

Số: **7912**/BKHDĐT - TCTT

Hà Nội, ngày **01** tháng 12 năm 2020

V/v lấy ý kiến đối với dự thảo Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị định về cơ chế quản lý đối với CTMTQG

Kính gửi:

Thực hiện Quyết định số 1409/QĐ-TTg ngày 15 tháng 9 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành kế hoạch triển khai Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, trong đó: Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình “*đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 (bảo đảm cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi)*” vào Quý IV năm 2020.

Thực hiện quy định tại khoản 5 Điều 85 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị Quý cơ quan cho ý kiến bằng văn bản đối với dự thảo Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia¹ (*dự thảo Hồ sơ được gửi kèm văn bản*), trong đó ý kiến tham gia tập trung vào các nội dung sau:

1. Tham gia ý kiến bổ sung đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách quản lý chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020.

2. Tham gia ý kiến và đề xuất nội dung cơ chế đặc thù đảm bảo yêu cầu của Quốc hội tại Nghị quyết số 120/2020/QH14 và phù hợp với đặc điểm, tình hình tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia tại địa bàn nông thôn, địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn.

3. Tham gia ý kiến đánh giá tác động của chính sách quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia áp dụng cho giai đoạn 2021 - 2025.

Văn bản tham gia ý kiến xin gửi về Bộ Kế hoạch và Đầu tư (Vụ Tài chính, tiền tệ, số 6B Hoàng Diệu, Ba Đình, Hà Nội) trước ngày 10 tháng 12 năm 2020

¹ Hồ sơ bao gồm:

(1) Dự thảo Tờ trình đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia;
(2) Dự thảo Đề cương Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia;
(3) Báo cáo đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách;
(4) Báo cáo đánh giá tác động của chính sách.

để tổng hợp, hoàn thiện Hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia và trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Cổng thông tin điện tử Chính phủ (để đăng tải);
- Các đơn vị: KTĐPLT, LĐVX, KTNN, GS&TĐĐT, THKTQD, PHTTX (để lấy ý kiến);
- Trung tâm tin học Bộ (để đăng tải);
- Lưu: VT, TCTT

pa

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Trần Quốc Phương

Số: /TTr-BKHĐT

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**DƯ THẢO**

Hà Nội, ngày ... tháng 12 năm 2020

TỜ TRÌNH**Về đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế quản lý
đối với chương trình mục tiêu quốc gia**

Kính gửi: Chính phủ.

Thực hiện Quyết định số 1409/QĐ-TTg ngày 15 tháng 9 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai Nghị quyết số 120/2020/QH13 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2025 (Nghị quyết số 120/2020/QH14), Bộ Kế hoạch và Đầu tư trình Thủ tướng Chính phủ đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia. Cụ thể như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT

Ngày 19 tháng 6 năm 2020, tại kỳ họp lần thứ 9 Quốc hội khóa 14 đã ban hành Nghị quyết số 120/2020/QH14; trong đó, giao Chính phủ “*quy định cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi*”. Tại các Quyết định số: 758/QĐ-TTg ngày 04 tháng 6 năm 2020 ban hành Chương trình công tác năm 2020 của Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020; 759/QĐ-TTg ngày 04 tháng 6 năm 2020 ban hành Chương trình công tác năm 2020 của Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính và các bộ, cơ quan trung ương tập trung xây dựng khung khổ pháp luật, hoàn thiện cơ chế chính sách hỗ trợ thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

Thực hiện yêu cầu của Quốc hội; chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ; đồng thời trên cơ sở tổng kết, đánh giá kết quả thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 đặt ra yêu cầu cần thiết phải rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định về: quản lý, điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia (*thay thế Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg*); cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 (*thay thế Nghị định số 161/2016/NĐ-CP*) nhằm:

1. Cụ thể hoá các yêu cầu tại Nghị quyết của Quốc hội và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ trong hoàn thiện hệ thống khung khổ pháp luật để quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia đạt hiệu quả cao.

- Tại khoản 3 Điều 2 Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19/6/2020 của Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia Phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, trong đó Quốc hội giao Chính phủ “*quy định cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi*”.

- Tại các Quyết định số: 758/QĐ-TTg ngày 04 tháng 6 năm 2020 ban hành Chương trình công tác năm 2020 của Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020; 759/QĐ-TTg ngày 04 tháng 6 năm 2020 ban hành Chương trình công tác năm 2020 của Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020, Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các bộ, cơ quan trung ương chủ động rà soát, hoàn thiện hệ thống văn bản quản lý, điều hành tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

- Tại Quyết định số 1409/QĐ-TTg ngày 15 tháng 9 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kế hoạch triển khai Nghị quyết số 120/2020/QH14 của Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề xuất xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định cơ chế quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2030 đảm bảo cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

- Tại Báo cáo số 417/BC-CP ngày 09 tháng 9 năm 2020 về kết quả thực hiện Nghị quyết số 100/2015/QH13 của Quốc hội, Chính phủ đã biểu quyết thông qua định hướng xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia, trong đó bao hàm cả nội dung quy định về cơ chế đặc thù trong quản lý, điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

Để thực hiện được những yêu cầu của Quốc hội; đồng thời, đảm bảo thực hiện nhiệm vụ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều 19 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và thực hiện nhiệm vụ được Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ giao, cần thiết xây dựng *Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia* nhằm đảm bảo khung khổ pháp lý đối với công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

2. Khắc phục và hạn chế những tồn tại bất cập, những quy định không còn phù hợp về quản lý đối với các chương trình mục tiêu quốc gia; hướng tới tăng cường phân cấp, tạo sự chủ động hơn cho địa phương, đặc biệt là cấp xã, trong thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

Các chương trình mục tiêu quốc gia thực hiện trong giai đoạn vừa qua được quản lý, điều hành theo các quy định tại Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg ngày 10 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia (gọi tắt là Quy chế 41). Việc quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia thực hiện theo các quy định của Quy chế 41 đã đạt được một số kết quả: (i) Kiện toàn thống nhất bộ máy quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia các cấp; (ii) Chuyển từ lập kế hoạch thực hiện chương trình theo hàng năm sang lập kế hoạch theo trung hạn giai đoạn 5 năm; (iii) Tăng cường cơ chế phân cấp trong huy động nguồn lực, tổ chức thực hiện đảm bảo sự chủ động của các địa phương trong huy động nguồn lực, quản lý các mục tiêu gắn liền với nguồn lực huy động được; (iv) Xây dựng hệ thống thông tin giám sát, theo dõi và đánh giá, đặc biệt là tăng cường giám sát của hệ thống Mặt trận tổ quốc Việt Nam các cấp và người dân.

Bên cạnh đó, cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 được thực hiện theo các quy định tại Nghị quyết số 161/2016/NQ-CP ngày 02 tháng 12 năm 2016 (gọi tắt là Nghị định số 161) cũng tạo điều kiện thuận lợi thực hiện chủ trương tăng cường phân cấp, từng bước trao quyền và nâng cao năng lực cho cấp xã trong thực hiện các dự án đầu tư có quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp, gắn liền với lợi ích của người dân, cộng đồng.

Tuy nhiên, trong quá trình quản lý, triển khai thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cho thấy một số quy định còn bất cập, không còn phù hợp với thực tiễn. Cụ thể:

a) Đối với các quy định về huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực:

- Quy định về tỷ lệ đối ứng được ban hành độc lập theo từng chương trình và chưa thực sự phù hợp với khả năng cân đối ngân sách của địa phương và chưa được các địa phương thực hiện một cách đầy đủ, cơ chế bố trí vốn đối ứng chưa rõ ràng. Điều này là một trong những nguyên nhân dẫn đến kết quả huy động nguồn lực từ cân đối ngân sách địa phương tập trung chủ yếu ở một số địa phương có điều kiện phát triển kinh tế - xã hội cao; nhiều địa phương có cân đối nhưng không ổn định qua các năm hoặc chỉ tập trung cho Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, không cân đối vốn đối ứng cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững¹.

Phương thức cân đối, bố trí vốn cũng chưa được thực hiện thống nhất theo chủ trương của Trung ương; đa số địa phương² chưa chủ động cân đối ngân sách cấp tỉnh đối ứng đủ theo tỷ lệ quy định. Bên cạnh đó, để thực hiện theo yêu cầu, các địa phương này thực hiện ấn định phân bổ chi tiêu xuống ngân sách huyện,

¹ Các tỉnh: Đắk Lắk, Gia Lai, Bắc Giang, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Bình Định, Bình Thuận, Thanh Hoá, An Giang, Nghệ An, Bạc Liêu.

² 32/53 địa phương được hỗ trợ nguồn vốn ngân sách trung ương thực hiện Chương trình.

xã và chỉ tiêu huy động từ người dân để xác định vào nguồn vốn đối ứng. Việc bổ chỉ tiêu bố trí vốn đối ứng ngân sách địa phương như trên, mặc dù không trái quy định nhưng “gây khó” cho cấp cơ sở và người dân, nhất là những cấp ngân sách còn khó khăn, không có nguồn thu, nằm ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn³.

- Quy định về cơ chế xác định, thống kê nguồn lực tín dụng tham gia hỗ trợ trực tiếp cho thực hiện các chương trình còn chưa rõ ràng. Điều này dẫn đến kết quả thống kê nguồn vốn này giữa Ngân hàng Nhà nước và cơ quan chủ chương trình còn chưa thống nhất, chưa tách rõ được nguồn lực tín dụng trực tiếp hỗ trợ cho từng chương trình và nguồn lực tín dụng hỗ trợ cho các chương trình khác thuộc ngành, lĩnh vực.

