

Số: 110 /BC-BTP

Hà Nội, ngày 20 tháng 5 năm 2020

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự án Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi)

BỘ NỘI VỤ

Số:

ĐẾN Ngày: 21/5/20

Chuyển:

Kính gửi:

- Bộ Nội vụ;
- Văn phòng Chính phủ.

BAN THI ĐUA KHEN THƯỞNG TRUNG ƯƠNG

CÔNG VĂN ĐẾN

Số: 2313

Ngày 26 tháng 5 năm 2020

Chuyển:

Bộ Tư pháp nhận được Công văn số 1922/BNV-BTĐKT của Bộ Nội vụ đề nghị thẩm định dự án Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi). Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, ngày 05/5/2020, Bộ Tư pháp đã tổ chức họp Hội đồng thẩm định đối với dự án Luật¹.

Trên cơ sở ý kiến của các thành viên Hội đồng thẩm định và kết luận của Chủ tịch Hội đồng, Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định với dự án Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi) (sau đây gọi tắt là dự án Luật) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH DỰ ÁN LUẬT

Thi đua, khen thưởng được coi là một trong những biện pháp quan trọng, là động lực đoàn kết, phát huy vai trò, năng lực của các cấp, tổ chức, cá nhân thi đua, phấn đấu nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động, góp phần thực hiện thắng lợi nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Luật Thi đua, khen thưởng năm 2003 (sửa đổi, bổ sung năm 2005 và năm 2013) là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc tăng cường hiệu lực, hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước về thi đua, khen thưởng. Ngày 07/4/2014, Bộ Chính trị cũng đã ban hành Chỉ thị số 34-CT/TW về tiếp tục đổi mới công tác thi đua, khen thưởng đã xác định nhiệm vụ "đổi mới công tác thi đua, khen thưởng, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ trong tổ chức thực hiện phong trào thi đua yêu nước và công tác khen thưởng thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và chủ động hội nhập quốc tế". Triển khai thi hành Luật và Chỉ thị của Bộ Chính trị, bên cạnh những kết quả đạt được, một số quy định của Luật đã bộc lộ những bất cập, không còn phù

¹ Thành viên Hội đồng thẩm định: đại diện Ban Tuyên giáo Trung ương, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Công Thương, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Ngoại giao, Bộ Y tế, Sở Nội vụ Hà Nội và một số đơn vị thuộc Bộ Tư pháp.

Ch, lix...

...

Kc: Anh Đạt.1.

...

hợp với thực tiễn về công tác thi đua, khen thưởng trong tình hình mới. Vì vậy, Bộ Tư pháp cơ bản nhất trí về sự cần thiết xây dựng Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi) thay thế cho Luật Thi đua, khen thưởng nhằm khắc phục những bất cập, đồng thời bổ sung những vấn đề mới phát sinh phù hợp với thực tiễn, đảm bảo tính đồng bộ của hệ thống pháp luật, góp phần tạo hành lang pháp lý, thúc đẩy phát huy mục đích, vai trò của việc tổ chức các phong trào thi đua gắn với loại hình khen thưởng tương ứng. Tuy nhiên, tại dự thảo Tờ trình có những bất cập thuộc về quá trình tổ chức thực hiện mà không phải là bất cập từ chính sách pháp luật như: nội dung về tổ chức triển khai thực hiện, hoặc nội dung về tỷ lệ khen thưởng cấp nhà nước chưa cân đối trong từng lĩnh vực.... Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo đánh giá cụ thể hơn về những kết quả đạt được, những tồn tại, bất cập từ quy định của Luật Thi đua, khen thưởng hiện hành để bảo đảm cơ sở thuyết phục hơn về sự cần thiết ban hành Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi).

II. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH TỪNG NỘI DUNG

1. Sự phù hợp của nội dung dự án Luật đối với chủ trương của Đảng

Bộ Tư pháp nhận thấy, Chỉ thị số 34/CT-TW ngày 07/04/2014 của Bộ Chính trị; Thông báo số 120-TB/TW ngày 18/01/2013 của Bộ Chính trị về Đề án đổi mới công tác thi đua, khen thưởng; Thông báo kết luận của Ban Bí thư tại văn bản số 3257/CV-VPTW ngày 07/02/2017 của Văn phòng Trung ương Đảng đã thể hiện một số chủ trương lớn về đổi mới công tác thi đua, khen thưởng như: (i) tránh tình trạng khen thưởng tràn lan, không thực chất; (ii) giảm bớt các hình thức khen thưởng cấp nhà nước, nâng cao tiêu chuẩn các hình thức khen thưởng, khen thưởng bảo đảm chính xác, không trùng lặp, chồng chéo; (iii) tập trung hướng về cơ sở, chú trọng khen thưởng tập thể nhỏ, quan tâm khen thưởng cơ sở, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo, vùng dân tộc thiểu số; (iv) bám sát nhiệm vụ chính trị, nhiệm vụ trọng tâm, cấp bách để tổ chức phát động với các hình thức thi đua phong phú, hấp dẫn, có chủ đề, tên gọi dễ nhớ, có tiêu chí cụ thể, nội dung thiết thực, triển khai có hiệu quả, chống hình thức; (v) bộ máy làm công tác thi đua, khen thưởng cần tổ chức gọn nhẹ, hiệu quả; (vi) đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thi đua, khen thưởng.... Đây là những chủ trương quan trọng của Đảng để tiếp tục đổi mới công tác thi đua, khen thưởng, tạo sự chuyển biến mạnh mẽ trong tổ chức thực hiện phong trào thi đua yêu nước và công tác khen thưởng trong thời kỳ mới. Vì vậy, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, cân nhắc cụ thể hóa các chủ trương của Đảng nêu trên, tạo bước đột phá trong đổi mới công tác thi đua, khen thưởng tại dự án Luật sửa đổi lần này.

2. Sự phù hợp của nội dung dự án Luật với mục đích, yêu cầu, phạm vi điều chỉnh, chính sách trong đề nghị xây dựng Luật

Đề nghị xây dựng Luật đã được Chính phủ thông qua với 04 chính sách, gồm: (i) hoàn thiện hệ thống danh hiệu thi đua; (ii) hoàn thiện hệ thống hình

thức khen thưởng; (iii) hoàn thiện chế định về thẩm quyền và trách nhiệm quản lý nhà nước về thi đua, khen thưởng; (iv) cải cách thủ tục hành chính trong thi đua khen thưởng. Tuy nhiên, so với nội dung chính sách đã được Chính phủ thông qua có một số nội dung đề xuất chưa được làm rõ trong dự án Luật, chưa cụ thể hóa các chủ trương theo Chỉ thị số 34/CT-TW của Bộ Chính trị, Thông báo số 120-TB/TW của Bộ Chính trị như: chưa tập trung khen thưởng hướng về cơ sở, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới hải đảo, vùng dân tộc thiểu số; chưa nêu bật được các giải pháp tuyên truyền để nhân rộng các điển hình tiên tiến; còn mở rộng danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng so với Luật hiện hành như bổ sung danh hiệu thi đua Cờ, hình thức khen thưởng Bằng khen cấp tổng cục thuộc Bộ và tương đương Đại học Quốc gia; Tập đoàn kinh tế, Tổng Công ty nhà nước do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập; chưa thể hiện các nội dung về ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thi đua, khen thưởng... Dự án Luật sẽ thay thế Luật Thi đua, khen thưởng hiện hành, vì vậy, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, rà soát, cụ thể hóa các chủ trương của Đảng nêu trên, trong đó cần tập trung cụ thể hóa các chính sách đã được Chính phủ thông qua để tạo bước đột phá trong đổi mới công tác thi đua, khen thưởng.

3. Tính hợp Hiến, hợp pháp, tính thống nhất của dự án Luật với hệ thống pháp luật; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

3.1. Về tính hợp Hiến, tính hợp pháp, thống nhất của dự án Luật với hệ thống pháp luật

Về cơ bản, Bộ Tư pháp thấy rằng, nội dung dự án Luật phù hợp với quy định và tinh thần của Hiến pháp năm 2013. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát một số quy định để bảo đảm tính thống nhất của dự án Luật so với hệ thống pháp luật hiện hành. Cụ thể:

a) Theo Luật Di sản văn hóa năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2009), di sản văn hóa bao gồm di sản văn hóa vật thể và di sản văn hóa phi vật thể. Điều 26 Luật Di sản văn hóa quy định Nhà nước tôn vinh và có chính sách đãi ngộ đối với nghệ nhân có tài năng xuất sắc, nắm giữ và có công bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể thông qua việc *tặng, truy tặng Huân chương, danh hiệu vinh dự nhà nước*. Tuy nhiên, Điều 66 dự án Luật quy định danh hiệu “Nghệ nhân nhân dân, Nghệ nhân ưu tú” *để tặng* cho cá nhân có công bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa phi vật thể. Như vậy, dự án Luật không ghi nhận truy tặng danh hiệu “Nghệ nhân nhân dân”, “Nghệ nhân ưu tú” trong lĩnh vực văn hóa phi vật thể. Để bảo đảm tính thống nhất với Luật Di sản văn hóa, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu nội dung này để có quy định phù hợp.

