

Số: /BC-STP

Tuyên Quang, ngày tháng 9 năm 2023

BÁO CÁO

Kết quả thẩm định dự thảo Quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quy chế quản lý, sử dụng phần mềm lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra và xử lý chồng chéo, trùng lặp trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang

Sở Tư pháp nhận được Văn bản số 458/TTr-GS ngày 08/9/2023 của Thanh tra tỉnh về việc thẩm định dự thảo Quyết định của Ủy ban nhân dân tỉnh (*dự thảo Quyết định ban hành Quy chế quản lý, sử dụng phần mềm lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra và xử lý chồng chéo, trùng lặp trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang - nhận đủ hồ sơ ngày 11/9/2023*). Sau khi nghiên cứu, Sở Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

I. CĂN CỨ THẨM ĐỊNH VĂN BẢN

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19 tháng 6 năm 2015, được sửa đổi bổ sung tại Điều 2 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; khoản 2 Điều 57 Luật Quy hoạch ngày 24 tháng 11 năm 2017.

- Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 22 tháng 6 năm 2015, được sửa đổi, bổ sung tại Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 18 tháng 6 năm 2020 (*viết chung là Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*).

- Luật Thanh tra ngày 14 tháng 11 năm 2022.

- Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 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, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 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 (*viết tắt là Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP)*).

- Nghị định số 43/2023/NĐ-CP ngày 30 tháng 6 năm 2023 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Thanh tra.

- Văn bản số 2374/UBND-NC ngày 05/6/2023 của UBND tỉnh xây dựng quyết định QPPL của UBND tỉnh quy định về lĩnh vực thanh tra.

- Các tài liệu khác có liên quan.

II. NỘI DUNG THẨM ĐỊNH

1. Sự cần thiết ban hành Quyết định

Theo hồ sơ dự thảo Quyết định, từ năm 2022 Thanh tra tỉnh đã triển khai sử dụng phần mềm lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra và xử lý chồng chéo trên địa bàn toàn tỉnh nhằm khắc phục các tồn tại, hạn chế trong công tác xử lý chồng chéo kế hoạch thanh tra, kiểm tra đảm bảo thực hiện nghiêm Chi thị số 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với doanh nghiệp.

Để tổ chức thực hiện phần mềm đạt hiệu quả cao, kịp thời, đúng quy định và yêu cầu thực tiễn công tác quản lý Nhà nước trong hoạt động thanh tra, kiểm tra thì cần phải có Quy chế quản lý, sử dụng phần mềm này.

Từ vấn đề nêu trên và căn cứ khoản 3 Điều 28 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật¹ thì việc Thanh tra tỉnh trình Ủy ban nhân dân tỉnh ban hành Quyết định ban hành Quy chế quản lý, sử dụng phần mềm lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra và xử lý chồng chéo, trùng lặp trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang là cần thiết và phù hợp về thẩm quyền của UBND tỉnh.

2. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng của dự thảo Quy chế ban hành kèm theo dự thảo Quyết định

2.1. Phạm vi điều chỉnh

Điều 1 dự thảo Quy chế quy định: *“Quy chế này quy định việc quản lý, sử dụng phần mềm lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra và xử lý chồng chéo, trùng lặp (sau đây viết tắt là phần mềm); trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc quản lý, sử dụng phần mềm”*.

Đề nghị bổ sung cụm từ *“trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang”* để bảo đảm xác định cụ thể hiệu lực về không gian của dự thảo Quyết định theo quy định tại khoản 2 Điều 155 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: *“Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân ở đơn vị hành chính nào thì có hiệu lực trong phạm vi đơn vị hành chính đó và phải được quy định cụ thể ngay trong văn bản đó”*.

2.2. Đối tượng áp dụng

Đối tượng áp dụng (Điều 2) của dự thảo Quy chế bảo đảm phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành và thống nhất với nội dung của dự thảo Quy chế.

¹ Khoản 3 Điều 28 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định: *“Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định để quy định: ... 3. Biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương”*.

