

Số: /TTr-BTP

Hà Nội, ngày tháng năm 2022

(Dự thảo 2)**TỜ TRÌNH**

Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), ngày 16/9/2022, Bộ Tư pháp đã có Tờ trình số 46/TTr-BTP trình Thủ tướng Chính phủ đề nghị xây dựng dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP. Ngày 28/9/2022, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 6430/VPCP-TCCV của Văn phòng Chính phủ thông báo ý kiến của Thủ tướng Chính phủ, theo đó, Thủ tướng Chính phủ giao Bộ Tư pháp phối hợp với các Bộ, ngành liên quan khẩn trương xây dựng dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP theo quy định của pháp luật, trình Chính phủ xem xét, quyết định vào tháng 12/2022.

Trên cơ sở quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, địa phương, các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan xây dựng dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế (sau đây gọi là dự thảo Nghị định). Bộ Tư pháp xin kính trình Chính phủ như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH**1. Cơ sở chính trị**

- Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng xác định ba đột phá chiến lược, trong đó có đột phá về xây dựng thể chế và nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

- Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương khoá XII về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả đề ra mục tiêu tổng quát là “*Tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa...*”.

- Tại điểm 2.3 mục 2 Kết luận số 83-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị

về việc tổng kết thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW quy định: “*Củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế, tổ chức làm công tác pháp luật, nâng cao năng lực, trình độ, bản lĩnh chính trị của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác pháp luật ở các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp*”.

- Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội Khóa XV đề ra mục tiêu: “*Kiện toàn, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật. Có cơ chế thích hợp bảo đảm và tăng cường nguồn lực đầu tư, đổi mới cơ chế phân bổ, sử dụng hiệu quả kinh phí xây dựng và thi hành pháp luật*”.

- Tại Thông báo số 1431/TB-TTKQH ngày 16/9/2022 về kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội đối với Báo cáo của Chính phủ về tình hình thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội năm 2022, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị Chính phủ chỉ đạo tổng kết việc thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP để kịp thời sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn, trong đó xác định rõ vị trí việc làm của đội ngũ cán bộ, công chức pháp chế, tổ chức bộ máy pháp chế; quan tâm bố trí đầy đủ, kịp thời kinh phí, tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn cho đội ngũ cán bộ, công chức làm nhiệm vụ xây dựng pháp luật ở các Bộ, ngành, địa phương.

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đề ra nhiệm vụ: “*Phát triển nguồn nhân lực pháp luật, hiện đại hóa phương thức, phương tiện xây dựng pháp luật và tổ chức thực hiện pháp luật. Củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế, tổ chức làm công tác pháp luật; nâng cao năng lực, trình độ, bản lĩnh chính trị của đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác xây dựng và thi hành pháp luật*”.

Trên cơ sở các chủ trương, đường lối của Đảng, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành nhiều nghị quyết, văn bản chỉ đạo các bộ, ngành, địa phương trong việc xây dựng, hoàn thiện thể chế gắn với tổ chức thi hành pháp luật và kiện toàn tổ chức pháp chế, bảo đảm nguồn nhân lực cho công tác này như: Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 30/8/2021 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ nhiệm kỳ 2021 - 2026 thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025; Chỉ thị số 43/CT-TTg ngày 11/12/2020 của Thủ tướng Chính phủ về nâng cao chất lượng công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tăng cường hiệu quả thi hành pháp luật; Quyết định số 04/QĐ-TTg ngày 07/01/2021 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 83-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về việc tổng kết thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW; Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19-KL/TW...

2. Cơ sở thực tiễn

Ngày 04/7/2011, Chính phủ ban hành Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định

chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế (sau đây gọi tắt là Nghị định số 55/2011/NĐ-CP). Sau hơn 10 năm thực hiện, công tác pháp chế đạt được nhiều kết quả quan trọng, góp phần thực hiện thắng lợi nhiệm vụ chính trị, phát triển kinh tế - xã hội; giữ vững an ninh, quốc phòng; nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế, cụ thể: (i) chất lượng công tác xây dựng và thi hành pháp luật được nâng cao; (ii) tổ chức pháp chế được thành lập, củng cố và kiện toàn; (iii) nguồn nhân lực làm công tác pháp chế từng bước được phát triển với chất lượng ngày càng cao; (iv) cơ chế phối hợp trong lãnh đạo và triển khai công tác pháp chế từng bước được xác lập, hiệu quả hơn...

Bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình triển khai Nghị định số 55/2011/NĐ-CP còn một số tồn tại, hạn chế sau:

2.1. Về phạm vi, đối tượng điều chỉnh

Thực tiễn cho thấy, để thực hiện nhiệm vụ được giao, một số cơ sở giáo dục đại học, cơ sở đào tạo nghề đã thành lập tổ chức pháp chế hoặc bố trí người làm công tác pháp chế chuyên trách hoặc kiêm nhiệm. Tại các bệnh viện ở tuyến trung ương và cấp tỉnh đều đã bố trí cán bộ kiêm nhiệm làm công tác pháp chế và một số đơn vị sự nghiệp công lập khác cũng đã bố trí người làm công tác pháp chế. Tuy nhiên, cơ cấu tổ chức của tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập chưa được quy định cụ thể trong Nghị định số 55/2011/NĐ-CP. Điều này dẫn đến khó khăn trong việc kiện toàn về bộ máy cũng như triển khai thực hiện nhiệm vụ của tổ chức pháp chế tại các đơn vị này.

