

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

QUYẾT ĐỊNH của Thủ tướng Chính phủ số 933/QĐ-TTg ngày 27/8/2004 về việc phê duyệt Đề án nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ.

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

Căn cứ Luật Tổ chức Chính phủ ngày 25 tháng 12 năm 2001;

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 12 tháng 11 năm 1996 và Luật số 02/2002/QH11 ngày 16 tháng 12 năm 2002 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật;

Căn cứ Nghị quyết Phiên họp Chính phủ thường kỳ tháng 12 năm 2003 số 15/2003/NQ-CP ngày 29 tháng 12 năm 2003;

Theo đề nghị của Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ,

QUYẾT ĐỊNH:

Điều 1. Phê duyệt Đề án nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ (kèm theo Quyết định này).

Điều 2. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ tổ chức triển khai

thực hiện các nhiệm vụ theo đúng nội dung Đề án và tiến độ đã được phân công trong Đề án.

Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra, đôn đốc thực hiện Đề án và thường xuyên báo cáo Thủ tướng Chính phủ về những vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện. Trong tháng 9 năm 2004, Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ trình Thủ tướng ban hành Quyết định thành lập Ban Xây dựng pháp luật.

Điều 3. Quyết định này có hiệu lực kể từ ngày ký ban hành.

Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ, các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ và Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm thi hành Quyết định này./.

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

Phan Văn Khải

ĐỀ ÁN nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ

(ban hành kèm theo Quyết định số 933/QĐ-TTg ngày 27/8/2004 của Thủ tướng Chính phủ).

*Phần thứ nhất***TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ ÁN**

I. ĐỊNH HƯỚNG CỦA ĐẢNG VÀ NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG CÔNG TÁC XÂY DỰNG PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH PHỦ

Đề án nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ được xây dựng trên cơ sở các văn kiện của Đảng, các văn bản pháp luật của Nhà nước và sự chỉ đạo trực tiếp của các đồng chí lãnh đạo Đảng và Nhà nước. Khẳng định việc xây dựng pháp luật là một nhiệm vụ trọng tâm của Nhà nước ta nói chung và yêu cầu cấp thiết cải tiến công tác xây dựng pháp luật nói riêng trong thời kỳ đổi mới, Đảng ta đã chỉ rõ: “đổi mới quy trình lập pháp, lập quy. Cải tiến sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội và Chính phủ để bảo đảm tính kịp thời và nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật. Tăng cường hơn nữa công tác lập quy của Chính phủ nhằm cụ thể hóa và triển khai luật được nhanh chóng, có hiệu quả”¹, đồng thời phải: “tăng cường công tác lập pháp, xây dựng chương trình dài hạn về lập pháp, hoàn thiện hệ thống pháp luật, đổi mới quy

trình ban hành và hướng dẫn thi hành luật”².

Phương hướng chỉ đạo của Đảng tại các nghị quyết nói trên đã được Chính phủ thể hiện thông qua Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 ban hành kèm theo Quyết định số 136/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ, trong đó có nội dung đổi mới quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật được xem như là một trong những động lực thúc đẩy cải cách hành chính. Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001 - 2010 nhấn mạnh: “để nâng cao chất lượng và tránh tình trạng thiếu khách quan, cục bộ trong việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, cần thiết phải nghiên cứu đổi mới phương thức, quy trình, xây dựng pháp luật từ khâu đầu cho đến khâu Chính phủ xem xét, quyết định hoặc thông qua để trình Quốc hội”; đồng thời cần “tăng cường năng lực của các cơ quan hành chính nhà nước ở Trung ương trong việc xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật”.

Trong quá trình tiến hành cải cách tư pháp, nhiệm vụ xây dựng pháp luật và chuẩn hóa quy trình xây dựng pháp luật cũng được Nghị quyết của Bộ Chính trị số 08/NQ-TW ngày 02 tháng 01 năm 2002, Chỉ thị số 10/2002/CT-TTg ngày 19

¹ Nghị quyết Hội nghị Ban Chấp hành Trung Đảng lần thứ 8 Khóa VII, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995, tr.31.

² Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2001, tr.48.

tháng 3 năm 2002 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai thực hiện Nghị quyết số 08/NQ-TW của Bộ Chính trị đề cập đến như là một trong những nhiệm vụ thường xuyên, trong đó chú trọng và nâng cao chất lượng cán bộ, công chức làm công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật từ trung ương đến địa phương nhằm từng bước xây dựng đội ngũ công chức có trình độ cao trong việc tham mưu, tư vấn cho các cấp chính quyền xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Điều 112 Hiến pháp năm 1992 được sửa đổi, bổ sung năm 2001, khoản 3 Điều 8 Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ là: “trình dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác trước Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội”. Đây là thẩm quyền của Chính phủ, đồng thời cũng là trách nhiệm chính trị của Chính phủ trước Hiến pháp, pháp luật và trước nhân dân nhằm thể chế hóa đường lối, chính sách của Đảng, ý chí, nguyện vọng của nhân dân cả nước thành pháp luật.

Tại nhiều hội nghị, các đồng chí lãnh đạo Quốc hội cũng lưu ý Chính phủ về việc cần phải tăng cường tổ chức pháp chế của Chính phủ, số lượng cán bộ xây dựng pháp luật của các Bộ, ngành và đề nghị Chính phủ cần có sự đổi mới cách thức, quy trình xây dựng các dự án luật, pháp lệnh do Chính phủ chuẩn bị để trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các dự thảo nghị quyết, nghị định

của Chính phủ (sau đây gọi tắt là các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật) nhằm tạo điều kiện cho Chính phủ có thời gian tập trung vào công tác quản lý nhà nước ở tầm vĩ mô, điều hành phát triển kinh tế - xã hội góp phần “nâng cao hơn nữa chất lượng hoạt động lập pháp”³ của Quốc hội.

Đây cũng là kiến nghị của đồng chí Phó Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Văn Yếu gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội ngày 20 tháng 4 năm 2004 nêu trong Báo cáo kết quả chuyến đi thăm và làm việc của Đoàn đại biểu Quốc hội nước ta tại Vương quốc Thái Lan và Nhật Bản. Trong Báo cáo này, đồng chí Nguyễn Văn Yếu đề nghị Chính phủ sớm kiện toàn các bộ phận giúp việc xây dựng pháp luật, trong đó cần “... củng cố cơ quan pháp chế thuộc Văn phòng Chính phủ. Nghiên cứu thành lập Ban Công tác pháp chế (hoặc Tổng cục Pháp chế) do một đồng chí Phó Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ phụ trách để giúp Chính phủ trong công tác xây dựng pháp luật”.

Thủ tướng Chính phủ Phan Văn Khải, các Phó Thủ tướng cũng thường xuyên quan tâm đến vấn đề này. Trong các cuộc gặp gỡ và trao đổi với các đồng chí lãnh đạo Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ đã có những kiến nghị sâu sắc về công tác lập pháp. Hiện nay, đa số các đại biểu Quốc hội chưa hoạt động chuyên trách (chỉ có 25% đại biểu Quốc hội hiện nay là chuyên trách), do đó, trên 90% các dự án luật, pháp lệnh vẫn do Chính phủ soạn

³ Nghị quyết Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương lần thứ 3 Khóa VIII, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1997, tr.47.

thảo, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Tuy nhiên, trong quá trình Chính phủ chuẩn bị các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật vẫn còn nhiều bất cập, kể cả việc đưa ra các ý tưởng vĩ mô, mang tính định hướng cho các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và thời gian dành cho việc soạn thảo cũng rất ít, chưa đáp ứng được yêu cầu mang tính khoa học và khả thi của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

II. TÌNH HÌNH XÂY DỰNG CÁC DỰ ÁN, DỰ THẢO VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH PHỦ TRONG THỜI GIAN QUA

1. Những quy định của pháp luật về quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 1996 và Luật số 02/2002/QH11 ngày 16 tháng 12 năm 2002 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật nói chung và luật, pháp lệnh nói riêng. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 101/CP ngày 23 tháng 9 năm 1997 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi tắt là Nghị định số 101/CP) đã quy định quy trình xây dựng các dự án luật, pháp lệnh liên

quan đến trách nhiệm của Chính phủ gồm các nội dung sau:

- Lập chương trình và thông qua chương trình xây dựng luật, pháp lệnh (Điều 22 của Luật và Điều 9 của Nghị định số 101/CP);

- Thành lập Ban soạn thảo (Điều 25 của Luật và Điều 14 của Nghị định số 101/CP);

- Nhiệm vụ của Ban soạn thảo (Điều 26 của Luật và Điều 15 của Nghị định số 101/CP);

- Nhiệm vụ của cơ quan trình dự án luật, pháp lệnh (Điều 28 của Luật và Điều 20 của Nghị định số 101/CP);

- Lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức có liên quan đối với dự án luật, pháp lệnh, các dự thảo nghị quyết, nghị định của Chính phủ (Điều 3 và Điều 30 của Luật; Điều 16 của Nghị định số 101/CP);

- Chính phủ xem xét, thông qua dự án luật, pháp lệnh, dự thảo nghị quyết (Điều 29 của Luật);

- Thẩm định dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật (Điều 29a của Luật; từ Điều 19 đến Điều 27 của Nghị định số 101/CP).

2. Những thành tựu trong công tác xây dựng pháp luật

Theo quy định của pháp luật và thực tiễn hoạt động của Chính phủ thì phần lớn các luật, pháp lệnh, nghị quyết do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành trong thời gian qua đều được Chính phủ xây dựng, soạn thảo và trình. Việc soạn thảo các dự án luật, pháp lệnh,

các dự thảo nghị quyết để trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ban hành các nghị quyết, nghị định thuộc thẩm quyền của Chính phủ (sau đây gọi tắt là dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ) ngày càng trở thành nhiệm vụ trọng tâm trong công tác hoạch định chính sách quản lý vĩ mô của Chính phủ. Các luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, nghị quyết, nghị định của Chính phủ đã tạo khung pháp lý để tiến hành cải cách, phát triển kinh tế, văn hóa, giáo dục, y tế, cải cách hành chính, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân, bảo đảm an ninh, quốc phòng, giữ vững trật tự, an toàn xã hội...

Hệ thống pháp luật nước ta xây dựng trong thời gian qua đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể trong việc xóa bỏ về cơ bản cơ chế pháp lý của thời kỳ kinh tế tập trung, bao cấp; xác lập được cơ sở pháp lý quan trọng cho việc xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, tạo điều kiện cho nước ta từng bước hội nhập khu vực và quốc tế. Trong thực tế, một hệ thống pháp luật mới đang được hình thành trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là pháp luật về kinh tế, tổ chức bộ máy nhà nước, hình sự, dân sự... đáp ứng ngày càng cao yêu cầu của việc điều chỉnh các quan hệ xã hội bằng pháp luật theo hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, phục vụ đắc lực sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước vì mục tiêu "dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh".

