

Số: /BCTĐ-STP

Đắk Nông, ngày tháng 11 năm 2022

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự thảo Quyết định Ban hành Quy chế phối hợp công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông

Thực hiện quy định tại Điều 130 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020); theo đề nghị của Sở Lao động, Thương binh và Xã hội tại Công văn số 2427/SLĐTBXH-LĐVL&GDNN ngày 08/10/2022 về việc đề nghị thẩm định hồ sơ ban hành Quyết định quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân tỉnh, Sở Tư pháp tiến hành thẩm định dự thảo Quyết định với những nội dung chính như sau:

1. Sự cần thiết ban hành; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự thảo quyết định

a) Sự cần thiết ban hành:

Ngày 14/12/2015, Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Nông ban hành Quyết định số 39/2015/QĐ-UBND ngày 14/12/2015 ban hành Quy chế phối hợp công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.

Hiện nay, các căn cứ pháp lý đề ban hành Quyết định số 39/2015/QĐ-UBND đã hết hiệu lực thi hành. Thời gian qua, Trung ương đã ban hành nhiều văn bản mới để điều chỉnh hoạt động liên quan đến công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc, chẳng hạn: Nghị định số 152/2020/NĐ-CP ngày 30/12/2020 của Chính phủ Quy định về người lao động nước ngoài làm việc tại Việt Nam và tuyển dụng, quản lý người lao động; Quyết định số 71/QĐ-LĐTBXH ngày 26/4/2022 của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội ban hành kế hoạch triển khai thực hiện Chỉ thị số 09-CT/TW ngày 09 tháng 9 năm 2021 của Ban Bí thư về thu hút, quản lý và sử dụng hiệu quả lao động nước ngoài tại Việt Nam...

Khoản 1 Điều 12 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020): “*Văn bản quy phạm pháp luật chỉ được sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc bãi bỏ bằng văn bản quy phạm pháp luật của chính*

cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó hoặc bị đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ bằng văn bản của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền”.

Căn cứ các quy định nêu trên, việc Sở Lao động - Thương binh và Xã hội tham mưu UBND tỉnh xây dựng Quyết định ban hành Quy chế phối hợp công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông, thay thế Quyết định số 39/2015/QĐ-UBND ngày 14/12/2015 là có cơ sở và cần thiết.

b) Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng: nhìn chung cơ bản phù hợp với các quy định có liên quan và tình hình thực tế của địa phương.

Tuy nhiên, đề nghị điều chỉnh một số nội dung như sau:

- Dự thảo Quy chế có quy định trách nhiệm phối hợp của Hiệp hội doanh nghiệp, Liên Minh Hợp tác xã tỉnh (không phải cơ quan quản lý nhà nước) tại Điều 20. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo bổ sung các đối tượng này vào nội dung đối tượng áp dụng và phạm vi điều chỉnh tại dự thảo Quy chế.

- Tại Điều 1 và Điều 2: Phạm vi điều chỉnh, Đối tượng áp dụng, đề nghị bỏ đối tượng các doanh nghiệp, tổ chức, nhà thầu, hộ kinh doanh, cá nhân kinh doanh. Vì nhóm đối tượng này không phải là chủ thể tham gia quản lý nhà nước.

Có thể quy định:

“Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Quy chế này quy định những nguyên tắc, nội dung, hình thức, trách nhiệm phối hợp giữa các sở, ban, ngành và Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố trong việc quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.

Điều 2. Đối tượng áp dụng

Quy chế này áp dụng đối với các sở, ban, ngành và Ủy ban nhân dân các huyện, thành phố trong quản lý người lao động nước ngoài được cấp giấy phép lao động, cấp lại, gia hạn giấy phép lao động, xác nhận người lao động nước ngoài không thuộc diện cấp giấy phép lao động làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông”.

