

## **Chuyên đề 2**

# **ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH**

### **I. SỰ CẦN THIẾT PHẢI LẬP ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT**

Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân năm 2004 (Luật năm 2004), Nghị định số 91/2006/NĐ-CP ngày 06/9/2006 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, ủy ban nhân dân (Nghị định số 91) chưa quy định cụ thể việc xây dựng chính sách trước khi tiến hành soạn thảo. Luật chỉ quy định việc lập chương trình xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, chương trình xây dựng quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Trong quá trình lập chương trình xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh mặc dù Luật năm 2004 và Nghị định số 91 quy định đề nghị xây dựng nghị quyết phải nêu rõ sự cần thiết ban hành văn bản, tên văn bản, đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản, những nội dung chính của văn bản, dự báo tác động kinh tế- xã hội, nguồn lực tài chính, nhân lực bảo đảm thi hành văn bản, thời điểm ban hành văn bản. Tuy nhiên, thực tiễn lập chương trình xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh cho thấy các đề nghị xây dựng Nghị quyết chưa được thực hiện nghiêm túc, nhiều đề nghị quá sơ sài, đơn giản chưa thể hiện được sự cần thiết cho việc ban hành nghị quyết, chưa rõ đối tượng, phạm vi điều chỉnh, chưa xác định được các nội dung cơ bản cũng như chưa dự báo được tác động kinh tế- xã hội của văn bản nếu như được ban hành. Việc đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phụ thuộc vào ý chí chủ quan của cơ quan đề xuất chưa xuất phát từ thực tiễn cần phải ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Từ đó dẫn đến chất lượng chương trình xây dựng nghị quyết luôn bị thay đổi, ảnh hưởng đến chất lượng xây dựng nghị quyết.

Với mục tiêu nâng cao chất lượng văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương, đặc biệt là nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, các chính sách được ban hành trong các nghị quyết đảm bảo tính hợp Hiến, tính hợp pháp, phù hợp với thực tiễn thì khâu phân tích, đánh giá chính sách cần phải được làm rất kỹ lưỡng, khoa học, có sự tham gia của các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, người dân, các chuyên gia nhà khoa học. Hơn nữa chính sách đó phải được xuất phát từ thực tiễn để giải quyết vấn đề của thực tiễn, phải có một quy trình chặt chẽ để các cơ quan có thẩm quyền tiến hành các hoạt động phân tích, phê duyệt chính sách trước khi tiến hành soạn thảo.

Xây dựng, đánh giá chính sách pháp luật là một hoạt động có vai trò rất quan trọng, thể hiện đường lối, quyết tâm chính trị của Đảng, Nhà nước, nguyện vọng của nhân dân, của các đối tượng thi hành đối với vấn đề mà dự án văn bản

quy phạm pháp luật điều chỉnh. Khi một chính sách được đề ra thì cần xem xét, đánh giá sự cần thiết, mức độ tác động về các mặt kinh tế- xã hội, tính khả thi, điều kiện bảo đảm thực hiện của chính sách đó. Từ đó, cơ quan, tổ chức có cơ sở, căn cứ để thiết kế soạn thảo các quy phạm pháp luật cụ thể trong văn bản quy phạm pháp luật.

Từ lý do trên, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (Luật năm 2015) bổ sung quy trình xây dựng, đánh giá chính sách trước khi soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật theo hướng tách bạch với quy trình soạn thảo văn bản. Đây là điểm mới mang tính đột phá của Luật năm 2015. Quy định việc xây dựng, ban hành một số văn bản quy phạm pháp luật thành hai giai đoạn đó là giai đoạn xây dựng, phê duyệt chính sách và giai đoạn soạn thảo văn bản. Theo quy định của Luật, giai đoạn xây dựng, phê duyệt chính sách được quy định trong quá trình lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

## **II. KHÁI NIỆM CHÍNH SÁCH, VĂN BẢN PHẢI XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH**

### **1. Khái niệm chính sách**

Theo quy định của Luật năm 2015 và 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 (sau đây gọi là Nghị định số 34) thì: “*Chính sách là định hướng, giải pháp của Nhà nước để giải quyết vấn đề của thực tiễn nhằm đạt được mục tiêu nhất định*”.

