|  |  |
| --- | --- |
| BỘ TƯ PHÁP | CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAMĐộc lập - Tự do - Hạnh phúc |
| Số: 227/BC-BTP | *Hà Nội, ngày 16 tháng 9 năm 2022* |

**BÁO CÁO**

**Kết quả 10 năm thực hiện 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: Thủ tướng Chính phủ

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 (Nghị định số 55/2011/NĐ-CP). Sau 10 năm thi hành, Nghị định số 55/2011/NĐ-CP đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng góp phần nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của công tác pháp chế; củng cố, kiện toàn các tổ chức pháp chế; tăng cường năng lực đội ngũ người làm công tác pháp chế, tạo cơ chế quản lý thống nhất về công tác pháp chế từ Trung ương đến địa phương. Để đánh giá kết quả đạt được, chỉ ra hạn chế, bất cập trong thực tiễn, tạo cơ sở tiếp tục hoàn thiện thể chế, pháp luật quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế, tiếp tục nâng cao hiệu quả công tác này trong thời gian tới, Bộ Tư pháp báo cáo kết quả 10 năm thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP[[1]](#footnote-1) với các nội dung cụ thể như sau:

**I. KẾT QUẢ 10 NĂM TRIỂN KHAI THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH SỐ 55/2011/NĐ-CP**

**1. Công tác chỉ đạo, điều hành và tuyên truyền, phổ biến**

Công tác pháp chế luôn được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ, địa phương quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo và đã có những bước chuyển biến tích cực. Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã có nhiều chỉ đạo về những nhiệm vụ và giải pháp cụ thể đối với công tác tư pháp nói chung và công tác pháp chế nói riêng. Trong các Phiên họp thường kỳ và Phiên họp chuyên đề của Chính phủ, ngoài việc chỉ đạo thực hiện theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã yêu cầu các bộ, cơ quan ngang bộ phân công một đồng chí lãnh đạo trực tiếp phụ trách công tác xây dựng pháp luật và kiện toàn đội ngũ công chức làm công tác xây dựng thể chế, pháp luật; yêu cầu các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ đề cao tinh thần trách nhiệm, tăng cường đội ngũ cán bộ làm công tác pháp chế, bố trí đủ kinh phí cho công tác xây dựng pháp luật, đẩy mạnh công tác phối hợp giữa các bộ, cơ quan ngang bộ trong công tác pháp chế, nhất là trong công tác xây dựng và thi hành pháp luật.

Xác định tầm quan trọng của công tác pháp chế, ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và doanh nghiệp nhà nước đã phân công 01 lãnh đạo trực tiếp phụ trách công tác pháp chế (*05 bộ do Bộ trưởng phụ trách trực tiếp([[2]](#footnote-2)); 02 cơ quan thuộc Chính phủ do Tổng Giám đốc phụ trách trực tiếp([[3]](#footnote-3)) và 24 địa phương do Chủ tịch UBND tỉnh trực tiếp phụ trách công tác pháp chế([[4]](#footnote-4))).*

Ngay sau khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành (trên cơ sở Kế hoạch của Bộ Tư pháp) các bộ, cơ quan, địa phương đã nghiêm túc tổ chức nghiên cứu, tổ chức triển khai thực hiện.

Tại tất cả 63 tỉnh, thành phố, UBND cấp tỉnh đã ban hành Đề án thành lập tổ chức pháp chế tại 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP; ban hành Chỉ thị về việc triển khai thực hiện Nghị định trên địa bàn tỉnh; Kế hoạch thực hiện công tác pháp chế trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2011-2015 và giai đoạn 2015-2020, trong đó quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị trong việc kiện toàn tổ chức pháp chế, nâng cao năng lực đội ngũ pháp chế nhằm thực hiện có hiệu quả Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

Tại các doanh nghiệp nhà nước, các Tập đoàn, Tổng Công ty đã quan tâm và chỉ đạo việc thành lập, bố trí, nâng cao năng lực cán bộ làm công tác pháp chế; đồng thời, chú trọng đến hiệu lực, hiệu quả hoạt động của tổ chức pháp chế, trong đó, xác định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức, cán bộ làm công tác pháp chế; tạo điều kiện để tổ chức pháp chế tham gia vào các hoạt động quản lý, sản xuất và kinh doanh của doanh nghiệp như: ban hành Chỉ thị về tăng cường công tác pháp chế theo Nghị định số 55/2011/NĐ-CP (*Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam*), xây dựng đề tài nghiên cứu khoa học cấp Tập đoàn “Xây dựng, tổ chức hoạt động của bộ phận pháp chế trong Tập đoàn” (*Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam*) để ban hành Quyết định thành lập bộ phận pháp chế độc lập, tách khỏi Văn phòng của Tập đoàn, theo đó, nhiều tổ chức pháp chế được tách độc lập ở các Tập đoàn, Tổng Công ty và các công ty thành viên.

Về công tác tuyên truyền, phổ biến Nghị định số 55/2011/NĐ-CP: Sau khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ đã tổ chức nhiều hội nghị tập huấn cho lãnh đạo và cán bộ, công chức chuyên môn nhằm quán triệt nội dung cơ bản của pháp luật về công tác pháp chế. Các bộ, cơ quan ngang bộ đã tích cực tổ chức nghiên cứu về nội dung của Nghị định nhằm xác định những yêu cầu mới trong tổ chức và hoạt động của các tổ chức pháp chế theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP để xây dựng kế hoạch bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ, công chức, viên chức, người làm công tác pháp chế. Thông qua Cổng thông tin điện tử, các bộ, cơ quan đã đăng tải toàn bộ nội dung Nghị định số 55/2011/NĐ-CP để cán bộ, công chức dễ dàng tiếp cận và tìm hiểu về nội dung Nghị định.

Ở địa phương, để quán triệt và phổ biến các nội dung cơ bản của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, UBND các tỉnh đã quan tâm đến công tác tuyên truyền, phổ biến nội dung Nghị định số 55/2011/NĐ-CP đến các cán bộ, công chức và lãnh đạo các đơn vị để có nhận thức đầy đủ, đúng đắn và thống nhất với nhiều hình thức khác nhau như: tổ chức hội nghị, hội thảo, hội nghị tập huấn về nghiệp vụ…Nhiều nơi đã thực hiện lồng ghép tuyên truyền, phổ biến nội dung Nghị định số 55/2011/NĐ-CP trong các buổi họp giao ban, thông qua sinh hoạt “Ngày Pháp luật” của cơ quan, đơn vị([[5]](#footnote-5))… Ở các doanh nghiệp nhà nước, việc tuyên truyền, phổ biến các quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được thực hiện thông qua việc lồng ghép với Hội nghị tuyên truyền pháp luật tại cơ quan, các cuộc họp giao ban tại doanh nghiệp, lồng ghép với việc thực hiện công tác chuyên môn, nghiệp vụ (*Tổng Công ty cà phê Việt Nam; Tổng Công ty Xi măng Việt Nam…).*

Kết quả triển khai thực hiện công tác pháp chế thời gian qua cho thấy, vai trò chỉ đạo tổ chức pháp chế của lãnh đạo các bộ, ngành và UBND cấp tỉnh, doanh nghiệp nhà nước ngày càng được chú trọng, cơ chế phối hợp giữa tổ chức pháp chế và các đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và giữa Sở Tư pháp với các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh trong công tác pháp chế có nhiều cải thiện, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước bằng pháp luật ở bộ, ngành, địa phương.

**2. Quản lý nhà nước về công tác pháp chế**

Với vai trò là cơ quan tham mưu, giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác pháp chế, ngay sau khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, Bộ Tư pháp đã khẩn trương ban hành Kế hoạch triển khai Nghị định([[6]](#footnote-6)). Ban cán sự đảng Bộ Tư pháp đã có văn bản đề nghị cấp Ủy, tổ chức Đảng các Bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp nhà nước chỉ đạo tiến hành kiện toàn tổ chức và triển khai có hiệu quả công tác pháp chế([[7]](#footnote-7)); đồng thời chủ động phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan xây dựng các VBQPPL quy định cụ thể và hướng dẫn thi hành Nghị định số 55/2011/NĐ-CP như: Dự thảo Quyết định về chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề cho đội ngũ những người làm công tác pháp chế; dự thảo Thông tư liên tịch hướng dẫn về tổ chức, biên chế của tổ chức pháp chế và tiêu chuẩn của người làm công tác pháp chế; ban hành Thông tư hướng dẫn nghiệp vụ của các tổ chức pháp chế (Thông tư số 01/2015/TT-BTP); thực hiện quy định tại khoản 4 Điều 8 của Nghị định, Bộ Quốc phòng và Bộ Công an đã ban hành các Thông tư hướng dẫn về việc thành lập và cơ cấu tổ chức pháp chế trong hệ thống lực lượng quân đội nhân dân, công an nhân dân([[8]](#footnote-8)).

Bên cạnh đó, hàng năm, Bộ Tư pháp đã tổ chức nhiều hội nghị sinh hoạt pháp chế bộ, ngành, hội nghị chuyên đề cho doanh nghiệp và nhiều diễn đàn để các tổ chức pháp chế và người làm công tác pháp chế có điều kiện giao lưu, học hỏi kinh nghiệm và cùng nhau trao đổi, tháo gỡ những vướng mắc trong nghiệp vụ[[9]](#footnote-9); tổ chức hàng trăm Hội nghị tập huấn, lớp bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ, hội thảo, tọa đàm nhằm bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ làm công tác pháp chế([[10]](#footnote-10)); xuất bản các cuốn Sổ tay, Cẩm nang về nghiệp vụ pháp chế cho cán bộ pháp chế các Bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp([[11]](#footnote-11)); trả lời các kiến nghị yêu cầu về chuyên môn, nghiệp vụ cho các tổ chức pháp chế…Công tác kiểm tra, theo dõi, đôn đốc việc củng cố và kiện toàn tổ chức pháp chế ở Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND được lãnh đạo Bộ đặc biệt quan tâm.

Thực hiện Nghị quyết số 67/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội về việc tăng cường công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Quyết định số 73/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai Nghị quyết số 67/2013/QH13 của Quốc hội, Bộ Tư pháp đã chỉ đạo Trường Đại học Luật Hà Nội phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan xây dựng Chương trình đào tạo khung các lớp đào tạo văn bằng 2 chuyên ngành luật cho cán bộ làm công tác pháp chế ở các Bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp nhà nước. Từ năm 2018 đến nay, hàng năm Trường Đại học Luật Hà Nội đều tổ chức thông báo tuyển sinh các lớp đào tạo văn bằng 2 chuyên ngành luật cho cán bộ pháp chế theo hình thức tập trung tại Trường Đại học Luật Hà Nội. Năm 2021, Trường đã hoàn thành khóa đào tạo đầu tiên dành cho cán bộ pháp chế ở các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp nhà nước([[12]](#footnote-12)).

Bên cạnh đó, Bộ Tư pháp đã phối hợp với Bộ Tài chính ban hành các thông tư liên tịch về cơ chế, chính sách bảo đảm ngân sách nhà nước chi cho các hoạt động như: xây dựng, góp ý, thẩm định văn bản quy phạm pháp luật, kiểm soát thủ tục hành chính, phổ biến, giáo dục pháp luật, kiểm tra, rà soát VBQPPL, bồi thường nhà nước, hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp, công tác điều ước, thỏa thuận quốc tế, pháp điển QPPL, hợp nhất VBQPPL([[13]](#footnote-13)). Việc đảm bảo kinh phí đầy đủ, kịp thời cho công tác pháp chế trong thời gian qua đã góp phần quan trọng nâng cao hiệu quả hoạt động của công tác pháp chế, đạt được nhiều kết quả cụ thể, chất lượng văn bản từng bước được nâng cao, hệ thống VBQPPL ngày càng được hoàn thiện.

Ngoài ra, công tác phối hợp giữa Bộ Tư pháp với các Bộ, ngành trong công tác pháp chế cũng được chú trọng và mang lại hiệu quả cao. Bộ Tư pháp đã tổ chức các cuộc làm việc, ban hành các quy chế, chương trình phối hợp với nhiều Bộ, ngành như Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, Bộ Giáo dục và Đào tạo và Ủy ban Dân tộc... Qua đó tạo sự gắn kết chặt chẽ, hiệu quả hơn trong triển khai công tác pháp chế.

**3. Kết quả xây dựng tổ chức pháp chế và đội ngũ người làm công tác pháp chế**

**3.1. Về tổ chức pháp chế**

Được sự quan tâm của lãnh đạo các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp, thời gian qua việc thành lập, củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế đã cơ bản được thực hiện theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, nhiều tổ chức pháp chế được thành lập và từng bước đi vào hoạt động ổn định, có hiệu quả, cụ thể:

Ở Trung ương: Kể từ khi thực hiện Nghị định số 122/2004/NĐ-CP ngày 18/5/2004 của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh và doanh nghiệp nhà nước, các tổ chức pháp chế đã cơ bản được hình thành. Đến khi Nghị định số 55/2011/NĐ-PC được triển khai, tất cả các bộ, cơ quan ngang bộ đều đã thành lập Vụ Pháp chế.

Do tính chất đặc thù, mô hình và tên gọi của một số tổ chức pháp chế có khác nhau như: Bộ Công an thành lập Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp; tại Văn phòng Chính phủ là Vụ Pháp luật; Bộ Ngoại giao có Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế. Bên cạnh đó, ở các cơ quan thuộc Chính phủ, tổ chức pháp chế cũng đã được thành lập, củng cố, kiện toàn một bước, một số cơ quan thuộc Chính phủ đã thành lập Phòng hoặc Ban Pháp chế (*Phòng Tổng hợp - Pháp chế của Thông tấn xã Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam; Vụ Pháp chế của Bảo hiểm xã hội Việt Nam).* Ở nhiều Tổng cục và tương đương, Cục trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ cũng đã thành lập tổ chức pháp chế chuyên trách *(như Vụ Pháp chế của Tổng cục Hải quan (Bộ Tài chính); Vụ Pháp chế - Thanh tra của Tổng cục Lâm nghiệp (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn); Vụ Chính sách và Pháp chế của Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam (Bộ Tài nguyên và Môi trường)...*

Ở các địa phương: Trước khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, cả nước có 40 Phòng Pháp chế và có 70 Tổ công tác pháp chế tạm thời[[14]](#footnote-14). Sau hơn gần 04 năm thực hiện Nghị định, đến ngày 28/02/2015, cả nước đã thành lập được 291 Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, tăng 236 Phòng, trong đó có 276/882 Phòng Pháp chế được thành lập tại 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, có 08/63 địa phương đã ban hành quyết định thành lập được từ 14 Phòng Pháp chế trở lên; 28/63 địa phương đã thành lập, kiện toàn được một số Phòng Pháp chế([[15]](#footnote-15)).

