

Số: /BC-STP

Đồng Nai, ngày tháng năm 2020

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH
Đề nghị xây dựng Nghị quyết thực hiện công tác dân số
tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2021-2030

Kính gửi: Sở Y tế

Sở Tư pháp nhận được Văn bản số 5298/SYT-NV ngày 09/9/2020 của Sở Y tế về việc thẩm định hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị quyết thực hiện công tác dân số tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2021-2030.

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 kết tình hình thực hiện Nghị quyết số 141/2009/NQ-HĐND ngày 16/7/2009 của HĐND tỉnh.
3. Dự thảo Báo cáo đánh giá tác động chính sách;
4. Báo cáo số 5545/BC-SYT ngày 17/9/2020 về tổng hợp tiếp thu, giải trình 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. Đề cương 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

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

Sở Tư pháp thống nhất với sự cần thiết ban hành Nghị quyết tại dự thảo Tờ trình của Sở Y tế. 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 xây dựng tại Nghị quyết.

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 2 Điều 31 Pháp lệnh dân số năm 2003, quy định “*Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm tạo điều kiện thuận lợi cho cán bộ làm công tác dân số, ổn định đội ngũ cán bộ chuyên trách, công tác viên dân số ở cơ sở phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội của mỗi địa phương*”.

Căn cứ khoản 2 đến khoản 5 Điều 30 Nghị định số 104/2003/NĐ-CP ngày 16/9/2003 của Chính phủ quy định hướng dẫn Pháp lệnh Dân số, trong đó quy định trách nhiệm của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp:

“2. *Cụ thể hoá một số chính sách, chế độ phù hợp với đặc điểm của địa phương để thực hiện mục tiêu chính sách dân số.*

3. *Xây dựng cơ chế, chính sách, huy động nhân lực, tài chính để thực hiện công tác dân số ở địa phương.*

4. *Tổ chức thực hiện các biện pháp phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương để thực hiện mục tiêu chính sách dân số.*

5. *Chỉ đạo, tổ chức việc lồng ghép các yếu tố dân số vào trong quy hoạch, kế hoạch, chính sách phát triển kinh tế - xã hội của địa phương*”.

Căn cứ điểm c khoản 5 Điều 19 Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định trách nhiệm của HĐND tỉnh “*Quyết định biện pháp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân; bảo vệ và chăm sóc người mẹ, trẻ em, người cao tuổi, người khuyết tật, người nghèo, trẻ mồ côi không nơi nương tựa và người có hoàn cảnh khó khăn khác. Quyết định biện pháp phòng, chống dịch bệnh; biện pháp thực hiện chính sách dân số và kế hoạch hóa gia đình trên địa bàn tỉnh*”.

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...*”.

Ngoài ra để thực hiện Chiến lược dân số Việt Nam đến năm 2030 tại Quyết định số 1679/QĐ-TTg ngày 22/11/2019 của Thủ tướng Chính phủ, trong đó đề ra các nhiệm vụ sau:

Tại khoản 1 mục II “*Ban hành các nghị quyết, chiến lược, kế hoạch dài hạn, trung hạn và hàng năm để cụ thể hóa các mục tiêu, chỉ tiêu của Chiến lược Dân số Việt Nam đến năm 2030 phù hợp với từng thời kỳ, giai đoạn, tình hình thực tiễn của bộ, ngành, địa phương. Thực hiện lồng ghép các yếu tố dân số vào các chiến lược, quy*

hoạch, kế hoạch, chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội do bộ, ngành, địa phương chủ trì xây dựng và thực hiện”.

Tại khoản 3 mục II “Có chính sách khuyến khích tập thể, cá nhân thực hiện tốt chính sách dân số. Rà soát, ban hành chính sách đãi ngộ phù hợp đối với đội ngũ công tác viên dân số ở thôn, bản, tổ dân phố, đơn vị sản xuất. Bổ sung nội dung, định mức chi công tác dân số trong phân bổ dự toán chi thường xuyên và vốn đầu tư phát triển của ngân sách nhà nước”

Theo đó, việc cơ quan soạn thảo tham mưu UBND tỉnh trình HĐND tỉnh Nghị quyết thực hiện công tác dân số trong tình hình mới tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2021-2025, tầm nhìn 2030 là phù hợp về thẩm quyền và phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, pháp luật của nhà nước.