### **2. Nghị quyết của HĐND phải xây dựng, thông qua chính sách**

Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có nội dung quy định tại Khoản 2, 3 và 4 Điều 27 của Luật. Cụ thể:

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định chính sách, biện pháp nhằm bảo đảm thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên;

- Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương;

- Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

## **III. QUY TRÌNH LẬP ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT CỦA HĐND CẤP TỈNH DO UBND CẤP TỈNH TRÌNH**

### **1. Đối với nghị quyết có nội dung được quy định tại Khoản 1 Điều 27 của Luật**

Nghị quyết có nội dung quy định tại Khoản 1 Điều 27 của Luật, cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết phải lập hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trình Ủy

ban nhân dân tỉnh xem xét, trình Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định việc xây dựng ban hành. Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết thực hiện theo quy định tại Khoản 2 Điều 117 Luật ban hành VBQPPL.

**Bước 1:** Căn cứ điều, khoản, điểm trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định chi tiết, cơ quan tham mưu quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực lập hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trình Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét.

**Bước 2:** Căn cứ hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết do sở, ngành trình, Ủy ban nhân dân tỉnh trình Thường trực Hội đồng nhân dân xem xét, quyết định việc xây dựng nghị quyết.

**Bước 3:** Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh xem xét đề nghị xây dựng nghị quyết nếu chấp thuận thì phân công cơ quan tổ chức trình dự thảo nghị quyết, thời hạn trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh dự thảo nghị quyết.

**Bước 4:** Ủy ban nhân dân tỉnh phân công cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo, cơ quan phối hợp soạn thảo dự thảo nghị quyết.

## **2. Đối với nghị quyết có nội dung được quy định tại Khoản 2, Khoản 3, Khoản 4 Điều 27 của Luật**

### *2.1. Chủ thể lập đề nghị*

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm tham mưu Ủy ban nhân dân thực hiện);
- Các ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh;
- Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh.

### *2.2. Căn cứ lập đề nghị xây dựng nghị quyết*

Luật năm 2015, Nghị định số 34 quy định các căn cứ để Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, các ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh lập đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh:

- Đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước;
- Căn cứ vào văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên;
- Kết quả tổng kết thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến chính sách của dự thảo nghị quyết;
- Yêu cầu quản lý nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; bảo đảm quốc phòng, an ninh;
- Cam kết trong điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

- Đề xuất của cơ quan, tổ chức, đại biểu Hội đồng nhân dân.

### *2.3. Quy trình, thủ tục lập đề nghị xây dựng nghị quyết*

Theo quy định của Luật năm 2015, Nghị định số 34 thì quy trình lập đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh gồm các bước sau:

- Bước 1: Xây dựng nội dung chính sách.
- Bước 2: Đánh giá tác động của chính sách.
- Bước 3: Xây dựng dự thảo đề nghị xây dựng Nghị quyết
- Bước 4: Lấy ý kiến về đề nghị xây dựng xây dựng nghị quyết.
- Bước 5: Thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết<sup>1</sup>.
- Bước 6: Ủy ban nhân dân xem xét, thông qua đề nghị xây dựng xây nghị quyết<sup>2</sup>.

Sau khi thực hiện xong bước 6, Ủy ban nhân dân tỉnh trình đề nghị xây dựng nghị quyết đến Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh để Thường trực Hội đồng nhân dân xem xét, quyết định.

#### **Bước 1: Xây dựng nội dung chính sách**

Đây là bước đầu tiên trong quy trình lập đề nghị xây dựng xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

*Để xây dựng nội dung chính sách, các sở, ban, ngành cấp tỉnh có trách nhiệm thực hiện một hoặc một số hoạt động sau:*

Nghiên cứu đường lối, chủ trương của Đảng về các lĩnh vực thuộc phạm vi tham mưu quản lý ngành, lĩnh vực và trong phạm vi địa phương.