Luật Ban hành văn bản quy phạm

pháp luật được ban hành năm 1996, sửa đổi, bổ sung năm 2002 đã tạo ra bước chuyển biến rõ nét trên một số mặt công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, nhất là về tiến độ, quy trình và chất lượng đã được nâng cao. Việc xem xét, thông qua các dự án luật, pháp lệnh tại các phiên họp của Chính phủ cũng đã được cải tiến. Số lượng các dự án luật, pháp lệnh do Chính phủ thông qua để trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội những năm gần đây tăng nhanh đáng kể: năm 1999 là 12 dự án (02 luật, 10 pháp lệnh), năm 2000 là 11 dự án (05 luật, 06 pháp lệnh), năm 2001 là 22 dự án (11 luật, 10 pháp lệnh, 01 nghị quyết), năm 2002 là 6 dự án (04 luật, 02 pháp lệnh), năm 2003 là 34 dự án (20 luật, 14 pháp lệnh) và 6 tháng đầu năm 2004 là 11 dự án (09 luật, 02 pháp lệnh).

3. Những hạn chế trong công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ

Công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ trong những năm qua còn có hạn chế như sau:

- Việc xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật trên các lĩnh vực quản lý nhà nước còn có sự mất cân đối. Trong khi luật, pháp lệnh ở các ngành luật như: hình sự, kinh tế (nhất là các luật, pháp lệnh về thuế, đất đai, doanh nghiệp), tổ chức bộ máy nhà nước... được xây dựng mới hoặc sửa đổi, bổ sung thường xuyên thì các luật, pháp lệnh trong các lĩnh vực văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục, xây dựng cơ bản, đấu thầu, đấu tranh chống tham nhũng, cải cách tư pháp v.v... ít được quan tâm chú ý. Thực tế này làm cho các quan hệ xã hội trong các lĩnh vực trên

vốn đã phức tạp lại càng thêm phức tạp khi chưa có luật, pháp lệnh điều chỉnh hoặc đã có thì không phù hợp thực tế cuộc sống; mặt khác, các văn bản hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh lại chậm được ban hành. Đây cũng là một trong những nguyên nhân mà cử tri cả nước, đại biểu Quốc hội tại các kỳ họp đều quan tâm, chất vấn các Thành viên Chính phủ, các chức danh do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn về các vấn đề nói trên;

- Việc xây dựng chương trình xây dựng luật, pháp lệnh chưa thực sự khoa học, chưa có một chiến lược xây dựng pháp luật dài hạn với những dự báo nhu cầu lập pháp và cân đối các khả năng và nguồn lực đáp ứng nhu cầu đó. Việc xác định trọng tâm và thứ tự ưu tiên trong công tác xây dựng luật, pháp lệnh nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý đặt ra chưa thực sự trở thành mối quan tâm của các Bộ, ngành của Chính phủ. Trên thực tế, chương trình xây dựng luật, pháp lệnh còn dàn trải, thiếu tính khả thi, việc thực hiện thường chỉ đạt 60 - 70%; tính cục bộ, phiến diện đã nảy sinh ngay trong quá trình xây dựng và thực hiện. Điều này dẫn đến hệ thống pháp luật thiếu toàn diện, chưa đồng bộ, chưa theo kịp yêu cầu của thực tiễn;

- Chất lượng xây dựng văn bản quy phạm pháp luật ở nước ta hiện nay còn thấp, sau khi ban hành ít có tính khả thi, nhiều dự án chưa phản ánh đúng quy luật vận động khách quan của các quan hệ xã hội, vẫn còn tình trạng luật, pháp lệnh mang tính nguyên tắc, chưa cụ thể, cần phải ban hành nhiều văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành thì

mới đi vào cuộc sống; một số luật, pháp lệnh vừa mới được ban hành thì lại phải xem xét, sửa đổi, bổ sung liên tục; có dự án còn thể hiện lối tư duy chủ quan, duy ý chí và nóng vội; một số văn bản mâu thuẫn, chồng chéo, không có tính khả thi;

- Chưa có sự thống nhất về hình thức văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội cùng loại: cùng là việc đặt ra các thứ thuế nhưng có một số loại thuế thì được điều chỉnh bằng luật, còn các loại thuế khác thì được điều chỉnh bằng pháp lệnh, hoặc có khoản thu mang tính chất như thuế (vì có phần trăm là lệ phí trước bạ) lại được điều chỉnh bằng nghị định...;

- Tính cục bộ, chỉ nhằm bảo vệ lợi ích của một hoặc một số ngành thể hiện rõ trong việc xây dựng, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua các dự án. Bộ, ngành nào cũng muốn kéo quyền, lợi ích và thuận lợi về phía mình khi xây dựng luật, pháp lệnh, đồng thời đẩy khó khăn, vướng mắc cho Chính phủ. Tình trạng này dẫn đến "xung đột" thẩm quyền giữa các Bộ, ngành khi triển khai thực hiện luật, pháp lệnh, làm cho các văn bản hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh chậm được ban hành...;

- Trong quá trình xem xét, thông qua các dự án tại Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan của Quốc hội và Chính phủ. Trong trường hợp không thể quy định chi tiết trong luật, pháp lệnh thì Quốc hội hoặc Ủy ban Thường vụ Quốc hội giao cho Chính phủ. Những vấn đề cần quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành lại là những vấn đề hết sức cần

thiết đáng lẽ phải được quy định cụ thể trong nội dung của luật, pháp lệnh thì Chính phủ lại phải xây dựng và ban hành một số lượng lớn nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh như xây dựng và ban hành một dự án luật, pháp lệnh mới. Hạn chế này làm cho Chính phủ gặp nhiều khó khăn trong việc cụ thể hóa các quy định của luật, pháp lệnh;

- Quy trình soạn thảo, thẩm định, thẩm tra và thông qua các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ còn chưa khoa học, mang nặng tính hình thức, thiếu thông tin; chất lượng chuẩn bị ở từng khâu chưa tốt. Hoạt động của Ban soạn thảo còn mang tính "rộng rãi cho đủ thành phần", chỉ chú trọng tính đại diện hình thức của các Bộ, ngành có liên quan; sự tham gia của các nhà khoa học, các chuyên gia còn nhiều hạn chế, chưa thực sự được coi trọng. Do vậy, thay vì đứng trên đại cục, thì nhiều Ban soạn thảo, về thực chất là thiết chế hợp thức hóa lợi ích cục bộ của Bộ, ngành chủ trì việc soạn thảo các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Quy trình xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật còn chưa bảo đảm sự chỉ đạo tập trung thống nhất của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ từ khâu lập chương trình, soạn thảo và thông qua các dự án, dự thảo; chưa có quy định về việc Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ cần đưa ra tư tưởng chỉ đạo và nội dung cơ bản của các dự án luật, pháp lệnh ngay từ khâu đầu để định hướng hoạt động cho Ban soạn thảo và cho nội dung các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Sự thiếu định hướng

này đã và đang gây không ít lúng túng cho hoạt động của Ban soạn thảo, khó khăn cho sự phối hợp giữa các Bộ, ngành, làm cho các thành viên Ban soạn thảo không thống nhất được nhận thức, tư tưởng chỉ đạo của dự án, dự thảo trong quá trình nghiên cứu, xây dựng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Các Bộ trưởng - Thành viên Chính phủ có tâm lý là chỉ quan tâm đến dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến Bộ, ngành mình, ít quan tâm đến dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật khác với tư cách là Thành viên Chính phủ (trung bình, một dự án, Chính phủ chỉ thảo luận dưới hai tiếng đồng hồ). Một vấn đề đáng quan tâm nữa là, trong quá trình soạn thảo cũng như thông qua văn bản quy phạm pháp luật, các Thành viên Chính phủ ít có thời gian nghiên cứu thấu đáo các văn bản pháp luật khác để so sánh, đối chiếu nhằm tránh xung đột. Mặt khác, hoạt động kiểm soát, đôn đốc của Thủ tướng Chính phủ đối với việc soạn thảo các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật cũng chưa được thực hiện đầy đủ. Về nguyên tắc, Văn phòng Chính phủ là cơ quan tham mưu giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ kiểm soát hoạt động này, nhưng trên thực tế, vai trò, chức năng của cơ quan này còn hạn chế, nhất là việc giúp Thủ tướng Chính phủ đưa ra các tư tưởng chỉ đạo về nội dung cơ bản của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật cũng như nội dung của các văn bản hướng dẫn còn chưa thực hiện được.

Tình hình trên đã làm cho các dự án, dự thảo sau khi được ban hành chậm đi

vào cuộc sống, dẫn đến công tác quản lý nhà nước gặp nhiều khó khăn; trật tự, kỷ cương trong một số lĩnh vực bị buông lỏng như: quản lý, sử dụng đất đai; quy hoạch, quản lý kiến trúc; quy hoạch, quản lý xây dựng; quản lý, kiểm tra, giám sát công tác đấu thầu, thực hiện hợp đồng nhận thầu; trật tự đô thị; trật tự, an toàn giao thông; đạo đức cán bộ, công chức; y tế; giáo dục; vệ sinh, an toàn thực phẩm; bảo vệ môi trường; phòng, chống tệ nạn xã hội... và gây ra nhiều bức xúc, nhức nhối trong xã hội.