2. 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

Cơ quan soạn thảo tham mưu UBND tỉnh ban hành dự thảo Quyết định ban hành Quy chế phối hợp công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông là phù hợp với thẩm quyền của UBND tỉnh được quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Tuy nhiên, để dự thảo được hoàn thiện, phù hợp hơn, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu, cân nhắc và chỉnh lý một số nội dung sau:

- Khoản 5 Điều 3 dự thảo Quy chế: *“Định kỳ hàng quý, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Công an tỉnh, Văn phòng UBND tỉnh, Ban quản lý các khu Công nghiệp tỉnh trao đổi thông tin về số lượng người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh để có biện pháp quản lý chặt chẽ”*. Nội dung này được quy định lặp lại tại khoản 7 Điều 7, khoản 4 Điều 8 dự thảo Quy chế. Ngoài ra, dự thảo Quy chế còn quy định về trách nhiệm báo cáo của các cơ quan quản lý nhà nước khác rải rác tại các điều khoản. Để tránh quy định lặp lại, dàn trải, dẫn đến khó theo dõi, triển khai phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan quản lý nhà nước trên thực tế, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu quy định gộp chung các nội dung về trách nhiệm báo cáo của các cơ quan quản lý nhà nước tại điều khoản về Chế độ báo cáo.

- Điều 6 dự thảo Quy chế:

+ Khoản 4: Quy định Sở Lao động - Thương binh và Xã hội có trách nhiệm: *“Tổ chức thực hiện việc giới thiệu, cung ứng lao động Việt Nam cho người sử dụng lao động hoặc nhà thầu theo quy định của pháp luật”*. Tuy nhiên, phạm vi điều chỉnh của dự thảo Quyết định liên quan đến quản lý người lao động nước ngoài. Vậy, quy định trách nhiệm nêu trên là không phù hợp.

+ Khoản 8: Theo khoản 2 Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, đề nghị bỏ nội dung *“Trước ít nhất 15 (mười lăm) ngày, kể từ ngày người lao động nước ngoài dự kiến bắt đầu làm việc tại Việt Nam trên địa bàn tỉnh Đắk Nông, người nộp hồ sơ đề nghị cấp giấy phép lao động gửi Sở Lao động - Thương binh và Xã hội nơi người lao động nước ngoài dự kiến làm việc”* (vì quy định lại khoản 1 Điều 11 Nghị định 152/2020/NĐ-CP). Đồng thời, giải trình rõ cơ sở pháp lý quy định Sở Lao động – Thương binh và Xã hội có trách nhiệm đề nghị Công an trực xuất người lao động về nước? Lưu ý: Việc trực xuất thông qua quyết định xử phạt vi phạm hành chính có áp dụng hình thức xử phạt bổ sung. Trình tự, thủ tục đã quy định cụ thể theo Luật Xử lý vi phạm hành chính và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Điều 7 dự thảo:

+ Khoản 2: Cần quy định rõ: “*Việc phối hợp quản lý người nước ngoài cư trú, hoạt động trên địa bàn tỉnh Đắk Nông được thực hiện theo Quyết định số 13/2021/QĐ-UBND...*”

+ Khoản 3: Bổ sung vào đoạn cuối: “...**chủ trì hoặc** phối xử lý các tổ chức, cá nhân vi phạm...”. Vì, lực lượng Công an nhân dân có thẩm quyền xử lý vi phạm trong lĩnh vực này.

+ Khoản 4: Cần xem lại chức năng, nhiệm vụ của Sở Lao động – Thương binh và Xã hội đối với việc tham mưu UBND tỉnh tăng cường cơ sở vật chất...

+ Tại khoản 7: Phòng Ngoại vụ là phòng chuyên môn thuộc cơ cấu tổ chức của Văn phòng UBND tỉnh (khoản 3 Điều 3 Quyết định số 13/2020/QĐ-UBND ngày 15/5/2020). Trong khi đó, đối tượng áp dụng của dự thảo Quyết định là “cơ quan quản lý nhà nước của tỉnh”. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo điều chỉnh “*Phòng Ngoại vụ UBND tỉnh*” thành “*Văn phòng UBND tỉnh*”.

+ Khoản 6: Cần chủ động phòng ngừa trong các vấn đề liên quan đến an ninh trật tự. Do đó, cơ quan soạn thảo cần thống nhất với Công an tỉnh quy định Công an tỉnh chủ động xây dựng phương án cùng với các cơ quan có liên quan phối hợp triển khai nội dung này.

- Điều 8 dự thảo Quy chế:

+ Khoản 2 quy định Văn phòng UBND tỉnh “*thực hiện quản lý nhà nước về đăng ký nhu cầu của tổ chức, cá nhân khi có người nước ngoài đến làm việc trên địa bàn tỉnh*” có phù hợp với Điều 4 Nghị định số 152/2020/NĐ-CP, điểm d khoản 4 Điều 2 Quyết định số 19/2022/QĐ-UBND ban hành quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội tỉnh Đắk Nông, chức năng và nhiệm vụ của Văn phòng UBND tỉnh tại Quyết định số 13/2020/QĐ-UBND ngày 15/5/2020 hay không?

