

BÁO CÁO
Tiếp thu và giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp
về Dự án Luật Thống kê (sửa đổi)

Kính gửi: Văn phòng Chính phủ

Dự án Luật Thống kê (sửa đổi) được Bộ Tư pháp thẩm định theo Văn bản số 136/BC-HĐTĐ ngày 17 tháng 6 năm 2014. Trên cơ sở các ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư báo cáo những vấn đề được tiếp thu, chỉnh lý và những vấn đề cần làm rõ, giải trình để hoàn thiện Dự án Luật Thống kê (sửa đổi) trình Chính phủ.

I. NHỮNG VẤN ĐỀ TIẾP THU

1. Về Dự thảo Tờ trình Chính phủ

Bộ Tư pháp có ý kiến đề nghị bổ sung giải trình, thuyết minh về việc lựa chọn hình thức ban hành Luật. Căn cứ vào những nội dung sửa đổi, bổ sung trong dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi), Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã nghiên cứu, bổ sung, chỉnh sửa Tờ trình Chính phủ theo hướng ban hành Luật Thống kê (sửa đổi) thay thế Luật Thống kê năm 2003.

2. Về Dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi)

(1) Về đối tượng áp dụng

Bộ Kế hoạch và Đầu tư tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp về việc lược bỏ cụm từ tại Điều 2: *“trừ các tổ chức, cá nhân được hưởng các quyền ưu đãi, miễn trừ ngoại giao, lãnh sự theo điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập”* do nhóm đối tượng này đã được miễn các biện pháp cưỡng chế theo Pháp lệnh Ưu đãi, miễn trừ nhưng vẫn thuộc phạm vi áp dụng của pháp luật thống kê.

(2) Về điều chỉnh, bổ sung các hệ thống chỉ tiêu thống kê

Bộ Kế hoạch và Đầu tư tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp về việc bổ sung quy định thẩm định của Cơ quan Thống kê Trung ương đối với việc điều chỉnh, bổ sung các hệ thống chỉ tiêu thống kê Bộ, ngành và bổ sung một khoản quy định về điều kiện, trình tự, thủ tục điều chỉnh, bổ sung các hệ thống chỉ tiêu thống kê.

(3) Về thu thập thông tin thống kê từ dữ liệu hành chính và thu thập thông tin thống kê từ cơ sở dữ liệu đăng ký hành chính

Bộ Kế hoạch và Đầu tư tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp về việc quy định rõ hơn khái niệm về cơ sở dữ liệu và vấn đề khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu nhằm thống nhất với quy định của Luật Công nghệ thông tin năm 2006 và phù hợp với thực tế ở nước ta; bổ sung quy định về trình tự, thủ tục, thẩm quyền trong việc khai thác cơ sở dữ liệu hành chính, cơ sở dữ liệu đăng ký hành chính; bổ sung quy định trách nhiệm chia sẻ thông tin từ cơ sở dữ liệu chuyên ngành của Tòa án nhân dân tối cao và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao đối với Cơ quan Thống kê Trung ương để phục vụ việc thu thập, tổng hợp thông tin thống kê theo chỉ tiêu thống kê quốc gia.

(4) Về công bố, thẩm quyền và trách nhiệm công bố thông tin Thống kê chính thức

Tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư bổ sung quy định về trình tự, thủ tục thẩm định số liệu thuộc Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia do các Bộ, ngành chịu trách nhiệm thu thập, tổng hợp.

(5) Về lịch công bố thông tin thống kê chính thức

Tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư bổ sung một số nội dung quy định rõ các nguyên tắc, phương thức công bố thông tin thống kê để tạo sự minh bạch, thuận lợi cho tổ chức, cá nhân sử dụng thông tin thống kê chính thức.

(6) Về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành

Tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư sửa đổi Điều 53 theo hướng quy định trách nhiệm của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành những nội dung được giao phải hướng dẫn trong dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi).

(7) Về các thủ tục hành chính trong dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi)

Tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư bổ sung các quy định về thủ tục hành chính thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị định 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 và Nghị định số 48/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 đối với quyền tiếp cận, khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu về thông tin thống kê đã công bố.

(8) Về ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

Tiếp thu ý kiến của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã rà soát, chỉnh sửa lại về mặt thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản theo quy định của pháp luật hiện hành.