4. Nguyên nhân chất lượng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chưa cao và việc soạn thảo, trình các dự án chưa đúng tiến độ

Có nhiều nguyên nhân làm ảnh hưởng đến chất lượng và tiến độ của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, trong đó có những nguyên nhân chính sau đây:

a) Nguyên nhân về nhận thức và thể chế:

- Lãnh đạo các Bộ, ngành chưa nhận thức đầy đủ và quán triệt sâu sắc việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật là nhiệm vụ chung của Chính phủ với tư cách là một chính thể thống nhất, thể hiện ý chí, quan điểm của tập thể Chính phủ, là chức năng cơ bản của bộ máy hành pháp. Mặt khác, trong quá trình soạn thảo, một số Trưởng ban soạn thảo (là Bộ trưởng) chưa chú trọng tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật đã và đang còn hiệu lực để từ đó củng cố và nâng cao nhận thức về thực tiễn quản lý trong ngành, lĩnh vực; chưa thực sự đổi mới tư

duy xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo yêu cầu của cơ chế quản lý mới; vẫn còn tình trạng cố bám giữ nếp nghĩ và cách làm cũ để hợp thức hóa vào nội dung các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật được phân công chủ trì soạn thảo;

- Quy trình xây dựng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chưa khoa học, chưa chặt chẽ, còn chung chung, không có tính khả thi. Trong quy trình này, các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật không được xem xét như là kết quả của quá trình nghiên cứu khoa học pháp lý, khoa học quản lý. Do đó, hầu hết các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật không được tổ chức phản biện khoa học để đảm bảo tính khoa học, tính khách quan, tính khả thi và phát hiện những mâu thuẫn trong các quy định của dự án, dự thảo và mâu thuẫn giữa các quy định của dự án, dự thảo với các quy định của pháp luật hiện hành;

- Chưa có quy chế về tổ chức và hoạt động của các Ban soạn thảo nên thiếu sự phối hợp và tham gia có hiệu quả của các Bộ, ngành có liên quan trong việc xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Nhiều dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trong quá trình soạn thảo chỉ có Bộ chủ quản, Bộ Tư pháp và Văn phòng Chính phủ tham gia từ khâu đầu cho đến khi trình Chính phủ; mặt khác, chưa có sự phối hợp chặt chẽ, có hiệu quả giữa các cơ quan của Quốc hội và Chính phủ;

- Thiếu cơ chế huy động sự tham gia đóng góp ý kiến của các nhà khoa học,

nhà quản lý và của các chuyên gia giàu kinh nghiệm trong từng lĩnh vực quản lý nhà nước, các tổ chức xã hội, các doanh nghiệp và nhân dân vào các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Chưa tham khảo triệt để ý kiến của nhân dân và các doanh nhân, các đoàn thể, hội nghề nghiệp cũng như ý kiến của các đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp hoặc gián tiếp của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Việc “tự biên, tự diễn” đó đã kéo dài tình trạng một số dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật thiên về dành thuận lợi cho cơ quan quản lý nhà nước, trái ngược với xu thế cải cách hành chính;

- Khoa học pháp lý của nước ta còn non trẻ; kỹ năng, kỹ thuật lập pháp của các cán bộ, công chức của các cơ quan soạn thảo trong việc nghiên cứu, xây dựng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chưa đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao của công tác xây dựng pháp luật; chưa gắn việc đào tạo, nghiên cứu khoa học pháp lý của các nhà trường, viện nghiên cứu, cơ sở đào tạo với thực tiễn của công tác xây dựng pháp luật của các ngành, các cấp; việc nghiên cứu, học tập, tiếp thu kinh nghiệm lập pháp của các nước có nền khoa học pháp lý tiên tiến trong khu vực và trên thế giới còn hạn chế;

- Chưa có một chiến lược xây dựng pháp luật cho giai đoạn trước mắt và lâu dài nhằm xây dựng và hoàn thiện pháp luật trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước, hội nhập khu vực và quốc tế, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Do đó, không

ít luật, pháp lệnh đã ban hành không xuất phát từ cuộc sống, mà xuất phát từ ý chí chủ quan của một số Bộ, ngành; có luật, pháp lệnh cần phải xem xét, ban hành ngay thì không được chú ý; có luật, pháp lệnh đã được ban hành nhiều năm nay vẫn chưa đi vào cuộc sống;

b) Nguyên nhân trong tổ chức xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật:

- Việc lập dự kiến dựng chương trình xây dựng luật, pháp lệnh chưa thật sự khoa học, chưa nắm bắt được quy luật vận động khách quan của các quan hệ xã hội và chưa dự báo tương đối chính xác tình hình kinh tế - xã hội cho giai đoạn trước mắt cũng như lâu dài. Quan niệm Bộ, ngành nào cũng cần xây dựng luật, pháp lệnh đang trở thành phổ biến; chương trình xây dựng luật, pháp lệnh còn mang tính cục bộ, thiếu tính toàn diện, thiếu tính khả thi;

- Ban soạn thảo (người đứng đầu Ban soạn thảo và các thành viên) chưa thực sự đáp ứng là tổ chức được Thủ tướng Chính phủ ủy quyền trong việc nghiên cứu, xây dựng các dự án. Nhiều Ban soạn thảo không thường xuyên họp để chỉ đạo, định hướng xây dựng luật, pháp lệnh (có Ban soạn thảo chỉ họp không quá 2 lần). Trách nhiệm của Ban soạn thảo chưa cao, chưa chủ động phối hợp chặt chẽ với các cơ quan của Quốc hội, các tổ chức chính trị - xã hội, các Bộ, ngành có liên quan trong việc xử lý các vấn đề cần còn có ý kiến khác nhau. Công tác biên tập chủ yếu do Tổ biên tập thực hiện, không ít trường hợp, việc biên tập các dự án được xem là công việc của một số ít

người trong Tổ biên tập; các thành viên khác của Tổ biên tập và Ban soạn thảo cũng không được tham gia đóng góp ý kiến;

- Quy trình xây dựng luật, pháp lệnh, nghị quyết, nghị định do Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 101/CP ngày 23 tháng 9 năm 1997 quy định đã không được các cơ quan chủ trì soạn thảo và Ban soạn thảo chấp hành nghiêm chỉnh: các Ban soạn thảo không xin ý kiến đầy đủ các đối tượng chịu sự điều chỉnh của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, hoặc có xin ý kiến thì cũng không nghiêm túc tiếp thu ý kiến đóng góp, dẫn đến nội dung của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chưa phản ánh hết tính toàn diện, tính đồng bộ của hệ thống pháp luật; lối suy nghĩ “xây dựng luật, pháp lệnh cho Bộ, ngành mình” đã và đang hạn chế tính toàn diện, tính khoa học và tính khách quan của các dự án. Không ít trường hợp, tại các kỳ họp Quốc hội, khi các đại biểu Quốc hội có ý kiến khác với dự thảo luật thì Ban soạn thảo xin phép Quốc hội được “giữ nguyên như dự thảo” hoặc Thành viên Chính phủ là đại biểu Quốc hội lại có ý kiến khác với nội dung dự thảo mà Chính phủ đã thông qua;

- Công tác thẩm định của Bộ Tư pháp, thẩm tra của Văn phòng Chính phủ đôi với các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật còn hình thức, chưa có tính chất phản biện và lập luận khoa học về nội dung các dự án, dự thảo. Nội dung thẩm định còn phiến diện, xuôi chiều, giá trị thẩm định, thẩm tra chưa cao, chưa

đáp ứng yêu cầu mang tính chuyên sâu, làm cơ sở tham mưu giúp Thủ tướng Chính phủ định hướng thảo luận trong các phiên họp Chính phủ để quyết định các vấn đề quan trọng hoặc các vấn đề còn có ý kiến khác nhau liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước;

c) Nguyên nhân về đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác biên tập, xây dựng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật:

Năng lực của cán bộ, công chức trong các tổ chức pháp chế của các Bộ, ngành còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu của công tác xây dựng, soạn thảo, biên tập các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Số chuyên gia này chưa được đào tạo cơ bản, chuyên sâu về kiến thức pháp luật, năng lực phân tích chính sách và kỹ năng lập pháp, ít có cơ hội để học hỏi kinh nghiệm lập pháp của các nước có nền khoa học pháp lý tiên tiến;

d) Nguyên nhân về thời gian, kinh phí:

Chính phủ chưa có sự đầu tư thích đáng cả về thời gian cũng như kinh phí vào công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật. Chương trình phiên họp Chính phủ chưa dành thời gian thỏa đáng để thảo luận kỹ các vấn đề trong các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật hoặc các vấn đề còn ý kiến khác nhau của dự án, dự thảo. Kinh phí dành cho hoạt động xây dựng luật, pháp lệnh hiện nay rất hạn chế, chưa tương xứng với sức lao động trí tuệ của các nhà khoa học, các nhà quản lý; chưa có quy định trả thù lao xứng đáng đối với những

tổ chức, cá nhân có những ý kiến đóng góp có giá trị vào các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Thủ tục hành chính cấp kinh phí từ Quốc hội phức tạp, chưa kịp thời cho các Ban soạn thảo hoạt động. Kinh phí chỉ được cấp hỗ trợ cho công tác xây dựng luật, pháp lệnh, chưa cấp cho công tác xây dựng văn bản hướng dẫn thi hành nên các Bộ, ngành không có kinh phí hoạt động. Đây cũng là một trong những nguyên nhân làm cho việc ban hành văn bản hướng dẫn thi hành kém chất lượng và không đúng tiến độ;

đ) Nguyên nhân về tổ chức:

Tổ chức pháp chế của các Bộ, ngành chưa được thiết lập một cách đồng bộ; có Bộ, ngành chưa thành lập tổ chức pháp chế theo quy định của Chính phủ để giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan trong việc xây dựng pháp luật, dẫn đến không có đơn vị thẩm tra dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, thiếu đầu mối theo dõi, không có đại diện có trách nhiệm tham dự các buổi giới thiệu dự án văn bản quy phạm pháp luật để chuẩn bị trình Chính phủ nên không tổng hợp được những vấn đề liên quan đến các dự án để tham mưu, báo cáo Thủ trưởng Bộ, ngành tham gia vào nội dung các dự án;

Chưa có một tổ chức có đủ năng lực để giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ định hướng ý tưởng chính trị xây dựng luật, pháp lệnh và theo dõi, chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc các Ban soạn thảo trong công tác xây dựng pháp luật. Việc xây dựng pháp luật hiện nay chủ yếu do các Ban soạn thảo của các Bộ, ngành và Tổ biên

tập thực hiện; Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chưa nắm và kiểm soát chặt chẽ về tư tưởng chỉ đạo của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Do đó, nhiều nội dung cơ bản của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là các dự án luật, pháp lệnh do các Ban soạn thảo sẽ trình Chính phủ chưa được Thủ tướng, các Phó Thủ tướng và các Thành viên Chính phủ tiếp cận.

Xuất phát từ tình hình nêu trên, Thủ tướng Chính phủ đã giao Văn phòng Chính phủ nghiên cứu và đề xuất xây dựng Đề án nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ (sau đây gọi tắt là Đề án).

Phần thứ hai

MỤC TIÊU, PHẠM VI VÀ NGUYÊN TẮC THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

I. MỤC TIÊU CỦA ĐỀ ÁN

Đề án này có các mục tiêu như sau:

1. Đổi mới việc lập chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật nói chung và luật, pháp lệnh nói riêng ở các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ. Các đề xuất của các Bộ, ngành về việc đưa dự án văn bản quy phạm pháp luật vào chương trình xây dựng luật, pháp lệnh phải thực sự cần thiết đối với ngành, lĩnh vực, phải có thuyết minh mang tính khoa học về hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án và phải: “căn cứ vào định hướng phát triển đất nước, xuất phát từ nhu cầu thực tiễn và

điều kiện, khả năng thực hiện mà xác định rõ thứ tự ưu tiên trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh dài hạn và hàng năm” như Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3 Ban Chấp hành Trung ương Khóa VIII đã đề ra.