Tuy nhiên, kể từ đầu năm 2015, khi các địa phương bắt đầu thực hiện các thông tư, thông tư liên tịch của các bộ, ngành quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh về các lĩnh vực quản lý nhà nước của các bộ, ngành, việc củng cố, kiện toàn Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh có nhiều biến động, dẫn đến tình trạng nhiều Phòng Pháp chế bị giải thể hoặc ghép với phòng chuyên môn khác. Tính đến ngày 01/4/2021, cả nước chỉ còn 55 Phòng Pháp chế tại các cơ quan (trong đó chỉ có 40/882 Phòng Pháp chế được thành lập tại 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP; 15 Phòng Pháp chế được thành lập theo quy định tại khoản 2 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP), giảm 236 Phòng so với năm 2015. Tại các cơ quan khác không thành lập được Phòng Pháp chế, công tác pháp chế được giao cho Văn phòng Sở hoặc ghép công tác pháp chế với phòng chuyên môn hoặc bố trí cán bộ văn phòng hoặc thanh tra thực hiện *(xin xem Phụ lục 3, 4, 5).*

Ở các doanh nghiệp nhà nước: Trên cơ sở Nghị định số 55/2011/NĐ-CP và nhu cầu của doanh nghiệp, tổ chức pháp chế trong các doanh nghiệp nhà nước từng bước được kiện toàn. Ở các công ty thành viên của Tập đoàn, Tổng công ty, công tác pháp chế cũng đã được lãnh đạo quan tâm hơn.

Tính đến ngày 01/4/2021, trong số doanh nghiệp nhà nước ở Trung ương đã hình thành 23/23 tổ chức pháp chế độc lập. Tại một số công ty con, công ty liên kết trong hệ thống Tổng công ty, Tập đoàn với đặc thù sản xuất kinh doanh không thành lập Phòng/Ban Pháp chế riêng nhưng đều bố trí bộ phận, cán bộ của các phòng, ban như tổ chức nhân sự, tổ chức hành chính để phụ trách/thực hiện công tác pháp chế. Một số công ty lớn đã thực hiện dịch vụ tư vấn thường xuyên thông qua ký hợp đồng với các công ty tư vấn luật[[16]](#footnote-16) *(xin xem Phụ lục 8).*

Các doanh nghiệp nhà nước ở địa phương bước đầu đã bố trí người làm công tác pháp chế với số lượng tương đối. Tính đến ngày 01/4/2021, tại các doanh nghiệp nhà nước do UBND quản lý có 14 Phòng/Ban Pháp chế *(xin xem Phụ lục 5).*

**3.2. Về đội ngũ người làm công tác pháp chế**

Tính đến ngày 01/4/2021:

Ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ: Có 4429 người làm công tác pháp chế, trong đó có 1417 cán bộ pháp chế chuyên trách, 3012 cán bộ kiêm nhiệm; hầu hết người làm công tác pháp chế đều có trình độ đại học luật trở lên, một số có trình độ đại học chuyên ngành khác. Do đặc thù, số lượng biên chế các cơ quan được bố trí khác nhau, một số nơi có số lượng biên chế lớn như Vụ Pháp chế, Bộ Công Thương (31 biên chế); Vụ Pháp chế, Bộ Tài chính (38 biên chế), trong khi đó, ở một số nơi số lượng biên chế hạn chế, chưa tương xứng với các nhiệm vụ, quyền hạn được giao như Vụ Pháp chế, Bộ Nội vụ (14 biên chế); Vụ Pháp chế, Bộ Tài nguyên và Môi trường (có 17 biên chế); Vụ Pháp chế Bộ Xây dựng (12 biên chế)...

Tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh: Cả nước có 2591 người làm công tác pháp chế, trong đó có 457 người được bố trí làm công tác pháp chế chuyên trách, 2134 người kiêm nhiệm; 1112 người có trình độ đại học luật trở lên (đạt hơn 42.9%), còn lại là có trình độ đại học chuyên ngành khác. Tại các doanh nghiệp nhà nước ở Trung ương: Có 1839 người làm công tác pháp chế, trong đó có 662 người làm công tác pháp chế chuyên trách, 1177 người làm pháp chế kiêm nhiệm, có 855 người có trình độ đại học luật trở lên, đạt 46.5%, số còn lại có trình độ đại học chuyên ngành khác.

Tại các doanh nghiệp nhà nước ở địa phương, có 534 người làm công tác pháp chế, trong đó 99 người làm công tác pháp chế chuyên trách, 435 người kiêm nhiệm, có 209 người có trình độ đại học luật trở lên, đạt hơn 38%, số còn lại có trình độ đại học chuyên ngành khác.

Như vậy, trước khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, cả nước có khoảng 2400 cán bộ, công chức, viên chức làm công tác pháp chế (cả chuyên trách và kiêm nhiệm), trong đó, có hơn 1800 người có trình độ đại học trở lên (Đại học Luật trở lên có hơn 1000 người). Sau hơn 10 năm thi hành Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, tổng số cán bộ, công chức, viên chức làm công tác pháp chế trên toàn quốc là 9393 người (tăng gấp 3.91 lần). Với đội ngũ cán bộ pháp chế hiện nay, đã giúp cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh thực hiện việc quản lý nhà nước bằng pháp luật, góp phần quan trọng nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật ở các bộ, ngành, địa phương.

**4. Kết quả thực hiện công tác pháp chế**

**4.1. Công tác xây dựng pháp luật**

*- Công tác tham mưu xây dựng các luật, pháp lệnh, Nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, xây dựng các VBQPPL:*

Là lực lượng chủ yếu, đóng vai trò quan trọng trong công tác xây dựng pháp luật, từ việc lập đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh, xây dựng các VBQPPL đến việc tổ chức nghiên cứu, soạn thảo các VBQPPL, thời gian qua, việc lập đề nghị Chương trình xây dựng các VBQPPL ngày càng đảm bảo tính khả thi, phù hợp với thực tiễn góp phần nâng cao hiệu quả công tác xây dựng pháp luật ở bộ, ngành và địa phương. Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, tổ chức pháp chế các Bộ, cơ quan ngang Bộ đã chủ trì hoặc phối hợp tham gia soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật, tham mưu, giúp lãnh đạo các bộ, ngành xây dựng, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua các dự án luật, pháp lệnh, nghị quyết. Cụ thể như sau:

Tính từ đầu nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIII đến tháng 6/2015 có 79 dự án luật, pháp lệnh do Chính phủ trình đã thông qua([[17]](#footnote-17)).

Trong giai đoạn 2011-2015, Chính phủ đã trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội 120 văn bản; Chính phủ ban hành 721 Nghị định; Thủ tướng Chính phủ ban hành 361 Quyết định; các bộ, cơ quan ngang bộ ban hành 2733 văn bản Thông tư, Thông tư liên tịch; ở địa phương đã ban hành 13.789 văn bản.

Trong giai đoạn 2016 - 2020([[18]](#footnote-18)), hệ thống pháp luật nước ta tiếp tục được hoàn thiện cả về số lượng và chất lượng. Giai đoạn này tập trung thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng, nâng cao chất lượng các văn bản quy phạm pháp luật, nhiều văn bản được sửa đổi, bổ sung một cách toàn diện để phù hợp với tình hình mới, nhất là để triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013. Trong giai đoạn này, Chính phủ đã trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành: 112 văn bản (71 luật, 02 pháp lệnh, 22 nghị quyết của Quốc hội, 17 Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội), giảm 08 văn bản so với giai đoạn 2011 - 2015([[19]](#footnote-19)); Chính phủ ban hành 745 Nghị định, tăng 24 Nghị định so với giai đoạn 2011 - 2015, Thủ tướng Chính phủ ban hành 232 quyết định giảm 129 Quyết định so với giai đoạn 2011 - 2015; các bộ, cơ quan ngang bộ ban hành 2422 Thông tư, 110 Thông tư liên tịch giảm 201 văn bản so với giai đoạn 2011 - 2015; ở địa phương ban hành tổng số 92.799 văn bản gồm: 16.341 văn bản cấp tỉnh tăng 2.552 văn bản so với giai đoạn 2011 - 2015.

Kết quả nêu trên trong công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật giai đoạn 2016 - 2020 cho thấy, số lượng VBQPPL của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giảm so với giai đoạn 2011 - 2015, điều đó thể hiện công tác xây dựng pháp luật chuyển dần theo hướng hoàn chỉnh hệ thống pháp luật, hoàn thiện và nâng cao chất lượng các luật, pháp lệnh, nghị định đáp ứng nhu cầu của đời sống kinh tế - xã hội. Riêng đối với VBQPPL của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ tăng so với giai đoạn trước cho thấy trách nhiệm, vai trò của lãnh đạo các bộ, ngành được đề cao theo sự phân cấp trong quản lý chỉ đạo, điều hành đối với ngành, lĩnh vực. Ngoài ra, tổ chức pháp chế còn có trách nhiệm chủ trì hoặc phối hợp trong việc xây dựng các đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh, nghị quyết, nghị định và dự thảo nghị định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

Đặc biệt, trong năm 2020, Bộ Tư pháp đã phối hợp với tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương hoàn thành nhiệm vụ tổng kết, tham gia tổng kết tình hình thực hiện nhiều Nghị quyết, Chỉ thị quan trọng của Bộ Chính trị, Ban Bí thư trong công tác xây dựng pháp luật, như Kết luận số 83-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020; Kết luận số 84-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết 15 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa XI về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020).

*- Công tác soạn thảo các VBQPPL:*

Công tác xây dựng, ban hành văn bản, đề án thuộc thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Bộ trưởng được thực hiện nghiêm túc hơn, việc điều chỉnh tiến độ trình các văn bản, đề án cơ bản được khắc phục. Tổ chức pháp chế được lãnh đạo bộ, cơ quan ngang bộ tin tưởng giao chủ trì soạn thảo nhiều dự thảo VBQPPL quan trọng để trình cơ quan có thẩm quyền ban hành. Ở địa phương, công tác xây dựng VBQPPL đã đi vào nền nếp, chất lượng văn bản từng bước được cải thiện. Trong đó, có vai trò quan trọng của Sở Tư pháp, tổ chức pháp chế ở các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh trong việc chủ trì hoặc phối hợp với cơ quan, đơn vị có liên quan ở địa phương tham mưu, giúp Thủ trưởng cơ quan xây dựng VBQPPL thuộc thẩm quyền ban hành của cơ quan chuyên môn hoặc của cơ quan nhà nước cấp trên.

*- Tình hình soạn thảo, ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết*:

Công tác xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh thuộc thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ. Thời gian qua, công tác này được tổ chức pháp chế các bộ, ngành đẩy mạnh với nhiều giải pháp đồng bộ, đã tạo ra sự đột phá trong tổ chức thi hành pháp luật, pháp lệnh và trong hoạt động quản lý, điều hành. Trong công tác này vai trò, trách nhiệm của pháp chế các bộ, ngành, địa phương ngày càng lớn. Kết quả là, việc ban hành văn bản quy định chi tiết thời gian qua tại các bộ, ngành đã có nhiều chuyển biến tích cực, tình trạng nợ văn bản quy định chi tiết đã từng bước được khắc phục, số lượng “nợ ban hành” đã giảm, có thời điểm Chính phủ không nợ ban hành văn bản quy định chi tiết([[20]](#footnote-20)). Mặc dù tình trạng nợ ban hành văn bản quy định chi tiết vẫn còn, nhưng số lượng văn bản nợ ban hành đã giảm mạnh so với thời gian trước. Các văn bản quy định chi tiết được ban hành có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của luật đã từng bước được cải thiện([[21]](#footnote-21)). Tính đến ngày 01/04/2021, số văn bản nợ là 25 văn bản *(15 nghị định, 02 quyết định, 08 thông tư)* quy định chi tiết 14 luật, nghị quyết đã có hiệu lực([[22]](#footnote-22)).

*- Công tác soạn thảo văn bản nội bộ ở các doanh nghiệp nhà nước*

Thời gian qua, tổ chức pháp chế các doanh nghiệp nhà nước đã chủ động phối hợp với các đơn vị, bộ phận có liên quan soạn thảo, trình lãnh đạo doanh nghiệp ban hành các văn bản cụ thể nhằm triển khai công tác pháp chế phù hợp với từng giai đoạn, thời điểm sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp như: tham mưu, tư vấn, giúp Hội đồng quản trị, lãnh đạo doanh nghiệp trong việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung điều lệ của doanh nghiệp; xây dựng và ban hành nội quy, quy chế của doanh nghiệp; soạn thảo các loại mẫu hợp đồng; tham gia đàm phán, ký kết hợp đồng; có ý kiến về mặt pháp lý và thẩm định dự thảo các hợp đồng do các bộ phận khác của doanh nghiệp soạn thảo trước khi trình lãnh đạo doanh nghiệp…giúp cho doanh nghiệp ban hành các văn bản nội bộ theo đúng quy định của pháp luật.

*- Công tác thẩm định, góp ý văn bản:*

Đây là nhiệm vụ trọng tâm của toàn Ngành Tư pháp, toàn lực lượng pháp chế ở các bộ, ngành, doanh nghiệp nhà nước. Báo cáo thẩm định là kênh thông tin quan trọng để Chính phủ, UBND xem xét, quyết định việc trình các dự án, dự thảo; đồng thời, là nguồn thông tin hữu ích để các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, đại biểu Quốc hội, HĐND, UBND tham khảo trong quá trình thẩm tra, cho ý kiến, thông qua các dự án, dự thảo. Đối với các bộ, cơ quan ngang bộ, các cơ quan soạn thảo, ý kiến thẩm định là căn cứ để chỉnh lý, hoàn thiện các dự án, dự thảo trước khi trình cơ quan có thẩm quyền. Trong đó, tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương là đơn vị chủ trì thực hiện công tác này. Trong những năm qua, công tác góp ý, thẩm định dự án, dự thảo VBQPPL được đội ngũ những người làm công tác pháp chế ở các bộ, ngành, địa phương thực hiện tương đối bài bản và có hiệu quả, bảo đảm tiến độ, chất lượng theo đúng quy định pháp luật, thực sự là người “gác cổng” về mặt pháp luật, góp phần nâng cao chất lượng VBQPPL, bảo đảm sự phù hợp với đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất, đồng bộ, khả thi.

Trong nhiệm kỳ 2011-2020, toàn Ngành Tư pháp đã thẩm định khoảng 34.000 văn bản. Trong nhiệm kỳ 2016-2020, toàn Ngành Tư pháp đã thẩm định trên 42.000 văn bản([[23]](#footnote-23)).