Nghiên cứu các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở trung ương.

Tham mưu Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tiến hành tổng kết việc thi hành pháp luật lĩnh vực thuộc phạm vi tham mưu quản lý, trong trường hợp không tiến hành tổng kết thì có thể tiến hành khảo sát đánh giá thực trạng quan hệ xã hội.

Nghiên cứu thông tin, tư liệu, các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Nghiên cứu yêu cầu quản lý nhà nước, phát triển kinh tế - xã hội; bảo đảm thực hiện quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân; bảo đảm quốc phòng, an ninh.

<sup>1</sup> Đề nghị xây dựng nghị quyết do UBND tỉnh trình mới thực hiện việc thẩm định đề nghị xây dựng; không thực hiện việc thẩm định đề nghị xây dựng đối với nghị quyết do các Ban của HĐND, UBNDTTQ Việt Nam trình.

<sup>2</sup> Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do cơ quan, tổ chức khác quy định tại Điều 111 của Luật đề nghị thì cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm thông qua chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết

Nghiên cứu sự chỉ đạo của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp trên.

Tổng hợp, nghiên cứu các vấn đề bất cập từ thực tiễn thông qua hoạt động tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quản lý nhà nước, hoạt động thanh tra, kiểm tra mà phát hiện ra các vấn đề thuộc lĩnh vực cơ quan, tổ chức mình đang quản lý không còn phù hợp với thực tiễn.

Nghiên cứu kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, đại biểu Hội đồng nhân dân, doanh nghiệp, cá nhân về các vấn đề thuộc phạm vi tham mưu quản lý ngành lĩnh vực và trong phạm vi địa phương mình.

#### *Xác định các vấn đề cần giải quyết*

Thông qua việc tiến hành các hoạt động trên, sở, ban, ngành sẽ xác định các vấn đề bất cập mà thực tiễn đặt ra cần phải giải quyết liên quan đến các lĩnh vực thuộc phạm vi tham mưu quản lý nhà nước của mình hoặc phát hiện những vấn đề bất cập thuộc lĩnh vực quản lý của các cơ quan khác, từ đó có thể kiến nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý các bất cập đó.

Ví dụ: Trong báo cáo về tình hình kinh tế xã hội của tỉnh nhận định tình hình kinh tế- xã hội của tỉnh vẫn còn nhiều khó khăn; một số chỉ tiêu tuy có tăng trưởng nhưng tốc độ tăng còn thấp, chưa đạt kế hoạch; tái cơ cấu các ngành còn chậm, các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh vẫn còn nhiều khó khăn; việc thu hút các nhà đầu tư đến để đầu tư sản xuất, kinh doanh ở địa phương không được tốt,... Từ báo cáo trên cho thấy thực trạng ở đây là sự tăng trưởng kinh tế của tỉnh chậm, không đạt được các chỉ tiêu đề ra.

#### *Xác định nguyên nhân của vấn đề cần giải quyết*

Khi xác định được các vấn đề bất cập cần giải quyết trong các lĩnh vực thuộc phạm vi tham mưu quản lý của mình thì sở, ban, ngành phải làm rõ được nguyên nhân gây ra các vấn đề đó. Các nguyên nhân có thể là:

Nguyên nhân từ thể chế: vấn đề trên thực tiễn là do các quy định của pháp luật trái với chủ trương đường lối của Đảng, không phù hợp với cam kết quốc tế, không phù hợp với văn bản mới, không còn phù hợp thực tiễn, không đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước,...

Nguyên nhân từ thực thi pháp luật: trách nhiệm triển khai thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước; sự tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, người dân...

Nguyên nhân khác: sự hiểu biết pháp luật, điều kiện kinh tế xã hội của từng đơn vị hành chính...