Đề xuất xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật phải được thẩm tra một cách khoa học trên cơ sở tổng kết quá trình vận động khách quan của các quan hệ xã hội mà dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật sẽ điều chỉnh và những dự báo cho các giai đoạn tiếp theo. Các cơ quan có thẩm quyền cần cương quyết đưa ra khỏi chương trình những dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chưa đảm bảo các điều kiện về tính khoa học và tính khả thi trong thực tiễn cuộc sống;

2. Tăng cường trách nhiệm của Ban soạn thảo đối với công tác xây dựng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Ban soạn thảo phải chịu trách nhiệm chính trong việc đảm bảo chất lượng nội dung, tiến độ xây dựng, soạn thảo của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật theo chương trình đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thông qua;

3. Nâng cao giá trị pháp lý của việc thẩm định, thẩm tra các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Việc thẩm định, thẩm tra các dự án, dự thảo văn bản phải khách quan, mang tầm trí tuệ và tính tập thể cao; kết quả thẩm định của Bộ Tư pháp, thẩm tra của Văn phòng Chính phủ phải thực sự góp phần nâng cao chất lượng của dự án, dự thảo, giúp các thành viên Chính phủ tập

trung thảo luận vào những vấn đề bức xúc, cấp bách. Đặc biệt, nội dung thẩm tra của Văn phòng Chính phủ phải khách quan, phản biện độc lập, khoa học và có sức thuyết phục cao;

4. Tăng cường trách nhiệm của các Bộ trưởng - Thành viên Chính phủ và Trưởng ban soạn thảo trong việc tham gia thảo luận các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Các Thành viên Chính phủ phải dành thời gian thích đáng cho việc nghiên cứu các dự án, dự thảo và coi đó là “công việc chung của Chính phủ”, tránh hình thức, qua loa cho xong việc. Trong quá trình soạn thảo, nếu xét thấy nội dung của dự án, dự thảo có chất lượng thấp, không thực hiện được thì kịp thời chấn chỉnh Ban soạn thảo, quyết định theo thẩm quyền hoặc báo cáo, kiến nghị Thủ tướng Chính phủ đưa ra khỏi chương trình công tác của Chính phủ. Thành viên Chính phủ là Trưởng ban soạn thảo phải chịu trách nhiệm cá nhân trước Chính phủ về việc không bảo đảm chất lượng và tiến độ soạn thảo, trình Chính phủ các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

5. Tổ chức lấy ý kiến của các tổ chức, cá nhân là đối tượng chịu sự điều chỉnh của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trước khi trình Chính phủ xem xét, thông qua. Trong điều kiện công khai, minh bạch hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước thì việc thông tin rộng rãi về các dự án luật, pháp lệnh, các dự thảo nghị quyết, nghị định để các đối tượng chịu sự điều chỉnh có điều kiện góp ý kiến trước khi các dự án văn bản quy phạm pháp

luật được Chính phủ xem xét, thông qua để trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc các dự thảo nghị quyết, nghị định trình Chính phủ xem xét, thông qua là việc làm nhằm nâng cao tính khả thi của dự án, dự thảo, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập. Việc làm này cần được thực hiện bằng nhiều hình thức khác nhau: hội thảo, gửi phiếu xin ý kiến; tổ chức các cuộc họp mang tính chất chuyên gia (rộng và hẹp); thông qua các tổ chức xã hội nghề nghiệp...;

6. Thu hút mạnh mẽ sự tham gia của nhân dân, của các tổ chức, của các nhà khoa học, nhà quản lý vào việc đóng góp ý kiến cho các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Việc đóng góp ý kiến của của nhân dân, của các tổ chức, của các nhà khoa học, nhà quản lý vào các dự án, dự thảo đã được pháp luật quy định. Tuy nhiên, việc làm này thời gian qua chưa được tổ chức thực hiện có hiệu quả; hình thức và phương pháp thực hiện chưa khoa học, nhiều dự án, dự thảo sau khi được Chính phủ thảo luận thì mới nhận được phản ứng từ phía dư luận xã hội (ví dụ: dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Khiếu nại, tố cáo, dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Giáo dục...). Thời gian tới, cần đẩy mạnh việc thu hút mạnh mẽ sự tham gia của nhân dân, của các tổ chức, của các nhà khoa học, nhà quản lý vào việc đóng góp ý kiến cho các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và có quy chế chặt chẽ về vấn đề này;

7. Đào tạo, bồi dưỡng về kỹ thuật và

tăng cường năng lực soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật cho cán bộ, công chức tham gia xây dựng pháp luật ở các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;

8. Thành lập Ban Xây dựng pháp luật để tham mưu cho Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ để giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong việc xây dựng pháp luật nhằm tập trung đầu mối xây dựng, soạn thảo hoặc thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh và các dự thảo văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh đã có hiệu lực pháp luật.

Ban Xây dựng pháp luật có vị trí rất quan trọng trong việc tham mưu cho Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ để giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thực hiện công tác xây dựng pháp luật; là lực lượng nòng cốt, bao gồm các luật gia, các nhà quản lý, các nhà khoa học có chuyên môn cao, giàu kinh nghiệm trong các lĩnh vực khác nhau.

II. PHẠM VI CỦA ĐỀ ÁN

Đề án tập trung vào việc xem xét toàn diện những vấn đề lý luận và thực tiễn về quy trình xây dựng các dự án luật, pháp lệnh để Chính phủ xem xét, thông qua, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ; đề ra các giải pháp nhằm hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật và nâng cao chất lượng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ.

III. NGUYÊN TẮC THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

Việc thực hiện Đề án phải đảm bảo các nguyên tắc sau đây:

1. Nắm vững và vận dụng sáng tạo chủ nghĩa Mác - Lênin, Tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật để quán triệt và thể chế hóa các quan điểm, tư tưởng chỉ đạo của Đảng về các nội dung cải cách hành chính, cải cách tư pháp và cải cách kinh tế;

2. Bảo đảm tính tiến bộ, đổi mới, tính dân chủ, công khai và tôn trọng quy luật vận động khách quan của các quan hệ xã hội;

3. Khách quan, khoa học trong quá trình soạn thảo, xin ý kiến, thảo luận, thẩm định và thẩm tra;

4. Tăng cường trách nhiệm của các Thành viên Chính phủ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ;

5. Đề cao vai trò, trách nhiệm của các Ban soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

6. Tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm xây dựng pháp luật của các nước có nền khoa học pháp lý và kỹ thuật lập pháp tiên tiến trong khu vực và trên thế giới;

7. Kiểm tra, giám sát chặt chẽ quá trình thực hiện Đề án và áp dụng các chế tài cần thiết để lập lại kỷ luật, kỷ cương trong quá trình soạn thảo các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật nói chung và Đề án này nói riêng.

Phần thứ ba

NỘI DUNG CỦA ĐỀ ÁN

I. XÂY DỰNG CHƯƠNG TRÌNH NGHIÊN CỨU, ĐỔI MỚI CÔNG TÁC XÂY DỰNG PHÁP LUẬT

Xây dựng chương trình nghiên cứu, đổi mới công tác xây dựng pháp luật trên cơ sở tổng kết thực tiễn công tác xây dựng pháp luật của nước ta và tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của một số nước có nền khoa học pháp lý và kỹ thuật lập pháp tiên tiến trong khu vực và trên thế giới để áp dụng vào điều kiện cụ thể của Việt Nam.

Để đề ra giải pháp nhằm nâng cao chất lượng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, cần phải có một chương trình tổng thể nhằm nghiên cứu về quá trình xây dựng các dự án, dự thảo văn bản do các cơ quan của Chính phủ thực hiện trong những năm qua, đặc biệt là từ khi có Hiến pháp năm 1992 đến nay để đánh giá toàn diện thực trạng công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ từ đó đề ra phương hướng và giải pháp khả thi cho thời gian tới, đồng thời, nghiên cứu, học hỏi kinh nghiệm, phương pháp kỹ thuật soạn thảo pháp luật của các nước để vận dụng sáng tạo vào điều kiện cụ thể ở nước ta.

II. VỀ LẬP DỰ KIẾN CHƯƠNG TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

1. Về dự kiến chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cần phải:

a) Đánh giá đúng thực trạng công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực cần có văn bản quy phạm pháp luật mới để điều chỉnh: những ưu điểm, những yếu kém chủ yếu; nguyên nhân của những ưu điểm, yếu kém, trong đó phải chỉ ra được nguyên nhân chính, nguyên nhân cơ bản của những yếu kém trong công tác quản lý nhà nước tại lĩnh vực đó; từ đó, đề xuất định hướng tư tưởng, chính sách trong các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật sẽ xây dựng;

b) Đề xuất với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh các quan hệ xã hội mới phát sinh;

c) Xây dựng đề cương sơ lược của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật gồm các nội dung chính như: tên gọi của dự án, đối tượng, phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản; nội dung chính của dự án, dự thảo văn bản; nội dung cần ban hành các văn bản hướng dẫn thực hiện; thời gian, kinh phí cho việc xây dựng dự án, dự thảo văn bản; cách thức tổ chức thực hiện dự án, dự thảo văn bản; sưu tầm tài liệu trong nước, nước ngoài; đi thực tế trong nước và nước ngoài; phân công soạn thảo, tổ chức hội thảo, thảo luận; tổ chức xin ý kiến; tổ chức phản biện khoa học;

d) Tổ chức lấy ý kiến đóng góp đối với đề cương sơ lược của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trong nội bộ cơ quan; hoàn chỉnh đề cương để trình cơ quan có thẩm quyền;

đ) Tổ chức phản biện khoa học đối với đề cương của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

e) Tiếp thu ý kiến đóng góp và ý kiến phản biện khoa học. Nếu còn có ý kiến khác nhau về những vấn đề cơ bản như đối tượng, phạm vi điều chỉnh thì báo cáo Thủ tướng Chính phủ hoặc cơ quan có thẩm quyền cho ý kiến chỉ đạo;

g) Đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền (thông qua Hội đồng thẩm định đề cương) đưa dự án vào chương trình xây dựng luật, pháp lệnh trình Chính phủ xem xét, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội hoặc chương trình công tác của Chính phủ.

2. Đề nghị điều chỉnh chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và của Chính phủ

a) Sau khi đề cương của dự án đã được Chính phủ phê duyệt, Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quốc hội thông qua chương trình xây dựng luật, pháp lệnh;

b) Trong quá trình xây dựng, nếu xét thấy không thể hoàn thành đúng tiến độ và dự án chưa đảm bảo chất lượng thì Thủ tướng Chính phủ đề nghị Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đưa ra khỏi chương trình hoặc chỉ đạo cơ quan chủ trì soạn thảo lùi thời hạn xem xét, thông qua;

Không trình các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật chưa đảm bảo chất lượng hoặc do Ban soạn thảo chưa thực hiện đúng quy trình, chưa tổ chức phản

biện khoa học, chưa được Bộ Tư pháp hoặc cơ quan có thẩm quyền thẩm định và còn nhiều vấn đề có ý kiến khác nhau chưa được giải quyết.