- Quy định về lồng ghép nguồn lực thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia mới được đưa ra như một nguyên tắc và thực hiện phân cấp cho cấp tỉnh xác định nội dung, lựa chọn phương thức lồng ghép. Tuy nhiên, việc lồng ghép mới chỉ thực hiện được giữa các chương trình, dự án để huy động nguồn lực thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới. Nhưng công tác lồng ghép nguồn vốn có sự trùng lặp rất lớn giữa hai chương trình mục tiêu quốc gia⁴, dẫn đến phản ánh không chính xác hiệu quả của giải pháp này⁵. Bên cạnh đó, mỗi chương trình, dự án có mục tiêu riêng nên việc lồng ghép thực chất khó thực hiện, có sự trùng lặp trong thống kê, đánh giá kết quả sử dụng nguồn vốn cho đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia và khó thanh quyết toán khi lồng ghép nguồn vốn trong một công trình, dự án.

- Chưa có quy định cụ thể về phương pháp xác định các nguồn lực khác ngoài ngân sách nhà nước dẫn đến các địa phương không đánh giá được đầy đủ, chính xác nguồn lực đóng góp từ xã hội (đặc biệt là sự đóng góp về ngày công lao động, hiến đất, hiến vật tư, trang thiết bị,...) cho thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Quy định về tiêu chí phân bổ nguồn lực chủ yếu theo định mức, chưa dựa trên cơ sở kết quả giám sát, đánh giá việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ, kết quả sử dụng nguồn lực cụ thể hàng năm của từng cơ quan thực hiện chương trình. Do vậy, chưa tạo được cơ chế khuyến khích những địa phương đạt kết quả tốt, sử dụng nguồn lực hiệu quả.

b) Trong cơ chế đặc thù, việc quy định về ban hành thiết kế mẫu cho những công trình nhỏ để áp dụng cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư khó thực

³ Ghi nhận báo cáo thông qua kết quả khảo sát thực địa tại một số địa phương: Hà Giang, Tuyên Quang, Bắc Kạn, Thái Nguyên, Quảng Nam, Quảng Ngãi,...

⁴ Qua kết quả phỏng vấn, khảo sát trực tiếp tại các địa phương từ các đoàn kiểm tra, giám sát do bộ, ngành và thành viên Ban Chỉ đạo Trung ương thực hiện.

⁵ Báo cáo số 4891/BC-BNN-VPĐP ngày 22 tháng 7 năm 2020 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thống kê vốn lồng ghép thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia nông thôn mới là 240.034 tỷ đồng. Thực chất, số vốn này đã bao gồm cả vốn của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững.

hiện tại các khu vực miền núi, có điều kiện địa hình phức tạp, không đồng nhất giữa các địa bàn thực hiện công trình.

c) Quy trình lập kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cấp xã có sự tham gia mới chỉ dừng lại ở việc thí điểm tại các địa phương được tài trợ từ một số dự án hỗ trợ về đổi mới công tác lập kế hoạch mà chưa trở thành một quy trình bắt buộc. Do đó, sự tham gia của người dân vào các hoạt động từ lập kế hoạch, đến tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia còn hạn chế, chưa đi vào thực chất.

d) Quy định về sự tham gia giám sát của cộng đồng người dân mới chỉ ở nguyên tắc, chưa là điều kiện bắt buộc để phân bổ nguồn lực của chương trình mục tiêu quốc gia. Điều này dẫn đến hoạt động giám sát cộng đồng ở nhiều nơi còn mang tính hình thức, chưa thực sự huy động và phát huy vai trò chủ thể của người dân.

3. Thay thế các văn bản quy phạm quy định về cơ chế quản lý áp dụng trong giai đoạn 2016 - 2020 đã hết hiệu lực thi hành; đồng thời, cụ thể hóa các quy định của Luật Đầu tư công năm 2019, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 có liên quan đến chương trình mục tiêu quốc gia.

a) Căn cứ pháp lý để ban hành Quy chế 41 là Luật Đầu tư công năm 2014 đã được thay thế bởi Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14, có hiệu lực thi hành từ năm 2020. Bên cạnh đó, một số nội dung quy định về công tác tổng hợp, giao kế hoạch nguồn vốn ngân sách nhà nước; công tác giám sát chương trình theo quy định tại Quy chế 41 cần được rà soát, sửa đổi phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019, cụ thể:

- Quy định cụ thể về trình tự tổng hợp phương án phân bổ vốn đầu tư phát triển và giao kế hoạch nguồn vốn ngân sách trung ương hỗ trợ thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia trung hạn và hằng năm đảm bảo phù hợp với quy định Luật Đầu tư công năm 2019 và Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.

- Quy định cụ thể về lập, thẩm định và phê duyệt chủ trương đầu tư, quyết định đầu tư các dự án đầu tư thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia phù hợp với quy định tại Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14 và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan.

- Quy định cụ thể về công tác tổ chức thực hiện và theo dõi, kiểm tra, đánh giá chương trình phù hợp với đặc thù quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia, đồng thời, tuân thủ quy định về giám sát chương trình theo Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14 và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan. Hiện tại, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đang xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định chung về giám sát đầu tư công, nhưng nội dung mới chỉ tập trung quy định ở khâu theo dõi, kiểm tra, đánh giá về kế hoạch đầu tư công, dự án đầu tư công, không xây dựng riêng quy định về bộ công cụ theo dõi về quá trình thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ của từng chương trình mục tiêu quốc gia.

- Quy định cụ thể về nguyên tắc thực hiện giải pháp cân đối nguồn lực từ ngân sách địa phương thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia trên cơ sở các quy định của Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 về xác định nguồn thu và nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương.

- Quy định nguyên tắc về phân bổ, sử dụng nguồn lực (nhất là nguồn lực ngân sách nhà nước) để nhằm đảm bảo quy định chặt chẽ hơn về việc tuân thủ quy định của Luật Ngân sách nhà nước về lập báo cáo quyết toán các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Quy định chi tiết về giám sát của cộng đồng nhằm nâng cao hiệu quả theo dõi, giám sát của cộng đồng người dân thụ hưởng; đồng thời, cụ thể hoá các quy định của Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước đối với thực hiện giám sát đầu tư, sử dụng ngân sách nhà nước từ cộng đồng.

b) Cơ chế quản lý đầu tư đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP chỉ có hiệu lực áp dụng cho giai đoạn 2016-2020, không còn hiệu lực pháp lý áp dụng được cho các năm giai đoạn 2021 - 2025.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Mục đích

Tạo khung khổ pháp lý thống nhất, đồng bộ, minh bạch, khả thi, dễ tiếp cận, hiệu lực và hiệu quả trong quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia.

2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Nghị định

- Thể chế hoá yêu cầu của Quốc hội tại các Nghị quyết số: 120/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030; 132/2020/QH14 ngày 17 tháng 11 năm 2020 của Quốc hội về Nghị quyết kỳ họp thứ 10, Quốc hội khoá XIV.

- Cụ thể hoá chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ tại Báo cáo số 417/BC-CP ngày 09 tháng 9 năm 2020 về kết quả thực hiện Nghị quyết số 100/2015/QH13 của Quốc hội; Quyết định số 758/QĐ-TTg ngày 04 tháng 6 năm 2020 ban hành Chương trình công tác năm 2020 của Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020; Quyết định số 759/QĐ-TTg ngày 04 tháng 6 năm 2020 ban hành Chương trình công tác năm 2020 của Ban Chỉ đạo Trung ương Chương trình mục tiêu quốc gia Xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020; Quyết định số 1409/QĐ-TTg ngày 15 tháng 9 năm 2020 của Thủ tướng Chính phủ ban hành kế hoạch triển khai Nghị quyết số 120/2020/QH14 của Quốc hội.

- Bảo đảm kế thừa những quy định còn phù hợp của Nghị định số 161, Quy chế 41; đồng thời, bổ sung các nội dung quy định thay thế những quy định không còn phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14, rà soát và cụ thể hóa các quy định của Luật Đầu tư công, Luật Ngân sách nhà nước và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến quản lý, điều hành thực

hiện các chương trình mục tiêu quốc gia đảm bảo phù hợp với đặc thù và thực tế quản lý, điều hành tổ chức thực hiện các chương trình.

- Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, nâng cao trách nhiệm của các cơ quan, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu trong công tác quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia ở các cấp.

- Bảo đảm sự phù hợp và tính thống nhất với quy định của hệ thống văn bản pháp luật có liên quan góp phần nâng cao hiệu quả thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia.

- Tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; trách nhiệm của các bộ, ngành và các cấp ở địa phương; vai trò giám sát của cộng đồng trong quản lý và điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Đảm bảo phối hợp chặt chẽ, thường xuyên giữa các bộ, ngành, địa phương và các cơ quan có liên quan trong quản lý, điều hành thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia.

III. ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG VÀ PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH

1. Đối tượng áp dụng

Nghị định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan trong quá trình quản lý, tổ chức thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia.

2. Phạm vi điều chỉnh

Nghị định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia quy định về:

- Biện pháp trong công tác quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia của các cơ quan trung ương và địa phương.

- Cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện một số chính sách hỗ trợ đối với các đối tượng chính sách thuộc chương trình mục tiêu quốc gia.

IV. MỤC ĐÍCH, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Chính sách 1: Nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước đối với chương trình mục tiêu quốc gia

a) Mục tiêu của chính sách:

- Cụ thể hoá định hướng chỉ đạo trong quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 của Chính phủ tại Báo cáo số 417/BC-CP ngày 09 tháng 9 năm 2020 về kết quả thực hiện Nghị quyết số 100/2015/QH13 của Quốc hội.

- Rà soát, sửa đổi thay thế các quy định không còn phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019; không còn phù hợp với thực tế quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia. Trong đó, làm rõ hơn cơ chế phân

công, phân cấp; tăng cường cơ chế giám sát của cộng đồng người dân; nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu các cấp trong quản lý, điều hành và tổ chức thực hiện chương trình.