2.2. Về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế

Sau khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, nhiều văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) đã được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới có điều chỉnh nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức pháp chế về xây dựng pháp luật, phổ biến, giáo dục pháp luật, kiểm tra, rà soát hệ thống hóa VBQPPL, bồi thường nhà nước, hợp nhất VBQPPL, theo dõi thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính, ký kết và thực hiện thỏa thuận quốc tế... Do đó, một số quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP không còn bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; còn thiếu quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế tại đơn vị sự nghiệp công lập.

2.3. Về tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế

a) *Tổ chức pháp chế ở các bộ, cơ quan ngang bộ*: Trong quá trình thi hành Nghị định, xuất phát từ đặc thù về chức năng, nhiệm vụ và yêu cầu thực tiễn, một số bộ, cơ quan ngang bộ có thành lập tổ chức thực hiện chức năng về pháp chế nhưng không có tên gọi là Vụ Pháp chế (Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế, Bộ Ngoại giao, Vụ Pháp chế, Văn phòng Chính phủ...) hay có mô hình là Cục⁽¹⁾. Bên cạnh việc thành lập tổ chức theo mô hình Vụ pháp chế thì việc hình thành tổ chức theo

⁽¹⁾ Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp, Bộ Công an

mô hình Cục pháp chế đã phát huy được hiệu quả, tạo sự chủ động mạnh mẽ trong tổ chức và hoạt động của tổ chức pháp chế. Tuy nhiên, tại khoản 1 Điều 8 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định bộ, cơ quan ngang bộ chỉ có Vụ Pháp chế.

b) Tổ chức pháp chế ở các cơ quan thuộc Chính phủ: Khoản 2 Điều 8 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định cơ quan thuộc Chính phủ có Ban Pháp chế hoặc Phòng Pháp chế trực thuộc Văn phòng. Tuy nhiên, thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, đến nay, hầu hết các Phòng, Ban Pháp chế ở các cơ quan thuộc Chính phủ đã bị giải thể hoặc ghép với các bộ phận khác trực thuộc Văn phòng, có nơi chỉ bố trí cán bộ pháp chế chuyên trách hoặc kiêm nhiệm. Hiện, chỉ còn 02 cơ quan thuộc Chính phủ được giao thực hiện một số hoạt động quản lý nhà nước có tổ chức pháp chế độc lập là Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp (Vụ Pháp chế và Kiểm soát nội bộ) và Bảo hiểm xã hội Việt Nam (Vụ Pháp chế).

c) Tổ chức pháp chế ở các Tổng cục và tương đương thuộc Bộ

Hiện nay ở các Tổng cục và tương đương thuộc Bộ có quy mô tổ chức lớn, chức năng nhiệm vụ pháp chế nhiều (theo Nghị định số 55/2011/NĐ-CP có 9 nhóm nhiệm vụ) và đã thành lập Vụ pháp chế với tên gọi khác nhau, ví dụ: Vụ Tổng hợp pháp chế, Kho bạc nhà nước, Bộ Tài chính; Vụ Pháp chế, Tổng cục Hải quan; Vụ Thanh tra Pháp chế, Tổng cục Lâm nghiệp, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn; Vụ Chính sách và pháp chế, Tổng cục Quản lý đất đai, Bộ Tài nguyên và Môi trường v.v...hoạt động ổn định, hiệu quả. Tuy nhiên, tại khoản 3 Điều 8, Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định: Căn cứ vào nhu cầu công tác pháp chế, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ trình Thủ tướng Chính phủ quyết định việc thành lập tổ chức pháp chế ở các Tổng cục và tương đương thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, như vậy, quy định này vẫn mang tính tùy nghi mà chưa quy định bắt buộc phải thành lập tổ chức pháp chế độc lập, chưa đảm bảo tính khả thi trong thực tế.

Bên cạnh đó, Nghị định số 55/2011/NĐ-CP chưa quy định về tổ chức pháp chế ở các Tổng cục và tương đương có mô hình tổ chức ngành dọc, do đó, các Tổng cục và tương đương chưa có đầu mối để triển khai công tác pháp chế ở địa phương, gây khó khăn trong việc triển khai nhiệm vụ được giao ở cơ sở, chưa đảm bảo mô hình pháp chế từ trung ương đến địa phương.

d) Tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: Theo khoản 1 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP thì 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh phải thành lập Phòng Pháp chế⁽²⁾. Thực hiện quy định này, hầu hết các tỉnh đã thành lập tổ chức pháp chế tại các cơ quan chuyên môn. Tuy nhiên, từ năm 2015, khi các địa phương bắt đầu thực hiện theo Thông tư liên tịch

⁽²⁾ Sở Nội vụ, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Tài chính, Sở Công Thương, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Giao thông vận tải, Sở Xây dựng, Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Thông tin và Truyền thông, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Khoa học và Công nghệ, Sở Giáo dục và Đào tạo, Sở Y tế.

của các bộ, ngành về kiện toàn tổ chức và hoạt động của của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, nhiều Phòng Pháp chế đã bị giải thể hoặc ghép với phòng chuyên môn khác. Tính đến ngày 01/4/2021, cả nước chỉ còn 55 Phòng Pháp chế, giảm 236 Phòng so với năm 2015.