Phân tích ở ví dụ trên:

Nguyên nhân từ thể chế: quy định của tỉnh về các cơ chế đầu tư không hấp dẫn, không thu hút các nhà đầu tư vào sản xuất, kinh doanh trên địa bàn tỉnh, thủ

tục hành chính còn phức tạp, rườm rà,...

Nguyên nhân từ thực thi: các cơ quan nhà nước trên địa bàn tỉnh chưa tạo điều kiện cho doanh nghiệp đầu tư sản xuất, kinh doanh, còn gây khó khăn cho doanh nghiệp khi giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền như cấp phép, giải phóng mặt bằng...

Nguyên nhân khác: địa lý, cơ sở hạ tầng của tỉnh, nhân lực lao động, trình độ dân trí,...

*Mục tiêu tổng thể, cụ thể cần đạt được khi giải quyết các vấn đề*

Khi giải quyết vấn đề bất cập từ thực tiễn thì phải xác định rõ:

Mục tiêu tổng thể cần đạt được là gì?

Để đạt được mục tiêu tổng thể thì mục tiêu cụ thể phải đạt được ra sao?

Việc xác định rõ ràng các mục tiêu cần đạt được sẽ giúp cho việc đề ra các chính sách, các giải pháp thực hiện chính sách để giải quyết các vấn đề bất cập cần phải hướng tới các mục tiêu đã đề ra.

Ở ví dụ trên

+ Mục tiêu tổng thể cần đạt được là thu hút mạnh các nhà đầu tư, các doanh nghiệp tham gia vào đầu tư, sản xuất kinh doanh trên địa bàn tỉnh.

+ Mục tiêu cụ thể cần đạt được là: Tăng nguồn thu cho ngân sách của tỉnh; Tạo công ăn việc làm cho người lao động;

*Định hướng để giải quyết từng vấn đề*

Trước các vấn đề cần giải quyết và nguyên nhân của từng vấn đề đã được xác định cụ thể ở trên. Căn cứ chủ trương đường lối của Đảng, Hiến pháp, các quy định của pháp luật, cơ quan lập đề nghị phải nêu cụ thể định hướng giải quyết từng vấn đề, kèm theo mỗi định hướng đó là các giải pháp thực hiện.

Lấy cụ thể ví dụ trên.

Định hướng 1: Tăng cường các chính sách thu hút đầu tư;

Định hướng 2: Thu hút, đẩy mạnh các nguồn lực nội bộ của tỉnh để nhằm phát triển kinh tế xã hội....

Định hướng n:...

Khi xác định định hướng giải quyết từng vấn đề, mỗi định hướng giải quyết cơ quan lập đề nghị phải đề ra các giải pháp cụ thể để giải quyết:

Với ví dụ trên, phương án giải quyết có thể là:

Ở định hướng thứ nhất tăng cường các chính sách thu hút đầu tư, giải pháp có thể là:

+ Giải pháp 1: Ưu đãi về đơn giá thuê đất, thuê mặt nước, hỗ trợ bồi thường, giải phóng mặt bằng; hỗ trợ đầu tư xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng; hỗ trợ kinh phí cho nhà đầu tư thực hiện đào tạo nghề cho lao động,....

+ Giải pháp 2: Cắt giảm thủ tục hành chính, hỗ trợ vay vốn, hỗ trợ xúc tiến thương mại,...

+ Giải pháp n:.....

*Xác định đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, nhóm đối tượng chịu trách nhiệm thực hiện chính sách. Căn cứ vào các định hướng, giải pháp để giải quyết từng vấn đề cơ quan lập đề nghị xây dựng văn bản cần xác định rõ:*

Ai là người chịu tác động trực tiếp của chính sách (cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân,...), nêu rõ tác động tích cực, tác động tiêu cực.

Ai là người chịu trách nhiệm thực hiện chính sách (cơ quan, tổ chức...)

