

**BỘ TƯ PHÁP**

Số: 6565/BTP-VĐCXDPL

V/v: góp ý dự thảo Nghị định  
về theo dõi thi hành pháp luật.**CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  
**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Hà Nội, ngày 27 tháng 10 năm 2011


Kính gửi: Ủy ban nhân dân tỉnh Đắk Lắk.....

Thực hiện Chương trình xây dựng Nghị định của Chính phủ năm 2011, Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và các cơ quan, tổ chức có liên quan xây dựng dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật.

Để bảo đảm cho việc xây dựng Nghị định được tiến hành theo đúng trình tự, thủ tục quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, Bộ Tư pháp trân trọng gửi dự thảo Nghị định nêu trên và các tài liệu có liên quan để Quý cơ quan tham gia ý kiến.

Công văn tham gia ý kiến của Quý cơ quan xin gửi về Bộ Tư pháp (Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật). Số 60 Trần Phú, Ba Đình, Hà Nội, trước ngày 10/11/2011.

Bộ Tư pháp rất mong sự quan tâm, phối hợp của Quý Cơ quan.

Xin trân trọng cảm ơn./. 

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Thứ trưởng Đinh Trung Tụng (để biết);
- Các đơn vị thuộc Bộ (để tham gia ý kiến);
- Tổ chức pháp chế các bộ, ngành, các Sở Tư pháp (để tham mưu);
- Lưu: VT, Vụ VĐCXDPL.

KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG  
  
Lê Thành Long

09907989

**BỘ TƯ PHÁP**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: /TTr-BTP

*Hà Nội, ngày tháng năm 2011*

**DỰ THẢO**

## **TỜ TRÌNH CHÍNH PHỦ**

### **Về dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Theo Chương trình công tác của Chính phủ năm 2011, Bộ Tư pháp được giao chủ trì, phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan xây dựng dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật. Bộ Tư pháp xin trình Chính phủ về dự thảo Nghị định với những nội dung cơ bản như sau:

#### **I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH**

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã đề ra nhiều chủ trương, chính sách quan trọng nhằm từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật. Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI đã đề ra những định hướng lớn về đẩy mạnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020; Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020. Đây là cơ sở chính trị - pháp lý quan trọng định hướng cho công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Thực hiện chủ trương, đường lối và tinh thần được đề ra trong các Nghị quyết nêu trên, cho đến nay, nhìn một cách toàn diện, Việt Nam đã có một hệ thống pháp luật tương đối đầy đủ, điều chỉnh toàn diện mọi lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội; chất lượng các văn bản pháp luật ngày càng được nâng cao, tính thống nhất, đồng bộ và khả thi của các văn bản pháp luật ngày càng được bảo đảm.

Cùng với việc quan tâm đến công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật, công tác thi hành pháp luật cũng ngày càng được chú trọng. Đây là khâu then chốt trong quá trình thực hiện yêu cầu quản lý xã hội bằng pháp luật, theo pháp luật. Tuy nhiên, công tác thi hành pháp luật vẫn còn những điểm bất cập, thể hiện trên các mặt chủ yếu sau đây:

*Một là*, pháp luật chưa được tổ chức thi hành kịp thời, đầy đủ đối với từng ngành, lĩnh vực, địa phương và trong phạm vi cả nước.

*Hai là*, nhiều quy định của pháp luật chưa thực sự đi vào cuộc sống, tình trạng pháp luật không được thi hành nghiêm chỉnh, thống nhất còn diễn ra trong nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, đáng quan tâm hơn là tình trạng này còn xảy ra trong hoạt động của các cơ quan nhà nước. Các biểu hiện lệch lạc trong thi hành pháp luật chưa được kịp thời uốn nắn, chấn chỉnh.

*Ba là*, các vướng mắc, khó khăn trong thi hành pháp luật chưa được kịp thời phát hiện để xử lý, khắc phục, chưa tạo điều kiện thuận lợi cho các đối tượng áp dụng pháp luật, tuân thủ pháp luật.

*Bốn là*, hoạt động thi hành pháp luật còn có xu hướng tách rời, chưa thực sự gắn bó với quá trình xây dựng pháp luật và góp phần hoàn thiện pháp luật. Các vướng mắc do quy định pháp luật mâu thuẫn, chồng chéo, khiếm khuyết, các kẽ hở của pháp luật còn chưa được phát hiện kịp thời trong quá trình thi hành pháp luật để từ đó có các giải pháp hoàn thiện pháp luật.

*Năm là*, chưa có cơ chế để cơ quan tư pháp, pháp chế phối hợp theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực, địa phương và trong phạm vi cả nước, từ đó kiến nghị về những vấn đề vĩ mô trong thi hành pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Để khắc phục tình trạng nêu trên, một trong những giải pháp cần thực hiện là tăng cường kiểm tra, theo dõi thi hành pháp luật.