b) Điều 27 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2019, có hiệu lực thi hành từ 01/7/2020) quy định kết quả của hoạt động đánh giá cán bộ là căn cứ để bố trí, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng, khen thưởng, kỷ luật và thực hiện chính sách đối với cán bộ. Theo đó, cán bộ, công chức được đánh giá, xếp loại hàng năm theo các mức độ hoàn thành nhiệm vụ về: (i) chấp hành đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước; (ii) phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống, tác phong và lễ lối làm việc; (iii) năng lực lãnh đạo, điều hành, tổ chức thực hiện nhiệm vụ; (iv) tinh thần trách nhiệm trong công tác; (v) kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao. Qua rà soát, Bộ Tư pháp nhận thấy, một số các tiêu chuẩn xét tặng danh hiệu “Chiến sĩ thi đua cơ sở”, “Lao động tiên tiến” (Điều 21, 22 dự án Luật) trùng với tiêu chí phân loại cán bộ, công chức như tiêu chuẩn về chấp hành tốt chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; đạo đức, lối sống; tích cực học tập chính trị, chuyên môn nghiệp vụ; có sáng kiến, giải pháp cụ thể được áp dụng, nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động của các cơ quan, tổ chức... Do vậy, nếu dự án Luật quy định tiêu chuẩn xét tặng danh hiệu “Chiến sĩ thi đua cơ sở”, “Lao động tiên tiến” là “được công nhận hoàn thành tốt nhiệm vụ trở lên” thì cần rà soát, lược bỏ các tiêu chuẩn trùng lặp với đánh giá cán bộ để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với Nghị quyết số 26/NQ-TW ngày 19/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ và quy định về đánh giá, xếp loại chất lượng cán bộ, công chức theo quy định của Luật Cán bộ, công chức.

c) Điều 2 Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả quy định không lồng ghép các quy định về tổ chức bộ máy, biên chế vào các luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội không thuộc lĩnh vực tổ chức bộ máy nhà nước. Qua rà soát, Bộ Tư pháp nhận thấy, điều 91, 92 dự án Luật quy định về cơ quan quản lý nhà nước về thi đua, khen thưởng; cơ quan chuyên trách thi đua, khen thưởng ở Trung ương; thành phần Hội đồng Thi đua - Khen thưởng các cấp nhưng các nội dung này chưa được tổng kết, đánh giá đầy đủ việc thực hiện. Để bảo đảm tính thống nhất với Nghị quyết số 56/2017/QH14, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc nội dung này. Trường hợp cần thiết quy định về tổ chức bộ máy làm công tác thi đua, khen thưởng tại dự án Luật để kiện toàn bộ máy nhằm tạo sự thống nhất, ổn định từ Trung ương đến địa phương theo hướng gọn nhẹ, hiệu quả, cơ quan chủ trì soạn thảo cần có giải trình, đánh giá tác động kỹ lưỡng và thể hiện rõ định hướng xây dựng, sắp xếp các tổ chức này trong dự án Luật hoặc Tờ trình đề Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có cơ sở xem xét, quyết định.

3.2. Về tính tương thích của nội dung dự án Luật với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

Qua rà soát, Bộ Tư pháp nhận thấy, dự án Luật không có nội dung trái với các điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

4. Sự cần thiết, tính hợp lý và chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính trong dự án Luật

Dự án Luật quy định nhiều nhóm thủ tục hành chính trong việc xét tặng danh hiệu thi đua và hình thức khen thưởng. Về cơ bản, cơ quan chủ trì soạn thảo đã thực hiện Báo cáo đánh giá thủ tục hành chính theo quy định tại Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính và Nghị định số 92/2017/NĐ-CP ngày 07/8/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh sửa Báo cáo đánh giá tác động TTHC và các biểu mẫu kèm theo như sau:

- Bổ sung việc đánh giá tác động đối với quy định sửa đổi về đối tượng, thẩm quyền, tiêu chuẩn khen thưởng (được trình bày ở trang 5, 6, 7, 8 dự thảo Tờ trình) vì đây cũng là bộ phận của TTHC.

- Bổ sung việc đánh giá tác động đối với quy định giảm bớt thành phần hồ sơ đề nghị khen thưởng như đã trình bày ở trang 9 dự thảo Tờ trình;

- Bổ sung việc đánh giá tác động đối với quy định bổ sung về hồ sơ, thủ tục khen thưởng theo thủ tục đơn giản.