đ) Tổ chức pháp chế tại đơn vị sự nghiệp công lập: Như đã báo cáo tại điểm 2.1, cơ cấu tổ chức của tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập chưa được quy định cụ thể trong Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, dẫn đến khó khăn trong việc kiện toàn về bộ máy và triển khai thực hiện nhiệm vụ của tổ chức pháp chế.

e) Tổ chức pháp chế ở doanh nghiệp nhà nước: Thực tế cho thấy, các tổ chức pháp chế đã được hình thành và hoạt động hiệu quả ở các doanh nghiệp nhà nước ở trung ương, tuy nhiên, theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, các tổ chức này có thể thành lập theo hướng tùy nghi, thiếu tính ổn định; bên cạnh đó, theo quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2020, khái niệm doanh nghiệp nhà nước đã được sửa đổi, mở rộng phạm vi, thay đổi cách tiếp cận, từ việc quy định doanh nghiệp nhà nước là doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ 100% vốn điều lệ thành doanh nghiệp nhà nước bao gồm các doanh nghiệp do Nhà nước nắm giữ trên 50% vốn điều lệ. Do đó, quy định về tổ chức pháp chế trong doanh nghiệp nhà nước tại Nghị định số 55/2011/NĐ-CP đã không còn phù hợp.

2.4. Về tiêu chuẩn, chế độ của người làm công tác pháp chế

Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định người làm công tác pháp chế phải có trình độ cử nhân luật và là công chức từ ngạch chuyên viên hoặc tương đương trở lên; được hưởng phụ cấp ưu đãi theo nghề (Điều 12). Trước yêu cầu mới, đòi hỏi ngày càng cao về chất lượng trong tham mưu, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, nhất là, trong giai đoạn hiện nay, tổ chức pháp chế đã và đang được giao nhiều nhiệm vụ có tính đặc thù, quan trọng, trách nhiệm cao với nhiều khó khăn, thách thức như công tác xây dựng pháp luật, theo dõi thi hành pháp luật, hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp, tham mưu các vấn đề pháp lý, tham gia tố tụng... Để thực hiện những nhiệm vụ, công việc này đòi hỏi người làm công tác pháp chế vừa phải có kỹ năng, chuyên môn, nghiệp vụ vững vàng về xây dựng pháp luật, thẩm định, kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật, phổ biến, giáo dục pháp luật...; đồng thời, còn phải am hiểu sâu về pháp luật chuyên ngành về lĩnh vực mà cơ quan, đơn vị mình quản lý, lĩnh vực hoạt động của doanh nghiệp.

Xuất phát từ tính chất đặc thù của công tác pháp chế, để góp phần thu hút nguồn lực làm công tác pháp chế, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ pháp chế, nâng cao vị thế, vai trò của công tác pháp chế, tổ chức và người làm công tác pháp chế, nâng cao chất lượng công tác pháp chế cũng như bảo đảm tính khả thi của quy định về chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề, cần thiết phải sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 12 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

2.5. Về điều kiện bổ nhiệm người đứng đầu tổ chức pháp chế

Điều b khoản 1 Điều 12 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định một trong các tiêu chuẩn, điều kiện bổ nhiệm người đứng đầu tổ chức pháp chế là phải có ít nhất 05 năm trực tiếp làm công tác pháp luật. Thực tiễn cho thấy, thời gian 05 năm là tương đối dài và chưa quy định rõ 05 năm được tính là cộng dồn hay liên tục.

Xuất phát từ những cơ sở chính trị và thực tiễn nêu trên, việc sửa đổi, bổ sung Nghị định số 55/2011/NĐ-CP là cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

1. Mục đích

Việc sửa đổi, bổ sung Nghị định số 55/2011/NĐ-CP nhằm kịp thời tháo gỡ một số vướng mắc trong thực tiễn, tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế, tiêu chuẩn, chế độ ưu đãi cho người làm công tác pháp chế đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ của công tác pháp chế, yêu cầu thực tiễn công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế, pháp luật gắn với tổ chức thi hành pháp luật trong tình hình mới, từ đó góp phần nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả công tác pháp chế.

2. Quan điểm xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP

2.1. Tiếp tục thể chế hóa kịp thời, đầy đủ các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước liên quan đến công tác pháp chế, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả, thông suốt hoạt động của các tổ chức pháp chế theo tinh thần và nội dung Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, các nghị quyết của Bộ Chính trị, Ban Chấp hành Trung ương về xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật gắn với tổ chức thi hành pháp luật; đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức.

2.2. Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp; tính thống nhất, đồng bộ với các VBQPPL hiện hành có liên quan đến công tác pháp chế.

2.3. Kế thừa các nội dung còn phù hợp của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, sửa đổi, bổ sung các quy định bất cập, vướng mắc; bảo đảm tính khả thi.

III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

Trên cơ sở ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan thực xây dựng dự thảo Nghị định với các hoạt động cụ thể như sau:

1. Ngày 28/9/2022, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ký Quyết định số 1918/QĐ-BTP thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập với sự tham gia của đại diện các bộ, ngành Trung ương, địa phương và các cơ quan, tổ chức liên quan.

2. Rà soát, tổ chức tổng kết, đánh giá việc thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

3. Tổ chức các hoạt động phục vụ cho việc nghiên cứu xây dựng dự thảo Nghị định, tổ chức nhiều cuộc tọa đàm, hội thảo với các chuyên gia về các nội dung sửa đổi, bổ sung của dự thảo Nghị định.