II. NHỮNG VẤN ĐỀ LÀM RÕ VÀ GIẢI TRÌNH

1. Về phạm vi điều chỉnh

Bộ Tư pháp có ý kiến: Dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi) điều chỉnh hoạt động thống kê chính thức và hoạt động không chính thức, tuy nhiên nội dung thống kê không chính thức còn mất cân đối, không đủ cơ sở để hoạt động. Về vấn đề này, Bộ Kế hoạch và Đầu tư giải trình như sau:

Hoạt động thống kê chính thức là các hoạt động của Hệ thống tổ chức thống kê nhà nước thực hiện theo chương trình thống kê quy định do cơ quan nhà nước có

thẩm quyền phê duyệt. Hoạt động thống kê không chính thức là các hoạt động do tổ chức, cá nhân ngoài hệ thống tổ chức thống kê nhà nước thực hiện. Qua tham khảo Luật Thống kê các nước trên thế giới, hầu hết các nước chỉ quy định hoạt động thống kê chính thức. Không có một văn bản nào, tài liệu nào đề cập đến vấn đề của hoạt động thống kê không chính thức. Theo các chuyên gia tư vấn quốc tế, hoạt động thống kê không chính thức tồn tại khách quan, không thể ràng buộc bởi các quy định của nhà nước. Việc cá nhân, tổ chức sử dụng thông tin từ hoạt động thông tin thống kê không chính thức là quyền tự do cá nhân, có quyền lựa chọn, trao đổi hoặc ngay cả “mua bán” thông tin mà không ai có thể ép buộc. Điều này cũng phù hợp với các quy định của Hiến pháp Việt Nam đã được sửa đổi năm 2013 (Điều 33. Mọi người có quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm; Điều 25. Công dân có quyền tự do ngôn luận, tự do báo chí, tiếp cận thông tin, hội họp, biểu tình. Việc thực hiện các quyền này do pháp luật quy định).

Khoản 2 Điều 1 Luật Thống kê năm 2003 cũng đã quy định: Việc điều tra thống kê của các tổ chức, cá nhân ngoài hệ thống tổ chức thống kê nhà nước thực hiện do Chính phủ quy định. Tuy nhiên, vấn đề này chỉ quy định tại một điều (Điều 24) trong Nghị định số 40/2004/NĐ-CP ngày 13 tháng 02 năm 2004 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thống kê năm 2003. Mặt khác, qua 10 năm triển khai thực hiện Luật Thống kê năm 2003, thực tế những vấn đề liên quan hoạt động thống kê không chính thức không có vướng mắc hay tranh chấp. Sản phẩm của hoạt động thống kê chính thức được các cơ quan nhà nước dùng để đánh giá tình hình, hoạch định chiến lược, xây dựng kế hoạch, chính sách, được dùng để giám sát kiểm tra việc thực hiện chiến lược, kế hoạch chính sách. Nhà nước không sử dụng các thông tin thống kê của hoạt động thống kê không chính thức để đánh giá tình hình, hoạch định chiến lược, xây dựng kế hoạch, chính sách, để giám sát, kiểm tra việc thực hiện các nội dung trên. Mặt khác, hiện nay người sử dụng thông tin đa phần sử dụng thông tin thống kê chính thức, ngay cả đối với các tổ chức quốc tế cũng luôn sử dụng thông tin thống kê chính thức nhằm phục vụ yêu cầu nhiệm vụ của mình, loại trừ những thông tin mang tính phục vụ riêng nhu cầu nghiên cứu, khoa học, sản xuất kinh doanh trong phạm vi tổ chức hay đơn vị.

Không thể có tổ chức, cá nhân nào ngoài hệ thống tổ chức thống kê nhà nước có đủ nguồn lực (con người, kinh phí...) để có thể thu thập, tổng hợp, tính toán các thông tin thống kê thuộc hệ thống chỉ tiêu thống kê hiện nay như: Tổng sản phẩm trong nước, thu nhập bình quân đầu người, giá trị sản xuất các ngành, dân số, tích lũy, tiêu dùng cuối cùng,...

