

Số: /BC-BNN-ĐĐ

Hà Nội, ngày tháng 11 năm 2023

BÁO CÁO

Rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 78/2021/NĐ- CP về thành lập và quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn kính trình Chính phủ Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 78/2021/NĐ-CP ngày 01/8/2021 của Chính phủ về thành lập và quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai như sau:

I. MỤC ĐÍCH, YÊU CẦU, PHẠM VI RÀ SOÁT VÀ PHƯƠNG PHÁP RÀ SOÁT

1. Mục đích:

Phát hiện các quy định pháp luật có nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập, không phù hợp với thực tiễn để đề xuất phương án xử lý sửa đổi, bổ sung trong dự thảo Nghị định, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, công khai, minh bạch và khả thi của dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 78/2021/NĐ-CP ngày 01/8/2021 của Chính phủ về thành lập và quản lý Quỹ phòng, chống thiên tai.

2. Yêu cầu:

- Tuân thủ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, bám sát mục tiêu, yêu cầu, nội dung, tiến độ rà soát theo quy định.

- Rà soát đầy đủ các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

3. Phạm vi rà soát:

Phạm vi rà soát là các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan trung ương đang còn hiệu lực liên quan đến các nội dung quy định trong dự thảo Nghị định bao gồm:

- Mô hình tổ chức, hoạt động của Quỹ phòng, chống thiên tai;
- Quy định về thời gian và nội dung lập và phê duyệt quyết toán;
- Nội dung chi Quỹ trung ương và cấp tỉnh;
- Đối tượng được miễn, giảm, tạm hoãn đóng góp Quỹ;

4. Phương pháp rà soát:

Phương pháp chủ yếu là xem xét, phân tích, đối chiếu nội dung quy định trong dự thảo Nghị định và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến các nội dung quy định tại Nghị định để xác định các quy định chồng chéo, mâu thuẫn, bất cập, không phù hợp với thực tiễn làm cơ sở đề xuất nội dung Nghị định.

II. KẾT QUẢ RÀ SOÁT

1. Mô hình hoạt động của Quỹ phòng, chống thiên tai

a) Các văn bản được rà soát:

- Luật Doanh nghiệp năm 2020;
- Luật Cán bộ, công chức năm 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2019;
- Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018.

- Nghị định số 172/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức lại, giải thể công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên là công ty con của công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu;

b) Kết quả rà soát:

- Vướng mắc về mô hình hoạt động của Quỹ Phòng, chống thiên tai theo Nghị định 78/2021/NĐ-CP

Trong quá trình soạn thảo xây dựng Nghị định 78/2021/NĐ-CP, cơ quan chủ trì đã tham chiếu và quy định Quỹ Phòng, chống thiên tai *hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên* như một số quỹ tài chính ngoài ngân sách hiện hành. Quỹ Phòng, chống thiên tai không phải là doanh nghiệp, không thuộc phạm vi, đối tượng điều chỉnh của Luật Doanh nghiệp, do đó không trái với Luật Doanh nghiệp, Luật Cán bộ, công chức và Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018.

Tuy nhiên, một số địa phương khi triển khai thi hành quy định trên đã phát sinh vướng mắc do cách hiểu khác nhau. Một số địa phương hiểu mô hình hoạt động của Quỹ là mô hình *Công ty trách nhiệm hữu hạn* và Quỹ sẽ phải kiện toàn lại tổ chức như doanh nghiệp, hoạt động theo Luật Doanh nghiệp. Cách hiểu trên dẫn đến lúng túng trong việc kiện toàn bộ máy quản lý Quỹ và bổ nhiệm nhân sự. Thậm chí, một số tỉnh tạm dừng việc thu, chi Quỹ... Đây là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến hiệu quả thu, chi Quỹ của các tỉnh giảm xuống rất thấp. Từ 9/2021- 7/2023, Quỹ PCTT các tỉnh chỉ thu được 1.023 tỷ đồng. Đặc biệt, năm 2022 chỉ thu được hơn 400 tỷ đồng, năm 2023 chỉ thu được 133 tỷ đồng.

Tại Công văn số 4245/BTC-HCSN ngày 27/4/2023, Bộ Tài chính đã nêu một số vướng mắc trong việc thành lập Quỹ theo Nghị định 78/2021/NĐ-CP. Theo đó, việc cán bộ, công chức của cơ quan thường trực phòng, chống thiên tai kiêm nhiệm chức danh tại Hội đồng quản lý Quỹ và cơ quan quản lý Quỹ là không

phù hợp với quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2020, Luật Cán bộ, công chức (sửa đổi bổ sung năm 2019) và Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 (sửa đổi, bổ sung năm 2020). Ngoài ra, theo quy định tại Điều 6 và Điều 12 Nghị định 78/2021/NĐ-CP quy định nguồn tài chính của Quỹ không bao gồm nguồn vốn NSNN. Việc quy định Quỹ hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ, tuy nhiên không có vốn điều lệ ban đầu khi thành lập là chưa phù hợp với quy định tại Điều 6 Nghị định số 172/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ về thành lập, tổ chức lại, giải thể công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu và công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên là công ty con của công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu (*Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên khi thành lập phải có mức vốn điều lệ không thấp hơn 100 tỷ đồng*).