- Tạo cơ chế chủ động, sáng tạo của cơ quan thực hiện chương trình tại các cấp trong vận động nguồn lực đáp ứng cho thực hiện thành công mục tiêu, nhiệm vụ các chương trình mục tiêu quốc gia

- Xây dựng cơ chế phân cấp gắn với nâng cao năng lực quản lý, thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia các cấp, đặc biệt là cấp cơ sở (cấp xã).

b) Nội dung của chính sách bao gồm:

- Nguyên tắc trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Công tác kế hoạch hóa chương trình mục tiêu quốc gia: Xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm; Lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia hằng năm; Lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia trên địa bàn cấp xã; Giao kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia 5 năm và hằng năm.

- Công tác huy động, phân bổ và sử dụng nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia: Huy động nguồn vốn để thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia; Phân bổ và sử dụng nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia.

- Tổ chức quản lý chương trình mục tiêu quốc gia tại các cấp: Tổ chức quản lý thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia; Phối hợp trong tổ chức quản lý chương trình mục tiêu quốc gia; Thông tin về chương trình mục tiêu quốc gia.

- Theo dõi, giám sát và đánh giá thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia: Theo dõi thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia; Trách nhiệm giám sát chương trình mục tiêu quốc gia; Nội dung giám sát chương trình mục tiêu quốc gia; Giám sát của cộng đồng đối với chương trình mục tiêu quốc gia; Đánh giá chương trình mục tiêu quốc gia.

c) Giải pháp thực hiện chính sách và lý do:

Nội dung của Nghị định sẽ quy định cụ thể về các nội dung chính sách nêu trên. Lý do:

- Chính sách này phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; không trực tiếp làm phát sinh các thủ tục hành chính so với các quy định đã áp dụng trong giai đoạn 2016 - 2020.

- Chính sách này được ban hành sẽ góp phần quan trọng để tiếp tục phát huy những kết quả đã đạt được, khắc phục những tồn tại hạn chế trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020.

- Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực nhà nước gắn với lợi ích của người dân nghèo, người dân vùng nông thôn và người dân sinh sống ở địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội còn khó khăn.

- Tăng cường phân cấp góp phần nâng cao năng lực tổ chức thực hiện, đảm bảo tính bền vững trong thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp cơ sở.

2. Chính sách 2: Cơ chế đặc thù trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp xã

a) Mục tiêu của chính sách:

- Thể chế hoá yêu cầu của Quốc hội giao Chính phủ “quy định cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi” tại khoản 3 Điều 2 Nghị quyết số 120/2020/QH14.

- Thay thế quy định về cơ chế đặc thù quy định tại Nghị định số 161/2016/NĐ-CP sẽ hết hiệu lực thi hành từ năm 2021.

- Nâng cao năng lực thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp xã.

- Đảm bảo cho cộng đồng người dân được tham gia trực tiếp vào các hoạt động của chương trình mục tiêu quốc gia; mục tiêu hỗ trợ của nhà nước phải đáp ứng được nhu cầu của người dân mong muốn.

- Đơn giản hoá các quy trình thủ tục về quản lý đầu tư, chi tiêu nguồn vốn sự nghiệp phù hợp với năng lực, khả năng tiếp nhận của cán bộ cấp cơ sở, người dân nghèo, người dân sinh sống trên các địa bàn khó khăn, đặc biệt khó khăn.

b) Nội dung của chính sách bao gồm:

- Quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia: nguyên tắc quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thuộc chương trình mục tiêu quốc gia; điều kiện, đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù; cơ chế đặc thù về quản lý dự án đầu tư.

- Quản lý, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện một số chính sách hỗ trợ đối với đối tượng chính sách: nguyên tắc quản lý, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện các nội dung của chương trình mục tiêu quốc gia; điều kiện, đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù; nội dung cơ chế đặc thù.

c) Giải pháp thực hiện chính sách và lý do:

Nội dung của Nghị định sẽ quy định cụ thể về các nội dung chính sách nêu trên. Lý do:

- Chính sách cụ thể hoá yêu cầu của Quốc hội về xây dựng một cơ chế đặc thù trong thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030; không trực tiếp làm phát sinh các thủ tục hành chính so với các quy định đã áp dụng trong giai đoạn 2016 - 2020.

- Chính sách này được ban hành sẽ góp phần quan trọng đảm bảo cơ sở pháp lý để tiếp tục áp dụng cơ chế đặc thù đã áp dụng trong giai đoạn 2016 - 2020 theo quy định Nghị định số 161/2016/NĐ-CP.

- Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực nhà nước gắn với lợi ích của người dân nghèo, người dân vùng nông thôn và người dân sinh sống ở địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội còn khó khăn.

- Nâng cao năng lực tổ chức thực hiện của cán bộ cấp xã, của người dân thụ hưởng nhằm đảm bảo tính bền vững trong thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp cơ sở.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN ĐẢM BẢO CHO VIỆC THI HÀNH NGHỊ ĐỊNH SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

1. Dự kiến nguồn lực

Do Nghị định chỉ quy định về cơ chế để thực hiện việc quản lý nhà nước đối với các chương trình mục tiêu quốc gia nên yêu cầu về nguồn lực chủ yếu là để xây dựng, ban hành các văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện.

2. Điều kiện bảo đảm việc thi hành văn bản sau khi được thông qua

Các bộ, cơ quan trung ương và địa phương tổ chức thực hiện nghiêm túc các quy định của Nghị định, cụ thể:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan trung ương xây dựng các hướng dẫn cần thiết để đảm bảo các cụ thể hoá các nội dung quy định tại Nghị định; đảm bảo đầu mối điều phối, tăng cường sự phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương trong tổ chức thực hiện.

- Bộ Tài chính chủ trì ban hành hướng dẫn thực hiện các quy định về quản lý lý ngân sách nhà nước, thanh quyết toán nguồn vốn ngân sách nhà nước hỗ trợ thực hiện từng chương trình mục tiêu quốc gia.

- Bộ, cơ quan trung ương là chủ chương trình mục tiêu quốc gia, chủ dự án thành phần thuộc chương trình mục tiêu quốc gia thực hiện đầy đủ trách nhiệm theo quy định tại Nghị định; ban hành hướng dẫn thực hiện nội dung cụ thể của từng chương trình, dự án thành phần thuộc từng chương trình.

- Các địa phương phải chấp hành thực hiện đầy đủ trách nhiệm được phân cấp theo quy định tại Nghị định, đặc biệt là chế độ thực hiện công tác báo cáo về theo dõi, giám sát thực hiện chương trình.

VI. KIẾN NGHỊ VỀ TRÌNH TỰ, THỦ TỤC XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH VÀ THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA NGHỊ ĐỊNH

Để đảm bảo sớm cơ sở pháp lý cho quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 và đảm bảo tính bao quát chung cho quản lý nhà nước đối với các chương trình mục tiêu quốc gia, Bộ Kế hoạch và Đầu tư kiến nghị:

1. Về tên của Nghị định, đề nghị xây dựng “Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia” không gắn với mốc thời gian cụ thể để đảm bảo tính bao quát chung cho các chương trình mục tiêu quốc gia.

2. Cho phép Bộ Kế hoạch và Đầu tư xây dựng Nghị định theo trình tự, thủ tục rút gọn theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 (dự thảo đề cương Nghị định gửi kèm).

3. Giao Ủy ban Dân tộc đề xuất cụ thể cơ chế đặc thù quản lý, tổ chức thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi đảm bảo thực hiện yêu cầu của Quốc hội tại Nghị quyết số 120/2020/QH14 gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp hoàn thiện nội dung đặc thù quy định trong Nghị định.

4. Giao các Bộ: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Lao động - Thương binh và Xã hội và các cơ quan trung ương chủ trì dự án thành phần thuộc từng chương trình mục tiêu quốc gia dự kiến thực hiện trong giai đoạn 2021 - 2025 đề xuất cụ thể cơ chế quản lý, tổ chức thực hiện đặc thù theo hướng nâng cao hiệu lực sử dụng nguồn lực huy động, nâng cao năng lực tổ chức thực hiện các chương trình tại cấp cơ sở (cấp xã) gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư tổng hợp hoàn thiện nội dung đặc thù quy định trong Nghị định.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia, Bộ Kế hoạch và Đầu tư kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(Tài liệu gửi kèm: (1) Báo cáo đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách; (2) Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong đề nghị xây dựng Nghị định; (3) Báo cáo thẩm định đề xuất xây dựng Nghị định của Bộ Tư pháp; (4) Bảng tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý; (5) Đề cương dự thảo Nghị định).

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Bộ: TC, TP, LĐTBXH, NNPTNT, UBNDT;
- Lãnh đạo Bộ Kế hoạch và Đầu tư;
- Các Vụ: THKTQD, KTĐP<, LĐVX, KTNN, GSTĐĐT;
- Lưu: VP, Vụ TCTT(3b).

BỘ TRƯỞNG

Nguyễn Chí Dũng

CHÍNH PHỦ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: /2020/NĐ-CP

Hà Nội, ngày tháng năm 2020

DỰ THẢO

ĐỀ CƯƠNG NGHỊ ĐỊNH

Quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia

CHÍNH PHỦ

Căn cứ Luật tổ chức Chính phủ số 76/2015/QH13 ngày 19 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Luật đầu tư công ngày 13 tháng 6 năm 2019;

Căn cứ Luật ngân sách nhà nước ngày 25 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020;

Căn cứ Nghị quyết số /2020/QH14 ngày tháng 10 năm 2020;

Theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Kế hoạch và Đầu tư;

Chính phủ ban hành Nghị định quy định về cơ chế quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia.

Chương I

QUY ĐỊNH CHUNG

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Nghị định này quy định về: biện pháp trong công tác quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia của các cơ quan trung ương và địa phương; một số cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện một số chính sách hỗ trợ đối với các đối tượng chính sách thuộc chương trình mục tiêu quốc gia.

Điều 2. Đối tượng áp dụng

Nghị định này áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân tham gia hoặc có liên quan trong quá trình quản lý, tổ chức thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia.