4. Tổ chức lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để xây dựng, hoàn thiện dự thảo Nghị định. Đăng tải hồ sơ dự thảo Nghị định trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để lấy ý kiến Nhân dân; các ý kiến đóng góp đã được Ban soạn thảo nghiên cứu, tiếp thu để chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Nghị định.

5. Ngày ..., Hội đồng thẩm định đã tiến hành thẩm định dự thảo Nghị định và cơ quan chủ trì soạn thảo đã tiếp thu, giải trình ý kiến của Hội đồng thẩm định.

Trên cơ sở đó, Bộ Tư pháp đã chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Nghị định và các tài liệu kèm theo để trình Chính phủ.

IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

1. Bố cục

Dự thảo Luật gồm 4 điều, trong đó:

Điều 1: Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP

Điều 2: Bổ sung, thay thế, bỏ một số từ, cụm từ, khoản, điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

Điều 3: Điều khoản chuyển tiếp.

Điều 4: Hiệu lực thi hành.

2. Nội dung sửa đổi, bổ sung

Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, bao gồm các nội dung sau đây: phạm vi, đối tượng điều chỉnh; vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế; tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế; tiêu chuẩn, chế độ của người làm công tác pháp chế; tiêu chuẩn người đứng đầu tổ chức pháp chế; trách nhiệm của Hội đồng quản lý, Thủ trưởng đơn vị đơn vị sự nghiệp công lập.

Với phạm vi như trên, dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số khoản tại 12 điều⁽³⁾; bổ sung 03 điều quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức pháp chế ở đơn vị sự nghiệp công lập và trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập trong công tác pháp chế; bãi bỏ 01 điều (Điều 17 về điều khoản chuyển tiếp).

2.1. Về phạm vi, đối tượng điều chỉnh

³Điều 1, Điều 2, Điều 3, Điều 4, Điều 5, Điều 6, Điều 7, Điều 8, Điều 9, Điều 10, Điều 11, Điều 12.

Xuất phát từ yêu cầu thực tiễn, để tạo khuôn khổ pháp lý cho hoạt động của tổ chức pháp chế tại đơn vị sự nghiệp công lập, khoản 1 Điều 1 dự thảo Nghị định bổ sung đơn vị sự nghiệp công lập vào phạm vi, đối tượng điều chỉnh của Nghị định.

2.2. Về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế

2.2.1. Về vị trí, chức năng của tổ chức pháp chế

Tương ứng với việc bổ sung tổ chức pháp chế tại đơn vị sự nghiệp công lập vào phạm vi, đối tượng điều chỉnh, khoản 2 Điều 1 dự thảo Nghị định bổ sung vào Điều 2 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP 01 khoản (khoản 3) quy định về vị trí, chức năng của tổ chức này như sau: “*Tổ chức pháp chế ở đơn vị sự nghiệp công lập là đơn vị chuyên môn, có chức năng tham mưu, tư vấn cho người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập về những vấn đề pháp lý liên quan đến tổ chức, quản lý và hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập*”.

2.2.2. Về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế

Trên cơ sở rà soát các quy định của pháp luật hiện hành có liên quan, khoản 3, 4, 5, 7 và 8 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Tổng cục và tương đương, Cục thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, doanh nghiệp nhà nước; khoản 6 dự thảo Nghị định bổ sung 01 điều quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập. Cụ thể như sau:

a) Nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ

Khoản 3 Điều 1 dự thảo Nghị định quy định 06 điểm để sửa đổi, bổ sung một số nhiệm vụ, quyền hạn sau đây của tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ:

- Về công tác xây dựng pháp luật: Điểm a khoản 3 Điều 1 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung điểm a khoản 1 Điều 3 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP để bổ sung nhiệm vụ đề xuất danh mục, theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết để bảo đảm sự phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2020) và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP).

- Về công tác rà soát, hệ thống hóa, pháp điển QPPL và hợp nhất VBQPPL:

+ Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP) giao nhiệm vụ chủ trì thực hiện rà soát, hệ thống hóa VBQPPL liên quan đến ngành, lĩnh vực quản lý của bộ, cơ quan ngang bộ cho các đơn vị chuyên môn; đồng thời, quy định về chế độ báo cáo hàng năm về công tác rà soát, hệ thống hóa VBQPPL (không quy định về chế độ báo cáo 6 tháng). Do

đó, khoản 2 Điều 3 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP cũng được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

+ Ngày 28/9/2012, Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 26/CT-TTg về việc triển khai thi hành Pháp lệnh Hợp nhất VBQPPL và Pháp lệnh Pháp điển hệ thống QPPL, trong đó giao trách nhiệm cho các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ: “Xác định hợp nhất văn bản, pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật là nhiệm vụ thường xuyên trong chương trình công tác của cơ quan mình, tập trung các nguồn lực có chất lượng, *củng cố tổ chức pháp chế* và các điều kiện cần thiết khác để bảo đảm triển khai kịp thời, hiệu quả, đúng thẩm quyền và trình tự, thủ tục; đúng kỹ thuật việc hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật và pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật theo quy định”.

Thực tiễn cho thấy, hiện nay, ở các bộ, cơ quan ngang bộ, tổ chức pháp chế có thể được giao nhiệm vụ chủ trì hoặc phối hợp với các đơn vị liên quan trong thực hiện pháp điển hệ thống QPPL và hợp nhất VBQPPL thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ, ngành.