Nhìn chung, các báo cáo thẩm định ngày càng có chất lượng và thể hiện rõ quan điểm của cơ quan thẩm định về điều kiện trình các dự án, dự thảo VBQPPL, được các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đánh giá cao và góp phần nâng cao chất lượng văn bản.

**4.2. Công tác kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá, hợp nhất VBQPPL và pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật**

- *Về công tác kiểm tra VBQPPL*:

Tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ, địa phương đã chủ động tham mưu với lãnh đạo cơ quan quan tâm chỉ đạo thực hiện công tác tự kiểm tra, xử lý văn bản do cơ quan mình ban hành và kiểm tra, xử lý văn bản theo thẩm quyền theo quy định Luật Ban hành VBQPPL và các văn bản hướng dẫn thi hành; bố trí biên chế để tổ chức thực hiện nhiệm vụ; tiến hành tập huấn công tác kiểm tra, xử lý văn bản cho cán bộ của ngành, địa phương.

Từ năm 2012 đến hết tháng 7 năm 2015, tổ chức pháp chế các bộ, cơ quan ngang bộ đã tổ chức kiểm tra theo thẩm quyền được 8.902 văn bản, phát hiện được 849 văn bản vi phạm quy định của pháp luật([[24]](#footnote-24)). Nhiều bộ, cơ quan ngang bộ quan tâm tăng cường, tập trung vào một số lĩnh vực được dư luận xã hội quan tâm; thực hiện kiểm tra theo chuyên đề, lĩnh vực, chú ý gắn kết giữa công tác kiểm tra văn bản với công tác theo dõi thi hành pháp luật và kiểm soát thủ tục hành chính.

Trong giai đoạn 2016 -2020, tổ chức pháp chế bộ, ngành và cơ quan tư pháp địa phương đã tổ chức kiểm tra được 109.195 văn bản (trong đó, số văn bản do tổ chức pháp chế bộ, ngành kiểm tra là 41.616; cơ quan tư pháp địa phương kiểm tra được 67.579 văn bản). Số văn bản phát hiện trái pháp luật trong giai đoạn này là 2584 văn bản, trong đó cấp bộ phát hiện được 758 văn bản, địa phương phát hiện được 1826 văn bản.

Nhìn chung, công tác kiểm tra VBQPPL ngày càng được các cơ quan, tổ chức, người dân và cả xã hội quan tâm, coi đây là một thiết chế quan trọng để kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, trong đó có việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- *Về công tác rà soát, hệ thống hóa VBQQPL*: Nhiệm vụ rà soát thường xuyên văn bản QPPL thuộc trách nhiệm rà soát của bộ, ngành, địa phương cơ bản được thực hiện kịp thời, đúng quy định, theo đó, đã góp phần xây dựng và hoàn thiện hệ thống VBQPPL nói chung và hệ thống VBQPPL thuộc ngành, lĩnh vực quản lý nhà nước của từng bộ, ngành và địa phương. Trên cơ sở kết quả rà soát thường xuyên, hàng năm, hầu hết các bộ, ngành và địa phương đều ban hành quyết định công bố danh mục văn bản hết hiệu lực, góp phần làm cho hệ thống VBQPPL minh bạch, dễ tiếp cận.

Trong thời gian từ năm 2012 đến tháng 6 năm 2015, tổ chức pháp chế bộ, ngành và các địa phương đã chủ trì hoặc phối hợp rà soát được 263.420 văn bản; xác định được 184.707 văn bản còn hiệu lực và 78.713 hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần, xử lý hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý (sửa đổi, bổ sung, thay thế hoặc ban hành mới) hơn 12.000 văn bản. Ví dụ trong kỳ 2014 - 2018, qua công tác rà soát, hệ thống hóa chúng ta xác định được tổng số văn bản còn hiệu lực do các cơ quan nhà nước ở Trung ương ban hành là 8.802 văn bản; tổng số văn bản còn hiệu lực ở địa phương cấp tỉnh là 28.290 văn bản; tổng số văn bản còn hiệu lực ở địa phương cấp huyện là 12.844 văn bản; tổng số văn bản còn hiệu lực ở địa phương cấp xã là 11.726 văn bản([[25]](#footnote-25)).

Từ năm 2016-2020, các bộ, ngành, địa phương đã tổ chức rà soát 220.744 lượt văn bản và đưa ra kiến nghị xử lý đối với 43.233 văn bản.

Đặc biệt, trong năm 2020, Tổ công tác của Thủ tướng Chính phủ về rà soát văn bản đã tổ chức rà soát 10 chuyên đề, lĩnh vực liên quan trực tiếp đến hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh với gần 8.800 văn bản. Qua đó, các kiến nghị sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới văn bản đã được Chính phủ báo cáo Quốc hội tại kỳ họp thứ 10 và nhận được sự đánh giá cao của các đại biểu.

Ngoài ra, thời gian qua, tổ chức pháp chế bộ, ngành và các địa phương đã giúp lãnh đạo bộ, ngành, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh thực hiện nhiều hoạt động rà soát, hệ thống hóa VBQPPL khác như:

-Tổ chức rà soát kịp thời, toàn diện hệ thống VBQPPL bảo đảm phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013 - hoạt động quan trọng triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013. Qua rà soát, các bộ, ngành, địa phương đã phát hiện nhiều văn bản QPPL có quy định trái (không phù hợp) với quy định của Hiến pháp năm 2013 cần sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ; kiến nghị ban hành mới một số văn bản QPPL để cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 với tổng số văn bản QPPL được kiến nghị xử lý là gần 300 văn bản. Nhiều văn bản QPPL trong Danh mục đề xuất kiến nghị qua rà soát đã và đang được cơ quan nhà nước có thẩm quyền tiến hành xử lý theo quy định.

- Tổ chức rà soát, hệ thống hóa VBQPPL kỳ đầu thống nhất trong cả nước theo quy định tại khoản 1 Điều 22 Nghị định số 16/2013/NĐ-CP([[26]](#footnote-26)). Theo đó, đã xác định được 6.897 văn bản còn hiệu lực; 5.267 văn bản hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần và 1.041 văn bản cần sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới.

Kết quả hệ thống hóa VBQPPL đã cho thấy bức tranh toàn cảnh về hệ thống văn bản pháp luật trong một giai đoạn nhất định, giúp cho việc tra cứu trong áp dụng, thi hành pháp luật và xây dựng pháp luật được hiệu quả, thuận tiện, tăng cường tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật.

- *Về công tác hợp nhất VBQPPL*: Thực hiện Pháp luật hợp nhất VBQPPL, trong hai năm 2013-2014, pháp chế các bộ, ngành đã hoàn thành việc hợp nhất đối với các VBQPPL sửa đổi, bổ sung được ban hành trước năm 2012. Đối với các văn bản ban hành từ năm 2012 đến nay, cơ bản được các bộ, ngành thực hiện hợp nhất bảo đảm chất lượng, hiệu quả, kịp thời. Mặc dù, Pháp lệnh Hợp nhất VBQPPL không trực tiếp giao trách nhiệm thực hiện việc hợp nhất cho tổ chức pháp chế bộ, cơ quan ngang bộ, tuy nhiên, trên thực tế, tổ chức pháp chế đã chủ trì, phối hợp với các đơn vị có liên quan hoàn thành việc hợp nhất được số lượng lớn VBQPPL. Nhìn chung, đến nay, công tác hợp nhất VBQPPL đã được các bộ, ngành quan tâm, triển khai và ngày càng đi vào nề nếp. Qua theo dõi, các văn bản hợp nhất đã giúp việc tra cứu, tìm kiếm các quy định pháp luật được thuận tiện, dễ dàng hơn.

*- Về công tác pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật:*

Thời gian qua, tổ chức pháp chế các bộ, ngành đã phối hợp với Bộ Tư pháp tiếp tục đẩy nhanh tiến độ hoàn thành Bộ Pháp điển (hiện nay đã có 185/271 đề mục đã được Chính phủ thông qua); tổ chức tuyên truyền, giới thiệu, hướng dẫn khai thác và sử dụng Bộ Pháp điển đề người dân, cơ quan, tổ chức có điều kiện thuận lợi hơn trong việc tra cứu, tìm kiếm các quy định pháp luật, sử dụng hiệu quả Bộ Pháp điển. Bộ Tư pháp đang đặt mục tiêu cùng các bộ, ngành cơ bản hoàn thành Bộ Pháp điển vào cuối năm 2021 và tổ chức tổng kết công tác xây dựng Bộ Pháp điển vào năm 2022.

**4.3. Công tác phổ biến, giáo dục pháp luật**

Từ năm 2012 đến hết tháng 7 năm 2015, các bộ, ngành, địa phương đã tổ chức 3.040.034 cuộc tuyên truyền pháp luật cho 241.741.360 lượt người; phát hành miễn phí hàng chục triệu tài liệu tuyên truyền, phổ biến pháp luật, qua đó góp phần tác động tích cực đến ý thức pháp luật của người dân, tổ chức([[27]](#footnote-27)).

Giai đoạn 2016-2020, các bộ, ngành, địa phương đã quan tâm thực hiện tốt Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật (PBGDPL), Chương trình PBGDPL giai đoạn 2017-2021 và các Kế hoạch, Đề án PBGDPL khác; chú trọng xây dựng các chương trình, kế hoạch tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật, nâng cao năng lực cho đội ngũ báo cáo viên pháp luật, tuyên truyền viên pháp luật; bố trí nguồn lực để triển khai thực hiện Chương trình và các Đề án, Kế hoạch đảm bảo có trọng tâm, trọng điểm. Đặc biệt, các hoạt động hưởng ứng Ngày Pháp luật hàng năm được tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương tổ chức hiệu quả, tạo được sự lan tỏa về tìm hiểu, tuân thủ pháp luật trong cán bộ, nhân dân. Trong các năm 2019-2020, Bộ Tư pháp đã phối hợp với tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương tổ chức tổng kết 15 năm thực hiện Chỉ thị số 32-CT/TW ngày 09/12/2003 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác PBGDPL, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, nhân dân; phối hợp tham mưu cho Ban Bí thư ban hành Kết luận số 80/KL-TW ngày 20/6/2020 về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 32/CT-TW; tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ ban hành và đang tích cực triển khai thực hiện Quyết định số 1521/QĐ-TTg ngày 06/10/2020 ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 80-KL/TW.

Năm 2020, trong bối cảnh phòng chống dịch Covid-19, mặc dù số cuộc tuyên truyền, phổ biến pháp luật giảm nhưng số tài liệu pháp luật được phát miễn phí cho người dân tăng mạnh, cụ thể: Các bộ, ngành, địa phương đã tổ chức 851.610cuộc tuyên truyền pháp luật trực tiếp *(giảm 13,3% so với năm 2019)*; phát miễn phí gần 75triệu bản tài liệu tuyên truyền, PBGDPL *(tăng khoảng 44% so với năm 2019)*.

Tính từ năm 2016-2020, cả nước đã tổ chức trên 5,3 triệu cuộc tuyên truyền pháp luật trực tiếp; phát miễn phí hơn 297 triệu bản tài liệu tuyên truyền, PBGDPL. Cả giai đoạn 2011-2020, cả nước đã tổ chức được khoảng trên 8 triệu cuộc tuyên truyền pháp luật; phát miễn phí hàng chục triệu bản tài liệu, tuyên truyền PBGDPL([[28]](#footnote-28)).

Đặc biệt, trong năm 2020, do tình hình dịch bệnh Covid 19 phức tạp nên song song với các hình thức PBGDPL truyền thống, tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương đã áp dụng các mô hình mới, hiệu quả, nhất là việc ứng dụng công nghệ thông tin tiếp tục được đẩy mạnh, phát huy hiệu quả cả trong thời điểm phải thực hiện giãn cách xã hội để phòng, chống dịch Covid-19, như: tổ chức thi tìm hiểu pháp luật trực tuyến([[29]](#footnote-29)); tổ chức triển khai, phổ biến các văn bản pháp luật mới theo hình thức trực tuyến *(Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Quốc phòng, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Thành phố Hồ Chí Minh, Kiên Giang, Long An)*; thực hiện PBGDPL qua facebook, trang fanpage, youtube, zalo *(Bộ Tư pháp, Bộ Y tế, Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Bình Dương, Bạc Liêu, Bắc Giang, Đồng Tháp, Gia Lai, Quảng Bình, Quảng Trị, Sóc Trăng, Tuyên Quang…)*; tổ chức các hội thi tìm hiểu pháp luật gắn với các lĩnh vực, các nhóm đối tượng cụ thể([[30]](#footnote-30)).

Thực hiện nhiệm vụ xây dựng Cổng/Trang thông tin điện tử PBGDPL cấp tỉnh thuộc phạm vi Đề án “Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác PBGDPL giai đoạn 2019-2021”, tổ chức pháp chế của 32 bộ, ngành, địa phương đã hoàn thành xây dựng Trang thông tin điện tử PBGDPL *(Bộ Tư pháp; Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Thông tin và Truyền thông; các tỉnh Yên Bái, Lai Châu, Khánh Hòa, Thừa Thiên Huế…).*

**4.4. Công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật và kiểm tra việc thực hiện pháp luật**

Ở Trung ương, tổ chức pháp chế các bộ, ngành đã tham mưu giúp lãnh đạo xây dựng Kế hoạch tổ chức theo dõi thi hành pháp luật hàng năm và đã đạt được một số kết quả nhất định. Theo đó, các bộ, ngành đã tập trung theo dõi thi hành pháp luật đối với một số lĩnh vực phức tạp, gây bức xúc dư luận, được dư luận xã hội quan tâm như trong lĩnh vực thuế, đất đai, tài chính, bảo vệ môi trường, xử lý vi phạm hành chính, an toàn vệ sinh thực phẩm…bảo đảm hoạt động tổ chức thi hành pháp luật được thực hiện nghiêm túc.

Hàng năm, các bộ, ngành tổ chức các đoàn kiểm tra định kỳ và đột xuất nhằm tiếp nhận phản ánh từ cơ sở để kịp thời giải quyết theo thẩm quyền hoặc đề xuất, kiến nghị các cơ quan, đơn vị có liên quan cùng tháo gỡ những khó khăn trong quá trình thực thi pháp luật và hoàn thiện sửa đổi các quy định của pháp luật, đảm bảo tính khả thi của các VBQPPL. Ở địa phương, trên cơ sở Kế hoạch của UBND tỉnh về việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật trên địa bàn tỉnh, các Sở, ngành đã ban hành kế hoạch và tổ chức theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của mình.

Qua công tác theo dõi thi hành pháp luật, tổ chức pháp chế các Sở, ngành đã kịp thời kiến nghị Hội đồng nhân dân, UBND tỉnh và cơ quan Trung ương hủy bỏ, bãi bỏ những quy định không còn phù hợp hoặc hướng dẫn giải quyết những vấn đề mới phát sinh.