3. Sự phù hợp của nội dung dự thảo Quyết định với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Quyết định với hệ thống pháp luật

Về cơ bản, dự thảo Quyết định có nội dung phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, bảo đảm tính hợp Hiến. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, chỉnh sửa một số nội dung tại dự thảo Quyết định để bảo đảm tính hợp pháp và thống nhất với hệ thống pháp luật, cụ thể như sau:

3.1. Dự thảo Quyết định

Đề nghị bổ sung địa chỉ nơi nhận: “*Công báo tỉnh Tuyên Quang*” cho phù hợp với quy định tại Điều 67 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP): “*Nơi nhận văn bản gồm: cơ quan giám sát, cơ quan kiểm tra, cơ quan ban hành văn bản, cơ quan Công báo và các cơ quan, tổ chức khác, tùy theo nội dung của văn bản*”.

3.2. Dự thảo Quy chế ban hành kèm theo dự thảo Quyết định

a) Khoản 1 Điều 4 (Những hành vi bị nghiêm cấm) quy định: “*1. Cản trở, ngăn chặn trái phép quá trình truyền, gửi, nhận thông tin hoặc thay đổi, xóa, hủy, giả mạo thông tin kế hoạch thanh tra, kiểm tra cập nhật trên phần mềm khi thông tin đã được xử lý, duyệt; phá hoại, truy cập trái phép vào hệ thống phần mềm với bất kỳ hình thức nào, nếu vi phạm tùy theo mức độ sẽ bị xử lý theo quy định của pháp luật*”.

Đề nghị bỏ cụm từ “*nếu vi phạm tùy theo mức độ sẽ bị xử lý theo quy định của pháp luật*”, vì đây không phải hành vi bị nghiêm cấm.

b) Điều 5 (Hệ thống phần mềm) quy định:

“*1. Phần mềm được phát triển trên công nghệ điện toán đám mây; có chức năng quản lý, tra cứu, tổng hợp các thông tin về công tác lập kế hoạch, rà soát chồng chéo, trùng lặp và quản lý kế hoạch thanh tra, kiểm tra của các cơ quan, đơn vị theo từng đối tượng thanh tra, kiểm tra; được vận hành tại địa chỉ: <https://qlnntttuyenquang.dtsoft.vn>*

2. Một số tính năng nổi bật của phần mềm

Lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra các doanh nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị hành chính sự nghiệp theo từng đơn vị (sau đây gọi là đối tượng thanh tra, kiểm tra).

Kiểm tra kế hoạch thanh tra, kiểm tra chồng chéo, trùng lặp do các cơ quan, đơn vị gửi lên.

Thông báo, sắp xếp các đơn vị có kế hoạch thanh tra, kiểm tra trùng lặp.

Duyệt kế hoạch thanh tra, kiểm tra của các cơ quan, đơn vị.

3. Phần mềm là công cụ hỗ trợ Thanh tra tỉnh thực hiện nhiệm vụ xử lý chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra, kiểm tra trên địa bàn tỉnh.

4. Thanh tra tỉnh có thể kết xuất các báo cáo thống kê, tổng hợp các thông tin, dữ liệu về kế hoạch thanh tra, kiểm tra của Thanh tra tỉnh và các cơ quan, đơn vị phục vụ công tác quản lý Nhà nước”.

- Tên Điều 5 là “*Hệ thống phần mềm*”, tuy nhiên nội dung tại khoản 4 Điều này không quy định về hệ thống phần mềm, mà quy định về việc Thanh tra tỉnh kết xuất các báo cáo thống kê, tổng hợp các thông tin, dữ liệu về kế hoạch thanh tra, kiểm tra, do đó đề nghị đưa nội dung tại khoản 4 nêu trên về Điều 13 (Quy trình tại Thanh tra tỉnh).

- Tên khoản 2: Đề nghị chỉnh sửa thành “*Tính năng chính của phần mềm*”.

c) Điều 6 (Cung cấp dữ liệu và cập nhật thông tin) quy định:

“1. Ngôn ngữ chính thức được dùng trên phần mềm là tiếng Việt.

2. Bộ mã tiếng Việt sử dụng trên phần mềm là bộ mã tiếng Việt chuẩn theo pháp luật hiện hành (Unicode, TCVN 6909:2001).

3. Mọi thông tin, dữ liệu do các tổ chức, cá nhân được cấp tài khoản sử dụng phần mềm nhập trực tiếp vào phần mềm.

4. Thông tin, dữ liệu không bảo đảm quy định phần mềm sẽ không cho phép cập nhật trên phần mềm; đồng thời các cơ quan, tổ chức, cá nhân đã gửi thông tin, dữ liệu chưa đạt yêu cầu phải có trách nhiệm chỉnh sửa lại chính xác”.