Do đó, để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn cũng như tạo cơ sở pháp lý trong việc thực hiện nhiệm vụ hợp nhất VBQPPL, điểm c khoản 3 Điều 1 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung điểm đ khoản 2 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP để bổ sung nhiệm vụ về công tác hợp nhất VBQPPL và quy định linh hoạt theo hướng tổ chức pháp chế chủ trì *hoặc phối hợp* thực hiện pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật, *hợp nhất VBQPPL* liên quan đến ngành, lĩnh vực quản lý của bộ, cơ quan ngang bộ theo quy định của pháp luật.

- Về công tác kiểm tra và xử lý VBQPPL: Ngoài nhiệm vụ chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ kiểm tra và xử lý văn bản thuộc thẩm quyền kiểm tra của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP) còn giao tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ nhiệm vụ giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ xây dựng báo cáo hằng năm về kết quả công tác kiểm tra, xử lý văn bản và đôn đốc, chỉ đạo công tác kiểm tra, xử lý văn bản. Do đó, để bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với quy định của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP, khoản 3 Điều 5 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.

- Về công tác phổ biến, giáo dục pháp luật:

Trên cơ sở quy định của Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2013 và Nghị định số 28/2013/NĐ-CP ngày 04/4/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, khoản 4 Điều 3 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP hiện hành được sửa đổi theo hướng quy định khái quát tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ có nhiệm vụ chủ trì, phối hợp với các đơn vị có liên quan giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thực hiện quản lý nhà

nước về công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và tổ chức thực hiện công tác phổ biến, giáo dục pháp luật trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ theo quy định của pháp luật.

- Về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật: Trên cơ sở quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính, điểm đ khoản 3 Điều 1 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung khoản 5 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP theo hướng bổ sung nhiệm vụ của tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ trong việc chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ thực hiện công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý.

- Về công tác bồi thường nhà nước: Trên cơ sở quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2017 và Nghị định số 68/2018/NĐ-CP ngày 15/5/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và hướng dẫn thi hành Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước, điểm e khoản 3 Điều 1 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung khoản 6 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP theo hướng quy định tổ chức pháp chế các Bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ: (i) Thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến công tác bồi thường nhà nước trong phạm vi quản lý của mình; (ii) Phối hợp với Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về công tác bồi thường nhà nước.

b) Nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế cơ quan thuộc Chính phủ

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) không quy định cơ quan thuộc Chính phủ là một chủ thể được trình các văn bản quy phạm pháp luật, do đó, khoản 4 Điều 1 dự thảo Nghị định đã thiết kế lại về mặt kỹ thuật cũng như nội dung của Điều 4 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP hiện hành, trong đó:

- Về kỹ thuật: (i) Quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế cơ quan thuộc Chính phủ ở từng lĩnh vực công tác tương tự như nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ, Tổng cục, Cục... mà không dẫn chiếu như khoản 1 Điều 4 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP hiện hành; (ii) Thiết kế lại quy định về nhiệm vụ trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và bồi thường nhà nước để tương đồng, thống nhất với cách quy định nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ (như đã trình bày tại điểm a nêu trên).

- Về nội dung, dự thảo Nghị định cơ bản giữ nguyên các nhiệm vụ của tổ chức pháp chế cơ quan thuộc Chính phủ (đã được dẫn chiếu theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP hiện hành) và bổ sung một số quy định sau đây: (i) Bổ sung nhiệm vụ của tổ chức pháp chế cơ quan thuộc Chính phủ

trong công tác kiểm tra và xử lý VBQPPL để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với quy định của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP), gồm: Phối hợp với tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực hoạt động của cơ quan thuộc Chính phủ kiểm tra văn bản có quy định thuộc lĩnh vực hoạt động của cơ quan thuộc Chính phủ; xây dựng báo cáo hằng năm về kết quả công tác kiểm tra, xử lý văn bản; giúp Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ đôn đốc, chỉ đạo công tác kiểm tra, xử lý văn bản ở cơ quan mình; (ii) Bổ sung nhiệm vụ của tổ chức pháp chế Bảo hiểm xã hội Việt Nam trong việc chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan thực hiện công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và báo cáo công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực được phân công theo quy định của pháp luật trên cơ sở quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ.

c) Nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế Tổng cục, Cục thuộc bộ, cơ quan ngang bộ

Tương tự với việc sửa đổi, bổ sung nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ (như đã nêu tại điểm a), dự thảo Nghị định bổ sung nhiệm vụ của tổ chức pháp chế Tổng cục, Cục trong việc giúp Tổng cục trưởng, Cục trưởng phối hợp với tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ trong việc đề xuất danh mục văn bản quy định chi tiết; chủ trì hoặc phối hợp thực hiện hợp nhất VBQPPL; chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan thực hiện công tác quản lý thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý. Đồng thời, thiết kế lại quy định về nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và bồi thường nhà nước bảo đảm khái quát hơn và phù hợp với quy định của Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước.

Đối với các đơn vị ngành dọc trực thuộc Tổng cục và tương đương, căn cứ vào nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế của Tổng cục, Tổng cục trưởng sẽ quy định về nhiệm vụ, quyền hạn tổ chức pháp chế theo tổ chức ngành dọc.

d) Nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế đơn vị sự nghiệp công lập

Tương ứng với việc sửa đổi, bổ sung quy định phạm vi, đối tượng điều chỉnh, vị trí, chức năng tổ chức pháp chế đơn vị sự nghiệp công lập, khoản 6 Điều 1 dự thảo Nghị định bổ sung 01 điều (Điều 5a vào sau Điều 5) quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức này.