Ở các doanh nghiệp nhà nước, để đảm bảo các quy định của pháp luật được thực hiện nghiêm túc trong hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, tổ chức pháp chế doanh nghiệp đã chủ động xây dựng kế hoạch theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện pháp luật nhằm kịp thời phát hiện những sai phạm trong hoạt động sản xuất kinh doanh để kiến nghị các biện pháp giải quyết. Về cơ bản, các doanh nghiệp nhà nước ở Trung ương đã thực hiện công tác này khá bài bản và khoa học từ việc xác định lĩnh vực cần theo dõi kiểm tra, xây dựng kế hoạch, tổ chức thực hiện và trên cơ sở kết quả theo dõi, kiểm tra, phân tích nguyên nhân các vi phạm để đề xuất các biện pháp xử lý đối với cơ quan có thẩm quyền để nâng cao ý thức chấp hành pháp luật, nội quy doanh nghiệp nhằm phòng ngừa và xử lý các sai phạm trong hoạt động sản xuất kinh doanh.

Trong nhiệm kỳ 2016-2020, xác định là định hướng quan trọng của nhiệm kỳ, công tác tổ chức thi hành pháp luật, theo dõi thi hành pháp luật được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quan tâm chỉ đạo và các bộ, ngành, địa phương chú trọng triển khai, bảo đảm ngày càng gắn kết chặt chẽ với công tác PBGDPL, kiểm tra, xử lý văn bản, nhất là những văn bản có tác động trực tiếp, rộng rãi đến người dân và doanh nghiệp.

Để khắc phục những vướng mắc trong thực tiễn, Bộ Tư pháp đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 32/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2012 của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật. Bộ Tư pháp, tổ chức pháp chế các bộ, ngành và cơ quan Tư pháp địa phương đã tích cực tham mưu cho Chính phủ, các bộ, ngành và chính quyền địa phương giải quyết các vấn đề pháp lý phát sinh trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, trong đó có những việc tích tụ từ nhiều năm trước; tập trung vào việc tổ chức theo dõi thi hành pháp luật trong các lĩnh vực trọng tâm, liên ngành([[31]](#footnote-31)) để kịp thời nắm bắt, đánh giá tình hình tổ chức thực hiện pháp luật, qua đó góp phần nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật tại các cơ quan, đơn vị. Nhiều bộ, ngành đã chú trọng theo dõi các lĩnh vực gắn với đặc thù, trọng tâm phát triển kinh tế - xã hội của lĩnh vực quản lý([[32]](#footnote-32)). Qua công tác theo dõi thi hành pháp luật, các bộ, ngành, địa phương đã có phản ứng chính sách kịp thời hơn đối với những vấn đề phát sinh trong thực tiễn điều hành phát triển kinh tế - xã hội.

Đặc biệt, trong 02 năm gần đây, trên cơ sở nhiệm vụ mới được Chính phủ giao tại các Nghị quyết số 02, các bộ, ngành và địa phương đã phối hợp với Bộ Tư pháp tổ chức triển khai nhiều hoạt động để thực hiện nhiệm vụ nâng xếp hạng Chỉ số chi phí tuân thủ pháp luật. Với sự chỉ đạo quyết liệt của Chính phủ, sự quyết tâm, nỗ lực trong hành động của Bộ Tư pháp, các bộ, ngành, địa phương, Chỉ số chi phí tuân thủ pháp luật (B1) năm 2019 đã được nâng lên 17 bậc so với năm 2018, vượt chỉ tiêu Chính phủ đề ra, góp phần cải thiện thứ hạng về trụ cột thể chế, cải thiện thứ hạng về năng lực cạnh tranh của Việt Nam.

Nhìn chung, công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính đã được tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương quan tâm, triển khai thực hiện theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành. Các bộ, ngành, địa phương thường xuyên xây dựng, ban hành Kế hoạch thực hiện cũng như các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn nhằm nâng cao năng lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

Thể chế trong công tác xử lý vi phạm hành chính tiếp tục được hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước. Ngày 13/11/2020, Quốc hội đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính, trên cơ sở đó, các bộ, ngành đang thực hiện việc rà soát, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các VBQPPL quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật (theo Quyết định số 126/QĐ-TTg ngày 26/01/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính) để đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

Hằng năm, công tác phổ biến, tuyên truyền, tập huấn pháp luật về xử lý vi phạm hành chính được tổ chức pháp chế các bộ, ngành, địa phương triển khai thực hiện thông qua nhiều hình thức như tổ chức hội nghị, hội thảo, biên soạn tài liệu, sổ tay hướng dẫn, xây dựng chuyên mục hỏi đáp trên đài phát thanh, truyền hình, tổ chức cuộc thi tìm hiểu pháp luật... Công tác kiểm tra, phối hợp thanh tra việc thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính được quan tâm tổ chức thực hiện thường xuyên, qua đó, kịp thời phát hiện và xử lý, kiến nghị xử lý nghiêm các hành vi vi phạm trong quá trình áp dụng pháp luật về xử lý vi phạm hành chính. Chế độ báo cáo tình hình thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính tiếp tục được thực hiện theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, chất lượng báo cáo ngày càng được cải thiện và nâng cao.

**4.6. Công tác hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp**

Công tác hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp đã bước đầu được ngành tư pháp tổ chức triển khai thực hiện có hiệu quả, đặc biệt, từ năm 2010 Chương trình hỗ trợ pháp lý liên ngành dành cho doanh nghiệp đã được Thủ tướng Chính phủ ban hành, hoạt động hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp giai đoạn 2010-2014 được thực hiện thường xuyên dưới nhiều hình thức đa dạng như thực hiện đăng tải VBQPPL công khai trên Cổng thông tin điện tử, biên soạn cẩm nang pháp luật, tài liệu tờ rơi, tờ gấp phổ biến pháp luật, tổ chức tọa đàm, hội thảo, các lớp bồi dưỡng nghiệp vụ nhằm tăng cường năng lực cho doanh nghiệp, giúp cho các doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh đúng pháp luật([[33]](#footnote-33)). Để tiếp tục phát huy những thành công đã đạt được của Chương trình hỗ trợ pháp lý liên ngành dành cho doanh nghiệp, ngày 28/11/2014, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 2139/QĐ-TTg về việc điều chỉnh các dự án và tiếp tục thực hiện Chương trình hỗ trợ pháp lý liên ngành dành cho doanh nghiệp giai đoạn 2015-2020.

Thể chế cho công tác này đã có bước hoàn thiện quan trọng với việc Chính phủ ban hành Nghị định số 55/2019/NĐ-CP ngày 24/6/2019 về hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (thay thế Nghị định số 66/2008/NĐ-CP) nhằm triển khai đồng bộ các hoạt động hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp, tạo chuyển biến căn bản về nhận thức pháp lý, ý thức pháp luật và thói quen tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp; tạo lập các điều kiện cần thiết phục vụ hoạt động thực thi pháp luật để giúp doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa Việt Nam kinh doanh có hiệu quả; phòng chống rủi ro pháp lý và tăng cường năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp.

Ở Trung ương, công tác hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp đã được tổ chức pháp chế Bộ, ngành tổ chức triển khai thực hiện có hiệu quả, hoạt động hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp được thực hiện thường xuyên dưới nhiều hình thức đa dạng như thực hiện đăng tải VBQPPL công khai trên Cổng thông tin điện tử[[34]](#footnote-34), biên soạn cẩm nang pháp luật, tài liệu tờ rơi, tờ gấp phổ biến pháp luật, tổ chức tọa đàm, hội thảo, các lớp bồi dưỡng nghiệp vụ, hỏi đáp([[35]](#footnote-35)) nhằm tăng cường năng lực cho doanh nghiệp. Trong nhiệm kỳ 2016-2020, các bộ, ngành, địa phương đã phối hợp với Bộ Tư pháp tổ chức tập huấn tăng cường năng lực cho các cán bộ làm công tác hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp; phối hợp với các đơn vị liên quan thực hiện 975 Chuyên đề "Kinh doanh và Pháp luật" trên Đài Tiếng nói Việt Nam và 192 Chương trình "Kinh doanh và Pháp luật" trên Đài Truyền hình Việt Nam; 86 tọa đàm và 75 lớp bồi dưỡng kiến thức pháp luật kinh doanh cho doanh nghiệp([[36]](#footnote-36))...

Ở địa phương, công tác hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp được các Sở, ngành triển khai đồng bộ trên phạm vi của tỉnh với nhiều hình thức phong phú như thông qua các buổi tọa đàm về kiến thức pháp luật, các chương trình bồi dưỡng kiến thức pháp luật cho doanh nghiệp, giải đáp pháp luật, niêm yết các văn bản pháp lý, thủ tục hành chính liên quan đến doanh nghiệp tại bộ phận một cửa của các Sở, ngành, đăng tải các VBQPPL, văn bản chỉ đạo điều hành của Hội đồng nhân dân, UBND tỉnh trên hệ thống các Cổng thông tin điện tử của các Sở, ngành…

**4.7. Công tác bồi thường của nhà nước**

Ở các bộ, ngành, địa phương, tổ chức pháp chế đã đề xuất, tham mưu cho lãnh đạo tiến hành triển khai, quán triệt Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành thông qua các lớp tập huấn, hội nghị chuyên đề hoặc lồng ghép với việc phổ biến chủ trương của Đảng và các VBQPPL khác để cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan nhận thức đúng đắn, đầy đủ và kịp thời nhằm nâng cao trách nhiệm trong quá trình thực thi công vụ, nhiệm vụ, hạn chế việc gây thiệt hại dẫn đến tình trạng phải thực hiện bồi thường. Kết quả, đã tổ chức trên hàng nghìn hội nghị, cuộc thi; phát hành hàng triệu tờ gấp, tờ rơi và hàng nghìn cuốn sách, tài liệu về Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước. Ngoài ra, thông qua các hình thức khác như tủ sách, ngăn sách, túi sách pháp luật và tổ chức thực hiện thông qua triển khai “Ngày Pháp luật” để phổ biến đến hàng chục nghìn lượt người tự tìm hiểu, góp phần nâng cao hiệu quả công tác phổ biến, giáo dục Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

Các hoạt động tập huấn, hướng dẫn, theo dõi, đôn đốc, kiểm tra công tác giải quyết bồi thường được thực hiện thường xuyên, hiệu quả hơn. Nhìn chung, hoạt động giải quyết bồi thường được các cơ quan có trách nhiệm bồi thường thực hiện nghiêm túc. Các cơ quan đã kịp thời thụ lý các vụ việc yêu cầu bồi thường khi có đủ căn cứ; một số vụ việc phức tạp, kéo dài phát sinh đã được giải quyết dứt điểm, được nhân dân và dư luận đồng tình, ủng hộ, góp phần bảo đảm giữ vững ổn định trật tự xã hội ở địa phương([[37]](#footnote-37)).

**4.8. Công tác tham mưu về các vấn đề pháp lý và tham gia tố tụng**

Ở Trung ương: Với vai trò là người “gác cổng” về các vấn đề pháp lý cho Bộ, ngành, công tác tham mưu về các vấn đề pháp lý là công việc thường xuyên và liên tục của tổ chức pháp chế. Ở địa phương, cán bộ pháp chế ở các cơ quan chuyên môn thuộc UBND các tỉnh, thành phố là đầu mối giúp lãnh đạo Sở, ngành trực tiếp tham gia các vụ việc có khiếu nại, tranh chấp phải giải quyết theo trình tự, thủ tục tố tụng. Ngoài ra, tổ chức pháp chế, cán bộ pháp chế các Sở, ban, ngành là đầu mối, trực tiếp tham gia ý kiến về mặt pháp lý đối với các quyết định, văn bản chỉ đạo, điều hành quan trọng của lãnh đạo cơ quan, đơn vị.

Ở các doanh nghiệp nhà nước, thời gian qua, tổ chức pháp chế các Tập đoàn, Tổng Công ty đã chủ trì, phối hợp với các bộ phận có liên quan giúp Hội đồng quản trị, Tổng Giám đốc tham gia giải quyết tranh chấp để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp và của người lao động; tham gia tố tụng hoặc tham mưu thuê luật sư tham gia tố tụng với tư cách là người đại diện theo ủy quyền của Chủ tịch Hội đồng thành viên, Tổng Giám đốc để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp. Một số Tập đoàn (Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam) đã có những cách làm mới nhằm mục đích thúc đẩy sự phối hợp giữa pháp chế của Tập đoàn với tổ chức pháp chế của Bộ chủ quản (Bộ Thông tin và Truyền thông)([[38]](#footnote-38)).

**II. TỒN TẠI, HẠN CHẾ VÀ NGUYÊN NHÂN**

**1. Tồn tại, hạn chế**

**a) Việc thành lập và củng cố, kiện toàn các tổ chức pháp chế ở một số địa phương còn hạn chế**

- Việc kiện toàn tổ chức pháp chế ở địa phương chưa đáp ứng được yêu cầu của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP. Nhiều địa phương chưa thành lập tổ chức pháp chế ở các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh hoặc đã thành lập nhưng bị giải thể. Ở các địa phương khác, mặc dù đã thành lập được tổ chức pháp chế nhưng thường ghép công tác pháp chế với Thanh tra, Văn phòng hoặc phòng chuyên môn khác của cơ quan chuyên môn.

- Hiện nay, tổ chức pháp chế tại một số Bộ, cơ quan ngang Bộ còn chưa thống nhất về tên gọi. Chẳng hạn như: tên gọi của tổ chức pháp chế tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ còn khác nhau (Bộ Công an thành lập Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp; Bộ Ngoại giao thành lập Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế…). Một số cơ quan thuộc Chính phủ (Thông tấn xã Việt Nam, Viện Hàn lâm Khoa học Công nghệ Việt Nam) chỉ thành lập Phòng Tổng hợp - Pháp chế trực thuộc Văn phòng, trong khi đó nhiệm vụ của pháp chế lại tương đương với các Ban khác trong cơ quan. Có cơ quan thuộc Chính phủ (Bảo hiểm xã hội xã hội) do yêu cầu công việc đã thành lập Vụ Pháp chế.

**-** Nghị định số 55/2011/NĐ-CP mới chỉ có quy định một cách chung chung về người làm công tác pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập (khoản 2 Điều 11) mà chưa có quy định cụ thể về tổ chức pháp chế của đơn vị sự nghiệp công lập tại phạm vi, đối tượng điều chỉnh của Nghị định, cũng như chưa quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức này, do đó, công tác pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập hiện nay (nhất là ở một số bệnh viện, trường Đại học lớn đã thành lập tổ chức pháp chế) chưa có căn cứ pháp lý cụ thể để triển khai thực hiện nên có lúc, có nơi còn lúng túng.