- Đối với thủ tục mới (thủ tục xét tặng danh hiệu thi đua Xã tiêu biểu, Phường, thị trấn tiêu biểu) thì chỉ đánh giá tác động đối với những bộ phận TTHC được quy định trong dự án Luật, còn những bộ phận chưa được quy định thì đánh giá khái quát; các nội dung đánh giá cụ thể sẽ được thực hiện khi xây dựng Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật này.

Ngoài ra, Bộ Tư pháp nhận thấy, dự án Luật chưa thể hiện các nội dung về ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thi đua, khen thưởng, đặc biệt về quy trình giải quyết, xây dựng cơ sở dữ liệu trong việc lưu trữ, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức để bảo đảm tính liên thông trong quá trình xét tặng các cấp. Trong giai đoạn xây dựng Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số ở Việt Nam hiện nay, cơ quan chủ trì soạn thảo cần cân nhắc quy định cụ thể các nội dung này tại nhằm bảo đảm thực hiện chủ trương về đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thi đua, khen thưởng theo Chỉ thị số 34-CT/TW của Bộ Chính trị.

5. Điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực, tài chính bảo đảm thi hành Luật

Bộ Tư pháp nhận thấy, dự thảo Tờ trình hiện chưa có đánh giá về điều kiện đảm bảo về nguồn nhân lực, tài chính để bảo đảm thi hành Luật. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung nội dung nói trên vào dự thảo Tờ trình.

6. Việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật

Bộ Tư pháp nhận thấy, nội dung của dự án Luật có liên quan trực tiếp tới vấn đề bình đẳng giới như các quy định tạo điều kiện thuận lợi bình xét danh hiệu thi đua và khen thưởng cho nữ giới khi nghỉ chế độ thai sản, quy định nguyên tắc xét khen thưởng cá nhân nữ hoặc tập thể có tỷ lệ nữ từ 70% trở lên được quan tâm xét khen thưởng... Cơ quan chủ trì soạn thảo đã có Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật, tuy nhiên, nội dung còn trải đều ở các quy định, trong đó chưa xác định được vấn đề giới, chưa phân tích nguyên nhân của vấn đề giới và đề xuất các giải pháp để giải quyết vấn đề giới.

Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo hoàn thiện thêm Báo cáo về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới theo đúng quy định tại Nghị định số 48/2009/NĐ-CP ngày 19/5/2009 của Chính phủ quy định về các biện pháp bảo đảm bình đẳng giới và Thông tư số 17/2014/TT-BTP ngày 13/8/2014 của Bộ Tư pháp quy định lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Trong đó cần đánh giá tác động về giới theo từng nội dung hoạt động phù hợp với mức độ tác động, ảnh hưởng về giới của mỗi hoạt động; xác định rõ các tác động về chính sách, giải pháp để giải quyết vấn đề giới và trách nhiệm, nguồn lực giải quyết vấn đề giới trong dự án Luật.

7. Về ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày, trình tự, thủ tục soạn thảo

Về cơ bản, hồ sơ dự án Luật được chuẩn bị đầy đủ theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Tại dự thảo Tờ trình đã báo cáo rõ quá trình soạn thảo Luật, gồm thành lập Ban soạn thảo, tổ biên tập; tổ chức lấy ý kiến của các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; đăng tải dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử của Quốc hội, Chính phủ, Bộ Nội vụ để lấy ý kiến của các cá nhân, tổ chức. Các ý kiến đã được cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, tiếp thu.

Bên cạnh đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát toàn bộ dự án Luật để bảo đảm ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/05/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật như việc sử dụng một số thuật ngữ còn chưa rõ nội hàm như cơ quan chức năng (khoản 5 Điều 85); cơ quan quản lý nhà nước về thi đua khen thưởng; cơ quan chuyên trách về thi đua khen thưởng hoặc khó xác định như tác phẩm đặc biệt xuất sắc, có giá trị rất cao về khoa học, tư tưởng (khoản 1 Điều 68) hoặc tên Mục trùng tên điều (Điều 32, Điều 53, Điều 67...). Ngoài ra, Bộ Tư pháp nhận thấy, dự án Luật giao quy định chi tiết khá nhiều nội dung: 01 nội dung giao Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 33 nội dung giao Chính phủ quy định chi tiết. Để bảo đảm tính minh bạch, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát các nội dung để quy định chi tiết ngay

tại dự án Luật, tránh tình trạng Luật giao Nghị định, Nghị định giao Thông tư hướng dẫn gây khó khăn trong quá trình áp dụng.