- Tham chiếu mô hình tổ chức, hoạt động của các Quỹ tài chính ngoài ngân sách hiện hành

Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã nghiên cứu, rà soát về mô hình tổ chức và hoạt động của Quỹ tài chính ngoài ngân sách hiện hành. Kết quả cho thấy, hiện nay, các Quỹ tài chính ngoài ngân sách hoạt động theo 03 mô hình như sau:

+ Mô hình Công ty TNHH một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ: Quỹ phòng, chống thiên tai và một số quỹ như Quỹ hỗ trợ phát triển du lịch, Quỹ Hợp tác xã đang quy định mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên. Nếu tiếp tục quy định theo mô hình này, Quỹ phòng chống thiên tai cấp tỉnh sẽ tiếp tục gặp khó khăn, vướng mắc như đã nêu trên.

+ Mô hình Đơn vị sự nghiệp công lập: Một số Quỹ quy định mô hình tổ chức, hoạt động của Quỹ là đơn vị sự nghiệp công lập như Quỹ Bảo vệ và Phát triển rừng, Quỹ Hỗ trợ phát triển nghề cá Khánh Hòa... Nếu Quỹ phòng, chống thiên tai áp dụng theo mô hình này sẽ không đủ điều kiện để thành lập và không phù hợp với đặc thù của Quỹ vì Nghị định số 120/2020/NĐ-CP quy định để thành lập đơn vị sự nghiệp công lập phải đáp ứng các điều kiện như: đảm bảo số lượng người làm việc tối thiểu là 15 người; có trụ sở làm việc hoặc đề án cấp đất xây dựng trụ sở làm việc; trang thiết bị cần thiết; kinh phí hoạt động... Trong khi đó, Quỹ Phòng, chống thiên tai không đáp ứng được điều kiện về trụ sở, trang thiết bị, bộ máy hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm nên sẽ sử dụng trụ sở, bộ máy, nhân sự của cơ quan thường trực Phòng, chống thiên tai để hoạt động.

+ Không quy định mô hình hoạt động: Hiện nay, có một số Quỹ không quy định mô hình tổ chức, hoạt động như Quỹ Hỗ trợ nông dân, Quỹ phòng, chống tội phạm... Nếu Quỹ phòng chống thiên tai không quy định mô hình hoạt động như các Quỹ này sẽ phù hợp với thực tiễn triển khai thi hành, phù hợp với đặc thù, mục tiêu, nguồn lực của Quỹ. Quỹ Phòng, chống thiên tai có đặc thù riêng, không giống với bất cứ quỹ nào, không đủ điều kiện để quy định Quỹ hoạt động

theo một mô hình cụ thể. Trong khi đó, Nghị định 78/2021/NĐ-CP cũng đã quy định chi tiết về tổ chức và hoạt động của Quỹ Trung ương và Quỹ cấp tỉnh như: bộ máy quản lý và điều hành; nguồn tài chính; nội dung chi; thẩm quyền chi đối với Quỹ cấp tỉnh; chế độ kế toán, báo cáo, quyết toán, kiểm toán...

c) Đề xuất:

Bãi bỏ mô hình tổ chức hoạt động Quỹ phòng, chống thiên tai tại khoản 1 Điều 1 dự thảo Nghị định quy định bãi bỏ quy định Quỹ phòng, chống thiên tai hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ tại khoản 4 Điều 3 Nghị định 78/2021/NĐ-CP. Việc bãi bỏ mô hình hoạt động của Quỹ phòng, chống thiên tai nhằm khắc phục các vướng mắc, khó khăn của một số địa phương do cách hiểu khác nhau về mô hình tổ chức, hoạt động của Quỹ Phòng, chống thiên tai; kế thừa kết quả hoạt động và đảm bảo sự ổn định của Quỹ cấp tỉnh đã được kiện toàn, hoạt động theo Nghị định 78/2021/NĐ-CP trong thời gian qua; kế thừa các quy định có tính khả thi, phù hợp với thực tiễn thi hành của Nghị định 94/2014/NĐ-CP và Nghị định số 83/2019/NĐ-CP.

