

Số: /BC-STP

Đồng Nai, ngày tháng năm 2020

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự thảo Quyết định ban hành Quy định về phân cấp quản lý cán bộ, công chức, viên chức và người lao động thuộc cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập và người quản lý doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn tỉnh Đồng Nai

Kính gửi: Sở Nội vụ tỉnh Đồng Nai.

Theo đề nghị của Sở Nội vụ tại Văn bản số 2387/SNV-QLBC-CCVC ngày 19/6/2020 về việc đề nghị thẩm định dự thảo Quyết định ban hành Quy định về phân cấp quản lý cán bộ, công chức, viên chức và người lao động thuộc cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập và người quản lý doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn tỉnh Đồng Nai.

Thực hiện chức năng thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Điều 130 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Sau khi nghiên cứu nội dung dự thảo và các văn bản pháp luật có liên quan, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

I. Hồ sơ thẩm định

Hồ sơ dự thảo gửi thẩm định bao gồm:

1. Dự thảo: Quyết định và Tờ trình.
2. Bảng tổng hợp, giải trình ý kiến góp ý, bản sao văn bản góp ý của các đơn vị về dự thảo Quyết định.
3. Kết quả lấy ý kiến đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh (Văn bản số 956/VP-CTTĐT ngày 04 tháng 5 năm 2020).

II. Nội dung thẩm định

1. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của dự thảo Quyết định

Đề nghị xác định phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng phù hợp theo quy định theo ý kiến tại khoản 2 mục II báo cáo thẩm định này.

2. Tính hợp hiến, hợp pháp và thống nhất của dự thảo Quyết định với hệ thống pháp luật

Căn cứ khoản 2 Điều 50 Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15 tháng 3 năm 2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức và khoản 2 Điều 48 Nghị định số 29/2012/NĐ-CP ngày 12 tháng 4 năm 2012 của

Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý viên chức quy định trách nhiệm của Ủy ban nhân dân tỉnh “*Tổ chức việc tuyển dụng và phân công, phân cấp tuyển dụng, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức thuộc thẩm quyền quản lý.*”

Căn cứ khoản 1 Điều 13 Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định “*Căn cứ vào yêu cầu công tác, khả năng thực hiện và điều kiện, tình hình cụ thể của địa phương, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương được quyền phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện một cách liên tục, thường xuyên một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của mình, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.*” Để thống nhất thực hiện phân cấp quản lý công chức, viên chức, người lao động thuộc các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập và người quản lý doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn tỉnh, việc Sở Nội vụ tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định nêu trên là cần thiết và phù hợp về thẩm quyền theo quy định.

Tuy nhiên, đề nghị xem lại đối tượng áp dụng phân cấp quản lý là “cán bộ”: về nội dung quản lý cán bộ, Tỉnh ủy Đồng Nai đã ban hành Quyết định số 14-QĐ/TU ngày 12/6/2018 về phân cấp quản lý cán bộ và bổ nhiệm, giới thiệu cán bộ ứng cử và hiện đã áp dụng thống nhất trên địa bàn tỉnh. Theo đó, đề nghị Sở Nội vụ giải trình rõ việc tiếp tục tham mưu nội dung quản lý cán bộ trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành tại dự thảo.

Đồng thời, đề nghị cơ quan soạn thảo có đánh giá tình hình thực hiện Quyết định số 27/2012/QĐ-UBND ngày 05/4/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh trong thời gian qua: kết quả đạt được cũng như những khó khăn, vướng mắc... làm cơ sở cần thiết trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành. Nội dung đánh giá, đề nghị trình bày tại Tờ trình trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành.

3. Về nội dung dự thảo

3.1. Đối với dự thảo Quyết định

a) Tại căn cứ ban hành

- Đề nghị bổ sung “*Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22 tháng 11 năm 2019;*” làm căn cứ ban hành.

- Đề nghị rà soát viện dẫn chính xác trích yếu nội dung và lưu ý lỗi chính tả tại các văn bản làm căn cứ.

b) Tại nơi nhận, căn cứ khoản 2 Điều 67 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, đề nghị bổ sung “*viết tắt tên người soạn thảo văn bản và số lượng bản phát hành*”.

3.2. Đối với dự thảo Quy định

a) Tại Điều 1, về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, đề nghị nghiên cứu ý kiến của Sở Tư pháp tại khoản 2 mục II báo cáo thẩm định để xác định phạm vi, đối tượng đảm bảo phù hợp theo đúng quy định.