Những phát sinh mới hoặc các vấn đề liên quan các hoạt động thống kê của tổ chức, cá nhân ngoài hệ thống thống kê nhà nước tiến hành như: điều tra nghiên cứu thị trường, nghiên cứu khoa học, điều tra các vấn đề xã hội: tín ngưỡng, tôn giáo, dân tộc, quốc phòng, an ninh,... Trong số các cuộc điều tra này có những cuộc mang tính chất kinh tế đơn thuần, có những cuộc thu thập thông tin về tình hình kinh tế, chính trị hoặc kinh tế-chính trị đan xen. Do vậy, đây là những vấn đề rất nhạy cảm và trong nền kinh tế thị trường nó còn là vấn đề năng động. Đứng trên góc độ quản lý nhà nước, những hoạt động này cần phải có sự điều chỉnh của pháp luật. Tuy nhiên, kinh

nghiệm quản lý, điều kiện để nghiên cứu một cách toàn diện các hoạt động này còn hạn chế, còn nhiều vấn đề phức tạp, chưa hình dung hết, nên nếu quy định cụ thể ngay trong Luật Thống kê (sửa đổi) sẽ không tránh khỏi sự không đầy đủ, độ chín muồi, phiến diện... làm phát sinh những vướng mắc hay tạo điều kiện, khe hở trong quá trình thực hiện.

Vì những lý do nêu trên, Dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi) chỉ điều chỉnh hoạt động thống kê chính thức, nhằm phân biệt rõ để khẳng định cũng như nâng cao vai trò của hoạt động thống kê chính thức. Tuy nhiên, để bảo đảm quyền tự do kinh doanh của công dân theo quy định của Hiến pháp sửa đổi năm 2013 và bảo đảm Hội nhập thống kê ASEAN thì việc ủy thác cho các tổ chức, cá nhân ngoài hệ thống tổ chức thống kê nhà nước tiến hành một hay một vài công đoạn của hoạt động thống kê sẽ được quy định tại Điều 4- Giải thích từ ngữ.

2. Về đối tượng áp dụng

Bộ Tư pháp có ý kiến đề nghị bổ sung Kiểm toán Nhà nước thuộc đối tượng áp dụng của dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi), vì đây là cơ quan chuyên môn về lĩnh vực kiểm tra tài chính nhà nước do Quốc hội lập và có thể những số liệu của ngành Kiểm toán nhà nước sẽ thuộc hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia. Về vấn đề này, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho rằng Kiểm toán Nhà nước do Quốc hội thành lập là cơ quan nhà nước và thuộc đối tượng áp dụng tại khoản 1 điểm 4 Điều 2 (tổ chức cung cấp thông tin), đồng thời cũng là đối tượng áp dụng tại khoản 3 Điều 2 của Dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi). Tuy nhiên, Bộ Kế hoạch và Đầu tư bổ sung cụm từ “Kiểm toán Nhà nước” vào điểm b khoản 1 Điều 8 để đầy đủ, hoàn chỉnh hơn thuật ngữ “Bộ, ngành” được sử dụng trong dự thảo Luật.

3. Về hệ thống thông tin thống kê chính thức

Bộ Tư pháp cho rằng dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi) cần nghiên cứu bổ sung các giải pháp nhằm khắc phục tình trạng khó khăn trong triển khai công tác thống kê của các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, khi các cơ quan này đồng thời phải thực hiện các nội dung công tác theo yêu cầu của thống kê Bộ, ngành và cơ quan thống kê cấp tỉnh với các chỉ tiêu và niên độ khác nhau. Về vấn đề này, Bộ Kế hoạch và Đầu tư giải trình như sau:

Trong lĩnh vực công tác thống kê, từng Bộ, ngành phải thu thập, biên soạn thông tin thống kê đối với những chỉ tiêu được phân công trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia; đồng thời cũng cần thu thập, biên soạn thông tin thống kê phục vụ quản lý ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách. Để thực hiện được 2 nhiệm vụ này, Bộ, ngành trước hết phải ban hành hệ thống chỉ tiêu thống kê của Bộ, ngành mình và sau đó tiến hành thu thập, biên soạn thông tin thống kê thông qua hình thức chế độ báo cáo, điều tra thống kê hoặc cơ sở dữ liệu hành chính.

Tại địa phương, cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, cấp huyện phải thực hiện việc thu thập, biên soạn thông tin thống kê để đáp ứng yêu cầu biên soạn các chỉ tiêu thống kê quốc gia cũng như yêu cầu quản lý ngành, lĩnh vực của Bộ, ngành như đã nêu trên. Đồng thời cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, cấp huyện cũng phải thực hiện việc thu thập, biên soạn thông tin thống kê để đáp ứng yêu cầu quản lý, điều hành của

cấp ủy đảng và chính quyền địa phương (thông qua thực hiện cung cấp thông tin cho Cục Thống kê để biên soạn các chỉ tiêu cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã).