Điều 3. Giải thích từ ngữ

Trong Nghị định này, các từ ngữ dưới đây được hiểu như sau:

1. Chương trình mục tiêu quốc gia là...
2. Cơ quan quản lý chương trình mục tiêu quốc gia là ...
3. Cơ quan quản lý các dự án thành phần thuộc chương trình mục tiêu quốc gia là...
4. Cơ quan thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia là ...
5. Giám sát, đánh giá chương trình mục tiêu quốc gia là ...

Điều 4. Nguyên tắc trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia

1. Phù hợp với quy định của pháp luật về đầu tư công, ngân sách nhà nước và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.
2. Đảm bảo hiệu lực, hiệu quả quản lý của nhà nước; trách nhiệm của các bộ, ngành và các cấp ở địa phương; vai trò giám sát của cộng đồng trong quản lý, thực hiện đối với các chương trình mục tiêu quốc gia.
3. Áp dụng một số cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia để thúc đẩy việc triển khai có hiệu quả chương trình mục tiêu quốc gia tại địa phương nhất là tại cấp huyện và cấp xã; đảm bảo phù hợp với đặc điểm, điều kiện của các vùng, miền.

Chương II

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CHƯƠNG TRÌNH MỤC TIÊU QUỐC GIA

Mục 1: Lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 5. Xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm

1. Thời điểm lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm
2. Căn cứ xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm
3. Nội dung của kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm
4. Trình tự xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm

Điều 6. Lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia hằng năm

1. Thời điểm xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia hằng năm
2. Căn cứ lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia hằng năm
3. Nội dung của kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia hằng năm
4. Trình tự lập kế hoạch

Điều 7. Lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia trên địa bàn cấp xã

1. Các nguyên tắc lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia trên địa bàn cấp xã
2. Lập, tổng hợp kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia trên địa bàn cấp xã
3. Trình tự, nội dung lập kế hoạch đầu tư trên địa bàn cấp xã

Điều 8. Giao kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia 5 năm và hằng năm

1. Giao kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia 5 năm
2. Giao kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia hằng năm
3. Phân cấp, ủy quyền trong công tác giao kế hoạch đối với chương trình mục tiêu quốc gia

Mục 2: Huy động, phân bổ và sử dụng nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia**Điều 9. Huy động nguồn vốn để thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia**

1. Nguồn vốn thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia
2. Cơ chế huy động các nguồn vốn thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại các cấp

Điều 10. Phân bổ và sử dụng nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia

1. Phân bổ và sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

2. Phân bổ và sử dụng các nguồn vốn huy động khác

Mục 3: Tổ chức quản lý chương trình mục tiêu quốc gia tại các cấp

Điều 11. Tổ chức quản lý thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

1. Phân cấp trong tổ chức quản lý, thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia ở trung ương và địa phương

2. Ban Chỉ đạo các chương trình mục tiêu quốc gia tại trung ương và địa phương

3. Cơ quan giúp việc cho Ban Chỉ đạo chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 12. Phối hợp trong tổ chức quản lý chương trình mục tiêu quốc gia

1. Phối hợp trong xây dựng các quy định, các văn bản về quản lý, điều hành, thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia

2. Phối hợp trong xây dựng kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

3. Phối hợp trong xây dựng hệ thống thông tin và trao đổi thông tin về chương trình mục tiêu quốc gia

4. Phối hợp trong xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện các

5. Phối hợp thực hiện các hoạt động kiểm tra, giám sát chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 13. Thông tin về chương trình mục tiêu quốc gia

1. Quy định về công khai thông tin đối với các chương trình mục tiêu quốc gia

2. Nội dung công khai thông tin về các chương trình mục tiêu quốc gia

Mục 4: Theo dõi, giám sát và đánh giá thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 14. Theo dõi thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

1. Xác định hệ thống các chỉ tiêu phản ánh tình hình triển khai chương trình mục tiêu quốc gia; các nội dung và các dự án thành phần thuộc chương trình; các

dự án đầu tư thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia, bao gồm các chỉ tiêu đầu vào, đầu ra và các chỉ số về tác động của chương trình, dự án.

2. Xác định chế độ thu thập, báo cáo thông tin về tình hình thực hiện chương trình, dự án.

3. Chế độ báo cáo thực hiện chương trình

Điều 15. Trách nhiệm giám sát chương trình mục tiêu quốc gia

1. Trách nhiệm của cơ quan giám sát của cơ quan chủ trương trình, chủ dự án thành phần thuộc chương trình mục tiêu quốc gia

2. Trách nhiệm giám sát của người có thẩm quyền quyết định đầu tư chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 16. Nội dung giám sát chương trình mục tiêu quốc gia

1. Nội dung theo dõi

2. Nội dung kiểm tra.

Điều 17. Giám sát của cộng đồng đối với chương trình mục tiêu quốc gia

1. Giám sát của cộng đồng đối với chương trình mục tiêu quốc gia

2. Nội dung giám sát cộng đồng đối với chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 18. Đánh giá chương trình mục tiêu quốc gia

1. Các loại đánh giá đối với chương trình mục tiêu quốc gia

2. Nội dung đánh giá chương trình mục tiêu quốc gia

Chương III

MỘT SỐ CƠ CHẾ ĐẶC THÙ TRONG TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH MỤC TIÊU QUỐC GIA

Mục 1: Quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 19. Nguyên tắc quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thuộc chương trình mục tiêu quốc gia

1. Các quy định chung về nguyên tắc trong quản lý đầu tư xây dựng cơ bản đối với dự án đầu tư thuộc chương trình mục tiêu quốc gia

2. Quy định về nguyên tắc áp dụng cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thuộc chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 20. Điều kiện, đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù

1. Điều kiện áp dụng cơ chế đặc thù đối với dự án đầu tư

Dự án đáp ứng các điều kiện sau: Dự án có quy mô nhỏ; Dự án nhóm C có tổng mức đầu tư dưới 15 tỷ; Dự án sử dụng một phần ngân sách nhà nước, có sự tham gia của người dân

2. Đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù

Dự án đầu tư thuộc nội dung đầu tư của chương trình mục tiêu quốc gia được Quốc hội thông qua chủ trương đầu tư trong mỗi giai đoạn; thuộc danh mục đầu tư được cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương và quyết định đầu tư; được phân cấp thực hiện trên địa bàn cấp xã; dự án có thiết kế mẫu, thiết kế điển hình, kỹ thuật không phức tạp do UBND tỉnh ban hành.

Điều 21. Cơ chế đặc thù về quản lý dự án đầu tư

1. Về lựa chọn nhà thầu: được lựa chọn nhà thầu theo hình thức tham gia công đồng

2. Về lập hồ sơ xây dựng công trình

3. Về thẩm định, phê duyệt hồ sơ xây dựng công trình

4. Về lập dự toán và định mức đầu tư trong xây dựng công trình: được áp dụng mô hình khoán định mức đầu tư đến công trình nhỏ, ở địa bàn cấp thôn, xóm

5. Thanh quyết toán đối với dự án đầu tư xây dựng

Mục 2: Quản lý, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện một số chính sách hỗ trợ đối với đối tượng chính sách

Điều 22. Nguyên tắc quản lý, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện các nội dung của chương trình mục tiêu quốc gia

1. Nguyên tắc chung

2. Nguyên tắc quản lý nguồn vốn sự nghiệp trong thực hiện các chính sách hỗ trợ đối với đối tượng chính sách

Điều 23. Điều kiện, đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù

1. Đối tượng áp dụng: vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi; vùng bãi ngang ven biển, biên giới hải đảo và an toàn khu; vùng khó khăn và đặc biệt khó khăn

2. Điều kiện áp dụng: các chính sách hỗ trợ đối với đối tượng chính sách được quy định tại Khoản 1 điều này

Điều 24. Cơ chế đặc thù

1. Nội dung và định mức chi kinh phí sự nghiệp
2. Quản lý, thanh toán nguồn kinh phí

Chương IV

TỔ CHỨC THỰC HIỆN

Điều 25. Trách nhiệm của các Bộ, cơ quan trung ương

1. Trách nhiệm của Bộ của Bộ Kế hoạch và Đầu tư
2. Trách nhiệm của Bộ Tài chính
3. Trách nhiệm của cơ quan chủ chương trình mục tiêu quốc gia
4. Trách nhiệm của cơ quan chủ trì dự án thành phần thuộc chương trình mục tiêu quốc gia
5. Trách nhiệm của các bộ, cơ quan trung ương thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia

Điều 26. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Điều 27. Điều khoản thi hành

1. Nghị định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày ...tháng năm 2021.
2. Bãi bỏ Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg ngày 10 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ ban hành cơ chế quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia; Nghị định số 161/2016/NĐ-CP ngày 2 tháng 12 năm 2016 của Chính phủ quy định cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 – 2020.

3. Đối với các nội dung khác liên quan đến quản lý đầu tư xây dựng; quản lý nguồn vốn sự nghiệp không được quy định trong Nghị định này thì thực hiện theo các quy định của pháp luật hiện hành.

Điều 28. Trách nhiệm thi hành

Các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các tổ chức, cá nhân có liên quan chịu trách nhiệm thi hành Nghị định này.

Nơi nhận:

- Ban Bí thư Trung ương Đảng;
- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;
- HĐND, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- Văn phòng Trung ương và các Ban của Đảng;
- Văn phòng Tổng Bí thư;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Tòa án nhân dân tối cao;
- Viện Kiểm sát nhân dân tối cao;
- Kiểm toán Nhà nước;
- Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia;
- Ngân hàng Chính sách xã hội;
- Ngân hàng Phát triển Việt Nam;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Cơ quan Trung ương của các đoàn thể;
- VPCP: BTCN, các PCN, Trợ lý TTg, TGĐ Công TTĐT, các Vụ, Cục, đơn vị trực thuộc, Công báo;
- Lưu: VT, KGVX (3b).