III. TỔ CHỨC THỰC HIỆN CHƯƠNG TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Việc Chính phủ chuẩn bị, soạn thảo các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật là thực hiện nghị quyết về xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội và Chương trình công tác của Chính phủ, nên công tác chuẩn bị, soạn thảo các dự án, dự thảo cũng phải được tổ chức thực hiện một cách chặt chẽ, khoa học trên cơ sở báo cáo dự kiến kế hoạch xây dựng của Bộ, ngành được Chính phủ giao (chủ trì hoặc tham gia) và phải có Hội đồng đánh giá chất lượng kế hoạch đó, tránh tình trạng "chỉ định" như hiện nay.

Tùy theo tính chất, nội dung của các quan hệ xã hội mà các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật sẽ điều chỉnh, có thể đưa ra các hình thức tổ chức thực hiện việc xây dựng các dự án như sau:

1. Thủ tướng Chính phủ chỉ giao trực tiếp các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật cho các Bộ, ngành, cơ quan soạn thảo đối với những dự án, dự thảo có liên quan đến bí mật nhà nước, quốc phòng, an ninh, tôn giáo, dân tộc, tổ chức bộ máy nhà nước và các vấn đề quan hệ quốc tế liên quan đến chủ quyền quốc gia, biên giới, lãnh thổ.

2. Đối với các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật ở các lĩnh vực kinh tế - xã hội khác, Thủ tướng Chính phủ sẽ xem xét khả năng của từng Bộ, ngành để thành lập Ban soạn thảo cho phù hợp với yêu cầu về nội dung và tiến độ của dự án, dự thảo hoặc Thủ tướng Chính phủ sẽ tự thành lập Ban soạn thảo hoặc giao cho Ban Xây dựng pháp luật chủ trì (tổ chức này sẽ được thành lập, sau khi Đề án này được phê duyệt) phối hợp với các cơ quan, tổ chức khác để soạn thảo các dự án, dự thảo; đồng thời, thành lập Hội đồng đánh giá, nghiệm thu kế hoạch, đề cương xây dựng dự án, dự thảo do các Bộ, ngành chủ trì (từ khâu xây dựng kế hoạch, đề cương đến nội dung của dự án) với sự tham gia của các nhà khoa học, các chuyên gia giàu kinh nghiệm trong các ngành, lĩnh vực.

3. Thông qua Ban Xây dựng pháp luật thuộc Văn phòng Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ sẽ kiểm tra, đôn đốc thường xuyên các Ban soạn thảo để bảo đảm tiến độ, chất lượng xây dựng chương trình và các dự án, dự thảo nhằm tạo lập một trật tự, kỷ cương nghiêm ngặt trong quá trình soạn thảo các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

IV. QUY TRÌNH XÂY DỰNG VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA CHÍNH PHỦ

1. Yêu cầu của việc thực hiện quy trình

Việc thực hiện quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật phải đáp ứng các yêu cầu sau đây:

a) Việc thực hiện quy trình phải khoa học, chặt chẽ, phù hợp với từng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật cụ thể;

b) Tiếp thu phương pháp, kỹ năng soạn thảo và kinh nghiệm tiên tiến của các nước trong khu vực và trên thế giới trong việc xây dựng pháp luật, phù hợp với hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam;

c) Thành phần của Ban soạn thảo và Tổ biên tập cần có các chuyên gia, nhà khoa học và các luật gia có kinh nghiệm trong ngành, lĩnh vực;

d) Có sự tham gia của đại diện các tổ chức, cá nhân là đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

đ) Có sự phản biện khoa học của các cơ quan, tổ chức có liên quan đối với các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

2. Thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập

Ngay sau khi có chương trình xây dựng luật, pháp lệnh dài hạn và hàng năm của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập hoặc giao cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ hoặc Người đứng đầu Ban Xây dựng pháp luật chủ trì xây dựng dự án thành lập Ban soạn thảo. Ban soạn thảo có số lượng thành viên từ 9 đến 11 người do Người đứng đầu Bộ, ngành, cơ quan đó làm Trưởng ban; số lượng thành viên Ban soạn thảo do Trưởng ban lựa chọn, trong đó có đại diện các cơ quan, tổ chức có liên quan, đại diện các Bộ, ngành, cơ

quan, tổ chức khác chiếm 2/3 số lượng thành viên Ban soạn thảo. Trong quá trình hoạt động, căn cứ vào các văn kiện của Đảng, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, Ban soạn thảo cùng với Ban Xây dựng pháp luật của Văn phòng Chính phủ phải đưa ra tư tưởng chỉ đạo của dự án. Trưởng ban soạn thảo phải trực tiếp chỉ đạo soạn thảo. Các thành viên Ban soạn thảo phải có trách nhiệm tham gia xây dựng dự án và được xem như công việc của chính Bộ, ngành mình.

Trưởng ban soạn thảo quyết định thành lập Tổ biên tập để giúp Ban soạn thảo. Tổ biên tập gồm các luật gia, các nhà khoa học và các chuyên gia có hiểu biết về chuyên môn thuộc nội dung của dự án. Số lượng thành viên Tổ biên tập do Trưởng ban soạn thảo quyết định, trong đó các chuyên gia, các nhà khoa học của cơ quan chủ trì soạn thảo chiếm 1/2 số thành viên Tổ biên tập; số còn lại là đại diện của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan. Thường trực Tổ biên tập là thành viên của cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo. Người đứng đầu Tổ biên tập và các thành viên Tổ biên tập phải là người có chuyên môn giỏi, có kỹ năng xây dựng pháp luật.

Việc thành lập Ban soạn thảo để soạn thảo các nghị quyết, nghị định của Chính phủ cũng theo yêu cầu trên đây.

3. Tiến hành soạn thảo

a) Chuẩn bị soạn thảo:

- Tập hợp, tổng kết, đánh giá tình hình thực tiễn các lĩnh vực liên quan đến dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

đ) - Khảo sát thực tiễn; rà soát các văn bản quy phạm pháp luật, tình hình thi hành pháp luật trong ngành, lĩnh vực, các quan hệ xã hội mới phát sinh mà dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật sẽ điều chỉnh;

- Tập hợp, xử lý thông tin, tài liệu có liên quan.

b) Xây dựng đề cương sơ lược, đề cương chi tiết của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật với các nội dung:

- Phạm vi, đối tượng điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Cơ cấu, bố cục của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Nội dung cần đề cập trong từng chương, mục, điều.

c) Xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trên cơ sở đề cương chi tiết:

Các quy phạm pháp luật cần được thể hiện chi tiết thành điều, khoản, điểm trong các chương, mục, của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và phải được thảo luận tại Tổ biên tập và Ban soạn thảo.

d) Xin ý kiến chỉ đạo của cơ quan có thẩm quyền:

Trong quá trình soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trên cơ sở đề cương chi tiết, nếu có vấn đề mới phát sinh, cần phải kịp thời xin ý kiến cơ quan, người có thẩm quyền (Thủ tướng hoặc các Phó Thủ tướng phụ trách

lĩnh vực); trong trường hợp cần thiết phải tổ chức hội thảo về nội dung dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật với quy mô và hình thức khác nhau.

đ) Tổ chức lấy ý kiến các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan và nhân dân theo quy định tại Điều 3 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là lấy ý kiến của các đối tượng trực tiếp chịu sự điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Có thể tổ chức lấy ý kiến một hoặc nhiều lần.

Hình thức lấy ý kiến:

- Họp với đại diện các Bộ, ngành (kể cả doanh nghiệp), cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan;

- Xin ý kiến bằng công văn chính thức. Trong thời hạn quy định, cơ quan được xin ý kiến phải trả lời bằng văn bản; nếu không trả lời trong thời hạn đó thì được xem là đồng ý;

- Tổ chức hội thảo để tham khảo ý kiến các nhóm chuyên gia, các nhà quản lý ở Trung ương và địa phương trong những lĩnh vực thuộc phạm vi điều chỉnh của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Tổ chức tọa đàm trong phạm vi từng vấn đề cần được làm rõ trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Tổ chức cuộc họp để giới thiệu nội dung của dự án với đại diện có thẩm quyền của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan;

- Khi cần thiết, phải thông tin về nội dung chính của các dự án, dự thảo trên

các phương tiện thông tin đại chúng để xin ý kiến đóng góp của nhân dân.

e) Tổ chức lấy ý kiến phản biện của các nhà khoa học, các nhà quản lý về nội dung dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật đã được chỉnh lý trên cơ sở ý kiến đóng góp của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan, nhân dân và các đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Có thể tổ chức phản biện một hoặc nhiều lần về các nội dung của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

g) Chỉnh lý dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật trên cơ sở tiếp thu ý kiến của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan, nhân dân và những đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Việc tiếp thu ý kiến phải thực sự nghiêm túc, không làm qua loa, đại khái cho xong việc; phải coi việc đóng góp ý kiến này là phát huy trí tuệ tập thể, trí tuệ toàn dân nhằm làm cho nội dung các dự án, dự thảo văn bản không chỉ thể hiện đường lối, chính sách của Đảng mà còn thể hiện ý chí và nguyện vọng của nhân dân lao động cả nước.

h) Chuẩn bị tờ trình và các tài liệu có liên quan đến dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Trong tờ trình, Ban soạn thảo phải nêu rõ tư tưởng chủ đạo của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật; các vấn đề còn ý kiến khác nhau; các ý kiến đóng góp của các Bộ, ngành, của các cơ quan,

tổ chức có liên quan và nhân dân; quan điểm của Ban soạn thảo; những ý kiến nào đã được tiếp thu, những ý kiến nào không được tiếp thu và phải giải trình lập luận cho các vấn đề đưa vào dự án, dự thảo thật sự thuyết phục, mang tính khoa học.

i) Chuẩn bị dự thảo các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành theo quy định tại Điều 7 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; các dự thảo văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành phải được soạn thảo và trình đồng thời với các dự án luật, pháp lệnh.

k) Gửi Bộ Tư pháp thẩm định.

l) Trình Chính phủ xem xét, thông qua dự án, dự thảo (quy trình thẩm tra của Văn phòng Chính phủ nằm trong quy chế làm việc của Chính phủ và các quy định của pháp luật hiện hành).