Theo quy định của Hiến pháp năm 1992, Quốc hội thực hiện quyền giám sát tối cao (Điều 83), Chính phủ có nhiệm vụ bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trong các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang và công dân (Điều 112). Để thực hiện quyền giám sát tối cao, Quốc hội đã ban hành Luật về hoạt động giám sát của Quốc hội. Đối với Chính phủ, tuy chưa có văn bản có hiệu lực pháp lý cao điều chỉnh nhưng Chính phủ ban hành một số văn bản và có nhiều giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, trước hết là đối với hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước. Các chủ trương, chính sách, văn bản về cải cách thủ tục hành chính, kiểm soát thủ tục hành chính, về kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật đã từng bước phát huy hiệu quả thực tế.

Tuy nhiên, xét về tổng thể, chúng ta vẫn chưa có một cơ chế hợp lý, đầy đủ, toàn diện, bao quát để đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; đánh giá việc chấp hành, tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân; khắc phục, xử lý các vấn đề sai sót, vướng mắc được phát hiện trong thi hành pháp luật nhằm khắc phục những khiếm khuyết ở tầm vĩ mô, bảo đảm thi hành đầy đủ, nghiêm minh, thống nhất các quy định pháp luật, nâng cao hiệu quả điều chỉnh của pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Để thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà Đại hội Đảng lần thứ XI đề ra, hoàn thiện thể chế được coi là khâu đột phá, trong đó việc "tiếp tục xây dựng, từng bước hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp trong

*các hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền*” (Báo cáo chính trị của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng) là hết sức quan trọng.

Từ phương diện chỉ đạo, điều hành của Chính phủ, Nghị định số 93/2008/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp; Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của các tổ chức pháp chế và Thông tư số 03/2010/TT-BTP ngày 03/3/2010 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã giao nhiệm vụ cho các cơ quan tư pháp, tổ chức pháp chế trong công tác theo dõi thi hành pháp luật, nhưng chưa có cơ chế đầy đủ và đủ mạnh để các cơ quan này thực hiện nhiệm vụ.

Trên cơ sở những phân tích và nhận định nêu trên, việc ban hành Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật là cần thiết và cấp bách trong giai đoạn hiện nay.

## **II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

Việc xây dựng Nghị định được tiến hành trên cơ sở các quan điểm chỉ đạo:

1. Quán triệt đường lối, chủ trương của Đảng, đặc biệt là các nội dung được nêu trong các văn kiện của Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI về tăng cường vai trò của pháp luật, nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực.

2. Phù hợp với Hiến pháp và quy định của pháp luật hiện hành.

3. Tập trung xử lý những vấn đề bức xúc có tính chất vĩ mô trong thi hành pháp luật, nhằm nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật và tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật.

4. Hoạt động theo dõi thi hành pháp luật không chồng chéo, trùng lặp với các nhiệm vụ và hoạt động bình thường của cơ quan nhà nước đã được quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành.

5. Đề cao trách nhiệm của các cơ quan tham mưu về pháp luật từ Trung ương đến địa phương, đồng thời phát huy vai trò của cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực, địa bàn trong theo dõi thi hành pháp luật.

6. Bảo đảm tính khả thi; quy định chi tiết, đơn giản để tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện.

## **III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

Xuất phát từ tầm quan trọng của văn bản, ngay sau khi được Chính phủ giao nhiệm vụ, Bộ Tư pháp đã phối hợp chặt chẽ với các cơ quan, tổ chức có liên quan khẩn trương triển khai các hoạt động cần thiết cho công tác xây dựng dự thảo Nghị định theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 và Nghị định số 24/2009/NĐ-CP ngày 05/3/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và các biện pháp thi hành Luật, cụ thể như sau:

1. Thành lập Ban soạn thảo do Thứ trưởng Bộ Tư pháp làm Trưởng ban và các thành viên gồm 20 người là lãnh đạo cấp Vụ, chuyên gia của Bộ Tư

pháp; một số tổ chức pháp chế Bộ, ngành; Văn phòng Trung ương Đảng, Tòa án nhân dân tối cao; Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và Sở Tư pháp. Tổ biên tập giúp việc Ban soạn thảo gồm 21 người là cán bộ của Bộ Tư pháp, các Bộ, ngành, địa phương.

2. Tiến hành khảo sát điểm về tình hình thực hiện Đề án Triển khai thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật được ban hành kèm theo Quyết định số 1987/QĐ-TTg ngày 30/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư số 03/2010/TT-BTP ngày 03/3/2010 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật.

3. Đề nghị các Bộ, ngành, địa phương tổng kết việc thực hiện Đề án và sơ kết tình hình thực hiện Thông tư; những mặt được, mặt chưa được của Đề án, Thông tư đã được xem xét, rút kinh nghiệm để xây dựng dự thảo Nghị định.