Đồng thời, đề nghị không chú thích (*sau đây gọi tắt là cán bộ*), vì nội dung phân cấp quản lý cán bộ, công chức, viên chức, người lao động và người quản lý doanh nghiệp trong từng nội dung điều chỉnh sẽ khác nhau về thẩm quyền quản lý cũng như đối tượng quản lý. Mặt khác, theo Luật Cán bộ, công chức, Luật viên chức đã xác định rõ khái niệm từng chức danh. Theo đó, việc dùng chung cụm từ “cán bộ” sẽ không rõ ràng trong nội dung phân cấp quản lý, sẽ ảnh hưởng trong việc áp dụng thực hiện về sau.

Tương tự, rà soát, xác định lại cho phù hợp trong toàn bộ nội dung dự thảo.

b) Tại Điều 3, đề nghị xác định chính xác đây là nội dung phân cấp quản lý hay là nội dung quản lý, vì nội dung quản lý công chức, viên chức phải đảm bảo đầy đủ các nội dung theo Điều 47 Nghị định số 24/2010/NĐ-CP và Điều 44 Nghị định số 29/2012/NĐ-CP.

Theo đó, để phù hợp với nội dung dự thảo Quy định về phân cấp quản lý, Sở Tư pháp đề nghị chỉnh sửa lại cho phù hợp như sau:

“Điều 3. Nội dung phân cấp quản lý

Trong quy định này, phân cấp quản lý bao gồm những nội dung sau:

.... (Như khoản 1 đến khoản 7 Điều 3 dự thảo)”.

* Riêng khoản 8 đề nghị chỉnh sửa lại như sau: “8. Các nội dung về quản lý không được phân cấp tại quy định này thì thực hiện theo đúng quy định của pháp luật hiện hành.”

c) Tại Điều 4, đề nghị sửa tiêu đề lại như sau:

“Điều 4. Nguyên tắc phân cấp quản lý”

d) Tại khoản 3 Điều 6, đề nghị thay các gạch đầu dòng thành các điểm a), b) để thống nhất trong toàn bộ nội dung dự thảo.

e) Tại Điều 7

- Tại khoản 1 Điều 7, dự thảo quy định “*Ủy ban nhân dân tỉnh ủy quyền cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định các nội dung quản lý đối với cán bộ...*”. Tuy nhiên, dự thảo đang điều chỉnh nội dung phân cấp quản lý, do đó, đề nghị rà soát, trình bày thống nhất trong toàn bộ nội dung dự thảo.

Trong trường hợp quy định ủy quyền, đề nghị nghiên cứu Điều 14 Luật Tổ chức chính quyền địa phương (đã được sửa đổi, bổ sung) để tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh nội dung ủy quyền cho phù hợp.

- Tại khoản 2, đề nghị xem lại nội dung giao “Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh quyết định thẩm quyền phân cấp của Thủ trưởng các sở, ban, ngành và tương đương...”. Vì thẩm quyền phân cấp là thuộc “Ủy ban nhân dân tỉnh” và theo Điều 14 Luật Tổ chức chính quyền địa phương thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh có thẩm quyền “ủy quyền”, không có thẩm quyền phân cấp. Theo đó, đề nghị cần rà soát, xác định thẩm quyền đảm bảo phù hợp theo quy định.

g) Tại Điều 9, đề nghị rà soát bổ sung thẩm quyền quản lý của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện đối với Ủy ban nhân dân cấp xã.

h) Tại Điều 12, đề nghị cơ quan soạn thảo lưu ý một số ý kiến như sau:

- Về nguyên tắc và hình thức phân cấp: Căn cứ khoản 2 Điều 13 Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định: *“Việc phân cấp phải bảo đảm các nguyên tắc quy định tại khoản 2 Điều 11 của Luật này và phải được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước phân cấp, ...”*. Theo đó, việc quy định Thủ tướng các sở, ban, ngành, tương đương và Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện tiếp tục phân cấp là không phù hợp vì các chủ thể trên không có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Về nội dung phân cấp: Căn cứ khoản 1, khoản 2 Điều 5 Nghị định số 29/2012/NĐ-CP quy định thẩm quyền tuyển dụng viên chức:

“1. Đối với đơn vị sự nghiệp công lập giao quyền tự chủ quy định tại Điểm a Khoản 2 Điều 9 Luật viên chức, người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập tổ chức thực hiện việc tuyển dụng viên chức; quyết định tuyển dụng viên chức qua thi tuyển hoặc xét tuyển.