- Khoản 1 và khoản 2: Đề nghị gộp thành 01 khoản.

- Khoản 4: Đề nghị chỉnh sửa thành “*Thông tin, dữ liệu được cập nhật trên phần mềm phải bảo đảm quy định; cơ quan, tổ chức, cá nhân đã gửi thông tin, dữ liệu chưa đạt yêu cầu có trách nhiệm chỉnh sửa*”.

d) Khoản 3 Điều 9 (Cơ sở dữ liệu về đối tượng thanh tra, kiểm tra trong phần mềm) quy định: “*Các sở, ban, ngành của tỉnh, cơ quan Trung ương đặt tại tỉnh và Ủy ban nhân dân cấp huyện cung cấp thông tin của cơ quan, đơn vị mình và các cơ quan, đơn vị trực thuộc khi có biến động về tổ chức (thành lập mới, sáp nhập, giải thể)*”.

Quy định nêu trên chưa rõ ràng cung cấp thông tin cho cơ quan nào? Chưa rõ về thời hạn cung cấp thông tin (trong thời hạn bao nhiêu ngày kể từ khi có biến động về tổ chức).

đ) Khoản 2 Điều 10 (Bảo trì, nâng cấp phần mềm) quy định: “2. Thanh tra tỉnh xây dựng dự toán kinh phí bảo trì, nâng cấp hệ thống hạ tầng kỹ thuật phần mềm trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt”.

Quy định nêu trên trùng lặp với khoản 3 Điều 15 dự thảo Quy chế: “Điều 15. Trách nhiệm của Thanh tra tỉnh: ...3. Lập dự toán ngân sách duy trì, nâng cấp, quản lý phần mềm trình cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của pháp luật về ngân sách Nhà nước”.

e) Khoản 1, khoản 2 Điều 11 (Quy trình tại các sở, ban, ngành của tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện) quy định:

“1. Xây dựng dự thảo kế hoạch thanh tra, kiểm tra

a) Chậm nhất vào ngày 30 tháng 10 hằng năm; Thanh tra các sở, ban, ngành của tỉnh (sau đây gọi là Thanh tra sở); Thanh tra huyện, thành phố (sau đây gọi là Thanh tra huyện) xây dựng dự thảo kế hoạch thanh tra, kiểm tra năm sau theo định hướng chương trình thanh tra của ngành, lĩnh vực, Thanh tra tỉnh.

b) Lựa chọn đối tượng thanh tra, kiểm tra tránh trùng lặp dựa trên danh mục đối tượng thanh tra, kiểm tra của tỉnh đã được tạo lập trên phần mềm.

c) Nhập dự thảo kế hoạch vào phần mềm.

2. Gửi dự thảo kế hoạch thanh tra, kiểm tra để xử lý chồng chéo, trùng lặp

a) Chậm nhất vào ngày 10 tháng 11 hằng năm, Thanh tra sở, Thanh tra huyện gửi dự thảo kế hoạch thanh tra của cơ quan mình đến Thanh tra tỉnh để tổng hợp vào dự thảo kế hoạch thanh tra của tỉnh.

b) Gửi dự thảo kế hoạch thanh tra, kiểm tra trên phần mềm để Thanh tra tỉnh tổng hợp, xử lý chồng chéo, trùng lặp trên phần mềm”.

Quy định nêu trên có một số điểm chưa phù hợp, như sau:

- Điểm a khoản 1 và điểm a khoản 2 quy định lại nội dung đã được quy định tại khoản 3, khoản 5 Điều 45 Luật Thanh tra², không phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: “Văn bản quy phạm pháp luật phải quy định cụ thể nội dung cần điều chỉnh, không quy định chung chung, không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác”.

- Điểm b khoản 2 chưa quy định cụ thể về thời hạn gửi dự thảo kế hoạch thanh tra, kiểm tra trên phần mềm để Thanh tra tỉnh tổng hợp, xử lý chồng chéo, trùng lặp trên phần mềm. Đề nghị nghiên cứu, bổ sung để thực hiện thống nhất,

² Khoản 3, khoản 5 Điều 45 Luật Thanh tra quy định:

“3. ...Chậm nhất vào ngày 30 tháng 10 hằng năm, căn cứ vào Định hướng chương trình thanh tra và hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ, Thanh tra Bộ hướng dẫn Thanh tra Tổng cục, Cục; Thanh tra tỉnh hướng dẫn Thanh tra sở, Thanh tra huyện xây dựng dự thảo kế hoạch thanh tra của cơ quan mình.