**b) Về năng lực, trình độ của đội ngũ người làm công tác pháp chế**

- Một bộ phận đội ngũ cán bộ pháp chế còn thiếu kinh nghiệm trong công tác pháp chế.

- Phần lớn người làm công tác pháp chế chỉ được trang bị kiến thức chuyên ngành luật, thiếu kiến thức chuyên ngành về kinh tế, tài chính, ngân hàng và các chuyên ngành kỹ thuật nhất là các kiến thức pháp luật quốc tế. Vì vậy, chất lượng công việc của cán bộ pháp chế nói chung chưa thực sự đáp ứng yêu cầu, đặc biệt, trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng.

- Một số tổ chức pháp chế và người làm công tác pháp chế còn chưa tự khẳng định được vị trí, vai trò và khả năng về chuyên môn, nghiệp vụ nên chất lượng tham mưu còn mờ nhạt, do đó, chưa được lãnh đạo tin dùng, giao việc.

**c) Về thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được giao còn hạn chế**

Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao tại Nghị định số 55/2011/NĐ-CP và các VBQPPL khác có liên quan, chất lượng công tác tham mưu cho bộ, ngành và địa phương ở một số nhiệm vụ quan trọng của các tổ chức pháp chế còn hạn chế như:

- Việc nghiên cứu, tham mưu, đề xuất chính sách đối với một số dự án chưa có khảo sát, đánh giá kỹ lưỡng, chưa thực sự đáp ứng yêu cầu về tính chiến lược và tầm nhìn dài hạn; trong một số trường hợp khả năng thích ứng của pháp luật trước những thay đổi nhanh chóng của thực tiễn còn hạn chế; một số bất cập của pháp luật mặc dù đã được phát hiện nhưng chậm được sửa đổi, bổ sung. Chất lượng một số đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh, dự kiến chương trình xây dựng luật, pháp lệnh chưa cao; vẫn còn tình trạng các dự án, dự thảo văn bản sau khi đã đưa vào chương trình nhưng phải xin lùi, rút điều chỉnh. Việc ban hành văn bản quy định chi tiết luật, pháp lệnh vẫn còn tồn tại, hạn chế, tình trạng nợ ban hành văn bản chưa được khắc phục triệt để và có xu hướng tăng trở lại trong vài năm gần đây *(cuối năm 2018 nợ 4 văn bản, cuối năm 2019 nợ 10 văn bản và cuối năm 2020 nợ 15 văn bản)*([[39]](#footnote-39)). Còn khá nhiều văn bản có quy định trái pháp luật đã được phát hiện, kết luận nhưng chậm được xử lý. Việc xem xét, xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, cá nhân liên quan đến việc ban hành văn bản trái pháp luật nhìn chung chưa được thực hiện một cách thỏa đáng, chỉ mới ở mức độ rút kinh nghiệm, phê bình, chưa bảo đảm giữ nghiêm kỷ luật, kỷ cương trong công tác xây dựng, ban hành VBQPPL. Chưa có giải pháp để đảm bảo sự đồng bộ, gắn kết công tác kiểm tra văn bản với theo dõi thi hành pháp luật.

- Công tác thi hành pháp luật tuy đã được quan tâm, nhưng vẫn chưa có cơ chế đủ mạnh, đồng bộ để thực hiện hiệu quả; chế tài pháp lý chưa thực sự nghiêm khắc; tình trạng ban hành văn bản quy phạm pháp luật có nội dung không khả thi, chưa phù hợp thực tiễn gây bức xúc dư luận vẫn còn tồn tại ở một số bộ, ngành và địa phương. Ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận cán bộ, công chức và nhân dân chưa cao. Việc triển khai thi hành Nghị định số 19/2020/NĐ-CP ngày 12/02/2020 của Chính phủ về kiểm tra, xử lý kỷ luật trong thi hành pháp luật về XLVPHC còn khó khăn, lúng túng. Chưa xây dựng được cơ sở dữ liệu về XLVPHC. Hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật nhìn chung còn thấp.

- Một số hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật còn phân tán, dàn trải, nguồn lực hạn chế; nội dung và hình thức phổ biến, giáo dục pháp luật chưa thật sát và phù hợp với đối tượng, nhu cầu thực tiễn và địa bàn phổ biến. Nhận thức về công tác phổ biến giáo dục pháp luật chưa cao, vẫn còn tư tưởng coi phổ biến, giáo dục pháp luật là công việc riêng của ngành Tư pháp.

- Còn khá nhiều vụ việc tồn đọng, kéo dài trong công tác bồi thường nhà nước; nhiều vụ việc thuộc trách nhiệm giải quyết của địa phương nhưng các đơn vị chuyên môn chưa chủ động nghiên cứu, xử lý. Hiệu quả phối hợp giữa các ngành, các cấp trong quản lý công tác bồi thường nhà nước, trong giải quyết vụ việc bồi thường chưa cao.

- Ngoài các nhiệm vụ, quyền hạn liên quan trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp, các nhiệm vụ khác như tham gia xây dựng pháp luật, xây dựng các văn bản của doanh nghiệp (nội quy, quy chế), phổ biến, giáo dục pháp luật… chưa được quan tâm, hiệu quả chưa cao. Mặt khác, sự phối hợp giữa tổ chức pháp chế của bộ và tổ chức pháp chế của các Tập đoàn, Tổng công ty liên quan đến vấn đề chuyên môn, nghiệp vụ còn hạn chế.

**d) Sự phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện công tác pháp chế còn có mức độ**

Việc phối hợp công tác giữa tổ chức pháp chế với một số đơn vị chuyên môn; giữa Vụ Pháp chế với tổ chức pháp chế các đơn vị thuộc bộ, ngành; giữa các doanh nghiệp nhà nước ở Trung ương với bộ chủ quản chưa chặt chẽ nên kết quả một số công tác pháp chế chưa đáp ứng yêu cầu. Tại các địa phương, công tác phối hợp giữa các phòng chuyên môn với cán bộ pháp chế tại các Sở, ngành còn chưa hiệu quả. Mặt khác, một số Sở, ngành chưa nhận thức đầy đủ về vị trí, vai trò của cán bộ pháp chế tại các cơ quan, chưa có sự quan tâm, đầu tư đúng mức nên công tác phối hợp giữa cán bộ pháp chế với các phòng chuyên môn tại các Sở, ngành vẫn còn nhiều khó khăn …

Bên cạnh đó, công tác phối hợp hoạt động, trao đổi kiến thức chuyên môn, giao lưu, học hỏi giữa những người làm công tác pháp chế ở các tổ chức pháp chế chưa thường xuyên, chưa có nề nếp, đặc biệt hoạt động phối hợp giữa Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp với tổ chức pháp chế các tổ chức chính trị - xã hội, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Trung ương Đảng ở cả Trung ương và địa phương còn có mức độ...

**2. Một số nguyên nhân**

**2.1. Nguyên nhân khách quan**

- Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, triển khai trong bối cảnh toàn hệ thống chính trị thực hiện các văn bản, chỉ đạo của Đảng về tinh giản tổ chức, bộ máy, cải cách chính sách tiền lương cho cán bộ, công chức viên chức như: Kết luận số 23/KL-TW ngày 29/5/2012 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về “Một số vấn đề về tiền lương, bảo hiểm xã hội, trợ cấp ưu đãi người có công và định hướng cải cách đến năm 2020”; Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khóa XI về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở; 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; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 21/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương về cải cách chính sách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong doanh nghiệp… Do vậy, việc triển khai thực hiện một số nội dung liên quan đến tổ chức, bộ máy, biên chế, chế độ chính sách cho người làm công tác pháp chế gặp nhiều khó khăn, nhất là tạo sự đồng thuận giữa các cơ quan tham mưu, xây dựng chính sách pháp luật.

Đặc biệt, thực hiện chủ trương của Đảng về tinh giản biên chế, sắp xếp tổ chức bộ máy các cơ quan trong hệ thống chính trị tại Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày Nghị quyết số 18-NQ/TW, hiện nay Chính phủ đã ban hành Nghị định số 107/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/4/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Tại Nghị định này, Chính phủ quy định cụ thể về tiêu chí thành lập tổ chức hành chính của Sở (Phòng, Chi cục…), trong đó số lượng biên chế là tiêu chí “cứng” để xem xét việc thành lập các tổ chức này. Do vậy, mặc dù Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định trách nhiệm của các cơ quan trong việc thành lập tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, tuy nhiên các cơ quan này gặp khó khăn do không đủ biên chế để thành lập Phòng Pháp chế theo quy định của pháp luật.

- Do yêu cầu tinh gọn tổ chức, bộ máy, tinh giản biên chế, hiện nay, tại nhiều tổ chức pháp chế của bộ, ngành, địa phương, nhiệm vụ pháp chế được ghép với phòng, ban chuyên môn khác để thành lập phòng/ban/Vụ Pháp chế([[40]](#footnote-40)). Theo đó, ngoài chức năng, nhiệm vụ về công tác pháp chế, các đơn vị này còn thực hiện các nhiệm vụ khác như thanh tra, tổng hợp, thi đua khen thưởng, thông tin điện tử… Ở địa phương, đối với một số nhiệm vụ phức tạp, quan trọng, khối lượng công việc lớn như công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và theo dõi tình hình thi hành pháp luật nhưng không được thành lập thành phòng chuyên môn riêng mà lồng ghép, giao thực hiện kiêm nhiệm trong phòng chuyên môn khác nên đã ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả thực hiện nhiệm vụ này. Trong khi đó, biên chế được giao hiện nay chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Tại một số Vụ Pháp chế thuộc bộ, số lượng công chức hiện có còn đang thấp hơn so với chỉ tiêu được giao [[41]](#footnote-41). Bên cạnh đó, thực tế cho thấy nhiều cơ quan, đơn vị gặp khó khăn trong việc tuyển dụng người làm công tác pháp chế; nhiều cơ quan, đơn vị có tình trạng công chức xin chuyển công tác ra khỏi tổ chức pháp chế. Nguyên nhân của vấn đề này chủ yếu là do áp lực công việc cao, trong khi thu nhập chưa bảo đảm nhu cầu cuộc sống.

- Một số VBQPPL được ban hành chưa đảm bảo phù hợp với Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, nhất là một số văn bản liên quan đến cơ quan tổ chức. Do đó, các địa phương không có cơ sở để thành lập Phòng pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

- Từ khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành cho đến nay, hệ thống pháp luật nước ta có nhiều thay đổi, nhiều luật, pháp lệnh, nghị định mới được ban hành có giao một số nhiệm vụ mới cho tổ chức pháp chế các Bộ, ngành, địa phương, do đó, pháp chế phải đảm nhận thêm nhiều nhiệm vụ trong khi đó nguồn lực cán bộ để thực hiện các nhiệm vụ này còn hạn chế, chưa tương xứng với yêu cầu, nhiệm vụ được giao.

- Hiện nay, có một số quan điểm cho rằng công tác pháp chế chưa đáp ứng yêu cầu là do năng lực, trình độ của người làm công tác pháp chế. Nguyên nhân cơ bản dẫn đến công tác pháp chế chưa đáp ứng vị trí, vai trò là do chưa có quy định rõ ràng về trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật và tổ chức thực hiện các quy định của pháp luật. Do chưa xác định rõ trách nhiệm, thực hiện việc quản lý nhà nước nên phát sinh sự tùy tiện, nhận thức pháp luật và chấp hành pháp luật chưa thực sự được coi trọng, dẫn đến công tác pháp chế chưa được quan tâm, đầu tư đúng mức.

- Một số quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP đã bộc lộ bất cập:

(i) Về phạm vi, đối tượng điều chỉnh

Thực tiễn cho thấy, để đảm bảo việc thực hiện nhiệm vụ được giao theo đúng các quy định của pháp luật, tại một số cơ sở giáo dục đại học[[42]](#footnote-42), 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. 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.

(ii) Về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế

Từ khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành cho đến nay, nhiều VBQPPL đã được sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới, trong đó có quy định liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức pháp chế([[43]](#footnote-43)) trong công tác 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. Cụ thể như sau:

**­-** Luật Ban hành văn bản QPPL, Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, Luật Xử lý vi phạm hành chính, Luật Trách nhiệm bồi thường của nhà nước…đã quy định bổ sung một số nhiệm vụ mới đối với công tác pháp chế đòi hỏi phải sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 55/2011/NĐ-CP cho phù hợp.

- Một số nhiệm vụ công tác pháp chế có sự chồng chéo với nhiệm vụ chuyên môn như trong việc tham mưu thực hiện Luật Xử lý vi phạm hành chính có phần trùng lặp với nhiệm vụ của Thanh tra. Một số nhiệm vụ pháp chế còn chung chung, thiếu cụ thể, rõ ràng hoặc chưa đồng bộ với các văn bản khác (như trong công tác kiểm tra, xử lý văn bản QPPL, tổ chức pháp chế chỉ có trách nhiệm giúp Thủ trưởng cơ quan phối hợp với Sở Tư pháp kiểm tra, xử lý văn bản QPPL theo quy định của pháp luật mà chưa thể hiện được trách nhiệm của tổ chức pháp chế trong việc chủ động thực hiện việc kiểm tra văn bản QPPL trong lĩnh vực, ngành quản lý khi nhận được yêu cầu, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh về văn bản có dấu hiệu trái pháp luật)...

Bên cạnh đó, một số nhiệm vụ của pháp chế của bộ, ngành hiện này chưa thực sự mang lại hiệu quả do liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của tổ chức khác trong bộ, ngành mà không thuộc chức năng, nhiệm vụ của pháp chế, ví dụ công tác bồi thường nhà nước, tham gia tố tụng… Đồng thời, Nghị định số 55/2011/NĐ-CP chưa có quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập, dẫn đến chưa có khung pháp lý để điều chỉnh hoạt động của tổ chức này.

(iii) Về tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế

*- Tổ chức pháp chế ở các bộ, cơ quan ngang bộ*

Khoản 1 Điều 8 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định bộ, cơ quan ngang bộ có Vụ Pháp chế. Đến nay, hầu hết tất cả các bộ, cơ quan ngang bộ đều đã thành lập Vụ Pháp chế và tương đương. Tuy nhiên, xuất phát từ đặc thù về chức năng, nhiệm vụ của một số bộ, cơ quan ngang bộ và yêu cầu thực tiễn trong việc phân công nhiệm vụ giữa các đơn vị thuộc bộ, cơ quan ngang bộ, có Bộ như Bộ Công an thành lập Cục Pháp chế và cải cách hành chính, tư pháp; tên gọi của tổ chức pháp chế ở một số bộ, cơ quan ngang bộ cũng có sự khác nhau như Văn phòng Chính phủ là Vụ Pháp luật Bộ Ngoại giao là Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế.

