỗ trợ hàng năm trên cơ sở mức chi mà cơ quan soạn thảo đề xuất tại báo cáo đánh giá tác động chính sách cũng như nội dung quy định tại khoản 2 mục V. Hơn nữa tại dự toán đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày cụ thể hơn các nội dung được hỗ trợ, tổng mức hỗ trợ từng nội dung như: số lớp 02 lớp/1 năm; số lượng người tham dự/1 lớp; tiền ăn, tiền nước uống; tiền phòng; tiền phương tiện đi lại.

g) Tại mục VI, đoạn “Thời gian dự kiến...Hội đồng nhân dân tỉnh”, đề nghị sửa tên dự thảo Nghị quyết thống nhất với toàn bộ dự thảo và các dự thảo còn lại.

h) Tại phần đính kèm dưới Tờ trình: Đề nghị trình bày cụ thể các văn bản kèm theo được quy định tại khoản 3 Điều 117 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (không trình bày dẫn chiếu đến Luật).

3.5. Đối với đề cương dự thảo Nghị quyết

Đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát nội dung tại dự thảo và ý kiến thẩm định của Sở Tư pháp tại khoản 3.3 mục này để trình bày quy định phù hợp.

4. Sự cần thiết, tính hợp lý, chi phí tuân thủ thủ tục hành chính của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết; việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong đề nghị xây dựng Nghị quyết

Nội dung chính sách trong đề nghị xây dựng Nghị quyết không chứa thủ tục hành chính (trình tự, thủ tục thực hiện hỗ trợ) cũng như chính sách không thực hiện lồng ghép đến vấn đề bình đẳng giới.

5. Việc tuân thủ trình tự, thủ tục lập đề nghị xây dựng Nghị quyết

a) Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết được lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, đối tượng: Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam tỉnh, các Sở, ban, ngành cấp tỉnh và được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh để lấy ý kiến rộng rãi của các cá nhân, tổ chức, thông báo đến các đối tượng tác động trực tiếp để lấy ý kiến. Tuy nhiên, sau khi đề nghị xây dựng Nghị quyết được Thường trực HĐND tỉnh xem xét, chấp thuận, đề nghị cơ quan soạn thảo tiếp tục lấy ý kiến đến các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp, các bộ, cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực có liên quan.

b) Cơ quan soạn thảo gửi hồ sơ thẩm định đầy đủ theo quy định tại khoản 2 Điều 115 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Đảm bảo thực hiện thủ tục thẩm định đề nghị xây dựng Nghị quyết trước khi tham mưu UBND tỉnh trình Thường trực HĐND tỉnh xem xét, chấp thuận.

III. KẾT LUẬN

Trên cơ sở ý kiến thẩm định, Sở Tư pháp có ý kiến kết luận như sau:

1. Đề nghị xây dựng Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kinh phí tham gia hội nghị, bồi dưỡng cho chức sắc, chức việc, nhà tu hành và người có tín ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai đủ điều kiện tham mưu UBND tỉnh trình Thường trực HĐND tỉnh.

2. Đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, chỉnh lý hoàn thiện hồ sơ dự thảo theo ý kiến thẩm định của Sở Tư pháp nêu trên. Đối với các ý kiến không tiếp thu phải được giải trình rõ lý do.

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với Đề nghị xây dựng Nghị quyết quy định mức hỗ trợ kinh phí tham gia hội nghị, bồi dưỡng cho chức sắc, chức việc, nhà tu hành và người có tín ngưỡng, tôn giáo trên địa bàn tỉnh Đồng Nai, đề nghị Sở Nội vụ nghiên cứu, thực hiện./.

Nơi nhận:

- Như trên;
 - Ban VHXXH-HĐND tỉnh;
 - Văn phòng UBND tỉnh;
 - Giám đốc Sở; các PGĐ Sở;
 - TTTĐT Sở;
 - Lưu: VT, XDPBPL.
- (Binh – TĐ)

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Phan Quang Tuấn