...5. Chậm nhất vào ngày 10 tháng 11 hằng năm, Thanh tra Tổng cục, Cục gửi dự thảo kế hoạch thanh tra của cơ quan mình đến Thanh tra Bộ để tổng hợp vào kế hoạch thanh tra của Bộ; Thanh tra sở, Thanh tra huyện gửi dự thảo kế hoạch thanh tra của cơ quan mình đến Thanh tra tỉnh để tổng hợp vào kế hoạch thanh tra của tỉnh”.

đồng thời chỉnh sửa tương tự tại khoản 2 Điều 12 (Quy trình tại các cơ quan Trung ương đặt tại tỉnh).

g) Điều 14 (Kinh phí triển khai, thực hiện Quy chế) quy định: “*Kinh phí đầu tư xây dựng, duy trì, nâng cấp, quản lý phần mềm được bảo đảm bằng ngân sách Nhà nước theo phân cấp và các nguồn kinh phí hợp pháp khác theo quy định của pháp luật*”.

Quy định nêu trên thiếu kinh phí bảo trì phần mềm, đề nghị chỉnh sửa; đồng thời, chỉnh sửa tương tự tại khoản 3 Điều 15, khoản 2 Điều 16 dự thảo Quy chế.

4. Sự cần thiết, tính hợp lý, chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính trong dự thảo Quyết định; việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Quyết định

Nội dung dự thảo Quyết định không có quy định về thủ tục hành chính và quy định liên quan đến vấn đề bình đẳng giới.

5. Nguồn lực, điều kiện bảo đảm thi hành quyết định

Điều 3 dự thảo Quyết định đã quy định cụ thể trách nhiệm tổ chức thi hành quyết định.

6. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

- Các căn cứ ban hành là văn bản sửa đổi, bổ sung thì bố trí cùng một đoạn với văn bản được sửa đổi, bổ sung và sau văn bản được sửa đổi, bổ sung.

- Đối với các khoản có nhiều nội dung thì bố cục thành các điểm, mỗi điểm thể hiện một ý và phải được trình bày trong một câu hoàn chỉnh hoặc một đoạn.

- Đề nghị tiếp tục rà soát lại toàn bộ dự thảo Quyết định để chỉnh sửa ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản cho phù hợp với quy định tại Chương V (*từ Điều 55 đến Điều 81*) và Mẫu số 19 Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP*).

7. Trình tự, thủ tục soạn thảo văn bản

- Về trình tự, thủ tục soạn thảo: Các tài liệu trong hồ sơ dự thảo Quyết định chưa thể hiện việc dự thảo Quyết định đã được lấy ý kiến tham gia của Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh theo quy định tại khoản 3 Điều 25 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP*)³, đề nghị bổ sung.

³ Khoản 3 Điều 25 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (*được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP*) quy định: “*Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật: ...3. Gửi hồ sơ dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan trung ương đến Ủy ban trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; hồ sơ dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan địa phương đến Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp; hồ sơ dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp đến Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam để lấy ý kiến*”.

- Về hồ sơ dự thảo Quyết định: Mục I (Sự cần thiết ban hành) dự thảo Tờ trình, đề nghị bổ sung cơ sở pháp lý là căn cứ khoản 3 Điều 28 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

III. KẾT LUẬN

1. Đề nghị cơ quan soạn thảo tiếp thu ý kiến thẩm định nêu tại Mục II Báo cáo thẩm định này; đồng thời rà soát lại toàn bộ nội dung dự thảo văn bản để chỉnh sửa, hoàn chỉnh dự thảo văn bản cho phù hợp với pháp luật hiện hành, đảm bảo chặt chẽ, thống nhất.

2. Sau khi hoàn chỉnh theo khoản 1 Mục III Báo cáo này, dự thảo văn bản đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân tỉnh theo quy định.

Trên đây là báo cáo kết quả thẩm định của Sở Tư pháp về dự thảo Quyết định ban hành Quy chế quản lý, sử dụng phần mềm lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra và xử lý chồng chéo, trùng lặp trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (báo cáo);
- Thanh tra tỉnh;
- Giám đốc STP;
- Trang TTĐT STP;
- Lưu: VT, XDKTTHPL&PBGDPL.(TTLan.06b).

GIÁM ĐỐC

Nguyễn Thị Thược