**TM. CHÍNH PHỦ
THỦ TƯỚNG**

Nguyễn Xuân Phúc

Hà Nội, ngày tháng năm 2020

**BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG
CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN CHÍNH SÁCH**

**Đề nghị xây dựng Nghị định quy định cơ chế quản lý đối với
chương trình mục tiêu quốc gia**

(Kèm theo Tờ trình số /TTr-BKHĐT ngày tháng năm 2020)

I. THỰC TRẠNG CÁC VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN CHÍNH SÁCH

Qua công tác tổng kết đánh giá tình hình thực hiện các chương trình mục tiêu gia giai đoạn 2016-2020 thấy nổi lên một số vấn đề tồn tại vướng mắc:

1. Luật đầu tư công ban hành có hiệu lực từ năm 2020 làm một số quy định về quản lý đối với các chương trình mục tiêu quốc gia theo quy định Quy chế 41 không còn phù hợp; một số quy định hết hiệu lực

2. Cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 theo quy định Nghị định số 161/2016/NĐ-CP không còn hiệu lực pháp lý áp dụng trong công tác quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025.

Trong cơ chế đặc thù, việc quy định về ban hành thiết kế mẫu cho những công trình nhỏ để áp dụng cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư khó thực hiện tại các khu vực miền núi, có điều kiện địa hình phức tạp, không đồng nhất giữa các địa bàn thực hiện công trình. Bên cạnh đó, chưa có giải pháp thực sự tạo điều kiện để người dân tham gia đầy đủ, tích cực trong quản lý, tổ chức thực hiện các công trình có quy mô siêu nhỏ được thực hiện trên địa bàn thôn, xóm.

3. Giai đoạn 2021 - 2025, chương trình mục tiêu quốc gia vẫn được Chính phủ coi là một trong những công cụ góp phần vào thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội. Bên cạnh đó, chương trình mục tiêu quốc gia có những đặc điểm, tính chất riêng biệt so với các chương trình khác; đối tượng thụ hưởng chủ yếu là người dân nhất là người nghèo ở vùng sâu, vùng xa; đối tượng triển khai thực hiện chủ yếu tại địa phương (cấp huyện, cấp xã); mục tiêu, nội dung thực hiện là những vấn đề có tính chất đan xen,... Do vậy cần thiết kế một số chính sách “đặc thù” quy định trong quản lý đối với các chương trình mục tiêu quốc gia để đảm bảo việc vận hành, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia tránh bị trùng chéo, ảnh hưởng không giải ngân được,....

II. NHẬN XÉT, ĐÁNH GIÁ TỒN TẠI, VƯỚNG MẮC, NGUYÊN NHÂN

2.1. Những kết quả đạt được trong công tác quản lý các Chương trình mục tiêu quốc gia

Các chương trình mục tiêu quốc gia thực hiện trong giai đoạn vừa qua được quản lý, điều hành theo các quy định tại Quyết định số 41/2016/QĐ-TTg ngày 10 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia (gọi tắt là Quy chế 41). Việc quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia thực hiện theo các quy định của Quy chế 41 đã đạt được một số kết quả: (i) Kiện toàn thống nhất bộ máy quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia các cấp; (ii) Chuyển từ lập kế hoạch thực hiện chương trình theo hàng năm sang lập kế hoạch theo trung hạn giai đoạn 5 năm; (iii) Tăng cường cơ chế phân cấp trong huy động nguồn lực, tổ chức thực hiện đảm bảo sự chủ động của các địa phương trong huy động nguồn lực, quản lý các mục tiêu gắn liền với nguồn lực huy động được; (iv) Xây dựng hệ thống thông tin giám sát, theo dõi và đánh giá, đặc biệt là tăng cường giám sát của hệ thống Mặt trận tổ quốc các cấp và người dân.

Bên cạnh đó, cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 được thực hiện theo các quy định tại Nghị quyết số 161/2016/NQ-CP ngày 02 tháng 12 năm 2016 (gọi tắt là Nghị định số 161) cũng tạo điều kiện thuận lợi thực hiện chủ trương tăng cường phân cấp, từng bước trao quyền và nâng cao năng lực cho cấp xã trong thực hiện các dự án đầu tư có quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp, gắn liền với lợi ích của người dân.

2.2. Những tồn tại và hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được trong quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia; vẫn còn tồn một số quy định còn bất cập, không còn phù hợp với thực tiễn. Cụ thể:

a) Đối với các quy định quản lý, điều hành tổ chức các chương trình mục tiêu quốc gia theo quy định tại Quy chế 41:

- Căn cứ pháp lý để ban hành Quy chế 41 là Luật Đầu tư công năm 2014 đã được thay thế bởi Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14, có hiệu lực thi hành từ năm 2020.

- Tại Điều 6 Quy chế 41, quy định về lập kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cấp xã. Tuy nhiên, quy định này mới chỉ dừng lại ở quy định nguyên tắc định hướng và phân cấp cho cấp tỉnh hướng dẫn, chủ động tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, trên thực tế việc lập kế hoạch ở cấp xã có sự tham gia của người dân mới chỉ được thí điểm tại các địa phương được tài trợ từ một số dự án hỗ trợ về đổi mới công tác lập kế hoạch mà chưa trở thành một quy trình bắt buộc. Do đó, sự tham gia của người dân vào các hoạt động từ lập kế hoạch, đến

tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia còn hạn chế, chưa đi vào thực chất. Quy trình lập kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cấp xã có sự tham gia mới chỉ dừng lại ở quy định định hướng và phân cấp cho cấp tỉnh hướng dẫn, chủ động tổ chức thực hiện. Tuy nhiên, trên thực tế việc lập kế hoạch ở cấp xã có sự tham gia của người dân mới chỉ được thí điểm tại các địa phương được tài trợ từ một số dự án hỗ trợ về đổi mới công tác lập kế hoạch mà chưa trở thành một quy trình bắt buộc. Do đó, sự tham gia của người dân vào các hoạt động từ lập kế hoạch, đến tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia còn hạn chế, chưa đi vào thực chất.

- Tại Điều 8 Quy chế số 41 chỉ quy định giải pháp huy động nguồn lực theo cơ cấu các nguồn vốn, không quy định yêu cầu chung về phương pháp, nguyên tắc xác định tỷ lệ đối ứng trong cân đối nguồn lực từ ngân sách địa phương; quy định về xác định tỷ lệ đối ứng được ban hành độc lập theo từng chương trình và chưa thực sự gắn với trách nhiệm ràng buộc nên cơ chế này chưa được các địa phương thực hiện một cách đầy đủ. Huy động nguồn lực từ cân đối ngân sách địa phương tập trung chủ yếu ở một số địa phương có điều kiện phát triển kinh tế - xã hội cao; nhiều địa phương có cân đối nhưng không ổn định qua các năm hoặc chỉ tập trung cho Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, không cân đối vốn đối ứng cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững¹.

Phương thức cân đối, bố trí vốn cũng chưa được thực hiện thống nhất theo chủ trương của Trung ương; đa số địa phương² chưa chủ động cân đối ngân sách cấp tỉnh đối ứng đủ theo tỷ lệ quy định. Bên cạnh đó, để thực hiện theo yêu cầu, các địa phương này thực hiện ấn định phân bổ chỉ tiêu xuống ngân sách huyện, xã và chỉ tiêu huy động từ người dân để xác định vào nguồn vốn đối ứng. Việc bố chỉ tiêu bố trí vốn đối ứng ngân sách địa phương như trên, mặc dù không trái quy định nhưng “gây khó” cho cấp cơ sở và người dân, nhất là những cấp ngân sách còn khó khăn, không có nguồn thu, nằm ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn³.

- Tại khoản 4 Điều 12 Quy chế 41 chỉ quy định về mặt nguyên tắc đối với nguồn vốn tín dụng; có có nội dung quy định về cơ chế xác định, thống kê nguồn lực tín dụng tham gia hỗ trợ trực tiếp cho thực hiện các chương trình. Điều này dẫn đến kết quả thống kê nguồn vốn này giữa Ngân hàng Nhà nước và cơ quan chủ chương trình còn chưa thống nhất, chưa tách rõ được nguồn lực tín dụng trực tiếp hỗ trợ cho từng chương trình và nguồn lực tín dụng hỗ trợ cho các chương trình khác thuộc ngành, lĩnh vực.

- Tại Điều 8 và Điều 12 Quy chế 41 chỉ quy định về mặt nguyên tắc đối với

¹ Các tỉnh: Đắk Lắk, Gia Lai, Bắc Giang, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Bình Định, Bình Thuận, Thanh Hoá, An Giang, Nghệ An, Bạc Liêu.

² 32/53 địa phương được hỗ trợ nguồn vốn ngân sách trung ương thực hiện Chương trình.

³ Ghi nhận báo cáo thông qua kết quả khảo sát thực địa tại một số địa phương: Hà Giang, Tuyên Quang, Bắc Kạn, Thái Nguyên, Quảng Nam, Quảng Ngãi,...

việc xác định nguồn vốn huy động khác từ cộng đồng người dân, doanh nghiệp; chưa có quy định cụ thể về phương pháp xác định các nguồn lực khác ngoài ngân sách nhà nước dẫn đến các địa phương không đánh giá được đầy đủ, chính xác nguồn lực đóng góp từ xã hội (đặc biệt là sự đóng góp về ngày công lao động, hiến đất, hiến vật tư, trang thiết bị,...) cho thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Tại Điều 11 Quy chế 41 quy định về nguyên tắc thực hiện lồng ghép nguồn lực thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia và thực hiện phân cấp cho cấp tỉnh xác định nội dung, lựa chọn phương thức lồng ghép. Tuy nhiên, việc lồng ghép mới chỉ thực hiện được giữa các chương trình, dự án để huy động nguồn lực thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới. Nhưng công tác lồng ghép nguồn vốn có sự trùng lặp rất lớn giữa hai chương trình mục tiêu quốc gia⁴, dẫn đến phản ánh không chính xác hiệu quả của giải pháp này⁵. Bên cạnh đó, mỗi chương trình, dự án có mục tiêu riêng nên việc lồng ghép thực chất khó thực hiện, có sự trùng lặp trong thống kê, đánh giá kết quả sử dụng nguồn vốn cho đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia và khó thanh quyết toán khi lồng ghép nguồn vốn trong một công trình, dự án.