đ) Nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Dự thảo Nghị định bổ sung nhiệm vụ chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan giúp Thủ trưởng cơ quan phối hợp với Sở Tư pháp trong việc đề xuất danh mục văn

bản quy định chi tiết. Đồng thời, thiết kế lại quy định về nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và bồi thường nhà nước bảo đảm khái quát hơn và phù hợp với quy định của Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước. Đối với nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật, dự thảo Nghị định bổ điểm b khoản 5 và sửa đổi, bổ sung nội dung điểm a khoản 5 Điều 6 để quy định tổ chức pháp chế ở cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chủ trì, phối hợp với các đơn vị liên quan giúp Thủ trưởng cơ quan thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý ngành, lĩnh vực trong phạm vi địa phương.

e) Nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế ở doanh nghiệp nhà nước

Khoản 8 Điều 1 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Điều 7 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP theo hướng sắp xếp lại các nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế ở doanh nghiệp nhà nước cho phù hợp với thực tiễn: (i) Bảo đảm tổ chức, hoạt động của doanh nghiệp phù hợp với quy định pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (tham gia xây dựng, đề xuất, góp ý văn bản pháp luật; theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện pháp luật; tổng kết, đánh giá pháp luật; phổ biến, giáo dục pháp luật); (ii) Hoạt động nội bộ của doanh nghiệp (xây dựng và tổ chức thi hành các văn bản nội bộ; góp ý, thẩm định điều lệ, nội quy, quy chế của doanh nghiệp; soạn thảo, tư vấn về hợp đồng; tư vấn các lại như: xây dựng và tổ chức thi hành các văn bản nội bộ; soạn thảo, tư vấn về hợp đồng; tư vấn các vấn đề liên quan đến tổ chức, hoạt động của doanh nghiệp; tham gia giải quyết tranh chấp, tham gia tố tụng, thuê luật sư...).

2.3. Về tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế

a) Tổ chức pháp chế ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ

- Để bảo đảm tính linh hoạt và phù hợp với yêu cầu của thực tiễn liên quan đến tính chất đặc thù về chức năng, nhiệm vụ của một số bộ, cơ quan ngang bộ cũng như việc phân công nhiệm vụ giữa các đơn vị thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, dự thảo Nghị định quy định các bộ, cơ quan ngang bộ có tổ chức thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ trong thực hiện công tác pháp chế (điểm a khoản 9 Điều 1 dự thảo Nghị định).

- Theo quy định của pháp luật, hiện nay, có 02 cơ quan thuộc Chính phủ được giao thực hiện một số chức năng quản lý nhà nước là Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Để đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ và trên cơ sở thực tiễn mô hình tổ chức pháp chế tại 02 cơ quan thuộc Chính phủ này, dự thảo Nghị định quy định Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp có tổ chức thực hiện công tác pháp chế. Các cơ quan thuộc Chính phủ khác, để bảo đảm tính linh hoạt trong việc lựa chọn mô hình tổ chức pháp chế, dự thảo Nghị định quy định căn cứ vào nhu cầu công tác pháp

ché, các cơ quan này có tổ chức thực hiện công tác pháp chế hoặc ghép với Văn phòng, đơn vị chuyên môn, nghiệp vụ khác.

- Để đảm bảo tính thống nhất và phù hợp với thực tiễn, dự thảo Nghị định quy định: (i) Tổng cục và tương đương thuộc bộ, cơ quan ngang bộ có tổ chức thực hiện công tác pháp chế hoặc ghép với bộ phận chuyên môn, nghiệp vụ khác thuộc Tổng cục và tương đương. Căn cứ vào nhu cầu công tác pháp chế, các đơn vị trực thuộc theo ngành dọc của Tổng cục có tổ chức thực hiện công tác pháp chế hoặc người làm công tác pháp chế chuyên trách; (ii) Căn cứ vào nhu cầu công tác pháp chế, ở các Cục thuộc bộ, cơ quan ngang bộ có tổ chức pháp chế hoặc bố trí người làm công tác pháp chế chuyên trách; (iii) Tổ chức pháp chế ở Tổng cục và tương đương, Cục thuộc bộ, cơ quan ngang bộ chịu sự hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ trong công tác pháp chế của tổ chức pháp chế thuộc bộ, cơ quan ngang bộ. Tổ chức pháp chế trực thuộc theo ngành dọc thuộc Tổng cục và tương đương chịu sự hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ trong công tác pháp chế của Vụ Pháp chế thuộc Tổng cục và tương đương.

b) Tổ chức pháp chế ở các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh

Để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, không làm tăng biên chế trong bối cảnh thực hiện chủ trương tinh gọn bộ máy, cơ cấu lại đội ngũ cán bộ công chức và bảo đảm tính linh hoạt trong việc chọn mô hình tổ chức pháp chế của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, khoản 10 Điều 1 dự thảo Nghị định thiết kế 02 phương án sửa đổi, bổ sung Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP:

Phương án 1: Quy định theo hướng, căn cứ vào yêu cầu quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương, cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh có Phòng Pháp chế hoặc ghép tổ chức pháp chế vào Thanh tra để thành lập tổ chức Thanh tra - Pháp chế (trên cơ sở những điểm tương đồng trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ thanh tra và chức năng, nhiệm vụ pháp chế) hoặc phòng chuyên môn, nghiệp vụ, lấy tên là Phòng chuyên môn, nghiệp vụ - Pháp chế (ở các Sở, ngành không thành lập tổ chức Thanh tra).