*- 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. Đến nay, hầu hết các cơ quan thuộc Chính phủ đã thành lập tổ chức pháp chế độc lập. Tuy nhiên, khi 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, các Phòng, Ban Pháp chế này đã bị giải thể hoặc ghép với các bộ phận khác trực thuộc Văn phòng([[44]](#footnote-44)), có nơi bố trí cán bộ chuyên trách([[45]](#footnote-45)) hoặc cán bộ pháp chế kiêm nhiệm([[46]](#footnote-46)). Hiện, chỉ còn 02 cơ quan có tổ chức pháp chế độc lập là Ủy ban Quản lý vốn của nhà nước (thành lập Vụ Pháp chế và Kiểm soát nội bộ) và Bảo hiểm xã hội Việt Nam (thành lập Vụ Pháp chế).

*- Tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh*

Theo quy định tại 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. Kết quả 10 năm thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP cho thấy, trước khi Nghị định số 55/2011/NĐ-CP được ban hành, cả nước có 40 Phòng Pháp chế và có 70 Tổ công tác pháp chế tạm thời ở địa phương. Đến ngày 28/02/2015, cả nước đã thành lập được 291 Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, tăng 236 Phòng so với trước khi ban hành Nghị định số 55/2011/NĐ-CP (40 Phòng Pháp chế, 70 Tổ công tác pháp chế)([[47]](#footnote-47)).

Tuy nhiên, kể từ đầu năm 2015, khi các địa phương bắt đầu thực hiện các Thông tư, Thông tư liên tịch của các bộ, ngành quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh về các lĩnh vực quản lý nhà nước của các bộ, ngành, việc củng cố, kiện toàn Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh có nhiều biến động, dẫn đến tình trạng nhiều Phòng Pháp chế đã được thành lập trước kia nay đã bị giải thể hoặc ghép với phòng chuyên môn khác. Tính đến ngày 01/4/2021, cả nước chỉ còn 55/882 Phòng Pháp chế được thành lập([[48]](#footnote-48)), giảm 236 Phòng so với năm 2015.

*- Tổ chức pháp chế tại đơn vị sự nghiệp công lập*

Như đã báo cáo tại điểm (i) mục 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. 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. Do đó, cần thiết phải bổ sung nội dung này vào Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

*-* *Tổ chức pháp chế ở doanh nghiệp nhà nước*

Khoản 1 Điều 10 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP quy định: “Căn cứ vào nhu cầu công tác pháp chế, Chủ tịch Hội đồng thành viên Chủ tịch Hội đồng quản trị, Chủ tịch công ty, Tổng giám đốc, Giám đốc doanh nghiệp nhà nước quyết định việc thành lập tổ chức pháp chế hoặc quyết định việc bố trí nhân viên pháp chế chuyên trách”.

Theo quy định của Luật Doanh nghiệp năm 2020, khái niệm doanh nghiệp nhà nước đã được sửa đổi, mở rộng phạm vi, 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, tổng số cổ phần có quyền biểu quyết. Bên cạnh đó, Luật Doanh nghiệp năm 2020 (trước đó là Luật Doanh nghiệp năm 2014) đã quy định về giải thích từ ngữ, trong đó có cụm từ “người quản lý doanh nghiệp” (là người quản lý doanh nghiệp tư nhân và người quản lý công ty, bao gồm chủ doanh nghiệp tư nhân, thành viên hợp danh, Chủ tịch Hội đồng thành viên, thành viên Hội đồng thành viên, Chủ tịch công ty, Chủ tịch Hội đồng quản trị, thành viên Hội đồng quản trị, Giám đốc hoặc Tổng giám đốc và cá nhân giữ chức danh quản lý khác theo quy định tại Điều lệ công ty). Do vậy, các quy định về tên gọi của người đứng đầu tổ chức pháp chế doanh nghiệp của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP chưa thống nhất với các văn bản QPPL ban hành sau.

(iv) 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 được hưởng phụ cấp ưu đãi theo nghề (khoản 2 Điều 12).

Tuy nhiên, trong quá trình triển khai thực hiện quy định nêu trên của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đã ban hành Kết luận số 63-KL/TW ngày 27/5/2013 về cải cách chính sách tiền lương, bảo hiểm xã hội, trợ cấp ưu đãi người có công và định hướng cải cách đến năm 2020. Để thực hiện Kết luận này, Chính phủ chỉ đạo việc nghiên cứu về chế độ phụ cấp, trong đó có chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề sẽ được xử lý trong Đề án cải cách tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức, lực lượng vũ trang và người lao động trong các doanh nghiệp. Do vậy, cho đến nay, sau hơn 10 năm triển khai thi hành Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, quy định về chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề cho người làm công tác pháp chế vẫn chưa thực hiện được. So với những ngành nghề, lĩnh vực khác như kho bạc, chứng khoán, ngân hàng,… do có chế độ, chính sách đãi ngộ phù hợp nên đã thu hút được số lượng lớn những người có trình độ, chuyên môn cao tới làm việc. Bên cạnh đó, một số cán bộ, công chức, viên chức làm công tác pháp luật, có tính chất công việc tương tự những người làm công tác pháp chế như kiểm sát, thi hành án, thanh tra, hải quan, phòng chống tham nhũng, kiểm soát thủ tục hành chính... hoặc một số đối tượng khác làm những công việc có điều kiện lao động cao hơn bình thường như trong lĩnh vực thống kê, khí tượng thủy văn… hiện cũng đã được Nhà nước cho hưởng chế độ, chính sách ưu đãi hoặc cán bộ, công chức là đầu mối kiểm soát thủ tục hành chính tại Vụ, Cục, Tổng cục thuộc bộ hiện đang được hỗ trợ 30.000đ/người/ngày([[49]](#footnote-49)).

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, thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội theo Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; tiếp tục đổi mới, phát huy vai trò, hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và yêu cầu hội nhập quốc tế thì vị trí, vai trò của công tác pháp chế cần được củng cố, nâng tầm. Đặc biệt, 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 và 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, qua đó động viên, khuyến khích, thu hút những cán bộ có năng lực, trình độ, nhiệt huyết vào làm việc tại các tổ chức pháp chế.

(v) Về điều kiện bổ nhiệm người đứng đầu tổ chức pháp chế

Điểm 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, quy định này còn có cách hiểu chưa thống nhất thế nào là “trực tiếp làm công tác pháp luật”, thời gian tính 05 năm là tính cộng dồn hay liên tục.

**2.2. Nguyên nhân chủ quan**

- Lãnh đạo của một số bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp chưa thực sự quan tâm, chỉ đạo quyết liệt trong việc thành lập mới hoặc củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế, bố trí cán bộ thực hiện công tác pháp chế; một số tổ chức pháp chế của các Sở, ngành thuộc UBND tỉnh và doanh nghiệp nhà nước hoạt động còn mang tính hình thức, chưa thực hiện đầy đủ, hiệu quả các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP; chưa thực sự coi trọng vị trí, vai trò, tầm quan trọng của công tác pháp chế, dẫn đến việc thờ ơ trong việc kiện toàn tổ chức và đội ngũ cán bộ làm công tác này. Ở một số địa phương, người đứng đầu còn có cách hiểu và nhận thức khác nhau hoặc chưa đầy đủ về công tác pháp chế khi xác định pháp chế chỉ có nhiệm vụ xây dựng pháp luật, do đó, không cần thiết phải thành lập Phòng Pháp chế; có nơi coi pháp chế là nhiệm vụ mới, cần phải có nguồn biên chế bổ sung thì mới kiện toàn được các Phòng Pháp chế, do đó, không sắp xếp, cơ cấu lại đội ngũ công chức, viên chức trong tổng số biên chế của địa phương.

- Việc phân công lãnh đạo cơ quan, đơn vị phụ trách công tác pháp chế chưa đúng với yêu cầu của Chính phủ đã được quy định tại Nghị định số 55/2011/NĐ-CP. Ở một số bộ, ngành và địa phương, người đứng đầu không phụ trách công tác pháp chế mà giao cho cấp phó phụ trách công tác này, nhất là ở địa phương (có 22/30 Bộ do Thứ trưởng phụ trách; có 39/63 địa phương giao cho Phó Chủ tịch UBND cấp tỉnh phụ trách công tác pháp chế). Do đó, việc quan tâm, chỉ đạo về công tác pháp chế còn hạn chế, việc thành lập tổ chức pháp chế, bố trí, sắp xếp biên chế cho tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh gặp nhiều khó khăn, chưa đúng với quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

- Công tác phối hợp và chủ động nâng cao trình độ năng lực cho người làm công tác pháp chế bộ, ngành còn hạn chế. Để hoàn thiện, chuẩn hóa tiêu chuẩn, năng lực cho người làm công tác pháp chế, Bộ Tư pháp đã xây dựng chương trình đào tạo khung văn bằng 2 chuyên ngành luật cho người làm công tác pháp chế. Từ năm 2018, Trường đều đặn thông báo tuyển sinh. Tuy nhiên, tính đến tháng 3/2021 mới chỉ tuyển sinh và làm lễ tốt nghiệp cho 01 khóa học. Điều này cho thấy việc chuẩn hóa, nâng cao năng lực, trình độ cho người làm công tác pháp chế chưa có trình độ cử nhân luật chưa thực sự được chính bản thân người làm công tác pháp chế, lãnh đạo các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp nhà nước quan tâm.

- Các lớp tập huấn nghiệp vụ nhằm tăng cường năng lực cho người làm công tác pháp chế chưa nhiều, quy mô nhỏ, trong một số trường hợp còn mang tính hình thức; nội dung tập huấn chưa đáp ứng được yêu cầu, nhất là yêu cầu về hội nhập; việc bố trí kinh phí cho việc tổ chức các lớp tập huấn còn nhiều khó khăn. Chương trình đào tạo cử nhân luật cho người làm công tác pháp chế văn bằng hai triển khai còn chậm.

- Công tác tham mưu còn hạn chế, chưa đề xuất được giải pháp mang tính đột phá trong việc kiện toàn tổ chức bộ máy pháp chế; việc nâng cao năng lực cho người làm công tác pháp chế còn chưa thực sự đáp ứng yêu cầu; chưa xây dựng được các cơ chế phối hợp với các cơ quan nhà nước khác và các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp trong việc giúp tổ chức pháp chế và người làm công tác pháp chế trong các cơ quan, tổ chức này triển khai và thực hiện có hiệu quả công tác pháp chế.

- Một số tổ chức pháp chế và người làm công tác pháp chế chưa tự khẳng định được vị trí, vai trò và khả năng về chuyên môn, nghiệp vụ. Tại các doanh nghiệp, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ pháp chế vẫn còn hạn chế và chưa đồng đều, đặc biệt là đội ngũ cán bộ pháp chế tại các đơn vị cấp dưới của Tập đoàn, Tổng Công ty. Hiện nay tại nhiều doanh nghiệp, tập đoàn kinh tế, cùng với việc chú trọng phát triển các mục tiêu kinh tế, mở rộng nhiều hoạt động sản xuất kinh doanh mới nên ngày càng tiếp cận và chịu sự điều chỉnh của nhiều chuyên ngành, lĩnh vực khác nhau, tuy nhiên, trình độ ngoại ngữ của cán bộ pháp chế còn hạn chế, còn thiếu kinh nghiệm thực tiễn, nhất là sự cọ sát đối với các vụ việc lớn, phức tạp...

**III. ĐÁNH GIÁ CHUNG**

Sau 10 năm triển khai thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP công tác pháp chế đã đạt được nhiều kết quả tích cực trên tất cả các lĩnh vực thuộc phạm vi, chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của các bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp. Hoạt động quản lý nhà nước về công tác pháp chế được quan tâm và đẩy mạnh đã có tác động tích cực; công tác theo dõi, đôn đốc, kiểm tra công tác pháp chế được thực hiện thường xuyên, nghiêm túc; hoạt động tổ chức bồi dưỡng kỹ năng, chuyên môn, nghiệp vụ về công tác pháp chế được chú trọng. Công tác củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp được các cấp lãnh đạo ngày càng quan tâm hơn. Vụ Pháp chế được tách ra hoạt động độc lập; tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc UBND các tỉnh, thành phố được thành lập và từng bước được kiện toàn, góp phần đưa công tác pháp chế ngày càng đi vào nề nếp, hiệu quả. Bước đột phá sau 10 năm thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP là việc hình thành mạng lưới tổ chức pháp chế và người làm công tác pháp chế ở các địa phương với chất lượng ngày càng được nâng cao. Xây dựng được lực lượng quan trọng trong việc chủ trì hoặc phối hợp với các đơn vị có liên quan, tham mưu giúp Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh thực hiện 09 nhóm nhiệm vụ lớn, 23 nhiệm vụ cụ thể được quy định tại Nghị định số 55/2011/NĐ-CP và các nhiệm vụ phát sinh khác. Qua đó, đảm bảo nguyên tắc pháp quyền trong công tác tham mưu của Sở, ngành cho UBND cấp tỉnh, giải quyết công vụ đối với người dân, doanh nghiệp, góp phần giảm thiểu khiếu nại, tố cáo, giảm thiểu việc ban hành các VBQPPL có nội dung chưa phù hợp thực tiễn, không đảm bảo tính thống nhất, khả thi của hệ thống pháp luật; tổ chức các hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật, góp phần nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của nhân dân, tổ chức... Vai trò đầu mối chủ trì, tập hợp lực lượng pháp chế giữa các Vụ Pháp chế, Sở Tư pháp với các Sở, ngành thuộc UBND tỉnh thông qua việc phối hợp triển khai các nhiệm vụ pháp chế thời gian qua đã được quan tâm thực hiện, bước đầu cho thấy sự đồng bộ, thống nhất trong quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ.

Bên cạnh đó, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của cán bộ pháp chế tại các bộ, ngành và địa phương ngày càng được chuẩn hóa, chất lượng công tác tham mưu, đề xuất các biện pháp, giải pháp cho lãnh đạo bộ, ngành, địa phương ngày càng hiệu quả. Công tác xây dựng, thẩm định, kiểm tra VBQPPL được thực hiện bài bản, nề nếp hơn và từng bước đi vào chiều sâu, có sự gắn kết hơn giữa xây dựng pháp luật và thực thi pháp luật; việc triển khai một số nhiệm vụ mới như phổ biến, giáo dục pháp luật, theo dõi tình hình ban hành văn bản quy định chi tiết, xử lý vi phạm hành chính đạt được nhiều kết quả. Trong những năm gần đây, hoạt động pháp chế ở các doanh nghiệp nhà nước không những ổn định mà còn được mở rộng về phạm vi và lĩnh vực. Vai trò của công tác pháp chế trong hoạt động chung của doanh nghiệp từng bước được khẳng định với khối lượng và phạm vi công việc ngày càng tăng lên, thông qua các hoạt động thẩm định, xây dựng quy định nội bộ, tư vấn pháp lý và giải quyết các tranh chấp, các tình huống pháp lý phát sinh, đã làm giảm rủi ro pháp lý có thể xảy ra trong hoạt động quản lý, điều hành sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Một số tổ chức pháp chế doanh nghiệp được đơn vị tư vấn độc lập như KPMG Việt Nam([[50]](#footnote-50)) đánh giá là có kiến thức chuyên môn tốt, am hiểu về hoạt động của doanh nghiệp và đưa ra được các ý kiến tư vấn pháp lý chính xác, phù hợp([[51]](#footnote-51)).

Bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình triển khai thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP còn một số tồn tại, hạn chế: (i) việc thành lập và củng cố, kiện toàn các tổ chức pháp chế ở một số địa phương còn gặp nhiều khó khăn; (ii) một bộ phận đội ngũ cán bộ pháp chế còn thiếu kinh nghiệm; thiếu kiến thức chuyên ngành về kinh tế, tài chính, ngân hàng và các chuyên ngành kỹ thuật nhất là các kiến thức pháp luật quốc tế; (iii) việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao tại Nghị định số 55/2011/NĐ-CP và các VBQPPL khác có liên quan, chất lượng công tác tham mưu cho bộ, ngành và địa phương đối với một số nhiệm vụ còn hạn chế; (iv) công tác phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện công tác pháp chế có lúc chưa chặt chẽ, hiệu quả chưa cao; (v) chất lượng công tác pháp chế có mặt còn chưa theo kịp yêu cầu nhiệm vụ.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tồn tại, hạn chế nêu trên, song nguyên nhân chủ yếu là do số lượng, khối lượng nhiệm vụ trên các mặt công tác pháp chế ngày càng nhiều trên các lĩnh vực, trong khi đó nguồn lực về bộ máy, cán bộ, kinh phí để triển khai còn hạn chế, đặc biệt là biên chế cho các tổ chức pháp chế; chính sách thu hút đội ngũ người làm công tác pháp chế chậm được ban hành; tính chủ động trong việc triển khai các mặt công tác pháp chế ở một số tổ chức pháp chế từ Trung ương đến địa phương còn chưa cao; vẫn còn một số lãnh đạo bộ, cơ quan, địa phương chưa coi trọng vị trí, vai trò công tác pháp chế trong chỉ đạo, điều hành kinh tế - xã hội dẫn đến việc bố trí chưa đủ nguồn lực để triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, việc các thông tư và thông tư liên tịch hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh được ban hành mà không quy định Phòng Pháp chế trong cơ cấu tổ chức của các cơ quan đã gây ra biến động lớn về công tác pháp chế ở các địa phương, nhất là việc củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh. Một số quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP không còn phù hợp với thực tiễn.

**IV. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

**1. Đối với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ**

- Chỉ đạo Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh thực hiện có hiệu quả Kết luận số 01-KL/TW của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020; 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 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, trong đó chú trọng 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.

- Chỉ đạo Bộ Nội vụ phối hợp Bộ Tư pháp nghiên cứu, tham mưu sửa đổi, bổ sung quy định về kiện toàn tổ chức, bố trí, sắp xếp nhân sự làm công tác pháp chế tại 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh được giao tại 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; Thông báo số 273/TB-VPCP ngày 22/10/2021 về Kết luận của Thủ tướng Chính Phủ Phạm Minh Chính tại Hội nghị của Chính phủ về xây dựng và hoàn thiện thế chế.

- Chỉ đạo Bộ Tài chính phối hợp Bộ Tư pháp, Bộ Nội vụ và các cơ quan, tổ chức liên quan xây dựng, hoàn thiện chính sách đãi ngộ cho người làm công tác pháp chế.

- Chỉ đạo UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiếp tục duy trì, tạo điều kiện thuận lợi cho việc kiện toàn, củng cố và nâng cao hiệu quả hoạt động của các tổ chức pháp chế đã được thành lập; đảm bảo cho các tổ chức pháp chế hoạt động ổn định, đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi nhiệm vụ ngày càng cao đối với công tác này.

- Sớm ban hành Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP theo hướng:

*Một là,* bổ sung tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập vào đối tượng áp dụng của Nghị định.

*Hai là,* tiếp tục hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức pháp chế theo hướng quy định các nhiệm vụ, quyền hạn các tổ chức pháp chế trên cơ sở sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, thống nhất và đồng bộ với các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan như: Luật ban hành văn bản QPPL năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Luật Trách nhiệm Bồi thường của Nhà nước, Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, Luật Xử lý vi phạm hành chính... Đồng thời, bổ sung nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập.

*Ba là,* quy định các bộ, cơ quan ngang bộ có Vụ hoặc Cục thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ trong việc thực hiện công tác pháp chế.

*Bốn là,* quy định các cơ quan thuộc Chính phủ có tổ chức pháp chế độc lập hoặc ghép với bộ phận Văn phòng thành Văn phòng - Pháp chế để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn và bảo đảm tính linh hoạt trong việc chọn mô hình tổ chức pháp chế trong điều kiện các cơ quan thuộc Chính phủ có tổ chức và hoạt động khác nhau.

*Năm là,* sửa đổi, bổ sung quy định thành lập Phòng Pháp chế ở một số Sở, ngành theo hướng bảo đảm tính linh hoạt, phù hợp với 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. Theo đó: (i) Giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào yêu cầu quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực ở địa phương, quyết định thành lập 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 Văn phòng - Pháp chế/Tổ chức – Pháp chế (ở các Sở, ngành không thành lập tổ chức Thanh tra).

*Sáu là,* đối với tổ chức pháp chế 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, sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định: (i) Các doanh nghiệp nhà nước là Tập đoàn, Tổng Công ty lớn thành lập tổ chức pháp chế; (ii) Các doanh nghiệp nhà nước còn lại, căn cứ nhu cầu công tác pháp chế, người quản lý doanh nghiệp quyết định việc thành lập tổ chức pháp chế hoặc bố trí nhân viên pháp chế chuyên trách.

*Bảy là,* về tổ chức pháp chế tại các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc bộ, cơ quan ngang bộ (bệnh viện, trường học…): bổ sung quy định theo hướng mở là căn cứ nhu cầu công tác pháp chế, thủ trưởng đơn vị quyết định việc thành lập tổ chức pháp chế hoặc bố trí nhân viên pháp chế chuyên trách.

*Tám là,* về tiêu chuẩn người làm công tác pháp chế và chế độ phụ cấp ưu đãi nghề dành cho người làm công tác pháp chế: (i) Quy định chức danh, tiêu chuẩn chung và các ngạch Pháp chế viên (Pháp chế viên là công chức, viên chức được bổ nhiệm vào ngạch pháp chế để thực hiện nhiệm vụ pháp chế; Tiêu chuẩn chung của Pháp chế viên, gồm tiêu chuẩn về phẩm chất đạo đức và tiêu chuẩn năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ (phải có bằng cử nhân luật); Pháp chế viên có các ngạch: Pháp chế viên, Pháp chế viên chính, Pháp chế viên cao cấp). Đồng thời, quy định chuyển tiếp đối với tiêu chuẩn, chức danh của người làm công tác pháp chế; (ii) Tương ứng với việc quy định ngạch pháp chế viên, giữ nguyên quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP về chế độ phụ cấp ưu đãi theo nghề và giao Thủ tướng Chính phủ quy định cụ thể.

*Chín là*, đối với người đứng đầu tổ chức pháp chế,quy định cụ thể về trực tiếp làm công tác pháp luật; tính cộng dồn tổng thời gian trực tiếp 5 năm làm công tác pháp luật.

**2. Đề nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Chủ tịch UBND cấp tỉnh**

- Lãnh đạo, chỉ đạo phối hợp chặt chẽ, hiệu quả với Bộ Tư pháp trong việc xây dựng, hoàn thiện Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, trình Chính phủ đảm bảo chất lượng, tiến độ; kịp thời triển khai thực hiện nhiệm vụ được giao sau khi Chính phủ thông qua. Trong quá trình xây dựng, ban hành Thông tư hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, đề nghị các bộ, ngành quy định theo hướng bổ sung nhiệm vụ thực hiện công tác pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh để tạo cơ sở triển khai công tác pháp chế thống nhất, thông suốt từ Trung ương đến địa phương; nghiên cứu quy định thành lập Phòng Pháp chế tại một số Sở, ngành thực hiện nhiều nhiệm vụ liên quan đến công tác pháp chế như: Sở Công Thương, Sở Tài chính, Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội...

- Ưu tiên, tập trung thời gian, nguồn lực cho công tác pháp chế gắn với định hướng chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ là xây dựng Chính phủ kiến tạo và phục vụ, lấy sự hài lòng của doanh nghiệp, người dân là thước đo hiệu quả hoạt động của Chính phủ, chính quyền các cấp; đầu tư cho xây dựng thể chế, pháp luật là đầu tư cho phát triển.

- Đề cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu các bộ, ngành, địa phương, xác định rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong công tác pháp chế, lấy kết quả thực hiện công tác pháp chế là một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ theo năm công tác và theo nhiệm kỳ;

- Tiếp tục củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác pháp chế các bộ, ngành và địa phương. Tăng cường vai trò và hoạt động pháp chế các bộ, ngành, địa phương trong công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật;

- Chủ động xây dựng, thực hiện kế hoạch, bảo đảm kinh phí, các điều kiện cần thiết cho hoạt động của các tổ chức pháp chế;

- Xác định rõ vị trí việc làm của người làm công tác pháp chế trong các Đề án vị trí việc làm của các bộ, ngành, địa phương, bảo đảm thực hiện tốt nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP;

- Tổ chức kiểm tra và đánh giá tình hình thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP; kịp thời có biện pháp hoặc gửi kiến nghị về Bộ Tư pháp để phối hợp, hướng dẫn tháo gỡ khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn triển khai công tác pháp chế.

**3. Đề nghị Tổng Giám đốc, Giám đốc doanh nghiệp nhà nước**

- Tiếp tục củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác pháp chế tại các doanh nghiệp nhà nước, chú trọng kỹ năng tranh tụng, thương thảo các hợp đồng kinh tế có yếu tố nước ngoài;

- Xác định vị trí việc làm của người làm công tác pháp chế trong các Đề án vị trí việc làm của doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm kinh phí để thực hiện tốt nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo quy định của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP.

Trên đây là Báo cáo kết quả 10 năm thực hiện 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 Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Văn phòng Chính phủ (để phối hợp);  - Bộ trưởng (để báo cáo);  - Các Thứ trưởng (để biết);  - Lưu: VT, VĐCXDPL. | **KT. BỘ TRƯỞNG**  **THỨ TRƯỞNG**  **(đã ký)**  **Phan Chí Hiếu** |

1. Báo cáo được tổng hợp trên cơ sở Báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP của các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp nhà nước theo Quyết định số 497/QĐ-BTP ngày 29/3/2021 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp về việc ban hành Kế hoạch tổng kết 10 năm thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, theo đó, mốc thời gian xây dựng báo cáo tổng kết tính từ ngày 25/8/2011 (thời điểm Nghị định số 55/2011/NĐ-CP có hiệu lực) đến ngày 01/4/2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. () 05 bộ: Bộ Nội vụ, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công Thương, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. [↑](#footnote-ref-2)
3. () 02 cơ quan thuộc Chính phủ: Ban Quản lý Lăng Chủ tịch Hồ Chí Minh, Đài Tiếng nói Việt Nam. [↑](#footnote-ref-3)
4. () 24 địa phương: An Giang, Bắc Kạn, Bến Tre, Bình Dương, Bình Phước, Bình Thuận, Cao Bằng, Thành phố Đà Nẵng, Gia Lai, Hòa Bình, Hà Giang, Hải Dương, Hậu Giang, Đồng Nai, Đồng Tháp, Khánh Hòa, Lai Châu, Long An, Lâm Đồng, Ninh Thuận, Quảng Nam, Quảng Trị, Sơn La, Trà Vinh. [↑](#footnote-ref-4)
5. () Bình Phước, An Giang, Bắc Giang, Cà Mau… [↑](#footnote-ref-5)
6. () Quyết định số 1477/QĐ-BTP ngày 23/8/2011 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp [↑](#footnote-ref-6)
7. () Công văn số 80-CV/BCS ngày 06/10/2011 của Ban cán sự đảng Bộ Tư pháp [↑](#footnote-ref-7)
8. () Thông tư số 79/2013/TT-BQP ngày 26/6/2013 của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và mối quan hệ công tác của tổ chức pháp chế, cán bộ pháp chế trong Quân đội. [↑](#footnote-ref-8)
9. () Năm 2014: Phối hợp với Tập đoàn Than và khoáng sản Việt Nam; năm 2020 Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch tổ chức Hội nghị sinh hoạt pháp chế Bộ, ngành [↑](#footnote-ref-9)
10. () Từ năm 2011 đến nay, mỗi năm trung bình tổ chức được 03 Hội nghị tập huấn, 10 lớp bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ về pháp chế. [↑](#footnote-ref-10)
11. () Từ năm 2011 đến nay đã xuất bản nhiều cuốn sổ tay nghiệp vụ pháp chế trong các lĩnh vực xây dựng pháp luật, kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa văn bản QPPL, pháp điến, hợp nhất văn bản QPPL, phổ biến, giáo dục pháp luật... [↑](#footnote-ref-11)
12. () Ngày 30/3/2021, Trường Đại học Luật Hà Nội đã tổ chức Lễ bế giảng và trao bằng tốt nghiệp cho sinh viên ngành Luật, chương trình đào tạo cho cán bộ pháp chế bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp niên khóa 2018- 2021. [↑](#footnote-ref-12)
13. () Thông tư số 338/2016/TT-BTC ngày 28/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật; Thông tư số 122/2011/TTLT-BTC-BTP ngày 17/8/2011 quy định việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm cho công tác kiểm tra, xử lý, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật [↑](#footnote-ref-13)
14. () Theo Báo cáo của Bộ Tư pháp tổng kết 06 năm thực hiện Nghị định số 122/2004/NĐ-CP . [↑](#footnote-ref-14)
15. (14) Báo cáo số 76/BC-BTP ngày 26/3/2015 của Bộ Tư pháp về tình hình tổ chức và hoạt động của các Phòng Pháp chế tại cơ quan chuyên môn thuộc UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (phục vụ buổi làm việc của Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc ngày 08/4/2015). [↑](#footnote-ref-15)
16. Tổng Công ty Thép Việt Nam. [↑](#footnote-ref-16)
17. () Báo cáo số 307/BC-CP ngày 18/6/2015 của Chính phủ về kết quả thực hiện nghị quyết của Quốc hội, kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về hoạt động giám sát chuyên đề, hoạt động chất vấn từ đầu nhiệm kỳ khóa XIII đến năm 2015 liên quan trực tiếp đến lĩnh vực tư pháp. [↑](#footnote-ref-17)
18. () Số liệu được rà soát, thống kê từ ngày 01/01/2016 đến ngày 15/11/2020. [↑](#footnote-ref-18)
19. () Giai đoạn 2011-2015 có 120 văn bản gồm 93 luật, 10 nghị quyết của Quốc hội, 13 pháp lệnh, 04 nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. [↑](#footnote-ref-19)
20. () Báo cáo số 375/BC-BTP ngày 26/12/2017 của Bộ Tư pháp về tình hình thực hiện Chương trình xây dựng luật,