Trong quản lý hành chính nhiều cấp ở nước ta, có một thực trạng là cùng một chỉ tiêu thống kê nhưng có thể xảy ra trường hợp thời điểm báo cáo cho địa phương và cho Bộ, ngành không trùng nhau, hoặc khác nhau về phân tổ, kỳ báo cáo. Cũng có trường hợp cùng một lĩnh vực nhưng nhu cầu thông tin của Bộ, ngành và của địa phương không trùng nhau... Thực trạng này là do nhu cầu thực tế khác nhau về thông tin của các cấp trong quản lý, điều hành theo chức năng, nhiệm vụ được giao. Sự bất cập này không thể loại bỏ được song có thể giảm thiểu được thông qua hoạt động thẩm định của Cơ quan Thống kê Trung ương trước khi các Bộ, ngành ban hành chế độ báo cáo, phương án điều tra. Vì vậy, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã lưu ý nội dung thẩm định khi dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi).

4. Về thẩm quyền ban hành chế độ báo cáo thống kê cơ sở và chế độ báo cáo thống kê tổng hợp

Bộ Tư pháp đề nghị dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi) cần quy định rõ việc Thủ tướng cơ quan thuộc Chính phủ trình cấp có thẩm quyền ban hành chế độ báo cáo thống kê cơ sở và chế độ báo cáo thống kê tổng hợp là cấp có thẩm quyền nào? Và quy định cụ thể có thể là Chính phủ hay Thủ tướng Chính phủ? Về vấn đề này, Bộ Kế hoạch và Đầu tư giải trình như sau:

Theo pháp luật hiện hành thì Thủ tướng cơ quan thuộc Chính phủ không có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Chính vì vậy, khi cơ quan thuộc Chính phủ xây dựng chế độ báo cáo thống kê cơ sở và chế độ báo cáo thống kê tổng hợp, tùy vào nội dung của Chế độ báo cáo thống kê sẽ phải trình Bộ quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực phụ trách liên quan ký ban hành. Chẳng hạn, Bảo hiểm Xã hội Việt Nam khi ban hành chế độ báo cáo thống kê về bảo hiểm xã hội sẽ trình Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội; chế độ báo cáo thống kê về bảo hiểm y tế sẽ trình Bộ Y tế; chế độ báo cáo thống kê về chế độ tài chính đối với quỹ bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế sẽ trình Bộ Tài chính... Bộ Kế hoạch và Đầu tư sẽ bổ sung cho rõ hơn thẩm quyền ban hành chế độ báo cáo thống kê cơ sở của cơ quan thuộc Chính phủ (khoản 3 Điều 24) và chế độ báo cáo thống kê tổng hợp của cơ quan thuộc Chính phủ (khoản 3 Điều 28) là thuộc Bộ trưởng Bộ quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực phụ trách.

Bộ Tư pháp có ý kiến, bổ sung cụm từ “cấp xã” vào cuối khoản 2 và khoản 3 Điều 28 để đảm bảo thu thập đầy đủ các hệ thống chỉ tiêu thống kê đã được quy định tại Điều 11 dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi). Về vấn đề này, Bộ Kế hoạch và Đầu tư giải trình như sau:

Đối tượng thực hiện chế độ báo cáo thống kê tổng hợp bao gồm các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, Tòa án nhân dân cấp tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh, cơ quan chuyên môn cấp huyện, Tòa án nhân dân cấp huyện, Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện. Các cơ quan này mới có đủ điều kiện về cơ cấu tổ chức, con người và khả năng thu thập thông tin thống kê để tổng hợp các chỉ tiêu thống kê được giao. Còn UBND cấp xã là đơn vị hành chính cuối cùng, nên trong lĩnh vực thống kê đây được coi là đơn vị cơ sở có trách nhiệm thu thập, cung cấp thông tin thống kê cho cơ quan chuyên môn cấp huyện (là đơn vị tổng hợp). Về vấn đề thu thập thông tin để đáp ứng

hệ thống chỉ tiêu thống kê cấp xã, thực tế trước đây Tổng cục trưởng Tổng cục Thống kê đã ban hành chế độ báo cáo thống kê xã, phường, thị trấn áp dụng cho tất cả các xã, phường, thị trấn (gọi tắt là xã) trong phạm vi cả nước (theo Quyết định số 815/1998/QĐ-TCTK ngày 15 tháng 8 năm 1998). Trong thời gian tới Tổng cục Thống kê sẽ trình Thủ tướng Chính phủ ban hành chế độ báo cáo thống kê cơ sở mới áp dụng cho UBND cấp xã cho phù hợp với điều kiện thực tiễn hiện nay. Vì những lý do nêu trên, cần phải giữ nguyên các nội dung khoản 2 và khoản 3 Điều 28 như dự thảo đã quy định để thống nhất thực hiện.