- Tại Chương II Quy chế 41 về huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực, chưa có quy định về yêu cầu xây dựng tiêu chí phân bổ nguồn lực phải gắn với kết quả đầu ra. Do vậy, việc ban hành nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ của từng chương trình vẫn chủ yếu theo định mức, chưa dựa trên cơ sở kết quả giám sát, đánh giá việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ, kết quả sử dụng nguồn lực cụ thể hàng năm của từng cơ quan thực hiện chương trình. Do vậy, chưa tạo được cơ chế khuyến khích những địa phương đạt kết quả tốt, sử dụng nguồn lực hiệu quả.

- Từ Điều 16 đến Điều 18 Quy chế 41 về theo dõi, giám sát, đánh giá chương trình mục tiêu quốc gia đã quy định về xây dựng bộ công cụ giám sát, đánh giá và ứng dụng công nghệ điện tử vào thu thập hệ thống dữ liệu theo dõi, giám sát từng chương trình. Tuy nhiên, trên thực tế việc chỉ quy định xây dựng bộ công cụ riêng lẻ áp dụng cho từng chương trình, chưa có quy định khung chung thống nhất áp dụng chung đối với các chương trình mục tiêu quốc gia dẫn đến còn sự trùng chéo trong ban hành khung chỉ số, biểu mẫu thu thập thông tin theo dõi, giám sát đánh giá các chương trình mục tiêu quốc gia. Bên cạnh đó, việc áp dụng công nghệ điện tử chưa được thực hiện đồng bộ giữa các chương trình, giữa cơ quan tổng hợp về đầu tư công, ngân sách nhà nước và cơ quan chủ chương trình với cơ quan thực hiện chương trình.

⁴ Qua kết quả phỏng vấn, khảo sát trực tiếp tại các địa phương từ các đoàn kiểm tra, giám sát do bộ, ngành và thành viên Ban Chỉ đạo Trung ương thực hiện.

⁵ Báo cáo số 4891/BC-BNN-VPĐP ngày 22 tháng 7 năm 2020 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thống kê vốn lồng ghép thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia nông thôn mới là 240.034 tỷ đồng. Thực chất, số vốn này đã bao gồm cả vốn của Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững.

- Tại Điều 19 Quy chế 41, Quy định về sự tham gia giám sát của cộng đồng người dân mới chỉ ở nguyên tắc, chưa là điều kiện bắt buộc để phân bổ nguồn lực của chương trình mục tiêu quốc gia. Điều này dẫn đến hoạt động giám sát cộng đồng ở nhiều nơi còn mang tính hình thức, chưa thực sự huy động và phát huy vai trò chủ thể của người dân.

b) Đối với quy định về cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với một số dự án thuộc các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 – 2020 theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP.

- Cơ chế quản lý đầu tư đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP chỉ có hiệu lực áp dụng cho giai đoạn 2016-2020, không còn hiệu lực pháp lý áp dụng trong các năm giai đoạn 2021 - 2025.

- Tại Điều 2 Nghị định số 161/2016/NĐ-CP quy định về ban hành thiết kế mẫu cho những công trình nhỏ để áp dụng cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư. Tuy nhiên, quy định này chỉ dễ thực hiện tại các địa bàn có địa hình thuận lợi; nhưng khó thực hiện tại các khu vực miền núi, có điều kiện địa hình phức tạp, không đồng nhất giữa các địa bàn thực hiện công trình.

c) Trong công tác quản lý, tổ chức thực hiện chương trình, còn thiếu quy định mang tính đặc thù, dễ thực hiện phù hợp với năng lực quản lý cấp cơ sở; năng lực tổ chức thực hiện của người dân nghèo, người dân vùng nông thôn, vùng dân tộc thiểu số và miền núi trong thực hiện các hoạt động hỗ trợ phát triển sản xuất, tạo sinh kế, nâng cao thu nhập. Do vậy, những quy định mang tính đặc thù, nếu được thiết kế quy định vào một văn bản quy phạm pháp luật sẽ tạo được tính linh hoạt, thống nhất trong tổ chức triển khai thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại địa phương và tiết giảm chi phí trung gian không cần thiết.

Các vấn đề, các nguyên nhân dẫn chiếu ở trên dẫn đến chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu trong quản lý chương trình mục tiêu quốc gia, làm hạn giảm hiệu quả đầu tư từ nguồn lực ngân sách nhà nước thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

Để giải quyết các vấn đề nêu trên, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đề nghị xây dựng Nghị định quy định cơ chế quản lý các chương trình mục tiêu quốc gia/.

BỘ KẾ HOẠCH VÀ ĐẦU TƯ

Hà Nội, ngày tháng năm 2020

BÁO CÁO ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH
Đề nghị xây dựng Nghị định quy định về cơ chế quản lý đối với
chương trình mục tiêu quốc gia

(Kèm theo Tờ trình số /TTr-BKHĐT ngày tháng năm 2020)

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Sau 5 năm triển khai thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 đã đạt được nhiều kết quả nổi bật, nhiều mục tiêu chính đã vượt yêu cầu Quốc hội đề ra, được Quốc hội đánh giá cao tại Kỳ họp thứ 10 Quốc hội khoá XIV¹; và có những đóng góp quan trọng vào thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2016 - 2020. Trong đó: Hoàn thành và về đích trước một năm mục tiêu Quốc hội giao về thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới²; hoàn thành vượt mục tiêu Quốc hội giao về thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững³.

Một trong những yếu tố then chốt tạo cơ sở để đạt được những kết quả nổi bật trong thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia là hệ thống văn bản quản lý, điều hành thực hiện các chương trình được ban hành đồng bộ và thực hiện thống nhất từ Trung ương tới địa phương. Bằng cơ chế tăng cường phân cấp trong tổ chức thực hiện chương trình đã góp phần phát huy tinh thần chủ động cho các địa phương trong huy động nguồn lực⁴ và tổ chức thực hiện chương trình; bộ máy quản lý được kiện toàn, hoạt động đi vào nề nếp, có sự phân công, phối hợp chặt chẽ trong chỉ đạo, điều hành và tổ chức thực hiện; bước đầu tin học hóa trong xây dựng hệ thống dữ liệu theo dõi giám sát, đánh giá quá trình thực hiện. Cơ chế đầu

¹ Tại Nghị quyết số 132/2020/QH14 ngày 17 tháng 11 năm 2020, Quốc hội “đánh giá cao cố gắng của Chính phủ, các cấp các ngành trong triển khai thực hiện 02 chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 đã được phê duyệt chủ trương đầu tư theo Nghị quyết số 100/2015/QH13.”

² Đến hết tháng 8 năm 2020, 60,23% xã đạt chuẩn nông thôn mới, vượt 10,23% so với mục tiêu 5 năm và không còn xã dưới 5 tiêu chí.

³ Tỷ lệ hộ nghèo cả nước còn khoảng 2,75%, bình quân trong 5 năm giai đoạn giảm khoảng 1,43%/năm; tỷ lệ hộ nghèo tại các huyện nghèo còn khoảng 24%, bình quân trong 5 năm giảm 5,65%/năm.

⁴ Huy động được một nguồn lực rất lớn (khoảng 2.965.199 tỷ đồng) từ ngân sách nhà nước, các chương trình, dự án, các tổ chức, doanh nghiệp và người dân để thực hiện các mục tiêu về giảm nghèo và xây dựng nông thôn mới.

tư đặc thù được áp dụng đã góp phần đẩy nhanh tiến độ thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia ở cấp cơ sở; nâng cao năng lực tổ chức quản lý, thực hiện cho cán bộ cấp xã, cho chính người dân cộng đồng, đưa chủ trương của nhà nước gắn liền với đáp ứng được nhu cầu, mong muốn của người dân, tạo niềm tin cho người dân đối với Đảng và Nhà nước.

Bên cạnh những kết quả đạt được, hệ thống văn bản quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia vẫn còn một số tồn tại, hạn chế không phù hợp với thực tiễn cũng như quy định của pháp luật hiện hành dẫn đến những khó khăn trong thực hiện trong công tác quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia. Cụ thể:

Thứ nhất, Một số quy định về quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia chưa phù hợp với thực tiễn, làm giảm hiệu quả sử dụng nguồn lực ngân sách nhà nước đầu tư thông qua cơ chế chương trình mục tiêu quốc gia. Các tồn tại, hạn chế tập trung chủ yếu ở các nội dung:

- Về huy động, phân bổ và sử dụng nguồn lực:

(i) quy định về tỷ lệ đối ứng chưa thực sự phù hợp với khả năng cân đối ngân sách của địa phương và chưa được các địa phương thực hiện một cách đầy đủ, cơ chế bố trí vốn đối ứng chưa rõ ràng.

(ii) Quy định về cơ chế xác định, thông kê nguồn lực tín dụng tham gia hỗ trợ trực tiếp cho thực hiện các chương trình còn chưa rõ ràng.

(iii) Quy định về lồng ghép nguồn lực thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia mới được đưa ra như một nguyên tắc và thực phân cấp cho cấp tỉnh xác định nội dung, lựa chọn phương thức lồng ghép. Tuy nhiên, việc lồng ghép mới chỉ thực hiện được giữa các chương trình, dự án để huy động nguồn lực thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới.

(iv) Chưa có quy định cụ thể về phương pháp xác định các nguồn lực khác ngoài ngân sách nhà nước dẫn đến các địa phương.

(v) Quy định về tiêu chí phân bổ nguồn lực chủ yếu theo định mức, chưa dựa trên cơ sở kết quả giám sát, đánh giá việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ, kết quả sử dụng nguồn lực cụ thể hằng năm của từng cơ quan thực hiện chương trình.