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

Như nội dung tại khoản 2 mục này, việc Sở Y tế 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 mục I, cơ quan soạn thảo đã nêu kết quả đạt được từ công tác dân số từ năm 2010 đến nay và một số vấn đề bất cập cần giải quyết cũng như dự báo xu hướng dân số tỉnh Đồng Nai trong giai đoạn 2021-2030. Đồng thời, cơ quan soạn thảo cũng đã đưa ra một số văn bản của Trung ương về chiến lược, chương trình liên quan đến công tác dân số để tiếp tục làm cơ sở đề xuất UBND tỉnh tham mưu HĐND tỉnh ban hành Nghị quyết về công tác dân số tỉnh Đồng Nai cho giai đoạn 2020 – 2030. Tuy nhiên, để đầy đủ hơn đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày bổ sung các căn cứ pháp lý liên quan đến trách nhiệm, thẩm quyền của UBND tỉnh, HĐND tỉnh đối với việc xây dựng, ban hành Nghị quyết nêu trên.

b) Tại mục II

(i) Tại khoản 1.3, về các giải pháp đề xuất, đề nghị trình bày đầy đủ cụm từ “Tặng giấy khen chủ tịch” thành “Tặng giấy khen của Chủ tịch”; “Tặng bằng khen Chủ tịch” thành “Tặng bằng khen của Chủ tịch”.

(ii) Tại khoản 1.4

- Tác động về kinh tế: Cơ quan soạn thảo mới chỉ nêu tác động kinh tế từ hiệu quả của hoạt động dân số mà chưa đánh giá về kinh phí nhà nước phải bỏ ra để

thực hiện công tác dân số (kinh phí hỗ trợ cho các đối tượng được tác động hằng năm, cả giai đoạn – dự ước). Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo đánh giá bổ sung nhằm so sánh lợi ích đạt được và chi phí bỏ ra từ chính sách.

- Tác động về xã hội: Như Sở Tư pháp đã góp ý tại Văn bản số 2377/STP-XDPBPL ngày 17/8/2020, nội dung chính sách không tác động trực tiếp đến đối tượng là cặp vợ chồng đang trong độ tuổi sinh đẻ mà nội dung chính sách tác động trực tiếp đến chính quyền địa phương và công tác viên dân số nhằm nâng cao trách nhiệm, công tác tuyên truyền vận động từ các đối tượng này. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo đánh giá bổ sung tác động của chính sách từ những đối tượng tác động trực tiếp (UBND cấp huyện, xã, công tác viên công tác dân số). Đồng thời, như nội dung giải trình của Sở Y tế đề tác động mạnh mẽ đến các cặp vợ chồng trong độ tuổi sinh đẻ, trong năm 2020 Sở Y tế đã tham mưu UBND tỉnh các Kế hoạch về công tác dân số. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày cụ thể hơn nội dung của Kế hoạch, trong đó có tác động trực tiếp đến các cặp vợ chồng trong độ tuổi sinh đẻ không? để cân nhắc đề xuất chính sách phù hợp, hiệu quả.

(iii) Tại khoản 2, về hỗ trợ thù lao cho công tác viên dân số

- Tương tự như chính sách 1, đề nghị cơ quan soạn thảo bổ sung dự toán kinh phí thực hiện hỗ trợ từ ngân sách nhà nước cho giai đoạn này (hằng năm, giai đoạn). Đồng thời, đề nghị cân nhắc quy định hỗ trợ bằng mức tiền cụ thể mà không theo hệ số lương cơ sở vì: chính sách thực hiện giai đoạn 10 năm, theo lộ trình tăng lương của Chính phủ hệ số sẽ tăng tương ứng (mức hỗ trợ sẽ cao lên từng năm theo lộ trình tăng lương), trong khi đó các chính sách thực hiện hỗ trợ trên địa bàn tỉnh hiện nay đều quy định mức tiền hỗ trợ cụ thể mà không tính theo hệ số.

- Hiện nay, Bộ Y tế đang dự thảo Thông tư quy định về tiêu chuẩn, nhiệm vụ và quyền lợi của công tác viên dân số. Theo đó, nội dung tại khoản 2 Điều 4 dự thảo có xây dựng “Chế độ bồi dưỡng hàng tháng của công tác viên dân số thôn, bản do ngân sách địa phương quyết định và đảm bảo” (*trường hợp Thông tư được ban hành, căn cứ Luật Ngân sách nhà nước HĐND tỉnh ban hành chế độ này*). Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo lưu ý theo dõi Văn bản hướng dẫn có liên quan của Trung ương, điều chỉnh trực tiếp nội dung Nghị quyết kịp thời tham mưu điều chỉnh nội dung Nghị quyết hoặc báo cáo UBND tỉnh xem xét, có ý kiến đối với việc trình HĐND tỉnh thông qua Nghị quyết, không để Nghị quyết của địa phương ban hành không phù hợp với quy định pháp Luật Trung ương.