8. Về nội dung xin ý kiến

Tại dự thảo Tờ trình, cơ quan chủ trì soạn thảo đưa ra 03 vấn đề xin ý kiến Chính phủ, Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

8.1. Về việc bổ sung hình thức “Huy chương Thanh niên xung phong về vàng” để tặng thưởng cho đối tượng là Thanh niên xung phong hoàn thành nhiệm vụ các thời kỳ kháng chiến, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc

Bộ Tư pháp nhất trí theo loại ý kiến thứ hai với các lý do Bộ Nội vụ nêu trong dự thảo Tờ trình, theo đó, dự án Luật không bổ sung hình thức khen thưởng “Huy chương Thanh niên xung phong về vàng” để tặng cho Thanh niên xung phong hoàn thành nhiệm vụ các thời kỳ kháng chiến. Trường hợp thực sự cần thiết để giải quyết xét tặng danh hiệu này, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục đánh giá, xin ý kiến các bộ, ngành, địa phương có liên quan để trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết phù hợp với tình hình thực tiễn.

8.2. Về việc bổ sung hình thức “Huân chương Vì cộng đồng” để khen thưởng các cá nhân, tổ chức có thành tích trong công tác xã hội từ thiện

Đây là hình thức khen thưởng cho cá nhân có những đóng góp lớn cho cộng đồng, hoạt động xã hội vì mục đích từ thiện, nhân đạo. Trên thực tế, để khen thưởng cá nhân, tổ chức có thành tích trong công tác xã hội từ thiện đã có hình thức tặng thưởng “Huân chương Lao động” các hạng. Trong khi đó, các tiêu chuẩn tặng “Huân chương Lao động” tại Điều 43 dự án Luật lại chưa phù hợp để xét tặng cho cá nhân, tổ chức có thành tích trong công tác xã hội từ thiện. Bộ Tư pháp cho rằng, việc bổ sung hình thức “Huân chương Vì cộng đồng” vào dự án Luật để thay thế hình thức khen thưởng cho phù hợp với đối tượng là một giải pháp cần được cơ quan chủ trì soạn thảo giải trình cụ thể, đánh giá kỹ về nguồn nhân lực, kinh phí để triển khai thực hiện có hiệu quả.

8.3. Về lựa chọn tên danh hiệu thi đua: Danh hiệu “Xã văn hóa”, “Phường, thị trấn văn hóa”, “thôn, làng, ấp, bản, tổ dân phố văn hóa”, “Gia đình văn hóa” hay danh hiệu “Xã tiêu biểu”, “Phường, thị trấn tiêu biểu”, “thôn, làng, ấp, bản, tổ dân phố tiêu biểu”, “Gia đình tiêu biểu”

Bộ Tư pháp nhất trí theo ý kiến thứ nhất với các lập luận của Bộ Nội vụ. Theo đó, tên danh hiệu thi đua là danh hiệu “Xã tiêu biểu”, “Phường, thị trấn tiêu biểu”, “thôn, làng, ấp, bản, tổ dân phố tiêu biểu”, “Gia đình tiêu biểu”. Tuy nhiên, các tiêu chuẩn xét tặng danh hiệu “Xã tiêu biểu” tại Điều 30 còn trùng với Quyết định số 1980/QĐ-TTg ngày 17/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Bộ tiêu chí quốc gia về xã nông thôn mới giai đoạn 2016-2020. Bên cạnh đó, thực tế hiện nay, việc xét tặng các danh hiệu này đang có xu hướng tràn lan, không đúng thực chất, tiêu chuẩn xét tặng còn chưa rõ ràng. Vì vậy, đề nghị cơ

quan chủ trì soạn thảo cân nhắc về tính khả thi về nguồn nhân lực, nguồn tài chính để thực hiện khi quy định danh hiệu này trong dự án Luật.

9. Về một số nội dung cụ thể

9.1. Về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng (Điều 1,2)

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xác định rõ phạm vi điều chỉnh của dự án Luật, theo đó cần xác định dự án Luật điều chỉnh tất cả các danh hiệu thi đua và hình thức khen thưởng (bao gồm cả các danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, các doanh nhân, doanh nghiệp...) hay chỉ điều chỉnh các danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng do đại diện cơ quan nhà nước trao tặng. Việc xác định rõ phạm vi điều chỉnh nhằm xây dựng định hướng, nguyên tắc chung xuyên suốt để tạo sự chuyên biến mạnh mẽ trong tổ chức thực hiện phong trào thi đua yêu nước và công tác khen thưởng trong thời kỳ mới.

Về đối tượng áp dụng, dự án Luật áp dụng đối với cá nhân, tập thể, gia đình người Việt Nam, người Việt Nam định cư ở nước ngoài và cá nhân, tập thể người nước ngoài. Các đối tượng này chủ yếu là chủ thể được tặng danh hiệu thi đua mà chưa thể hiện rõ vai trò của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc đề nghị xét tặng, quyết định trao tặng các danh hiệu. Để bảo đảm tính minh bạch, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc thiết kế quy định này theo hướng xác định rõ đối tượng điều chỉnh của dự án Luật là các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền khen thưởng và đối tượng được xét khen thưởng.