- Về cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư, việc quy định về ban hành thiết kế mẫu cho những công trình nhỏ để áp dụng cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư khó thực hiện tại các khu vực miền núi, có điều kiện địa hình phức tạp, không đồng nhất giữa các địa bàn thực hiện công trình.

- Về quy trình lập kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cấp xã có sự tham gia, quy định về lập kế hoạch có sự tham gia mới chỉ dừng lại ở việc thí điểm tại các địa phương được tài trợ từ một số dự án hỗ trợ về đổi mới công tác lập kế hoạch mà chưa trở thành một quy trình bắt buộc.

- Về sự tham gia giám sát của cộng đồng người dân mới, nội dung quy định chỉ ở nguyên tắc, chưa là điều kiện bắt buộc để phân bổ nguồn lực của chương trình mục tiêu quốc gia.

Thứ hai, Một số nội dung quy định về công tác tổng hợp, giao kế hoạch nguồn vốn ngân sách trung ương (vốn đầu tư phát triển); xây dựng nguyên tắc, tiêu chí, định mức; cơ chế theo dõi, giám sát đánh giá chương trình không còn phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019; cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư sẽ hết hiệu lực pháp lý kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2021. Cụ thể:

- Căn cứ pháp lý để ban hành Quy chế 41 là Luật Đầu tư công năm 2014 đã được thay thế bởi Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14, có hiệu lực thi hành từ năm 2020. Bên cạnh đó, một số nội dung quy định về công tác tổng hợp, giao kế hoạch nguồn vốn ngân sách nhà nước; công tác giám sát chương trình theo quy định tại Quy chế 41 cần được rà soát, sửa đổi phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019.

- Cơ chế quản lý đầu tư đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP chỉ có hiệu lực áp dụng cho giai đoạn 2016-2020, không còn hiệu lực pháp lý áp dụng được cho các năm của giai đoạn 2021 - 2025 và các năm tiếp theo.

Bên cạnh đó, Quốc hội đặt ra yêu cầu cụ thể cho Chính phủ trong hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia nói chung và Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2025 nói riêng, trong đó: tại Nghị quyết số 120/2020/QH14, Quốc hội giao Chính phủ “quy định cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi”. Đồng thời, để hoàn thiện khung khổ chính sách đảm bảo cho công tác quản lý, điều hành các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo các bộ, cơ quan trung ương phải khẩn trương rà soát, đề xuất xây dựng các cơ chế chính sách cho giai đoạn mới. Vì vậy, việc xây dựng Nghị định cũng chính là yêu cầu cần được khẩn trương thực hiện để hoàn thiện khung khổ pháp lý cho quản lý nhà nước, tổ chức thực hiện đối với Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

a) Mục tiêu chung: cụ thể hoá các giải pháp thực hiện quản lý nhà nước đối với các chương trình mục tiêu quốc gia theo yêu cầu của Quốc hội, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ; đồng thời, góp phần kịp thời sửa đổi, bổ sung các quy định không còn phù hợp với pháp luật hiện hành, thực tế tổ chức thực hiện các chương trình nhằm hướng tới sử dụng có hiệu quả nguồn lực của nhà nước đầu tư thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

b) Mục tiêu cụ thể:

- Thực hiện các chính sách phân công, phân cấp cụ thể quy trình từ xây dựng kế hoạch, phân bổ nguồn lực, kiện toàn bộ máy, theo dõi và giám sát đánh giá thực hiện các chương trình đảm bảo tính hiệu lực, hiệu quả trong sử dụng nguồn lực ngân sách nhà nước.

- Tạo hành lang pháp lý thuận lợi, phù hợp với khả năng tổ chức thực hiện cấp cơ sở, người dân thụ hưởng.

- Nâng cao năng lực quản lý nhà nước, tổ chức thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia cấp cơ sở gắn với tính bền vững, tạo sự chủ động vươn lên của đối tượng trực tiếp hưởng lợi từ kết quả đầu tư các chương trình.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

1. Chính sách 1: Nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước đối với chương trình mục tiêu quốc gia

1.1. Xác định vấn đề bất cập

- Căn cứ pháp lý để ban hành Quy chế 41 là Luật Đầu tư công năm 2014 đã được thay thế bởi Luật Đầu tư công số 39/2019/QH14, có hiệu lực thi hành từ năm 2020.

- Một số nội dung quy định về công tác tổng hợp, giao kế hoạch nguồn vốn ngân sách nhà nước; công tác giám sát chương trình theo quy định tại Quy chế 41 cần được rà soát, sửa đổi phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019, cụ thể:

(i) Chưa có quy định thống nhất về nguyên tắc, phương thức cân đối vốn đối ứng từ ngân sách địa phương trong huy động nguồn lực thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

Mỗi chương trình đều thiết kế riêng quy định về cân đối, bố trí vốn đối ứng từ ngân sách địa phương, chưa có sự thống nhất chung về mặt nguyên tắc, quy trình thực hiện dẫn đến kết quả huy động nguồn lực từ cân đối ngân sách địa phương tập trung chủ yếu ở một số địa phương có điều kiện phát triển kinh tế - xã hội cao; nhiều địa phương có cân đối nhưng không ổn định qua các năm hoặc chỉ tập trung cho Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, không cân đối vốn đối ứng cho Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững⁵.

Bên cạnh đó, phương thức cân đối, bố trí vốn cũng chưa được thực hiện thống nhất theo chủ trương của Trung ương; đa số địa phương⁶ chưa chủ động cân đối ngân sách cấp tỉnh đối ứng đủ theo tỷ lệ quy định. Bên cạnh đó, để thực

⁵ Các tỉnh: Đắk Lắk, Gia Lai, Bắc Giang, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Bình Định, Bình Thuận, Thanh Hoá, An Giang, Nghệ An, Bạc Liêu.

⁶ 32/53 địa phương được hỗ trợ nguồn vốn ngân sách trung ương thực hiện Chương trình.

hiện theo yêu cầu, các địa phương này thực hiện ấn định phân bổ chỉ tiêu xuống ngân sách huyện, xã và chỉ tiêu huy động từ người dân để xác định vào nguồn vốn đối ứng. Việc bổ chỉ tiêu bố trí vốn đối ứng ngân sách địa phương như trên, mặc dù không trái quy định nhưng “gây khó” cho cấp cơ sở và người dân, nhất là những cấp ngân sách còn khó khăn, không có nguồn thu, nằm ở địa bàn có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn⁷.

(ii) Chưa có quy định về phương thức xác định, thống kê nguồn lực tín dụng, nguồn lực huy động khác (nhất là nguồn lực huy động từ đóng góp của người dân) tham gia hỗ trợ trực tiếp cho thực hiện các chương trình. Điều này dẫn đến kết quả thống kê nguồn vốn này giữa Ngân hàng Nhà nước và cơ quan chủ chương trình còn chưa thống nhất, chưa tách rõ được nguồn lực tín dụng trực tiếp hỗ trợ cho từng chương trình và nguồn lực tín dụng hỗ trợ cho các chương trình khác thuộc ngành, lĩnh vực. Đồng thời, các địa phương không đánh giá được đầy đủ, chính xác nguồn lực đóng góp từ xã hội (đặc biệt là sự đóng góp về ngày công lao động, hiến đất, hiến vật tư, trang thiết bị,...) cho thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

(iii) Quy định về lồng ghép nguồn lực thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia mới được đưa ra như một nguyên tắc và thực hiện phân cấp cho cấp tỉnh xác định nội dung, lựa chọn phương thức lồng ghép. Tuy nhiên, trên thực tế việc lồng ghép mới chỉ thực hiện được giữa các chương trình, dự án để huy động nguồn lực thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới và có sự trùng lặp rất lớn giữa hai chương trình mục tiêu quốc gia⁸. Bên cạnh đó, mỗi chương trình, dự án có mục tiêu riêng nên việc lồng ghép thực chất khó thực hiện, có sự trùng lặp trong thống kê, đánh giá kết quả sử dụng nguồn vốn cho đầu tư các chương trình mục tiêu quốc gia và khó thanh quyết toán khi lồng ghép nguồn vốn trong một công trình, dự án.

(iv) Chưa có quy định cụ thể về nguyên tắc, phương pháp xác định tiêu chí định mức khung cố định và tiêu chí định mức linh động gắn theo từng chương trình. Mỗi chương trình lại ban hành những tiêu chí, định mức phân bổ riêng biệt và chủ yếu theo định mức cố định, chưa có tiêu chí gắn với kết quả giám sát, đánh giá việc thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ, kết quả sử dụng nguồn lực cụ thể hằng năm của từng cơ quan thực hiện chương trình. Do vậy, chưa tạo được cơ chế khuyến khích những địa phương đạt kết quả tốt, sử dụng nguồn lực hiệu quả.

(v) Quy định về lập kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia cấp xã có sự tham gia mới chỉ dừng lại ở việc khuyến khích, chưa trở thành một

⁷ Ghi nhận báo cáo thông qua kết quả khảo sát thực địa tại một số địa phương: Hà Giang, Tuyên Quang, Bắc Kạn, Thái Nguyên, Quảng Nam, Quảng Ngãi,...

⁸ Qua kết quả phỏng vấn, khảo sát trực tiếp tại các địa phương từ các đoàn kiểm tra, giám sát do bộ, ngành và thành viên Ban Chỉ đạo Trung ương thực hiện.

quy trình bắt buộc và trên thực tế mới thực hiện thí điểm tại các địa phương được tài trợ từ một số dự án hỗ trợ về đổi mới công tác lập kế hoạch. Do đó, sự tham gia của người dân vào các hoạt động từ lập kế hoạch, đến tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia còn hạn chế, chưa đi vào thực chất.

(vi) Quy định về sự tham gia giám sát của cộng đồng người dân mới chỉ ở nguyên tắc, chưa là điều kiện bắt buộc để phân bổ nguồn lực của chương trình mục tiêu quốc gia. Điều này dẫn đến hoạt động giám sát cộng đồng ở nhiều nơi còn mang tính hình thức, chưa thực sự huy động và phát huy vai trò chủ thể của người dân.