4. Trách nhiệm của Ban soạn thảo

a) Trách nhiệm của Trưởng ban soạn thảo (Trưởng ban có thể là lãnh đạo một Bộ hoặc người đứng đầu cơ quan, tổ chức do Thủ tướng Chính phủ quyết định):

- Trưởng ban soạn thảo có trách nhiệm chủ trì, tập hợp trí tuệ của các thành viên Ban soạn thảo; có kế hoạch họp, thảo luận hàng tháng với các thành viên Ban soạn thảo và Tổ biên tập để chỉ đạo các nội dung chính của dự án, dự thảo văn bản; bám sát tiến độ và chất lượng của dự án, dự thảo văn bản để chỉ đạo Ban soạn thảo và Tổ biên tập;

- Trưởng hợp có ý kiến khác nhau trong Ban soạn thảo, Trưởng ban soạn

thảo phải kịp thời tổ chức thảo luận và biểu quyết theo nguyên tắc tập thể; tôn trọng ý kiến chuyên gia trong quá trình soạn thảo;

- Trưởng ban soạn thảo phải coi việc chủ trì trong Ban soạn thảo là một nhiệm vụ do Thủ tướng Chính phủ giao và chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về chất lượng và tiến độ của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

- Trưởng ban soạn thảo phải báo cáo kịp thời Thủ tướng Chính phủ những vấn đề còn có ý kiến khác nhau của các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật và quan điểm của Ban soạn thảo về các ý kiến khác nhau đó. Sau khi dự án, dự thảo được Chính phủ thông qua, Trưởng ban soạn thảo cùng với Người đứng đầu Ban Xây dựng pháp luật phải tổ chức họp tiếp thu ý kiến thành viên Chính phủ để hoàn thiện tờ trình, dự thảo dự án luật, pháp lệnh trình Thủ tướng Chính phủ ký, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc trình Thủ tướng Chính phủ đối với các văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ; cùng với các cơ quan của Quốc hội chuẩn bị các thủ tục và nội dung trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Trong trường hợp Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có ý kiến khác với nội dung hoặc tư tưởng chỉ đạo của dự án đã được Chính phủ thông qua, Trưởng ban soạn thảo hoặc Người đứng đầu Ban Xây dựng pháp luật phải kịp thời báo cáo và đề xuất với Thủ tướng Chính phủ để thuyết minh

hoặc giải trình với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

- Đối với các dự án văn bản quy phạm pháp luật, sau khi hoàn tất các thủ tục theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, chậm nhất là trước 20 ngày, Trưởng ban soạn thảo chỉ đạo Ban soạn thảo và Tổ biên tập gửi toàn bộ hồ sơ liên quan đến dự án đến Văn phòng Chính phủ để chuẩn bị cho phiên họp Chính phủ. Trong thời gian chuẩn bị phiên họp Chính phủ, Trưởng ban soạn thảo có thể tiếp tục họp với Ban soạn thảo hoặc các cơ quan có liên quan để cân nhắc các vấn đề cần đưa ra trình và thảo luận tại phiên họp Chính phủ hoặc sẽ có một Hội đồng đại diện cho lãnh đạo các Bộ, ngành có liên quan họp và giải quyết triệt để các vấn đề còn ý kiến khác nhau này (Hội đồng này do Ban Xây dựng pháp luật thuộc Văn phòng Chính phủ triệu tập). Hội đồng này mang tính chất tham mưu và sẽ tự giải thể sau khi hoàn thành nhiệm vụ.

b) Trách nhiệm của các thành viên Ban soạn thảo:

- Tham gia đầy đủ các phiên họp của Ban soạn thảo và phải cùng Trưởng ban soạn thảo đề xuất các nội dung cơ bản của dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật để giải quyết các vấn đề còn có ý kiến khác nhau; đề xuất các vấn đề cần xin ý kiến thành viên Chính phủ (thành viên Ban soạn thảo có thể đồng thời là thành viên Hội đồng đại diện cho lãnh đạo các Bộ, ngành);

- Các thành viên Ban soạn thảo có thể được Trưởng ban soạn thảo ủy quyền, tổ chức các cuộc họp, hội thảo với các chuyên gia của Bộ, ngành mình hoặc các nhà khoa học liên quan đến dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật mà mình là thành viên để thảo luận các nội dung liên quan đến dự án, dự thảo;

- Trước khi trình Chính phủ (05 đến 10 ngày), các thành viên Ban soạn thảo (hoặc Ban Xây dựng pháp luật) phải họp và xử lý lần cuối các nội dung chính, nội dung thẩm định của Bộ Tư pháp và các ý kiến khác nhau. Nếu còn ý kiến khác nhau thì Trưởng ban soạn thảo báo cáo trước phiên họp Chính phủ. Những ý kiến này là cơ sở để Văn phòng Chính phủ đưa ra thảo luận tại phiên họp Chính phủ. Thành viên Ban soạn thảo có thể được mời tham gia dự họp các phiên họp của Chính phủ về các dự án, dự thảo mà mình là thành viên để tiếp thu ý kiến Chính phủ chỉnh lý dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật để trình cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định;

- Ban soạn thảo chỉ giải thể khi dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật đã được cơ quan có thẩm quyền thông qua hoặc ký, ban hành. Tại phiên họp Chính phủ, Bộ trưởng là Trưởng ban soạn thảo hoặc Trưởng ban soạn thảo (trong trường hợp không phải là Bộ trưởng) không trình bày toàn bộ nội dung dự án, mà chỉ giải trình bổ sung sau khi Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ báo cáo ý kiến tổng hợp thành viên Chính phủ.

5. Trách nhiệm của Bộ trưởng Bộ Tư pháp

a) Trách nhiệm là thành viên Ban soạn thảo:

Đại diện lãnh đạo Bộ Tư pháp được mời tham gia là thành viên của tất cả các Ban soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

b) Trách nhiệm là người đứng đầu cơ quan thẩm định các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật:

Thẩm định của Bộ Tư pháp phải được hoàn chỉnh và gửi đến cơ quan chủ trì soạn thảo, Văn phòng Chính phủ chậm nhất 15 ngày trước Phiên họp Chính phủ. Nếu không đúng thời hạn trên, dự án, dự thảo xem như không có thẩm định, Ban soạn thảo phải báo cáo Thủ tướng Chính phủ để xem xét, quyết định việc trình Chính phủ tại phiên họp. Thẩm định của Bộ Tư pháp phải được Ban soạn thảo tiếp thu và giải trình (nếu có). Các ý kiến khác nhau giữa thẩm định của Bộ Tư pháp và cơ quan chủ trì soạn thảo sẽ là nội dung thảo luận tại phiên họp Chính phủ.

c) Bộ trưởng Bộ Tư pháp có trách nhiệm phát biểu ý kiến của mình về tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của các quy định trong dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật với các quy định của pháp luật hiện hành tại phiên họp Chính phủ (không nhất thiết phải đọc toàn văn ý kiến thẩm định). Bộ trưởng Bộ Tư pháp có trách nhiệm trước Chính phủ về ý kiến thẩm định nếu không được gửi đúng hạn.

6. Trách nhiệm của Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ

Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ có trách nhiệm như sau:

a) Chỉ đạo Ban Xây dựng pháp luật thường xuyên theo dõi, kiểm tra, đôn đốc các cơ quan chủ trì soạn thảo; kịp thời báo cáo với Thủ tướng Chính phủ về các vấn đề phát sinh trong quá trình soạn thảo sau khi có báo cáo của cơ quan chủ trì soạn thảo. Trong trường hợp Ban Xây dựng pháp luật thuộc Văn phòng Chính phủ chủ trì soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật thì Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ có trách nhiệm định hướng, chỉ đạo các hoạt động của Ban trong việc soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật đó;

b) Trước phiên họp Chính phủ 12 ngày, nếu còn những ý kiến khác nhau do Ban soạn thảo báo cáo Thủ tướng Chính phủ thì Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ chỉ đạo Ban Xây dựng pháp luật triệu tập cuộc họp với Ban soạn thảo, Bộ Tư pháp để xử lý các vấn đề còn có ý kiến khác nhau;

c) Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ phải có thẩm tra độc lập về các nội dung của các dự án, dự thảo (Ban Xây dựng pháp luật giúp Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ thẩm tra). Ý kiến thẩm tra phải được tổ chức thảo luận tập thể tại Văn phòng Chính phủ (bao gồm Ban Xây dựng pháp luật chủ trì, phối hợp với Ban Nghiên cứu của Thủ tướng Chính phủ và các đơn vị chuyên môn có liên quan tùy theo từng dự án, dự thảo);

d) Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ phải báo cáo ý kiến tổng hợp ý kiến các Thành viên Chính phủ (nếu có) trong trường hợp còn có ý kiến khác nhau trong quá trình soạn thảo, kể cả ý kiến của Bộ Tư pháp mà các cuộc họp của Ban soạn thảo chưa giải quyết thống nhất. Báo cáo tổng hợp phải ngắn gọn, xúc tích, dễ hiểu, không ghi lại nguyên văn các điều luật và các ý kiến của các Thành viên Chính phủ. Việc xin ý kiến Thành viên Chính phủ của Văn phòng Chính phủ phải có sự tham gia của các thành viên Ban soạn thảo. Nội dung phiếu xin ý kiến phải thật rõ ràng, nếu hỏi các phương án khác nhau thì phải trình bày quan điểm của cơ quan chủ trì soạn thảo và có đánh giá khoa học về các phương án đó. Văn phòng Chính phủ phải chuẩn bị ý kiến gợi ý cần tập trung thảo luận trong cuộc họp Chính phủ để gửi Thủ tướng, các Phó Thủ tướng. Ý kiến tập trung thảo luận phải nêu được những vấn đề còn có ý kiến khác nhau, bảo vệ và lập luận khoa học cho những quan điểm được đề cập trong nội dung dự án, dự thảo văn bản và ý kiến của Văn phòng Chính phủ (theo tinh thần ý kiến thẩm tra của Văn phòng Chính phủ). Trong trường hợp cần thiết, để bảo đảm tập trung và theo yêu cầu của Thủ tướng, ý kiến tập trung thảo luận cũng được gửi Thành viên Chính phủ trong phiên họp Chính phủ;

đ) Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ (giúp việc là Ban Xây dựng pháp luật) chủ trì tổ chức cuộc họp giữa đại diện các Bộ, ngành có liên quan đến dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp

luật, chuẩn bị trình Chính phủ (trong trường hợp không thành lập Hội đồng đại diện các Bộ, ngành). Sau khi các vấn đề còn có ý kiến khác nhau được đưa ra thảo luận, Văn phòng Chính phủ có trách nhiệm tổng hợp, kết luận. Nếu các đại diện tham gia cuộc họp không đồng ý thì có quyền bảo lưu và báo cáo lại người đứng đầu Bộ, ngành để có ý kiến tại phiên họp Chính phủ (đại diện Bộ, ngành trong cuộc họp này phải là Thứ trưởng hoặc tương đương);

e) Chủ trì, phối hợp với Ban soạn thảo chỉnh lý dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật sau khi dự án, dự thảo được Chính phủ thông qua để báo cáo Thủ tướng ký trình các cơ quan có thẩm quyền hoặc ký ban hành theo thẩm quyền; theo dõi, truyền đạt ý kiến của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ về nội dung các dự án trong quá trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội thảo luận cho ý kiến;

g) Khi được Thủ tướng Chính phủ giao, Văn phòng Chính phủ chủ trì, phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và các cơ quan khác có liên quan tiến hành soạn thảo, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh đã có hiệu lực pháp luật.