Ở ví dụ trên:

+ Đối tượng, nhóm đối tượng chịu trách nhiệm thực hiện chính sách: cơ quan nhà nước

+ Đối tượng, nhóm đối tượng sẽ chịu sự tác động của chính sách: tất cả các cơ quan, tổ chức, nhà đầu tư, doanh nghiệp, người dân.

*Xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề*

Từ các vấn đề cần giải quyết, định hướng giải quyết, các giải pháp cụ thể, cơ quan lập đề nghị phải xác định rõ cơ quan nào có thẩm quyền quyết định giải quyết vấn đề: Cơ quan trung ương hay Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Ở ví dụ trên: Thẩm quyền giải quyết vấn đề tăng cường thu hút đầu tư thuộc về Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Hình thức quy định giải quyết vấn đề này là Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

*Sản phẩm của việc xây dựng nội dung chính sách*

Sản phẩm của việc xây dựng nội dung chính sách là Báo cáo nội dung chính sách gồm các nội dung sau: Xác định các vấn đề cần giải quyết, nguyên nhân của từng vấn đề; Xác định Mục tiêu tổng thể, cụ thể cần đạt được khi giải quyết các vấn đề; Xác định định hướng, giải pháp để giải quyết từng vấn đề; Xác định đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, nhóm đối tượng chịu trách nhiệm thực hiện chính sách; Xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề.

## **Bước 2- Đánh giá tác động của chính sách**

Sau khi xây dựng nội dung chính sách quy định tại bước 1, sở, ban, ngành lập đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm đánh giá tác động của chính sách.

Đánh giá tác động của chính sách là việc phân tích, dự báo tác động của chính sách đang được xây dựng đối với các nhóm đối tượng khác nhau nhằm lựa chọn giải pháp tối ưu thực hiện chính sách (khoản 2 Điều 2 Nghị định số 34).

*Tác động của chính sách được đánh giá theo các nội dung:*

- Tác động về kinh tế được đánh giá trên cơ sở phân tích chi phí và lợi ích đối với một hoặc một số nội dung về sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng, môi trường đầu tư và kinh doanh, khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân, cơ cấu phát triển kinh tế của quốc gia hoặc địa phương, chi tiêu công, đầu tư công và các vấn đề khác có liên quan đến kinh tế;

- Tác động về xã hội của chính sách được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo tác động đối với một hoặc một số nội dung về dân số, việc làm, tài sản, sức khỏe, môi trường, y tế, giáo dục, di sản, giảm nghèo, giá trị văn hóa truyền thống, gắn kết cộng đồng, xã hội và các vấn đề khác có liên quan đến xã hội;

- Tác động về giới của chính sách (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo các tác động kinh tế, xã hội liên quan đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới;

- Tác động của thủ tục hành chính (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo về sự cần thiết, tính hợp pháp, tính hợp lý và chi phí tuân thủ của thủ tục hành chính để thực hiện chính sách;

- Tác động của thủ tục hành chính (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo khả năng về thi hành và tuân thủ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, tác động đối với tổ chức bộ máy nhà nước, khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các Điều ước quốc tế.

*Phương pháp đánh giá tác động của chính sách*

Tác động của chính sách được đánh giá theo phương pháp định lượng và phương pháp định tính. Trong trường hợp không thể áp dụng phương pháp định lượng thì trong báo cáo đánh giá tác động của chính sách phải nêu rõ lý do.

*Trách nhiệm xây dựng báo cáo đánh giá tác động của chính sách*

Sở, ban, ngành lập đề nghị xây dựng xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm:

Xây dựng báo cáo đánh giá tác động của chính sách theo Mẫu số 01 Phụ lục V kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP;

Lấy ý kiến góp ý, phản biện dự thảo báo cáo đánh giá tác động của chính sách; tiếp thu, chỉnh lý dự thảo báo cáo.