(iv) Như nội dung đã góp ý tại Văn bản số 2377/STP-XDPBPL ngày 17/8/2020 của Sở Tư pháp, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu đề ra các giải pháp (nội dung chính sách) phù hợp giải quyết được vấn đề bất cập, để đánh giá tác động của từng chính sách và lựa chọn chính sách phù hợp, tối ưu nhất. Tuy nhiên, cơ quan soạn thảo đang xây dựng 2 nhóm chính sách, đánh giá và lựa chọn 02 chính sách được đánh giá mà chưa đưa ra các chính sách khác để so sánh.

c) Tại khoản 1 mục III, đề nghị cơ quan soạn thảo trình bày phù hợp hơn (lấy ý kiến các cơ quan liên quan), theo như nội dung trình bày thì cơ quan soạn thảo

chưa lấy ý kiến của đối tượng tác động trực tiếp đến cấp xã...Do đó, đề nghị lưu ý việc thực hiện lấy ý kiến đối với dự thảo Nghị quyết sau khi được Thường trực HĐND tỉnh chấp thuận đề nghị xây dựng Nghị quyết.

d) Tại đoạn “Trên đây là Báo cáo...cho ý kiến”, đề nghị sửa chính xác cơ quan xem xét cho ý kiến là “Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh”.

3.4. Đối với dự thảo Tờ trình

a) Đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát nội dung Tờ trình, trên cơ sở ý kiến thẩm định của Sở Tư pháp tại khoản 3.3 mục này, để bổ sung các nội dung đánh giá về sự cần thiết ban hành cho phù hợp.

b) Tại khoản 2.1 mục IV: Đề nghị sửa theo ý kiến tại điểm b (i) khoản 3.3 mục này.

c) Tại phần văn bản đính kèm, đề nghị trình bày in nghiêng để phù hợp hơn

d) Đề nghị bổ sung số trang của Tờ trình theo khoản 7 mục I phần I phụ lục I kèm theo Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư.

3.5. Đối với đề cương dự thảo Nghị quyết

a) Về nội dung 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.

b) Về hình thức trình bày:

(i) Tại phần căn cứ ban hành

- Đề nghị trình bày căn cứ thứ 4 lên thành căn cứ thứ 2.

- Tại đoạn “Xét đề nghị...2030” bổ sung đầy đủ theo hướng sau:

“Xét Tờ trình số .../TTr-UBND ngày... tháng... năm của Ủy ban nhân dân tỉnh về dự thảo Nghị quyết; Báo cáo thẩm tra của BanHội đồng nhân dân tỉnh; ý kiến thảo luận của các đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh tại kỳ họp”

(ii) Nội dung Nghị quyết tương đối ngắn gọn, do đó có thể tổng hợp Điều 1 và Điều 2 trình bày như sau:

“Điều 1. Quy định một số chính sách thực hiện công tác dân số tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2021-2030, cụ thể như sau:

1. Phạm vi điều chỉnh

2. Đối tượng áp dụng

3. Nội dung chính sách

a) Khen thưởng cho địa phương thực hiện tốt công tác dân số

....

b) Hỗ trợ cộng tác viên công tác dân số

c)”

(iii) Tại Điều 3 và 4, đề nghị bổ sung đầy đủ nội dung và trình bày như sau:

“Điều 2. Tổ chức thực hiện

1. Ủy ban nhân dân tỉnh có trách nhiệm tổ chức triển khai và báo cáo kết quả thực hiện Nghị quyết theo quy định.

2. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh, các Ban của Hội đồng nhân dân tỉnh, các Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh và đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh giám sát việc thực hiện Nghị quyết này theo quy định.

3. Đề nghị Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh, các tổ chức thành viên giám sát và vận động nhân dân cùng tham gia giám sát việc thực hiện Nghị quyết này; phản ánh kịp thời tâm tư, nguyện vọng và kiến nghị của nhân dân đến các cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

Nghị quyết này đã được Hội đồng nhân dân tỉnh Đồng Nai Khóa IX Kỳ họp thứ thông qua ngày ... tháng năm và có hiệu lực từ ngàytháng ... năm...../.”

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). Chính sách có thực hiện lồng ghép đến vấn đề bình đẳng giới: Không lựa chọn giới tính khi sinh con.

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. 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 (thông báo đến các đối tượng tác động trực tiếp để lấy ý kiến), các bộ, cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực có liên quan (theo quy định của Luật ngân sách vì nội dung hỗ trợ có tính chất tiền công hàng tháng).

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 thực hiện công tác dân số tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2021-2030 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.

Lưu ý: Văn bản thẩm định này chỉ là bước thẩm định nội dung chính sách tại đề nghị xây dựng Nghị quyết, không phải là văn bản thẩm định dự thảo Nghị quyết.

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với đề nghị xây dựng Nghị quyết thực hiện công tác dân số tỉnh Đồng Nai giai đoạn 2021-2030, đề nghị Sở Y tế 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.
(Bình – TĐ)

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Phan Quang Tuấn