9.2. Về giải thích từ ngữ và viết tắt (Điều 3)

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bỏ từ “viết tắt” tại tên gọi của Điều 3 và không đặt nội dung quy định tại khoản 5 ở điều về giải thích từ ngữ. Đồng thời, cụm từ *viết tắt bộ, ban, ngành, tỉnh* bao gồm Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Trung ương Đảng, các Ban của Đảng và tương đương ở Trung ương, Kiểm toán Nhà nước; Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể Trung ương; Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cũng cần được cân nhắc vì chưa phù hợp về tương quan vị trí và thẩm quyền đề nghị khen thưởng, do Tòa án nhân dân Tối cao là cơ quan xét xử, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao là cơ quan thực hành quyền công tố, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Trung ương Đảng không phải các cơ quan thuộc Chính phủ, không cùng cấp với bộ, ban, ngành.

9.3. Về các loại hình khen thưởng (Điều 4)

Điều 4 dự án Luật quy định 6 loại hình khen thưởng. Tuy nhiên, đối chiếu các loại hình khen thưởng vào toàn bộ nội dung dự án Luật lại chưa có sự liên kết, chưa rõ các loại hình khen thưởng này được cụ thể bằng các danh

hiệu thi đua nào, chưa thể hiện tính chất thứ bậc của các loại hình khen thưởng. Để nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác thi đua, khen thưởng, ngăn ngừa tiêu cực trong công tác thi đua, khen thưởng, tránh tình trạng khen thưởng tràn lan, không thực chất, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, quy định cụ thể các nội dung này.

9.4. Về nguyên tắc thi đua, khen thưởng (Điều 6)

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát các chủ trương tại Chỉ thị số 34-CT/TW và thể hiện thành nguyên tắc thi đua, khen thưởng để bảo đảm các quan điểm chỉ đạo của Đảng xuyên suốt trong đổi mới công tác thi đua, khen thưởng như bảo đảm nguyên tắc khen thưởng từ thấp đến cao; chú trọng khen thưởng tập thể nhỏ; quan tâm khen thưởng cơ sở, vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo và vùng dân tộc thiểu số; cải cách thủ tục hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thi đua, khen thưởng...

9.5. Về Cờ thi đua cấp tổng cục và tương đương, Bằng khen cấp tổng cục và tương đương, Cờ thi đua, Bằng khen của Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Quốc gia Hồ Chí Minh, Tập đoàn kinh tế, Tổng Công ty Nhà nước do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập (Điều 25, 75)

Đây là hai điều hoàn toàn mới tại dự án Luật. Theo đó, các điều 25, 75 dự án Luật không quy định tiêu chuẩn cụ thể mà phân cấp thẩm quyền cho bộ, ngành, địa phương quy định điều kiện, tiêu chuẩn, đối tượng tặng thưởng danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng của bộ, ngành, địa phương. Tuy nhiên, đối với danh hiệu Cờ của tổng cục, Bằng khen cấp tổng cục và tương đương cần được cân nhắc, đánh giá vì tập thể, cán bộ, công chức khi đạt các tiêu chuẩn vẫn được xét Cờ thi đua của Bộ, Bằng khen của Bộ chủ quản. Nếu phát sinh thêm danh hiệu thi đua, hình thức thi đua cấp tổng cục có thể dẫn tới tình trạng khen thưởng tràn lan, không thực chất.

Tương tự, đối với Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Quốc gia Hồ Chí Minh đều có vị trí pháp lý tương đương “đơn vị sự nghiệp thuộc Chính phủ” do Chính phủ quy định vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức tại Nghị định số 186/2013/NĐ-CP ngày 17/11/2013 về Đại học Quốc gia. Thực tế, hoạt động thi đua, khen thưởng của hai Đại học Quốc gia cũng đang thuộc Khối Thi đua, khen thưởng các Bộ, ngành Khoa học - Văn hóa - Xã hội và các danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng tương đương với danh hiệu thuộc Bộ, ban, ngành. Vì vậy, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc việc mở rộng danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng tại Điều 25, 75 dự án Luật để bảo đảm phù hợp với chủ trương triển khai công tác thi đua, khen thưởng có hiệu quả, chống hình thức tại Chỉ thị số 34-CT/TW. Trường hợp cần thiết quy định danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng này tại dự án Luật thì cơ quan chủ trì soạn thảo cần đánh giá kỹ về nguồn nhân lực, tài chính để bảo đảm tính khả thi khi áp dụng.