*Nội dung, bố cục của báo cáo đánh giá tác động của chính sách*

Nội dung đánh giá tác động của từng chính sách trong đề nghị xây dựng



nghị quyết phải nêu rõ: vấn đề cần giải quyết; mục tiêu của chính sách; giải pháp để thực hiện chính sách; tác động tích cực, tiêu cực của chính sách; chi phí, lợi ích và so sánh chi phí, lợi ích của các giải pháp; lựa chọn giải pháp của cơ quan, tổ chức và lý do của việc lựa chọn; nội dung đánh giá tác động thủ tục hành chính, tác động về giới (nếu có).

#### *Sử dụng thông tin khi đánh giá tác động của chính sách*

Thông tin được sử dụng khi xây dựng báo cáo đánh giá tác động của chính sách phải chính xác, trung thực và ghi rõ nguồn thông tin.

#### *Sản phẩm của việc đánh giá tác động của chính sách*

Sản phẩm của việc đánh giá tác động của chính sách là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách (theo mẫu số 01 Phụ lục 5 kèm theo Nghị định số 34).

### **Bước 3- Lập hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết**

Sau khi tổ chức đánh giá tác động của chính sách, sở, ban, ngành có trách nhiệm lập hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết. Việc lập hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết cần căn cứ vào các kết quả thực hiện tại bước 1 và bước 2.

Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết bao gồm:

- Tờ trình đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ sự cần thiết ban hành nghị quyết; mục đích, quan điểm xây dựng nghị quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của nghị quyết; mục tiêu, nội dung chính sách trong dự thảo nghị quyết và các giải pháp để thực hiện chính sách đã được lựa chọn; thời gian dự kiến đề nghị Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết.

- Báo cáo đánh giá tác động chính sách, trong đó phải nêu rõ vấn đề cần giải quyết; mục tiêu ban hành chính sách; các giải pháp để thực hiện chính sách; các tác động tích cực, tiêu cực của chính sách; chi phí, lợi ích của các giải pháp; so sánh chi phí, lợi ích của các giải pháp; lựa chọn giải pháp của cơ quan, tổ chức và lý do lựa chọn; xác định vấn đề giới và tác động giới của chính sách.

Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách.

Tài liệu khác (nếu có).

### **Bước 4- Tổ chức lấy ý kiến về đề nghị xây dựng nghị quyết**

*Trách nhiệm của sở, ban, ngành lập đề nghị xây dựng nghị quyết:*

Phối hợp đăng tải toàn văn hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong thời hạn ít nhất là 30 ngày để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề

ngợi xây dựng nghị quyết. Khi lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 10 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý kiến vào dự thảo nghị quyết.

Lấy ý kiến các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, các bộ, cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực có liên quan, cơ quan, tổ chức khác có liên quan để lấy ý kiến;

Việc lấy ý kiến có thể bằng hình thức lấy ý kiến trực tiếp, gửi dự thảo đề nghị góp ý kiến, tổ chức hội thảo hoặc thông qua phương tiện thông tin đại chúng để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Gửi hồ sơ đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật đến Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh; hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết liên quan đến quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp đến tổ chức đại diện doanh nghiệp (Chi nhánh Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam, hiệp hội doanh nghiệp...) để lấy ý kiến;

Trong trường hợp cần thiết, cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết tổ chức đối thoại trực tiếp về chính sách với các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết;

Nghiên cứu ý kiến góp ý để hoàn thiện đề nghị xây dựng nghị quyết. Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến phải được đăng tải cùng với các tài liệu khác trong hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

#### *Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến*

Cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến có trách nhiệm góp ý bằng văn bản về đề nghị xây dựng nghị quyết trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được đề nghị.

Đối với đề nghị xây nghị quyết không do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình, cơ quan lập đề nghị có trách nhiệm lấy ý kiến của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và nghiên cứu, giải trình, tiếp thu ý kiến của Ủy ban nhân dân.