Phương án 2: Quy định bắt buộc thành lập Phòng Pháp chế ở 06 cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Sở Xây dựng; Sở Tài nguyên và Môi trường; Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Sở Giao thông vận tải; Sở Y tế; Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn). Đây là các cơ quan chuyên môn thường xuyên thực hiện các nhiệm vụ liên quan trực tiếp tới người dân, doanh nghiệp, nên đòi hỏi phải có tổ chức pháp chế độc lập để tham mưu các vấn đề về mặt pháp lý cho Thủ trưởng cơ quan chuyên môn trong quá trình xây dựng pháp luật, tổ chức thi hành, áp dụng pháp luật liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của cơ quan mình, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, người dân. Đối với các cơ quan chuyên môn khác thuộc UBND cấp tỉnh, căn cứ vào yêu cầu quản lý nhà nước về

ngành, lĩnh vực ở địa phương, các cơ quan này có Phòng Pháp chế hoặc ghép tổ chức pháp chế vào Thanh tra để thành lập tổ chức Thanh tra - Pháp chế. Trường hợp cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh không thành lập tổ chức Thanh tra thì ghép tổ chức pháp chế vào phòng chuyên môn, nghiệp vụ.

Đối với nội dung của cả 02 phương án nêu trên về việc ghép tổ chức pháp chế với phòng chuyên môn, nghiệp vụ (trường hợp cơ quan chuyên môn không thành lập tổ chức Thanh tra), có ý kiến cho rằng, nên quy định ghép với Văn phòng để thành lập Văn phòng – Pháp chế, vì hiện nay, một số cơ quan chuyên môn đang ghép tổ chức pháp chế vào thành một bộ phận của Văn phòng. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy, việc ghép tổ chức pháp chế vào các đơn vị chuyên môn, nghiệp vụ sẽ bảo đảm tương thích giữa tiêu chuẩn người đứng đầu của tổ chức pháp chế với người đứng đầu phòng chuyên môn, nghiệp vụ. Bên cạnh đó, kết quả tổng kết thi hành Nghị định số 55/2011/NĐ-CP cho thấy, số lượng tổ chức pháp chế được ghép vào phòng chuyên môn, nghiệp vụ các cơ quan chuyên môn là tương đối lớn, chiếm đa số và hiện nay đang hoạt động ổn định. Do đó, dự thảo Nghị định được thiết kế theo hướng cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh không thành lập tổ chức Thanh tra thì ghép tổ chức pháp chế vào phòng chuyên môn, nghiệp vụ.

c) Tổ chức pháp chế ở doanh nghiệp nhà nước

Để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, bảo đảm tính linh hoạt, phù hợp với quy mô của từng loại hình doanh nghiệp nhà nước, Điều 10 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung theo hướng: (i) Các Tập đoàn kinh tế, Tổng Công ty là doanh nghiệp nhà nước có tổ chức thực hiện công tác pháp chế ở công ty mẹ; (ii) Các doanh nghiệp nhà nước khác, căn cứ vào nhu cầu công tác pháp chế, có tổ chức thực hiện công tác pháp chế hoặc bố trí người làm công tác pháp chế chuyên trách.

d) Tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập

Để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn và bảo đảm tính linh hoạt, dự thảo Nghị định bổ sung Điều 10a vào sau Điều 10 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định các đơn vị sự nghiệp công lập có tổ chức pháp chế hoặc người làm công tác pháp chế chuyên trách (khoản 12 Điều 1 dự thảo Nghị định).

2.4. Về tiêu chuẩn, chế độ của người làm công tác pháp chế, người đứng đầu tổ chức pháp chế

Xuất phát từ tính chất đặc thù của công tác pháp chế, để góp phần thu hút nguồn lực làm công tác pháp chế, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ pháp chế, nâng cao vị thế, vai trò của công tác pháp chế, tổ chức và người làm công tác pháp chế, nâng cao chất lượng công tác pháp chế, khoản 11 và khoản 12 Điều 1 dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Điều 11 và Điều 12 của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP để quy định về chức danh, tiêu chuẩn ngạch pháp chế viên, cụ thể như sau:

- Quy định người làm công tác pháp chế bao gồm: (i) Công chức làm công tác pháp chế tại tổ chức pháp chế hoặc các đơn vị chuyên môn thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; (ii) Viên chức làm công tác pháp chế tại tổ chức pháp chế hoặc các bộ phận chuyên môn ở đơn vị sự nghiệp công lập; (iii) Người làm công tác pháp chế tại tổ chức pháp chế các đơn vị quân đội, công an nhân dân; (iv) Nhân viên pháp chế được tuyển dụng theo chế độ hợp đồng lao động vào tổ chức pháp chế ở doanh nghiệp nhà nước.

- Công chức, viên chức làm công tác pháp chế được xem xét, bổ nhiệm vào ngạch, hạng pháp chế viên, pháp chế viên chính, pháp chế viên cao cấp.

- Người làm công tác pháp chế phải đáp ứng các tiêu chuẩn chung: (i) Công dân Việt Nam trung thành với Tổ Quốc, có phẩm chất đạo đức tốt; (ii) Có trình độ cử nhân luật trở lên; (iii) Phải là công chức từ ngạch chuyên viên và tương đương/viên chức có chức danh nghề nghiệp.