9.6. Về các danh hiệu thi đua khác (Điều 31)

Điều 31 dự án Luật quy định các danh hiệu thi đua của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội; các danh hiệu thi đua đối với cá nhân, tập thể, những người đang học tập tại nhà trường, cơ sở giáo dục khác... Bộ Tư pháp nhận thấy, các danh hiệu này chưa được xác định cụ thể là danh hiệu gì, có thuộc loại hình khen thưởng theo phạm vi điều chỉnh của Luật hay không. Để tránh sự tùy nghi trong quá trình xét tặng, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc để thiết kế quy định này cho phù hợp.

9.7. Về danh hiệu “Bà mẹ Việt Nam anh hùng” (Điều 60)

Hiện nay, các trường hợp xét tặng, truy tặng danh hiệu “Bà mẹ Việt Nam anh hùng” được quy định tại Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước “Bà mẹ Việt Nam anh hùng” năm 1994 (sửa đổi, bổ sung năm 2012). Để bảo đảm tính minh bạch, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, xác định rõ danh hiệu “Bà mẹ Việt Nam anh hùng” là danh hiệu khen thưởng hay chỉ là chính sách cho người có công để có quy định phù hợp. Trường hợp xác định là danh hiệu khen thưởng thì nghiên cứu luật hóa các quy định tại Pháp lệnh theo hướng: Điều 60 dự án Luật sẽ quy định các trường hợp được tặng hoặc truy tặng danh hiệu “Bà mẹ Việt Nam anh hùng”; phần chính sách sẽ thực hiện theo quy định tại Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng. Trường hợp xác định là đối tượng hưởng các chế độ ưu đãi cho người có công với cách mạng thì không quy định tại dự án Luật mà cần tiến hành tổng kết, đánh giá đề xuất sửa Pháp lệnh quy định danh hiệu vinh dự Nhà nước “Bà mẹ Việt Nam anh hùng” để giải quyết các vấn đề phát sinh, bảo đảm phù hợp với thực tiễn.

9.8. Về danh hiệu “Nghệ sỹ nhân dân”, “Nghệ sỹ ưu tú” (Điều 65)

Khoản 1 Điều 65 quy định đối tượng được xét tặng danh hiệu “Nghệ sỹ nhân dân”, “Nghệ sỹ ưu tú” gồm cả nhạc sỹ và phát thanh viên trong lĩnh vực văn hóa, nghệ thuật. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy, “Nhạc sỹ” là người sáng tác và soạn nhạc; trường hợp tác phẩm của nghệ sỹ có giá trị và đủ các tiêu chuẩn sẽ được xét tặng “Giải thưởng Hồ Chí Minh”, “Giải thưởng Nhà nước”. Tương tự, “Phát thanh viên” làm việc tại các Đài phát thanh, truyền hình; trên thực tế phát thanh viên đảm nhiệm cả việc biên tập tin tức như một nhà báo. Do đó, việc coi các đối tượng này là nghệ sỹ để xét tặng danh hiệu “Nghệ sỹ nhân dân”, “Nghệ sỹ ưu tú” là chưa thực sự phù hợp.

Về các tiêu chuẩn xét tặng danh hiệu “Nghệ sỹ nhân dân”, “Nghệ sỹ ưu tú” cơ bản được kế thừa quy định của Luật Thi đua, khen thưởng hiện hành. Tuy nhiên, trong thời gian qua, việc xét tặng 02 danh hiệu này đã có nhiều trường hợp được xét đặc cách phong tặng danh hiệu do thiếu một số tiêu chuẩn như: chưa đủ số lượng giải thưởng của các liên hoan, cuộc thi, hội diễn nghệ thuật trong nước hoặc ngoài nước; thiếu thời gian hoạt động trong lĩnh vực nghệ

thuật... Do đó, để bảo đảm tính khả thi, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cần nhắc quy định tiêu chuẩn phù hợp thực tiễn, tránh trường hợp xét đặc cách, không phù hợp với quy định của Luật Thi đua, khen thưởng.

Tương tự, đề nghị rà soát các tiêu chuẩn xét tặng các danh hiệu “Nhà giáo nhân dân”, “Nhà giáo ưu tú”; “Thầy thuốc nhân dân”, “Thầy thuốc ưu tú”; “Nghệ nhân nhân dân”, “Nghệ nhân ưu tú” (Điều 63, 64, 66) để bảo đảm tính khả thi khi áp dụng trên thực tế.