Bên cạnh đó, quy định Văn phòng UBND tỉnh “*kiểm tra, đôn đốc các tổ chức, cá nhân lập danh sách lao động là công dân nước ngoài báo cáo cơ quan thẩm quyền theo quy định*” liệu có khả thi, phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn của Văn phòng UBND tỉnh không?

+ Khoản 3 quy định Văn phòng UBND tỉnh “*phối hợp với công an tỉnh áp dụng các hình phạt buộc xuất cảnh, trục xuất đối với người lao động nước ngoài không có giấy phép lao động theo quy định*”. Theo quy định tại Điều 30 Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam,

người nước ngoài có thể bị buộc xuất cảnh trong trường hợp: Hết thời hạn tạm trú nhưng không xuất cảnh; hoặc vì lý do quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội (không có trường hợp không có giấy phép lao động). Ngoài ra, “buộc xuất cảnh” không phải hình thức xử phạt theo Nghị định số 12/2022/NĐ-CP. Do đó, quy định “áp dụng hình phạt buộc xuất cảnh đối với người lao động nước ngoài không có giấy phép lao động” như trên là không đúng. Đối với quy định “*phối hợp với công an tỉnh áp dụng các hình phạt trục xuất đối với người lao động nước ngoài không có giấy phép lao động theo quy định*”. Theo Điều 32 Nghị định số 12/2022/NĐ-CP thì hình thức xử phạt bổ sung: Trục xuất người lao động nước ngoài tại Việt Nam không chỉ đối với hành vi không có giấy phép lao động theo quy định mà còn có các hành vi khác như: *không có văn bản xác nhận không thuộc diện cấp giấy phép lao động theo quy định của pháp luật; sử dụng giấy phép lao động hoặc văn bản xác nhận không thuộc diện cấp giấy phép lao động đã hết hiệu lực*. Trong trường hợp này phối hợp như thế nào? Đồng thời, làm rõ việc phối hợp áp dụng hình thức trục xuất là phối hợp như thế nào? có phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của Văn phòng UBND tỉnh?

- Điều 9 dự thảo Quy chế:

+ Khoản 3: “*Định kỳ hàng năm trước 01/01 của năm sau*” hay “*trước 10/01 của năm sau*”?

+ Khoản 4: đề nghị lược bỏ “Phòng Công chứng” (Hiện nay, các Phòng Công chứng trực thuộc Sở Tư pháp trên địa bàn tỉnh đã giải thể).

- Điều 12 dự thảo Quy chế: Khoản 2 quy định Sở Công Thương “*Cấp, cấp lại, điều chỉnh, gia hạn, thu hồi giấy phép thành lập Văn phòng đại diện ngoài khu công nghiệp, chi nhánh của thương nhân nước ngoài trên địa bàn tỉnh*”. Theo Điều 6 Nghị định 07/2016/NĐ-CP, thẩm quyền cấp Giấy phép thành lập Chi nhánh của thương nhân nước ngoài tại Việt Nam thuộc về Bộ Công Thương trong trường hợp việc thành lập Chi nhánh chưa được quy định tại văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát, xác định lại cơ sở pháp lý để điều chỉnh lại các quy định nêu trên cho phù hợp với quy định pháp luật.

- Điều 18: Đề nghị rà soát chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban Quản lý các khu công nghiệp theo quy định tại Nghị định số 35/2022/NĐ-CP ngày 28/5/2022 của Chính phủ quy định về quản lý khu công nghiệp và khu kinh tế.

- Điểm c khoản 3 Điều 21 dự thảo Quy chế: Sửa lại chính xác như sau “*Mở sổ theo dõi, quản lý và lập danh sách số lao động không thực hiện đầy đủ*

thủ tục khai báo tạm trú theo quy định và những trường hợp vi phạm pháp luật để báo cáo cơ quan Công an cấp trên có biện pháp xử lý”.

- Bỏ Điều 22 và Điều 24 dự thảo.