- Căn cứ vào tiêu chuẩn chung nêu trên, dự thảo Nghị định giao Bộ trưởng Bộ Quốc phòng, Bộ trưởng Bộ Công an hướng dẫn cụ thể về tiêu chuẩn đối với người làm công tác pháp chế trong quân đội nhân dân và công an nhân dân. Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định mã số, tiêu chuẩn chức danh nghề nghiệp, thi hoặc xét thăng hạng, bổ nhiệm và xếp lương đối với ngạch, hạng pháp chế viên, pháp chế viên chính, pháp chế viên cao cấp.

- Tương ứng với việc quy định ngạch pháp chế viên, dự thảo Nghị định quy định chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề cho pháp chế viên, pháp chế viên chính, pháp chế viên cao cấp (tương đương với chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề cho thanh tra viên và một số ngạch tương tự), cụ thể như sau: (i) Pháp chế viên cao cấp được hưởng phụ cấp trách nhiệm theo nghề bằng 15% mức lương cơ bản hiện hưởng cộng với phụ cấp chức vụ lãnh đạo và phụ cấp thâm niên vượt khung (nếu có); (ii) Pháp chế viên chính được hưởng phụ cấp trách nhiệm theo nghề bằng 20% mức lương cơ bản hiện hưởng cộng với phụ cấp chức vụ lãnh đạo và phụ cấp thâm niên vượt khung (nếu có); (iii) Pháp chế viên được hưởng phụ cấp trách nhiệm theo nghề bằng 25% mức lương cơ bản hiện hưởng cộng với phụ cấp chức vụ lãnh đạo và phụ cấp thâm niên vượt khung (nếu có).

- Doanh nghiệp nhà nước căn cứ tiêu chuẩn, chế độ của người làm công tác pháp chế để lựa chọn, bố trí, sử dụng và quyết định chế độ đối với nhân viên pháp chế phù hợp với điều kiện của doanh nghiệp.

- Về tiêu chuẩn người đứng đầu tổ chức pháp chế, dự thảo Nghị định quy định: (i) Trường hợp thành lập tổ chức pháp chế độc lập, người đứng đầu tổ chức pháp chế phải có trình độ cử nhân luật trở lên và có ít nhất 03 năm trực tiếp làm công tác xây dựng pháp luật. Thời gian trực tiếp làm công tác pháp luật là tổng các khoảng thời gian người đó liên tục hoặc không liên tục được cộng dồn; (ii) Trường hợp tổ chức pháp chế được ghép với tổ chức thanh tra để hình thành tổ chức Thanh

tra - Pháp chế, tiêu chuẩn của người đứng đầu thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra; (iii) Trường hợp tổ chức pháp chế được ghép với bộ phận chuyên môn, nghiệp vụ, tiêu chuẩn của người đứng đầu thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan về điều kiện, tiêu chuẩn chức danh người đứng đầu bộ phận chuyên môn, nghiệp vụ và tiêu chuẩn có trình độ cử nhân luật trở lên.

2.6. Về trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị đơn vị sự nghiệp công lập

Để bảo đảm thống nhất với việc bổ sung đơn vị sự nghiệp công lập vào phạm vi điều chỉnh của Nghị định, khoản 15 Điều 1 dự thảo Nghị định bổ sung 01 điều (Điều 16a vào sau Điều 16 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP) quy định về trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập trong việc: xây dựng và củng cố tổ chức pháp chế ở đơn vị sự nghiệp công lập; chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện công tác pháp chế ở đơn vị sự nghiệp công lập; bố trí đủ nhân viên pháp chế, bảo đảm kinh phí, tạo điều kiện cần thiết cho hoạt động của tổ chức pháp chế, nhân viên pháp chế chuyên trách ở đơn vị sự nghiệp công lập; báo cáo về công tác pháp chế theo định kỳ hàng năm hoặc theo yêu cầu đột xuất gửi cơ quan chủ quản và gửi Bộ Tư pháp.

2.7. Bổ sung, bãi bỏ một số cụm từ, khoản, điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP

Điều 2 dự thảo Nghị định bổ sung, bỏ một số từ, cụm từ tại một số điểm, khoản, điều; bãi bỏ Điều 17 của Nghị định số 55/2022/NĐ-CP.

2.8. Điều khoản chuyển tiếp

Điều 3 dự thảo Nghị định quy định điều khoản chuyển tiếp như sau: Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh được thành lập trước ngày Nghị định này có hiệu lực tiếp tục được duy trì. Đối với các Phòng Pháp chế đã ghép với Phòng chuyên môn khác ở các cơ quan chuyên môn có tổ chức thanh tra thì có thể tiếp tục được duy trì trong thời hạn 12 tháng, sau đó thành lập tổ chức Thanh tra - Pháp chế.

2.9. Hiệu lực thi hành

Điều 4 dự thảo Nghị định quy định thời điểm có hiệu lực thi hành của Nghị định và giao Bộ trưởng Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hướng dẫn, kiểm tra việc thi hành Nghị định này; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, người quản lý doanh nghiệp nhà nước, Hội đồng quản lý, Thủ trưởng đơn vị đơn vị sự nghiệp công lập có trách nhiệm thi hành Nghị định này.

Trên đây là Tờ trình dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế, Bộ Tư pháp kính trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến chỉ đạo./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ (để phối hợp);
- Lưu: VT, VĐCXDPL.

BỘ TRƯỞNG

Lê Thành Long