2. Đối tượng được miễn đóng Quỹ phòng, chống thiên tai

a) Các văn bản được rà soát:

- Luật Phòng thủ dân sự năm 2023;
- Bộ luật Dân sự năm 2015;
- Luật Hợp tác xã năm 2023;
- Luật Doanh nghiệp năm 2020;
- Luật Người cao tuổi năm 2009;
- Luật Người khuyết tật năm 2010;
- Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014;
- Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng năm 2020;
- Quyết định số 72/QĐ-TTg ngày 16/01/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc các xã, thôn trên địa bàn vùng dân tộc thiểu số và miền núi được tiếp tục thụ hưởng các chính sách an sinh xã hội đã ban hành.
- Thông tư liên tịch số 43/2015/TTLT-BNNPTNT-BKHĐT ngày 23/11/2015 hướng dẫn thống kê, đánh giá thiệt hại do thiên tai gây ra.

b) Kết quả rà soát:

Luật Phòng thủ dân sự năm 2023 đã bổ sung các đối tượng dễ bị tổn thương là phụ nữ đang mang thai, phụ nữ đang nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi, người mất năng lực hành vi dân sự và Điều 23 Bộ Luật Dân sự 2015 đã quy định về người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi là người thành niên do tình trạng thể chất hoặc tinh thần mà không đủ khả năng nhận thức, làm chủ

hành vi. Tuy nhiên, Nghị định số 78/2021/NĐ-CP chưa quy định các đối tượng này được miễn đóng quỹ.

c) Đề xuất:

- Sửa đổi, bổ sung đối tượng được miễn đóng góp Quỹ phòng, chống thiên tai đối với phụ nữ đang mang thai, người mất năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, người dân tộc thiểu số sinh sống tại các xã khu vực II, khu vực I. Đồng thời điều chỉnh đối tượng phụ nữ đang nuôi con nhỏ dưới 12 tháng tuổi thành nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi.

- Việc bổ sung các đối tượng trên thể hiện chính sách nhân văn và sự bảo vệ của nhà nước đối với các đối tượng dễ bị tổn thương, người yếu thế trong xã hội.

3. Báo cáo, phê duyệt quyết toán Quỹ cấp tỉnh

a) Các văn bản rà soát:

- 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;

- Thông tư số 90/2021/TT-BTC ngày 13/10/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn kế toán áp dụng cho Quỹ tài chính Nhà nước ngoài ngân sách.

b) Kết quả rà soát:

Nghị định số 78/2021/NĐ-CP chưa quy định rõ chế độ kế toán theo quy định của pháp luật là chế độ kế toán áp dụng cho Quỹ tài chính Nhà nước ngoài ngân sách. Hiện nay, Thông tư số 90/2021/TT-BTC ngày 13/10/2021 của Bộ Tài chính hướng dẫn kế toán áp dụng cho Quỹ tài chính Nhà nước ngoài ngân sách đã quy định chế độ kế toán đối với Quỹ tài chính Nhà nước ngoài ngân sách.

c) Đề xuất:

- Sửa đổi, bổ sung Điều 18 quy định rõ nội dung báo cáo của cơ quản lý Quỹ cấp tỉnh với Sở Tài chính về tình hình thực hiện kế hoạch tài chính, kế hoạch tài chính năm sau và quyết toán thu, chi quỹ. Sở Tài chính có trách nhiệm tổng hợp báo cáo Ủy ban nhân dân tỉnh để báo cáo Hội đồng nhân dân cùng với báo cáo dự toán và quyết toán ngân sách địa phương.

Việc bổ sung như trên để phù hợp với khoản 5 Điều 12 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

- Sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 18 quy định rõ chế độ kế toán theo quy định của pháp luật là chế độ kế toán áp dụng cho Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách. Hiện nay, chế độ kế toán đối với Quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách thực hiện theo Thông tư số 90/2021/TT-BTC ngày 13/10/2021 của Bộ Tài chính.

4. Một số văn bản có liên quan

- Nghị định số 141/2017/NĐ-CP ngày 07/12/2017 của Chính phủ quy định mức lương tối thiểu vùng đối với người lao động làm việc theo hợp đồng lao động;
- Nghị định số 148/2018/NĐ-CP ngày 24/10/2018 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 05/2015/NĐ-CP ngày 12/1/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số nội dung của Bộ Luật Lao động;
- Nghị định số 38/2019/NĐ-CP ngày 09/05/2019 của Chính phủ quy định mức lương cơ sở đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang;
- Thông tư số 78/2005/TT-BNV ngày 10/8/2005 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ hướng dẫn chế độ phụ cấp kiêm nhiệm đối với cán bộ, công chức, viên chức kiêm nhiệm chức danh lãnh đạo đứng đầu cơ quan, đơn vị khác;
- Thông tư số 36/2018/TT-BTC ngày 30/03/2018 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí dành cho công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức;
- Thông tư số 47/2015/TT-BLĐTBXH ngày 16/11/2015 của Bộ trưởng Bộ LĐTBXH hướng dẫn thực hiện một số điều về hợp đồng lao động, kỷ luật lao động, trách nhiệm vật chất của Nghị định số 05/2015/NĐ-CP ngày 12/1/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số nội dung của Bộ Luật Lao động;
- Thông tư số 85/2020/TT-BTC ngày 01/10/2020 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định về việc quản lý, sử dụng kinh phí phục vụ hoạt động của Ban Chỉ đạo trung ương về phòng, chống thiên tai và Ban chỉ huy phòng, chống thiên tai và tìm kiếm cứu nạn các cấp.

Trên đây là báo cáo rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến các nội dung quy định tại dự thảo Nghị định./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Vụ Pháp chế;
- Lưu VT, ĐĐ (10).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**

Nguyễn Hoàng Hiệp