Nhìn chung, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu kỹ các quy định có liên quan cũng như chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị có liên quan để tham mưu cho phù hợp, thống nhất để đảm bảo tính khả thi, hiệu quả khi thực hiện trên thực tế, tránh trường hợp chồng chéo, mâu thuẫn về chức năng, nhiệm vụ khi thực hiện. Ngoài ra, dự thảo Quyết định cơ bản được xây dựng lại theo nội dung của Quyết định số 39/2015/QĐ-UBND, cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu, rà soát, tổng kết các vấn đề vướng mắc, bất cập, không khả thi trong quá trình triển khai Quyết định số 39/2015/QĐ-UBND để từ đó có phương án xử lý, khắc phục tại dự thảo Quyết định.

3. Điều kiện nhân lực đảm bảo thi hành Quyết định

Để bảo đảm tính khả thi của văn bản, cơ quan soạn thảo cần bổ sung nội dung giải trình, thuyết minh (tại Tờ trình) về nguồn lực, điều kiện bảo đảm thi hành Quyết định, chẳng hạn: Có tăng kinh phí (ngân sách; nguồn khác) cho việc thi hành so với Quyết định hiện hành không? Nguồn lực bảo đảm như thế nào?... để cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

4. Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

Trình bày văn bản theo đúng quy định tại Chương V Nghị định số 34/2016/NĐ-CP; Mẫu số 19 Phụ lục I kèm theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP. Cụ thể:

a) Đối với dự thảo Quyết định:

- Bổ sung căn cứ là các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan điều chỉnh các nội dung thuộc phạm vi, chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị được quy định trong Quy chế.

- Tại Điều 2 dự thảo Quyết định, bỏ cụm từ “*về việc*”.

- Tại mục Nơi nhận, đề nghị điều chỉnh lại cho chính xác: Như Điều 3; Cục Kiểm tra VBQPPL - Bộ Tư pháp; bỏ CVP UBND tỉnh (đã nêu ở Điều 3).

b) Đối với dự thảo Quy chế:

- Bỏ từ “Ban hành” trong cụm “*Ban hành kèm Ban hành kèm theo Quyết định số .../2022/QĐ-UBND ngày ... tháng ... năm 2022 của Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Nông*”.

- Đưa quy định về Nguyên tắc phối hợp (Điều 4) lên trước Nội dung phối hợp (Điều 3) cho phù hợp, đảm bảo tính logic.

- Đề nghị rà soát lại lỗi chính tả; lỗi viết hoa (không viết hoa các cụm từ “Sơ kết”; “Pháp luật”, “Ngoại giao”...), không viết hoa sau dấu phẩy, viết hoa chính xác các cụm từ như **Ban Quản** lý các khu công nghiệp tỉnh, **Công** an tỉnh, **Phòng** Lao động - Thương binh và Xã hội, Sở Công **Thương, Chính phủ**; không viết tắt khi chưa chú thích (UBND).

- Viết chính xác tên cơ quan quản lý nhà nước: Sở Giao thông vận tải.

- Tại điểm a, b khoản 1 Điều 22 dự thảo Quy chế: bỏ “Mục 1, Chương 2”; không viết hoa điểm, khoản.

c) Đối với dự thảo Tờ trình:

Trình bày theo Mẫu số 03 Phụ lục số V kèm theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP), thể thức, kỹ thuật trình bày dự thảo Tờ trình cần thực hiện theo đúng quy định tại Nghị định số 30/2020/NĐ-CP của Chính phủ về công tác văn thư.

5. Kết luận chung

Việc tham mưu UBND tỉnh ban hành dự thảo Quyết định ban hành Quy chế phối hợp công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông là đúng thẩm quyền. Tuy nhiên về nội dung, cơ quan soạn thảo cần xem xét, nghiên cứu những vấn đề mà Sở Tư pháp nêu tại Báo cáo thẩm định này, từ đó tiếp tục chỉnh lý, rà soát, hoàn thiện dự thảo trước khi trình cấp có thẩm quyền theo quy định.

Trên đây là nội dung Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp đối với dự thảo Quyết định ban hành Quy chế phối hợp công tác quản lý người lao động nước ngoài làm việc trên địa bàn tỉnh Đắk Nông; cơ quan soạn thảo cần nghiên cứu thực hiện theo đúng quy định của pháp luật./.

Nơi nhận:

- UBND tỉnh (b/c);
- Sở LĐTB và XH (t/h);
- GD, PGD Sở (đ/c Tài);
- Lưu: VT, VBPPPL.

**KT. GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Trần Thanh Tài