#### *Phương thức lấy ý kiến và tổng hợp ý kiến*

Cơ quan đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật có thể thực hiện việc lấy ý kiến bằng các phương thức sau: Lấy ý kiến thông qua cổng thông tin điện tử của tỉnh và khác; Lấy ý kiến bằng văn bản; Tổ chức truyền thông và các hội nghị lấy ý kiến, tổ chức tọa đàm, hội thảo; Tổ chức lấy ý kiến thông qua các phương tiện thông tin đại chúng; Tổ chức điều tra xã hội học; Các hình thức khác.

Ý kiến tham gia phải được tổng hợp theo các nhóm đối tượng sau đây: Các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản; Các cơ quan quản lý nhà nước; Các hội, hiệp hội, doanh nghiệp; Các chuyên gia, nhà khoa học; Các đối tượng khác (nếu có).

## *Sự tham gia của tổ chức, cá nhân trong quá trình lập đề nghị xây dựng nghị quyết*

Trong quá trình lập đề nghị xây dựng nghị quyết, cơ quan, tổ chức lập đề nghị có thể huy động sự tham gia của các viện nghiên cứu, trường đại học, hội, hiệp hội, tổ chức khác có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học vào các hoạt động sau:

- Tổng kết, đánh giá tình hình thi hành pháp luật; rà soát, đánh giá các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành;

- Khảo sát, điều tra xã hội học; đánh giá thực trạng quan hệ xã hội có liên quan đến các chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật;

- Tập hợp, nghiên cứu, so sánh tài liệu, Điều ước quốc tế có liên quan đến các chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật;

- Đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết.

### *Sản phẩm của việc lấy ý kiến về đề nghị xây dựng nghị quyết*

Bản tổng hợp các ý kiến góp ý.

Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân về đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân

## **Bước 5- Thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết**

### *Thẩm quyền thẩm định:*

Sở Tư pháp có trách nhiệm thẩm định đối với đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình.

Sở Tư pháp không thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh do các Ban của Hội đồng nhân dân, Mặt trận tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh lập, trình.

### *Nhiệm vụ của Sở Tư pháp*

Khi thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Sở Tư pháp có trách nhiệm thực hiện những nhiệm vụ quy định tại Điều 13 Nghị định số 34, cụ thể: Lựa chọn hình thức và tổ chức thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình, đúng thời hạn, bảo đảm chất lượng; Tổ chức nghiên cứu các nội dung liên quan đến đề nghị xây dựng nghị quyết; Trường hợp cần thiết, tổ chức các hội thảo, tọa đàm về đề nghị xây dựng nghị quyết; Đề nghị cơ quan chủ trì lập đề nghị cung cấp thông tin, tài liệu; thuyết trình về nội dung đề nghị xây dựng nghị quyết; Bảo đảm sự tham gia của đại diện Sở Tài chính, Sở Nội vụ, Sở Lao động- Thương binh và Xã hội, Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cơ quan, tổ chức có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học vào quá trình thẩm định;

*Trách nhiệm của cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết và các cơ quan, tổ chức có liên quan:*

Cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đề chỉnh lý đề nghị xây dựng nghị quyết và đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo đề nghị xây dựng nghị quyết đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đề nghị xây dựng nghị quyết.

Sở Tài chính, Sở Nội vụ, Sở Lao động- Thương binh và Xã hội, Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm cử đại diện tham gia thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân do Sở Tư pháp thẩm định.

#### *Nội dung thẩm định*

Căn cứ Điều 39 của Luật năm 2015, thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tập trung vào các nội dung sau: (1) Sự cần thiết ban hành văn bản; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của văn bản; (2) Sự phù hợp của nội dung chính sách với chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; (3) Tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính 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 bảo đảm thực hiện chính sách dự kiến trong đề nghị xây dựng văn bản; (4) Tính tương thích của nội dung chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết với điều ước quốc tế có liên quan mà CHXHCN Việt Nam là thành viên; (5) Sự cần thiết, tính hợp lý, chi phí tuân thủ thủ tục hành chính của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết (nếu chính sách liên quan đến thủ tục hành chính); việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong đề nghị xây dựng văn bản (nếu chính sách liên quan đến vấn đề bình đẳng giới); (6) Việc tuân thủ trình tự, thủ tục lập đề nghị xây dựng nghị quyết.