7. Trách nhiệm của các Thành viên Chính phủ

Thành viên Chính phủ có trách nhiệm:

a) Dành thời gian thích đáng cho việc

nghiên cứu các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

b) Trả lời đầy đủ và đúng thời hạn các vấn đề mà Văn phòng Chính phủ xin ý kiến (nếu có);

c) Nghiên cứu, phát biểu ý kiến về nội dung các dự án, dự thảo văn bản tại phiên họp Chính phủ. Thành viên Chính phủ phải xem đây là nội dung công tác của chính Bộ, ngành mình và là nhiệm vụ chung của Chính phủ trong việc xây dựng các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật;

d) Phiên họp thường kỳ của Chính phủ phải dành thời gian thỏa đáng cho việc thảo luận dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Trong trường hợp việc thảo luận chưa thỏa đáng tại cuộc họp này, các Thành viên Chính phủ có thể đề nghị Thủ tướng Chính phủ cho góp ý tiếp tục bằng văn bản gửi đến Ban soạn thảo và Văn phòng Chính phủ (Ban Xây dựng pháp luật) về các dự án, dự thảo đó.

8. Thảo luận và biểu quyết tại phiên họp Chính phủ

Việc thảo luận và thông qua dự án, dự thảo tại phiên họp Chính phủ được tiến hành như sau:

Chính phủ chỉ xem xét các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật đã chuẩn bị kỹ, đã được thẩm định, thẩm tra và trên cơ sở ý kiến thống nhất cao của các Thành viên Chính phủ thông qua các thủ tục gửi xin ý kiến hoặc các cuộc họp của Ban soạn thảo với các Bộ, ngành. Nếu các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật vẫn còn có ý kiến khác

nhau thì Văn phòng Chính phủ kiến nghị Thủ tướng tại phiên họp Chính phủ, theo thủ tục:

a) Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ đọc bản tổng hợp ý kiến Thành viên Chính phủ về các vấn đề còn có ý kiến khác nhau, trình bày quan điểm riêng của Văn phòng Chính phủ về dự án, dự thảo văn bản đó;

b) Trưởng ban soạn thảo giải trình hoặc bổ sung thêm ý kiến và quan điểm của Ban soạn thảo về các ý kiến khác nhau;

c) Các Thành viên Chính phủ thảo luận;

d) Thủ tướng hoặc Phó Thủ tướng kết luận.

Trường hợp vẫn còn ý kiến khác nhau, Thủ tướng Chính phủ sẽ yêu cầu các Thành viên Chính phủ (hoặc theo đề nghị của Văn phòng Chính phủ) gửi ý kiến bằng văn bản đến Ban soạn thảo và Văn phòng Chính phủ để tiếp thu, chỉnh lý và báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

Nếu dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật không được đa số Thành viên Chính phủ đồng ý hoặc Thủ tướng Chính phủ xét thấy chưa đủ điều kiện thông qua tại phiên họp Chính phủ thì Thủ tướng có thể giao lại cho Ban soạn thảo hoặc giao cho Ban Xây dựng pháp luật chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan chuẩn bị lại để trình Chính phủ tại phiên họp khác hoặc Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập Ban soạn thảo mới để tiếp tục soạn thảo dự án, dự thảo và trình Chính phủ theo quy trình tại Mục IV Phần thứ ba của Đề án này.

V. ĐÀO TẠO, BỒI DƯỠNG ĐỘI NGŨ CÁN BỘ, CÔNG CHỨC LÀM CÔNG TÁC XÂY DỰNG PHÁP LUẬT

Công tác xây dựng pháp luật đòi hỏi phải có kiến thức toàn diện, không chỉ có trình độ hiểu biết về pháp luật, kỹ thuật lập pháp mà còn đòi hỏi kiến thức về các ngành kinh tế, kỹ thuật chuyên sâu. Hơn nữa, thực tế cho thấy việc đào tạo kỹ năng xây dựng pháp luật ở nước ta còn rất hạn chế; trình độ, năng lực mà đội ngũ cán bộ, công chức xây dựng pháp luật còn yếu; số lượng đội ngũ này còn thiếu. Do đó, cần có một chiến lược đào tạo phát triển đội ngũ này một cách nhanh chóng bằng nhiều hình thức, trên cơ sở kinh nghiệm xây dựng pháp luật sau gần 20 năm đổi mới và tiếp thu có chọn lọc kiến thức, kỹ năng soạn thảo pháp luật tiên tiến trên thế giới.

Nội dung đào tạo, bồi dưỡng gồm:

1. Lựa chọn các cán bộ, công chức có khả năng (chuyên môn và ngoại ngữ) tham gia các khóa đào tạo ở trong nước và nước ngoài về kỹ thuật xây dựng pháp luật, hoạch định chính sách;

2. Mở các khóa bồi dưỡng kiến thức chuyên ngành về kinh tế - kỹ thuật cho các luật gia, các cán bộ công chức đã có kiến thức pháp luật tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;

3. Định hướng đào tạo cử nhân luật tại các cơ sở đào tạo luật theo hướng cần có kiến thức chuyên môn về các ngành kinh tế - kỹ thuật (trước khi đào tạo các ngành luật cụ thể);

4. Xây dựng bộ giáo trình chuẩn về kỹ thuật lập pháp (phân tích chính sách, kỹ thuật trình bày và thể thức văn bản...). Bộ giáo trình này sẽ được xây dựng và do một Hội đồng khoa học cấp Nhà nước đánh giá, nghiệm thu trước khi đưa vào sử dụng, giảng dạy;

5. Tăng cường hợp tác quốc tế về đào tạo, bồi dưỡng kiến thức xây dựng pháp luật thông qua các tổ chức quốc tế và các cá nhân có thiện chí và khả năng tài trợ cho công tác xây dựng pháp luật ở Việt Nam.

VI. CƯỜNG CỐ CÁC TỔ CHỨC PHÁP CHẾ CỦA CÁC BỘ, CƠ QUAN NGANG BỘ, CƠ QUAN THUỘC CHÍNH PHỦ VÀ THÀNH LẬP BAN XÂY DỰNG PHÁP LUẬT THUỘC VĂN PHÒNG CHÍNH PHỦ

1. Hiện nay, hầu hết các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ đều có tổ chức pháp chế. Đây là những tổ chức hết sức cần thiết trong việc giúp các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ trong công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của Bộ, ngành. Tuy nhiên, các tổ chức pháp chế này còn yếu, chưa đáp ứng được yêu cầu công tác tham mưu, biên soạn các dự án luật, pháp lệnh và các văn bản hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh. Ở Văn phòng Chính phủ hiện nay có Vụ Pháp chế, nhưng năng lực và phạm vi, chức năng hoạt động bị hạn chế, không thể đáp ứng được các yêu cầu ngày càng cao của công tác xây dựng pháp luật cả trước mắt cũng như lâu dài.

Chính vì vậy, việc thành lập Ban Xây dựng pháp luật (mà nòng cốt là Vụ Pháp chế hiện nay) trực thuộc Văn phòng Chính phủ là phù hợp với yêu cầu cải cách một bước quá trình xây dựng pháp luật của Chính phủ, nhằm giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ nâng cao hơn nữa công tác xây dựng thể chế, đáp ứng ngày càng cao yêu cầu của công cuộc đổi mới và hội nhập quốc tế.

Ban Xây dựng pháp luật có chức năng tham mưu cho Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ để Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trong công tác chỉ đạo việc xây dựng các dự án luật, pháp lệnh trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và giúp Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ trong việc:

1. Đôn đốc các Ban soạn thảo thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, Chương trình công tác của Chính phủ (phần công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật), phối hợp với các Ban soạn thảo xây dựng các dự án luật, pháp lệnh và các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh;

2. Thẩm tra tờ trình của Bộ Tư pháp về lập dự kiến Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của cả nhiệm kỳ của Chính phủ và hàng năm để trình Chính phủ xem xét thông qua, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quốc hội;

3. Chủ trì, phối hợp với các Ban soạn

thảo hoặc với các đơn vị chuyên môn của Văn phòng Chính phủ, Ban Nghiên cứu của Thủ tướng Chính phủ thẩm tra về quy trình, hồ sơ thủ tục, tính hợp pháp, sự phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước. Phân tích, tổng hợp, có ý kiến đánh giá độc lập về nội dung của các dự án luật, pháp lệnh để Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ trình Chính phủ xem xét, thông qua, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và tham gia ý kiến đối với các dự án luật, pháp lệnh do các cơ quan, tổ chức khác, đại biểu Quốc hội trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội mà các cơ quan, tổ chức đó và đại biểu đó gửi xin ý kiến Chính phủ;

4. Chủ trì, phối hợp với Ban soạn thảo dự án luật, pháp lệnh và các cơ quan liên quan hoàn chỉnh tờ trình và dự án luật, pháp lệnh sau khi Chính phủ cho ý kiến hoặc thông qua để báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, ký trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội;

5. Chủ trì, phối hợp với Ban Nghiên cứu của Thủ tướng Chính phủ và các cơ quan liên quan nghiên cứu, tham mưu về nội dung, tư tưởng để Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các Ban soạn thảo trong quá trình xây dựng các dự án luật, pháp lệnh quan trọng liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực;

6. Trình Thủ tướng Chính phủ quyết định việc phân công cho các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chủ trì xây dựng các dự án luật, pháp lệnh theo Nghị quyết của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội cả khóa và hàng năm;

7. Chủ trì, phối hợp với Ban soạn thảo các dự án luật, pháp lệnh tổ chức giới thiệu nội dung các dự án luật, pháp lệnh cho các Bộ, ngành, tổ chức xã hội, các viện nghiên cứu, trường đại học và các chuyên gia tham gia ý kiến để tiếp thu hoàn chỉnh tờ trình và dự thảo luật, pháp lệnh trước khi trình Chính phủ;

8. Tổ chức cuộc họp với cơ quan chủ trì soạn thảo, Bộ Tư pháp, Ban Nghiên cứu của Thủ tướng Chính phủ và các cơ quan, tổ chức liên quan xử lý và đề xuất các vấn đề còn có ý kiến khác nhau trong các dự án luật, pháp lệnh để đưa ra Chính phủ thảo luận, quyết định. Tổng hợp và đề xuất hướng giải quyết những vấn đề còn có ý kiến khác nhau của các thành viên Chính phủ trong nội dung dự thảo luật, pháp lệnh để Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ báo cáo trước phiên họp Chính phủ và chuẩn bị những nội dung quan trọng trong dự thảo luật, pháp lệnh để Thủ tướng, các Phó Thủ tướng hướng dẫn thảo luận và kết luận tại phiên họp Chính phủ;