    pháp lệnh và xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết năm 2017, nhiệm vụ năm 2018. [↑](#footnote-ref-20)
21. () Có thể kể đến như: 50 nghị định quy định chi tiết về điều kiện đầu tư kinh doanh có hiệu lực từ 01/7/2016; các

    văn bản quy định chi tiết một số luật như Bộ luật hàng hải, Luật Đấu giá tài sản, Luật Thi hành tạm giữ, tạm

    giam; Luật Trợ giúp pháp lý..). [↑](#footnote-ref-21)
22. () Báo cáo số 56/BC-BTP ngày 25/3/2021 của Bộ Tư pháp về tình hình thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh và ban hành văn bản quy định chi tiết trong Quý I/2021, nhiệm vụ Quý II/2021. [↑](#footnote-ref-22)
23. () Báo cáo số 01/BC-BTP ngày 01/01/2021 của Bộ Tư pháp về tổng kết công tác tư pháp năm 2020, nhiệm kỳ 2016-2020; định hướng nhiệm kỳ 2021-2025 và nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác năm 2021 [↑](#footnote-ref-23)
24. () Số liệu này chưa bao gồm kết quả kiểm tra văn bản 7 tháng đầu năm 2015 của các bộ, cơ quan ngang bộ. [↑](#footnote-ref-24)
25. () Báo cáo số 145/BC-BTP ngày 31/5/2019 của Bộ Tư pháp về hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật thống nhất trong cả nước kỳ 2014-2018. [↑](#footnote-ref-25)
26. () Theo Báo cáo số 209/BC-BTP ngày 19/8/2014 của Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình hệ thống hóa văn bản QPPL kỳ đầu thống nhất trong cả nước [↑](#footnote-ref-26)
27. () Báo cáo tổng kết công tác tư pháp năm 2014 và Báo cáo công tác tư pháp 7 tháng đầu năm 2015 [↑](#footnote-ref-27)
28. () Báo cáo số 01/BC-BTP ngày 01/01/2021 về việc tổng kết công tác tư pháp năm 2020, nhiệm kỳ 2016-2020; định hướng nhiệm kỳ 2021-2025 và nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác năm 2021. [↑](#footnote-ref-28)
29. () Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch Tổ chức cuộc thi “Tìm hiểu quy định của pháp luật phòng, chống tác hại của thuốc lá, cấm quảng cáo thuốc lá và hạn chế sử dụng hình ảnh thuốc lá trong tác phẩm sân khấu, điện ảnh” thu hút sự tham gia của 2.890 tổ chức, cá nhân với nhiều bài dự thi có chất lượng cao. Bình Dương tổ chức cuộc thi “Cùng chung tay đẩy lùi dịch Covid-19” và cuộc thi “Học sinh chung tay đẩy lùi dịch Covid-19” thu hút 450.314 lượt truy cập với 119.560 tài khoản tham dự cuộc thi. Đồng Nai tổ chức thành công đợt 1 cuộc thi trực tuyến “Tìm hiểu pháp luật năm 2020” với 48.310 thí sinh tham gia, 190.895 lượt thi. [↑](#footnote-ref-29)
30. () Như: Bộ Tư pháp phối hợp với Ủy ban An toàn giao thông Quốc gia, Bộ Giáo dục và Đào tạo tổ chức Lễ mít tinh hưởng ứng Ngày Pháp luật và Chương trình tuyên truyền, vận động sinh viên thực hiện “Đã uống rượu, bia không lái xe”. Ủy ban Dân tộc tổ chức thành công Hội thi tìm hiểu chính sách, pháp luật giảm nghèo bền vững vùng dân tộc thiểu số khu vực Nam Bộ. Hội thi "Tiểu phẩm tuyên truyền pháp luật" (Tuyên Quang); Hội thi “Nông dân với pháp luật về đất đai” (Vĩnh Phúc)... [↑](#footnote-ref-30)
31. () Về quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường nước, đất, không khí, quản lý chất thải (năm 2020); bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động (năm 2019); về điều kiện đầu tư kinh doanh trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường, y tế, lao động, thương binh và xã hội (năm 2018); về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp (năm 2017); về lĩnh vực nhà ở xã hội, nhà ở cho người có công, vùng thường xuyên bị thiên tai (năm 2016). [↑](#footnote-ref-31)
32. () Như năm 2020, Bộ Quốc phòng tập trung theo dõi thi hành các quy định về chế độ, chính sách đối với các đối tượng tham gia kháng chiến, về an toàn, vệ sinh lao động và về thi hành án dân sự; Bộ Công Thương ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật theo 30 chuyên đề trong các lĩnh vực thương mại điện tử, phòng vệ thương mại, điện lực, xuất nhập khẩu, kinh doanh xăng dầu...; Bộ Tài chính tập trung theo dõi thi hành pháp luật về tín dụng đầu tư của Nhà nước, về phát hành trái phiếu doanh nghiệp; Bộ Y tế tập trung theo dõi thi hành pháp luật về quản lý chất thải y tế và ðãng ký hoạt ðộng của cõ sở dịch vụ thẩm mỹ; Ngân hàng Nhà nước Việt Nam tập trung theo dõi thi hành pháp luật về hợp ðồng trong lĩnh vực tín dụng, ngân hàng; Ủy ban Dân tộc theo dõi tình hình thi hành chính sách, pháp luật về công tác bảo tồn và phát huy di sản văn hóa phi vật thể của đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. [↑](#footnote-ref-32)
33. Theo Báo cáo số 317/BC-BTP ngày 13/11/2014 của Bộ Tư pháp tổng kết kết quả thực hiện Chương trình hỗ trợ pháp lý liên ngành dành cho doanh nghiệp giai đoạn 2010-2014 Chương trình đã: Tổ chức 106 hội thảo, tọa đàm, diễn đàn về các chuyên đề pháp luật kinh doanh thu hút 15.500 đại biểu tham dự; tổ chức 191 lớp bồi dưỡng kiến thức pháp luật kinh doanh cho doanh nghiệp tại các tỉnh, thành phố, thu hút 33.942 đại biểu là lãnh đạo doanh nghiệp, cán bộ các phòng ban, cán bộ pháp chế doanh nghiệp tham dự; Chương trình đã xây dựng, phát sóng hàng tuần 359 chuyên đề ‘Kinh doanh và pháp luật’ trên Đài Tiếng nói Việt Nam (kênh VOV) và 86 chương trình ‘Kinh doanh và pháp luật’ trên Đài Truyền hình Việt Nam (kênh VTV2); xây dựng, phát hành 11 số Bản tin hỗ trợ pháp lý cho doanh nghiệp với số lượng 33.532 cuốn phát miễn phí cho các Bộ, ngành, địa phương, các tổ chức đại diện cho doanh nghiệp. Bước đầu thiết lập mạng lưới tư vấn pháp luật cho doanh nghiệp tại 11 địa phương có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn và đặc biệt khó khăn. [↑](#footnote-ref-33)
34. 100% các Bộ, ngành đã xây dựng và đưa vào khai thác Trang thông tin điện tử, trong đó có chuyên mục thông tin pháp luật hoặc cung cấp văn bản pháp luật trong lĩnh vực Bộ, ngành quản lý trên trang thông tin điện tử, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp trong việc tra cứu văn bản quy phạm pháp luật và góp ý đối với dự thảo văn bản. [↑](#footnote-ref-34)
35. Ví dụ, trong lĩnh vực thuế, từ năm 2011-2014, đã thực hiện hỗ trợ trực tiếp tại văn phòng cơ quan thuế cho người nộp thuế: 320.384 lượt người, hỗ trợ qua điện thoại cho người nộp thuế: 215.944 lượt người, hỗ trợ bằng văn bản cho người nộp thuế: 15.524 văn bản. Trong lĩnh vực pháp luật hải quan: Giải đáp vướng mắc trực tiếp tại cơ quan hải quan 43.540 lượt người, hỗ trợ qua điện thoại 102.802 lượt người, hỗ trợ bằng văn bản 14.343 văn bản và giải đáp pháp luật trên chuyên mục Hỏi - Đáp trên các trang thông tin điện từ 7.460 câu hỏi. [↑](#footnote-ref-35)
36. () Báo cáo số 01/BC-BTP ngày 01/01/2021 về việc tổng kết công tác tư pháp năm 2020, nhiệm kỳ 2016-2020; định hướng nhiệm kỳ 2021-2025 và nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác năm 2021. [↑](#footnote-ref-36)
37. () Năm 2020, các cơ quan có trách nhiệm bồi thường trên cả nước đã thụ lý mới để giải quyết bồi thường 55 vụ việc trong tổng số 296 vụ việc cả giai đoạn từ 2016-2020. Tính từ đầu nhiệm kỳ đến nay, đã giải quyết xong 205/296 vụ việc *(đạt tỷ lệ 69,2%)*. Tổng số tiền Nhà nước phải bồi thường được xác định trong các quyết định giải quyết bồi thường, bản án, quyết định của Tòa án giải quyết các vụ án dân sự về bồi thường nhà nước có hiệu lực pháp luật trong năm năm 2020 là hơn 42 tỷ đồng và trong nhiệm kỳ là hơn 175 tỷ đồng. [↑](#footnote-ref-37)
38. () Thời gian qua, Vụ Pháp chế, Bộ Thông tin và Truyền thông đã thực hiện việc rà soát và phát triển hội viên Chi hội Luật gia - Bộ Thông tin và Truyền thông. Theo đó, các luật gia của VNPT đã đăng ký tham gia với mục đích và mong muốn thông qua đội ngũ luật gia của VNPT và là thành viên của Chi hội Luật gia - Bộ Thông tin và Truyền thông, công tác phối hợp về chuyên môn, sự hỗ trợ của tổ chức pháp chế Bộ và tổ chức pháp chế của Tập đoàn được tăng cường trong việc giải quyết các vấn đề pháp lý phát sinh liên quan đến hoạt động của Tập đoàn. [↑](#footnote-ref-38)
39. Báo cáo số 01/BC-BTP ngày 01/01/2021 của Bộ Tư pháp.

    Chưa có báo cáo để khẳng định rõ, nhưng dự thảo báo cáo tại hội nghị ngành không có nội dung này [↑](#footnote-ref-39)
40. Vụ Chính sách, Pháp chế và Thanh tra thuộc Tổng cục Môi trường (Bộ Tài nguyên và Môi trường); Vụ Pháp chế, Thanh tra thuộc Tổng cục Lâm nghiệp (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn)... [↑](#footnote-ref-40)
41. Vụ Pháp chế Bộ Nội vụ được giao 19 biên chế, nhưng hiện chỉ có 14 công chức; Vụ Pháp chế Bộ Tài nguyên và Môi trường được giao 19 biên chế, hiện có 17 công chức. [↑](#footnote-ref-41)
42. Đối với tổ chức làm công tác pháp chế trong các cơ sở giáo dục đại học: Đến nay, nhiều trường Đại học, Cao đẳng sư phạm đã cử cán bộ làm công tác pháp chế kiêm nhiệm hoặc chuyên trách; một số trường đã thành lập Phòng Pháp chế hoặc Ban Pháp chế như Đại học Huế, Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Thái Nguyên, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Trường Đại học Kinh tế quốc dân, Đại học Đà Nẵng, Trường Đại học Kinh tế TP. HCM, Viện Đại học Mở Hà Nội, Trường Đại học Xây dựng...; các trường còn lại đều bố trí người phụ trách công tác pháp chế *(theo Báo cáo kết quả phối hợp thực hiện công tác pháp chế giữa Bộ Giáo dục và Đào tạo và Bộ Tư pháp năm 2020 và phương hướng, nhiệm vụ năm 2021).* [↑](#footnote-ref-42)
43. () Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 13/5/2016 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 bằng Nghị định số 134/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ); Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính (sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 của Chính phủ); Pháp lệnh Pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật 2012; Pháp lệnh Hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật năm 2012; 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; 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; Luật Thỏa thuận quốc tế... [↑](#footnote-ref-43)
44. () Phòng Tổng hợp - Pháp chế của Thông tấn xã Việt Nam, Phòng Tổng hợp - Pháp chế của Viện Hàn lâm Khoa học và Công nghệ Việt Nam; Phòng Tổ chức hành chính và pháp chế của Đài Truyền hình Việt Nam, Phòng Pháp chế và Trang tin điện tử của Ban Quản lý Lăng Chủ tịch Hồ Chí Minh. [↑](#footnote-ref-44)
45. () Đài Tiếng nói Việt Nam. [↑](#footnote-ref-45)
46. () Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam (cán bộ kiêm nhiệm thuộc Phòng Tổng hợp- Hành chính trực thuộc Văn phòng) [↑](#footnote-ref-46)
47. () Trong đó có **276/882** Phòng Pháp chế được thành lập tại 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP, **08/63** địa phương đã ban hành quyết định thành lập được từ 14 Phòng Pháp chế trở lên; **28/63** địa phương đã thành lập, kiện toàn được một số Phòng Pháp chế. (Theo Báo cáo của Bộ Tư pháp tổng kết 06 năm thực hiện Nghị định số 122/2004/NĐ-CP). [↑](#footnote-ref-47)
48. () Trong đó có 40 Phòng Pháp chế được thành lập tại 14 14 cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh theo quy định tại khoản 1 Điều 9 Nghị định số 55/2011/NĐ-CP. [↑](#footnote-ref-48)
49. () Thông tư số 167/2012/TT-BTC ngày 10/10/2012 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định việc lập dự toán, quán lý và sử dụng kinh phí thực hiện các hoạt động kiểm soát thủ tục hành chính. [↑](#footnote-ref-49)
50. () KPMG được Bộ Tài chính công nhận là công ty kiểm toán hàng đầu tại Việt Nam [↑](#footnote-ref-50)
51. () Tập đoàn Công nghiệp - Viễn thông quân đội Viettel. [↑](#footnote-ref-51)