9.9. Về hủy bỏ quyết định khen thưởng, tước danh hiệu (Điều 97)

Tên gọi Điều 97 chưa bao quát hết nội dung của điều vì Điều 97 quy định các trường hợp bị hủy bỏ quyết định khen thưởng, thu hồi các danh hiệu thi đua, hình thức khen thưởng và tước danh hiệu. Mặc dù việc hủy bỏ, thu hồi hoặc tước danh hiệu đều là các chế tài được áp dụng khi phát hiện ra sai phạm liên quan đến quá trình khen thưởng nhưng thời điểm áp dụng, thẩm quyền áp dụng cũng như hậu quả pháp lý khác nhau. Do đó, để bảo đảm tính minh bạch trong quá trình áp dụng, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh sửa tên gọi của điều; quy định cụ thể các trường hợp áp dụng từng chế tài; bổ sung thẩm quyền hủy bỏ quyết định khen thưởng, thu hồi các danh hiệu thi đua hoặc tước danh hiệu; đồng thời bổ sung các trường hợp được xem xét phục hồi danh hiệu trong trường hợp cá nhân, tổ chức bị xét xử oan sai và được cơ quan có thẩm quyền minh oan, sửa sai.

Khoản 2 Điều 97 đề nghị cần nhắc bổ sung đối tượng bị tước danh hiệu vinh dự nhà nước đối với tổ chức được tặng thưởng mà bị tòa án tuyên có tội và bản án đã có hiệu lực pháp luật.

9.10. Về hiệu lực thi hành (Điều 101)

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo quy định cụ thể về hiệu lực thi hành của dự án Luật và xác định rõ Luật có hiệu lực sẽ thay thế cho Luật Thi đua, khen thưởng hiện hành. Đồng thời, cần bổ sung điều khoản chuyển tiếp trong trường hợp một số danh hiệu theo dự án Luật được bổ sung tiêu chuẩn so với quy định hiện hành thì áp dụng quy định nào để bảo đảm tính thống nhất trong quá trình áp dụng.

9.11. Về việc khen thưởng cho các đại biểu Quốc hội

Đây là nội dung được nhiều đại biểu Quốc hội có ý kiến trong thời gian vừa qua. Thực tế cho thấy, trong suốt quá trình công tác, đại biểu Quốc hội chuyên trách hay kiêm nhiệm hầu như chỉ được đề nghị xét khen thưởng khi chuẩn bị về hưu hoặc sau khi đã nghỉ hưu. Để có cơ sở pháp lý cho việc ghi nhận thành tích, công trạng và công hiến của đại biểu Quốc hội thông qua các hình thức khen thưởng, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, nghiên cứu, đánh giá cụ thể để quy định hình thức khen thưởng phù hợp cho các

hình thức khen thưởng, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, nghiên cứu, đánh giá cụ thể để quy định hình thức khen thưởng phù hợp cho các đại biểu dân cử nói chung, đại biểu Quốc hội nói riêng khi hoàn thành nhiệm vụ tại mỗi nhiệm kỳ.

III. KẾT LUẬN

Trên cơ sở ý kiến thẩm định từng nội dung trên, Bộ Tư pháp có ý kiến kết luận như sau:

Bộ Tư pháp đồng tình về sự cần thiết phải ban hành Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi). Tuy nhiên, do phạm vi sửa đổi toàn diện với tính chất phức tạp của các quan hệ xã hội thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật, nhiều nội dung chính sách cần được rà soát, đánh giá tác động kỹ lưỡng, vì vậy, Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự kiến trình Quốc hội Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, trong đó đề xuất dự án Luật này sẽ lùi thời gian trình từ cho ý kiến tại kỳ họp thứ 10 (tháng 10/2020) sang Chương trình trình Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp 2 Quốc hội khóa XV (tháng 10/2021). Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, tiếp thu các ý kiến nêu tại Báo cáo thẩm định, rà soát để có quy định cụ thể trước khi báo cáo Chính phủ xem xét, quyết định, đồng thời gửi Bộ Tư pháp văn bản tiếp thu, chỉnh lý ý kiến thẩm định để theo dõi, phối hợp. Đối với các ý kiến không tiếp thu phải được giải trình, nêu rõ lý do.

Trên đây là ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp về dự án Luật Thi đua, khen thưởng (sửa đổi), xin gửi tới Quý cơ quan để nghiên cứu, chỉnh lý và tổng hợp báo cáo Chính phủ xem xét, quyết định. /.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Công TTĐT Bộ Tư pháp (để đăng tải);
- Vụ VĐCXDPL (để theo dõi);
- Lưu VT, Vụ PLHSHC (3b).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Đặng Hoàng Oanh