9. Chủ trì việc lập Chương trình xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ (trong đó có Chương trình xây dựng các văn bản hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh đã có hiệu lực thi hành); đôn đốc việc thực hiện chương trình đó để bảo đảm đúng tiến độ, chất lượng các dự thảo trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ;

10. Phối hợp chặt chẽ với các Ủy ban của Quốc hội, Ban Công tác lập pháp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Tòa án

nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, cơ quan trung ương của các tổ chức chính trị - xã hội tiếp thu, hoàn chỉnh các dự án luật, pháp lệnh trong quá trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến hoặc thông qua các dự án luật, pháp lệnh do Chính phủ trình. Nếu có những quan điểm khác với dự án luật, pháp lệnh mà Chính phủ đã trình thì báo cáo Thủ tướng Chính phủ cho ý kiến;

11. Theo dõi việc cho ý kiến và thông qua các dự án luật, pháp lệnh của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội để báo cáo với Thủ tướng Chính phủ. Chủ trì hoặc phối hợp với các Ban soạn thảo, các cơ quan có liên quan giúp Chính phủ chuẩn bị báo cáo tiếp thu, giải trình và chỉnh lý dự thảo luật, pháp lệnh để trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, thông qua;

12. Thẩm tra lần cuối về mặt pháp lý, thủ tục và nội dung các dự thảo nghị quyết, nghị định của Chính phủ, quyết định, chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ trước khi Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ ký tắt và trình Thủ tướng ký ban hành;

13. Tham mưu cho Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo công tác cải cách tư pháp (phần liên quan đến nhiệm vụ của Chính phủ khi được Thủ tướng Chính phủ giao);

14. Thực hiện những nhiệm vụ khác trong việc xây dựng pháp luật do Chính phủ hoặc Thủ tướng Chính phủ giao.

2. Ban Xây dựng pháp luật thuộc Văn

phòng Chính phủ do một Trưởng ban (là cấp Thứ trưởng) phụ trách và một số Phó Trưởng ban. Trưởng ban do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ, các Phó Trưởng ban do Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ bổ nhiệm. Trước mắt, Ban Xây dựng pháp luật có biên chế là 50 cán bộ, công chức có chuyên môn cao, có kinh nghiệm trong lĩnh vực xây dựng thể chế; bao gồm các luật gia, các chuyên gia, các nhà khoa học ở các lĩnh vực quản lý khác nhau. (Văn phòng Chính phủ phối hợp với Bộ Nội vụ xây dựng định mức chỉ tiêu cụ thể về biên chế cho Ban Xây dựng pháp luật và tổng hợp vào biên chế hàng năm của Văn phòng Chính phủ). Nguồn cán bộ, công chức được tuyển chọn từ các Bộ, ngành, các trường đại học, các viện nghiên cứu và các địa phương và sẽ được bồi dưỡng thêm kiến thức pháp luật và kỹ năng xây dựng văn bản quy phạm pháp luật để đáp ứng đòi hỏi ngày càng cao của công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ.

Việc thành lập Ban Xây dựng pháp luật phải phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của đơn vị trực thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ theo quy định tại Nghị định số 86/2002/NĐ-CP ngày 05 tháng 11 năm 2002 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ và Nghị định số 18/2003/NĐ-CP ngày 20 tháng 02 năm 2003 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Chính phủ. Quyết định thành lập Ban Xây dựng pháp luật (chức năng, nhiệm vụ)

do Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ trình Thủ tướng Chính phủ ký, ban hành. Cơ cấu, tổ chức cụ thể và quy chế hoạt động của Ban Xây dựng pháp luật do Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ quy định.

VII. HOÀN THIÊN PHÁP LUẬT VỀ BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Đề nghị Quốc hội cho sửa đổi, bổ sung toàn diện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật để tiếp tục hoàn thiện về mặt pháp lý việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo hướng xây dựng một quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật nói chung và luật, pháp lệnh nói riêng thật sự khoa học, khách quan và khả thi.

Phân thứ tư

TỔ CHỨC THỰC HIỆN

I. PHÂN CÔNG THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

1. Trách nhiệm của Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ

a) Giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra, đôn đốc thực hiện Đề án, kịp thời báo cáo những vướng mắc trong quá trình thực hiện và tổng hợp tình hình thực hiện để báo cáo Thủ tướng Chính phủ;

b) Trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định thành lập Ban Xây dựng

pháp luật thuộc Văn phòng Chính phủ (hoàn thành trong tháng 9 năm 2004);

c) Ban hành Quyết định về cơ cấu tổ chức cụ thể và quy chế hoạt động của Ban Xây dựng pháp luật thuộc Văn phòng Chính phủ, bảo đảm các điều kiện về tổ chức, cán bộ, công chức và cơ sở vật chất để Ban Xây dựng pháp luật kịp thời đi vào hoạt động (tháng 10 năm 2004);

d) Hoàn chỉnh chương trình tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ, kỹ năng soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật theo Dự án “Tăng cường năng lực cho Văn phòng Chính phủ” tại Văn phòng Chính phủ và các Bộ, ngành có liên quan (bắt đầu từ tháng 12 năm 2004). Chỉ đạo Dự án “Tăng cường năng lực cho Văn phòng Chính phủ”, trong đó cần bố trí, lựa chọn cán bộ, công chức có đủ năng lực tham gia vào các khóa đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng xây dựng pháp luật ở trong nước và nước ngoài.

2. Trách nhiệm của Bộ trưởng Bộ Tư pháp

a) Soạn thảo, trình Chính phủ ban hành Nghị định về sửa đổi, bổ sung Nghị định số 101/CP ngày 23 tháng 9 năm 1997 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (tháng 10 năm 2004);

b) Soạn thảo, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành các quyết định về:

- Quy chế thẩm định văn bản quy phạm pháp luật (quý IV năm 2004);

- Quy chế tổ chức và hoạt động của Ban soạn thảo luật, pháp lệnh và các văn

bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền ban hành của Chính phủ (quý III năm 2004);

- Quy chế phản biện và thu hút các chuyên gia, các nhà khoa học và các tổ chức xã hội có liên quan trong việc tham gia soạn thảo các dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật (quý I năm 2005);

- Quy định về tiêu chí lập chương trình xây dựng luật, pháp lệnh (quý I năm 2005);

- Quy chế về hoạt động của Hội đồng đánh giá, nghiệm thu kế hoạch đề cương soạn thảo các dự án luật, pháp lệnh (quý II năm 2005);

c) Chủ trì, phối hợp với Văn phòng Chính phủ, Bộ Ngoại giao và các Bộ, ngành có liên quan xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình nghiên cứu, đổi mới công tác xây dựng pháp luật của Nhà nước ta và học tập kinh nghiệm xây dựng pháp luật của một số nước có nền khoa học pháp lý và kỹ thuật lập pháp tiên tiến trong khu vực và trên thế giới để áp dụng vào điều kiện cụ thể của Việt Nam (quý I năm 2005);

d) Chuẩn bị, đề xuất việc sửa đổi, bổ sung toàn diện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật để trình Thủ tướng Chính phủ cho ý kiến (quý IV năm 2005).

đ) Sớm hoàn chỉnh chương trình chiến lược xây dựng pháp luật đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

3. Trách nhiệm của Bộ trưởng Bộ Nội vụ

Chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng Bộ Tư pháp có biện pháp tăng cường biên chế, nhân lực (cán bộ, công chức có trình độ về pháp luật, về quản lý nhà nước) cho các tổ chức pháp chế của các Bộ, ngành. Tổ chức lại và củng cố các bộ phận pháp chế của các Bộ, ngành theo quy định tại Nghị định số 122/2004/NĐ-CP ngày 18 tháng 5 năm 2004 quy định 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 Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và doanh nghiệp nhà nước.

4. Trách nhiệm của Bộ trưởng Bộ Tài chính

Chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng Bộ Tư pháp, Bộ trưởng, Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ xây dựng cơ chế tài chính riêng, đảm bảo cho công tác xây dựng pháp luật của Chính phủ có chất lượng và đúng tiến độ theo yêu cầu của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ.

5. Trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ

a) Rà soát, đánh giá lại đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật để có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao năng lực soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật, báo cáo Thủ tướng Chính phủ trong quý IV năm 2004;

b) Củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế của cơ quan, đơn vị mình để đáp ứng yêu

cầu nâng cao chất lượng xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cho phù hợp với yêu cầu cụ thể của cơ quan, đơn vị mình;

c) Thực hiện nghiêm túc chương trình xây dựng luật, pháp lệnh và chương trình công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật cả nhiệm kỳ và hàng năm của Chính phủ theo đúng tiến độ và bảo đảm chất lượng theo nội dung và yêu cầu của Đề án này;

d) Soạn thảo kịp thời các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành luật, pháp lệnh để trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền nhằm bảo đảm hiệu lực của các luật, pháp lệnh.

II. BẢO ĐẢM SỰ PHỐI HỢP CHẶT CHẼ GIỮA CÁC CƠ QUAN TRONG VIỆC THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

1. Các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng các cơ quan có liên quan được phân công chủ trì, phối hợp trong việc thực hiện Đề án có trách nhiệm chỉ đạo Bộ, ngành mình thực hiện đúng những nhiệm vụ đã được giao.

2. Trong quá trình triển khai thực hiện Đề án, các Bộ, ngành cần thông tin kịp thời về Văn phòng Chính phủ để tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định./.

THỦ TƯỚNG CHÍNH PHỦ

Phan Văn Khải

CÁC BỘ

BỘ CÔNG NGHIỆP

QUYẾT ĐỊNH của Bộ trưởng Bộ Công nghiệp số 82/2004/QĐ-BCN ngày 24/8/2004 về việc chuyển Công ty Secpentin và Hóa chất Thanh Hóa thành Công ty cổ phần Secpentin và Phân bón Thanh Hóa.

BỘ TRƯỞNG BỘ CÔNG NGHIỆP

Căn cứ Nghị định số 55/2003/NĐ-CP ngày 28 tháng 5 năm 2003 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Công nghiệp;

Căn cứ Nghị định số 64/2002/NĐ-CP ngày 19 tháng 6 năm 2002 của Chính phủ về việc chuyển doanh nghiệp nhà nước thành công ty cổ phần;

Xét đề nghị của Tổng công ty Hóa chất Việt Nam (Công văn số 912/CV-TCNS ngày 17 tháng 8 năm 2004), Phương án cổ phần hóa Công ty Secpentin và Hóa chất Thanh hóa và Biên bản thẩm định Phương án của Ban Đổi mới và Phát triển doanh nghiệp Bộ ngày 06 tháng 8 năm 2004;

Theo đề nghị của Ban Đổi mới và Phát