Hồ sơ gửi thẩm định (Điều 114 của Luật) gồm: (1) Tờ trình đề nghị xây dựng nghị quyết; (2) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách; (3) Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách; (4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp; bản chụp ý kiến góp ý; (5) Đề cương dự thảo nghị quyết; (6) Tài liệu khác (nếu có).

*Thời gian thẩm định:* Thẩm định trong thời hạn 15 kể từ ngày nhận đủ hồ sơ.

*Báo cáo thẩm định:* Báo cáo thẩm định phải thể hiện rõ ý của Sở Tư pháp về các nội dung thẩm định; đồng thời có kết luận cụ thể về việc đề nghị xây dựng nghị quyết có đủ điều kiện hoặc chưa/không đủ điều kiện trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, thông qua. Báo cáo thẩm định được gửi đến cơ quan chủ trì lập đề nghị xây dựng nghị quyết chậm nhất 10 ngày kể từ ngày kết thúc thẩm định.

*Sản phẩm của việc thẩm định:* Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết, nêu rõ ý kiến về các nội dung thẩm định. Đồng thời, thể hiện ý kiến của Sở Tư pháp về việc đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân có đủ điều kiện trình hay không

đủ điều kiện trình UBND xem xét, thông qua.

### **Bước 6- Thông qua đề nghị xây dựng nghị quyết**

*Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết khi trình thông qua:* (1) Tờ trình đề nghị xây dựng Nghị quyết sau khi chỉnh lý, hoàn thiện theo ý kiến thẩm định; (2) Báo cáo thẩm định; (3) Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định; (4) Các tài liệu khác (nếu có).

#### *Thông qua đề nghị xây dựng nghị quyết*

Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình thì Ủy ban nhân dân có trách nhiệm xem xét, thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số để thông qua các chính sách trong từng đề nghị xây dựng nghị quyết vào phiên họp thường kỳ của Ủy ban nhân dân. Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do các ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cấp tỉnh đề nghị thì cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm thông qua các chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết.

#### *Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét đề nghị xây dựng nghị quyết*

*Hồ sơ trình Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh:* (1) Tờ trình đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ sự cần thiết ban hành nghị quyết; mục đích, quan điểm xây dựng nghị quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của nghị quyết; mục tiêu, nội dung chính sách trong dự thảo nghị quyết và các giải pháp để thực hiện chính sách đã được lựa chọn; thời gian dự kiến đề nghị Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết; (2) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ vấn đề cần giải quyết; mục tiêu ban hành chính sách; các giải pháp để thực hiện chính sách; các tác động tích cực, tiêu cực của chính sách; chi phí, lợi ích của các giải pháp; so sánh chi phí, lợi ích của các giải pháp; lựa chọn giải pháp của cơ quan, tổ chức và lý do lựa chọn; xác định vấn đề giới và tác động giới của chính sách; (3) Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách; (4) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức, cá nhân và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp; bản chụp ý kiến góp ý; (5) Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết của Sở Tư pháp; (6) Quyết định thông qua chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; (7) Đề cương dự thảo nghị quyết; (8) Tài liệu khác (nếu có).

#### *Phân công cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo nghị quyết*

Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét đề nghị xây dựng nghị quyết. Trường hợp chấp thuận, Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có văn bản thể hiện rõ nội dung sau: Phân công cơ quan, tổ chức trình dự thảo nghị quyết; Thời hạn trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh; Nêu rõ giao Ủy ban nhân dân bố trí kinh phí bảo đảm cho việc soạn thảo.

**MÔ HÌNH**  
**LẬP ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ QUYẾT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN**  
**CẤP TỈNH**

