2. Đối với đơn vị sự nghiệp công lập chưa được giao quyền tự chủ quy định tại Điểm b Khoản 2 Điều 9 Luật viên chức, cơ quan, đơn vị có thẩm quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập tổ chức thực hiện hoặc phân cấp tổ chức thực hiện việc tuyển dụng viên chức cho đơn vị sự nghiệp công lập thuộc quyền quản lý; quyết định hoặc ủy quyền quyết định tuyển dụng viên chức qua thi tuyển hoặc xét tuyển.”

Theo đó, dự thảo quy định “...việc phân cấp thẩm quyền quản lý cán bộ cho các cơ quan, đơn vị trực thuộc (trừ công tác tuyển dụng công chức, viên chức thuộc đơn vị sự nghiệp công lập chưa giao quyền tự chủ, công tác bổ nhiệm và công tác kỷ luật)...” là chưa phù hợp theo quy định. Đề nghị cần có giải trình cụ thể hoặc bổ sung viện dẫn việc thực hiện nội dung này cho phù hợp theo đúng quy định.

- Để việc phân cấp thực hiện đồng bộ, thống nhất và thuận lợi trong quá trình thực hiện, Sở Tư pháp đề nghị đơn vị soạn thảo cân nhắc việc bổ sung vào dự thảo một Điều “quy định phân cấp quản lý viên chức đối với các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc Sở, ngành, địa phương” trình Ủy ban nhân dân tỉnh Quyết định (tương tự như nội dung tại Điều 11 Quyết định số 27/2012/QĐ-UBND ngày 05/4/2012 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Nai).

i) Tại Chương III. Tổ chức thực hiện, đề nghị bổ sung thêm nội dung “Trách nhiệm thực hiện” của các cơ quan có liên quan.

k) Tại tiêu đề các Điều, đề nghị không dùng dấu chấm (.) ở cuối câu và lưu ý lỗi chính tả trong toàn bộ nội dung dự thảo.

3.3. Đối với dự thảo Tờ trình

a) Tại trích yếu nội dung, đề nghị bỏ cụm từ “Về việc” ở đầu câu.

b) Tại mục I sự cần thiết ban hành, đề nghị bổ sung thêm các căn cứ pháp lý (theo nội dung đánh giá cơ sở tại khoản 2 mục II báo cáo thẩm định) và đánh giá tình hình thực hiện Quyết định số 27/2012/QĐ-UBND trong thời gian qua.

c) Trên cơ sở ý kiến thẩm định đối với dự thảo Quyết định, Quy định, đề nghị cơ quan soạn thảo hoàn chỉnh lại bố cục, nội dung Tờ trình cho phù hợp.

d) Đánh số trang: Căn cứ khoản 7 mục I phần I phụ lục I kèm theo Nghị định số 30/2020/NĐ-CP quy định “*Được đánh từ số 1, bằng chữ số Ả Rập, cỡ chữ 13 đến 14, kiểu chữ đứng, được đặt canh giữa theo chiều ngang trong phần lẻ trên của văn bản, không hiển thị số trang thứ nhất*”, đề nghị cơ quan soạn thảo đánh số trang theo đúng quy định.

III. Kết luận

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

1. Quyết định ban hành Quy định về phân cấp quản lý cán bộ, công chức, viên chức và người lao động thuộc cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập và người quản lý doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn tỉnh Đồng Nai đảm bảo trình tự, thủ tục theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ, đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành.

2. Sở Tư pháp đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, hoàn chỉnh nội dung dự thảo theo ý kiến thẩm định của Sở Tư pháp. Đối với các nội dung ý kiến không tiếp thu, đề nghị có giải trình cụ thể để Ủy ban nhân dân tỉnh xem xét, quyết định.

Trên đây là Báo cáo thẩm định đối với dự thảo Quyết định ban hành Quy định về phân cấp quản lý cán bộ, công chức, viên chức và người lao động thuộc cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp công lập và người quản lý doanh nghiệp nhà nước trên địa bàn tỉnh Đồng Nai, Sở Tư pháp đề nghị Sở Nội vụ nghiên cứu, hoàn chỉnh./.

Nơi nhận:

- Như trên;
 - Văn phòng UBND tỉnh;
 - Giám đốc Sở; các PGĐ Sở;
 - Trang TTĐT Sở;
 - Lưu: VT, XDPBPL.
- (Hài – TD)

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Phan Quang Tuấn