5. Về phân tích và dự báo thống kê

Bộ Tư pháp cho rằng: dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi) chỉ quy định chung về trách nhiệm định kỳ phân tích và dự báo thống kê của cơ quan thuộc Hệ thống tổ chức thống kê nhà nước mà chưa quy định cụ thể kỳ phân tích của từng cơ quan trong hệ thống, phân tích trên cơ sở kết quả điều tra hay báo cáo thống kê cơ sở, phân cấp cơ quan thực hiện phân tích và dự báo... Về vấn đề này, Bộ Kế hoạch và Đầu tư có ý kiến như sau: trong lĩnh vực thống kê, phân tích và dự báo thống kê là một trong những bước thuộc quy trình hoạt động thống kê của cơ quan thống kê và về mặt lý thuyết có thể áp dụng đối với mọi loại thông tin thống kê khác nhau. Như vậy, đây là vấn đề rất khó thể chế hóa cụ thể tại văn bản Luật về cơ quan thực hiện phân tích, dự báo; nguồn thông tin thống kê cần được phân tích, dự báo; kỳ phân tích, dự báo.... Chính vì vậy, Bộ Kế hoạch và Đầu tư giữ nguyên các quy định này.

6. Về giá trị của thông tin thống kê không chính thức

Bộ Tư pháp có ý kiến nên bỏ quy định “*Thông tin thống kê không chính thức tạo ra chỉ phục vụ duy nhất cho mục đích đã được nêu tại Điều 54 Luật này*”, vì cho rằng thông tin thống kê không chính thức chỉ được sử dụng nhằm mục đích cung cấp thông tin thống kê phục vụ nhu cầu nghiên cứu, sản xuất kinh doanh của tổ chức, cá nhân là chưa phù hợp. Về vấn đề này, như đã giải trình ở phần II, mục 1 nêu trên, dự thảo Luật Thống kê (sửa đổi) sẽ chỉnh sửa phạm vi điều chỉnh cho nên nội dung này sẽ được loại bỏ.

7. Về tổ chức thống kê và quản lý nhà nước về thống kê

Tiếp thu một phần ý kiến của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã điều chỉnh các quy định về địa vị pháp lý của Cơ quan Thống kê Trung ương cho phù hợp với thực tế hiện nay.

Để phù hợp về mặt hình thức hoặc mẫu của các Luật hiện hành, dự thảo lần này chuyển Chương Quản lý nhà nước về thống kê và bổ sung quy định về thanh tra chuyên ngành thống kê lên Chương I. Những quy định chung.

Theo quy định tại Công văn số 65/TTg-TCCV ngày 13 tháng 01 năm 2014 của Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo về vấn đề không đưa việc thành lập các tổ chức vào dự án Luật, Pháp lệnh, tuy nhiên, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho rằng, qua triển khai thực hiện các quy định trước đây về tổ chức thống kê trong Chương VI của Luật Thống kê năm 2003 đang phát huy rất tốt những ưu điểm. Mặc dù, còn thiếu các quy định về tổ chức thống kê của cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Sở, ngành), cấp huyện và người làm công tác thống kê ở cấp xã, song, vì không quy định

thêm tổ chức thống kê nên Chương về tổ chức thống kê được kế thừa các quy định trước đây và đề nghị giữ nguyên, chỉ sắp xếp lại kết cấu cho phù hợp.

Trên đây là Báo cáo tiếp thu và giải trình về Dự án Luật Thống kê (sửa đổi) sau khi có ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư kính trình Chính phủ xem xét và cho ý kiến để hoàn thiện, trình Quốc hội cho ý kiến vào kỳ họp thứ 9 và thông qua tại kỳ họp thứ 10 năm 2015 /

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Lưu VT, TCTK.

KT. BỘ TRƯỞNG

THỨ TRƯỞNG



Nguyễn Văn Trung