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Cụ thể hoá định hướng chỉ đạo trong quản lý, điều hành thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2021 - 2025 của Chính phủ tại Báo cáo số 417/BC-CP ngày 09 tháng 9 năm 2020 về kết quả thực hiện Nghị quyết số 100/2015/QH13 của Quốc hội. Trong đó tiếp tục kế thừa những quy định

- Rà soát, sửa đổi thay thế các quy định không còn phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công năm 2019; không còn phù hợp với thực tế quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia. Trong đó, làm rõ hơn cơ chế phân công, phân cấp; tăng cường cơ chế giám sát của cộng đồng người dân; nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu các cấp trong quản lý, điều hành và tổ chức thực hiện chương trình.

- Tạo cơ chế chủ động, sáng tạo của cơ quan thực hiện chương trình tại các cấp trong vận động nguồn lực đáp ứng cho thực hiện thành công mục tiêu, nhiệm vụ các chương trình mục tiêu quốc gia

- Xây dựng cơ chế phân cấp gắn với nâng cao năng lực quản lý, thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia các cấp, đặc biệt là cấp cơ sở (cấp xã).

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

a) Giải pháp:

Quy định cụ thể về biện pháp quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia:

- Tiếp tục kế thừa một số quy định về công tác lập, giao kế hoạch kế hoạch chương trình mục tiêu quốc gia gia đoạn 5 năm và hằng năm; công tác huy động và phân bổ sử dụng nguồn vốn; tổ chức quản lý chương trình mục tiêu quốc gia ở các cấp như quy định tại Quy chế 41 đã áp dụng trong giai đoạn 2016- 2020.

- Rà soát bổ sung, sửa đổi thay thế một số quy định tại Quy chế 41 không còn phù hợp với quy định Luật Đầu tư công năm 2019 hoặc còn có bất cập, không phù hợp với thực tế tổ chức thực hiện chương trình, cụ thể:

+ Bổ sung nguyên tắc trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình

mục tiêu quốc gia gắn với giám sát kết quả đầu ra.

+ Bổ sung quy định về yêu cầu xây dựng nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn nguồn ngân sách nhà nước gắn với kết quả giám sát đánh giá thực hiện chương trình; quy trình tổng hợp phương án phân bổ và giao kế hoạch thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 5 năm và hằng năm đảm bảo phù hợp với Luật Đầu tư công năm 2019 và Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.

+ Bổ sung quy trình về lập kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia trên địa bàn cấp xã gắn với sự tham gia của người dân thụ hưởng.

+ Bổ sung quy định về xác định cơ cấu huy động nguồn lực, phương pháp thống kê nguồn lực trong thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia; phân bổ, sử dụng và quản lý nguồn vốn chương trình mục tiêu quốc gia ở cấp cơ sở.

+ Quy trình và phương thức xây dựng bộ công cụ và hệ thống dữ liệu đồng bộ, thống nhất trong theo dõi, giám sát và đánh giá thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia; bổ sung nội dung giám sát của cộng đồng trong đánh giá kết quả thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia.

- Tác động của giải pháp:

Việc cụ thể hóa các biện pháp quản lý đối với chương trình mục tiêu quốc gia sẽ góp phần quan trọng nâng cao chất lượng quản lý nhà nước đối với các chương trình mục tiêu quốc gia; tăng cường đáng kể sự chủ động của cơ quan thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia các cấp, đặc biệt là cấp cơ sở. Đồng thời, từng bước đổi mới phương thức phân bổ sử dụng nguồn lực ngân sách nhà nước gắn với kết quả đầu ra của các chương trình; xác định hiệu quả đầu tư chương trình mục tiêu quốc gia phải đáp ứng được nhu cầu, lợi ích của người dân thụ hưởng.

- Chi phí thực hiện chính sách:

Chính sách là giải pháp xác định cụ thể biện pháp quản lý nhà nước đối với các chương trình mục tiêu quốc gia để đảm bảo quá trình quản lý, tổ chức thực hiện được rõ ràng, công khai, minh bạch. Do vậy, không phát sinh các chi phí trực tiếp để thực hiện chính sách.

- Lợi ích:

Góp phần nâng cao chất lượng thực hiện các biện pháp quản lý nhà nước, tổ chức thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia ở các cấp theo hướng công khai, minh bạch và gắn liền với đánh giá kết quả đầu ra. Bên cạnh đó, vai trò giám sát, đánh giá của người dân được cụ thể hóa rõ nét hơn, đảm bảo thực hiện mục tiêu nguồn lực nhà nước được sử dụng gắn liền với lợi ích của người dân.

- Quy định thủ tục hành chính: Nghị định này không quy định thủ tục hành chính.

- Vấn đề về giới: Chính sách không làm phát sinh các vấn đề về giới, không gây bất bình đẳng, đảm bảo tiếp cận ưu đãi như nhau giữa các giới.

2. Chính sách 2: Cơ chế đặc thù trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp xã

2.1. Xác định vấn đề bất cập

- Cơ chế quản lý đầu tư đặc thù theo Nghị định số 161/2016/NĐ-CP chỉ có hiệu lực áp dụng cho giai đoạn 2016-2020, không còn hiệu lực pháp lý áp dụng trong các năm giai đoạn 2021 - 2025.

- Cơ chế đặc thù tập trung ở quản lý, tổ chức thực hiện dự án đầu tư nhóm C, có quy mô nhỏ, kỹ thuật không phức tạp và có sự tham gia, đóng góp và giám sát của người dân thụ hưởng. Trong cơ chế đặc thù, việc quy định về ban hành thiết kế mẫu cho những công trình nhỏ để áp dụng cơ chế đặc thù trong quản lý dự án đầu tư khó thực hiện tại các khu vực miền núi, có điều kiện địa hình phức tạp, không đồng nhất giữa các địa bàn thực hiện công trình. Chưa có giải pháp thực sự tạo điều kiện để người dân tham gia đầy đủ, tích cực trong quản lý, tổ chức thực hiện và bảo quản các công trình có quy mô siêu nhỏ được thực hiện trên địa bàn thôn, xóm.

- Chưa có cơ chế đặc thù trong tổ chức thực hiện, quản lý và sử dụng nguồn lực đối với nội dung hỗ trợ các chính sách gắn liền với tạo sinh kế, nâng cao thu nhập cho người dân nghèo, người dân ở vùng nông thôn và người dân sinh sống trên các địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội khó khăn, đặc biệt khó khăn.

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Thể chế hoá yêu cầu của Quốc hội giao Chính phủ “quy định cơ chế đặc thù trong tổ chức quản lý, thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 phù hợp với vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi” tại khoản 3 Điều 2 Nghị quyết số 120/2020/QH14.

- Thay thế quy định về cơ chế đặc thù quy định tại Nghị định số 161/2016/NĐ-CP sẽ hết hiệu lực thi hành từ năm 2021.

- Nâng cao năng lực thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp xã.

- Đảm bảo cho cộng đồng người dân được tham gia trực tiếp vào các hoạt động của chương trình mục tiêu quốc gia; mục tiêu hỗ trợ của nhà nước phải đáp ứng được nhu cầu của người dân mong muốn.

- Đơn giản hoá các quy trình thủ tục về quản lý đầu tư, chỉ tiêu nguồn vốn sự nghiệp phù hợp với năng lực, khả năng tiếp nhận của cán bộ cấp cơ sở, người dân nghèo, người dân sinh sống trên các địa bàn khó khăn, đặc biệt khó khăn.

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Giải pháp:

Quy định cụ thể về cơ chế đặc thù trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp cơ sở:

+ Kế thừa cơ chế đặc thù trong quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia theo quy định tại Nghị định số 161/2016/NĐ-CP, cụ thể: nguyên tắc quản lý đầu tư xây dựng đối với các dự án đầu tư thuộc chương trình mục tiêu quốc gia; điều kiện, đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù; cơ chế đặc thù về quản lý dự án đầu tư.

+ Bổ sung cơ chế thực hiện định mức khoán có điều kiện trong thực hiện các công trình siêu nhỏ, thực hiện trên địa bàn thôn, xóm và do cộng đồng người dân tổ chức thực hiện.

+ Bổ sung cơ chế tổ chức thực hiện và quản lý, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện một số chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, nâng cao sinh kế tạo thu nhập đối với các đối tượng người nghèo sinh sống ở địa bàn nông thôn, vùng dân tộc thiểu số và miền núi, cụ thể: nguyên tắc quản lý, sử dụng nguồn vốn sự nghiệp thực hiện các nội dung của chương trình mục tiêu quốc gia; điều kiện, đối tượng áp dụng cơ chế đặc thù; nội dung cơ chế đặc thù.

- Tác động của giải pháp:

+ Chính sách cụ thể hoá yêu cầu của Quốc hội về xây dựng một cơ chế đặc thù trong thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030.

+ Đảm bảo cơ sở pháp lý để tiếp tục áp dụng cơ chế đặc thù đã áp dụng trong giai đoạn 2016 - 2020 theo quy định Nghị định số 161/2016/NĐ-CP.

- Chi phí thực hiện chính sách:

Chính sách là giải pháp xác định cụ thể cơ chế đặc thù trong quản lý, tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia ở cấp cơ sở nhằm để đảm bảo quá trình quản lý, tổ chức thực hiện được rõ ràng, công khai, minh bạch và gắn liền với lợi ích của người dân. Do vậy, không phát sinh các chi phí trực tiếp để thực hiện chính sách.

- Lợi ích:

+ Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực nhà nước gắn với lợi ích của người dân nghèo, người dân vùng nông thôn và người dân sinh sống ở địa bàn có điều kiện kinh tế xã hội còn khó khăn.

+ Nâng cao năng lực tổ chức thực hiện của cán bộ cấp xã, của người dân thụ hưởng nhằm đảm bảo tính bền vững trong thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia tại cấp cơ sở.