4. Tổ chức các hội thảo khoa học với sự tham gia của lãnh đạo cấp Vụ, cán bộ ở các Bộ, ngành, địa phương; các nhà khoa học, cán bộ làm công tác thực tiễn để trao đổi về các định hướng, nội dung cơ bản cũng như những vấn đề cần xin ý kiến của dự thảo Nghị định.

5. Tổ chức nghiên cứu, đánh giá tác động về kinh tế - xã hội của dự thảo Nghị định.

6. Giới thiệu dự thảo Nghị định và các tài liệu kèm theo trên Trang thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để lấy ý kiến.

7. Tổ chức lấy ý kiến chính thức bằng văn bản của các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

8. Nghiên cứu tiếp thu, giải trình ý kiến đóng góp của nhân dân, các cơ quan, tổ chức, chuyên gia, nhà khoa học.

9. Tổ chức Hội đồng thẩm định và tiếp thu, bổ sung, chỉnh lý hoàn thiện dự thảo Nghị định, dự thảo Tờ trình và các tài liệu khác về dự thảo Nghị định để trình Chính phủ.

#### **IV. BỐ CỤC VÀ NHỮNG NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

##### **1. Bố cục của dự thảo Nghị định**

Dự thảo Nghị định gồm 5 Chương, 25 điều, cụ thể như sau:

- Chương I, *Những quy định chung*, gồm 4 điều (từ Điều 1 đến Điều 4) quy định về: phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng; khái niệm theo dõi thi hành pháp luật; mục đích theo dõi thi hành pháp luật; nguyên tắc theo dõi thi hành pháp luật.

- Chương II, *Hoạt động theo dõi thi hành pháp luật*, gồm 3 Mục.

+ *Mục 1, Hình thức theo dõi thi hành pháp luật*, gồm 6 điều (từ Điều 5 đến Điều 10) quy định về: ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật; thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật; báo cáo tình hình thi hành pháp luật; kiểm tra tình hình thi hành pháp luật; khảo sát tình hình thi hành pháp luật; giao ban về tình hình thi hành pháp luật.

+ *Mục 2, Đánh giá tình hình thi hành pháp luật*, gồm 3 điều (từ Điều 11 đến Điều 13) quy định về: đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật; đánh giá tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; đánh giá tình hình tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

+ *Mục 3, Xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật*, gồm 3 điều (từ Điều 14 đến Điều 16) quy định về: khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật; xử lý vướng mắc do quy định pháp luật; thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật.

- *Chương III, Trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật*, gồm 5 điều (từ Điều 17 đến Điều 21) quy định về: trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; trách nhiệm theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước; trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý; trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật thuộc địa bàn quản lý; phối hợp theo dõi thi hành pháp luật.

- *Chương IV, Điều kiện bảo đảm thực hiện theo dõi thi hành pháp luật*, gồm 2 điều (Điều 22, 23) quy định về: tổ chức, biên chế thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật; kinh phí thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật.

- *Chương V, Điều khoản thi hành*, gồm 2 điều (Điều 24, 25) quy định về: hiệu lực thi hành; trách nhiệm thi hành Nghị định.

## **2. Những nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định**

### **2.1. Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng (Điều 1)**

Phù hợp với thẩm quyền quy định của Chính phủ, dự thảo Nghị định chỉ quy định đối tượng áp dụng của Nghị định là Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp trong theo dõi thi hành pháp luật (là các cơ quan theo dõi thi hành pháp luật), không quy định việc theo dõi thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước khác như Tòa án, Viện Kiểm sát, các cơ quan quyền lực nhà nước. Trong quá trình thực hiện theo dõi thi hành pháp luật, các cơ quan quản lý nhà nước phối hợp với cơ quan giám sát, truy tố, xét xử để trao đổi, nắm bắt thông tin.

### **2.2. Hình thức theo dõi thi hành pháp luật (các Điều 5, 6, 7, 8, 9, 10)**

Dự thảo Nghị định quy định các hình thức theo dõi thi hành pháp luật chủ yếu là: ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật, thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật, báo cáo tình hình thi hành pháp luật, kiểm tra tình hình thi hành pháp luật, khảo sát tình hình thi hành pháp luật, giao ban về tình hình thi hành pháp luật. Trừ hình thức giao ban về tình hình thi hành pháp luật, các hình thức theo dõi thi hành pháp luật khác được quy định trong dự thảo là những hình thức đã và đang được thực hiện có hiệu quả. Các hình thức này không trùng lặp với hình thức thực hiện các hoạt động khác như kiểm soát thủ tục hành chính, kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Về Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật (Điều 5), thực tế cho thấy, theo dõi thi hành pháp luật có phạm vi rộng, không thể tiến hành dàn trải trên mọi

- + Bãi bỏ hoặc sửa đổi các quy định pháp luật mâu thuẫn, chồng chéo;
- + Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về các vấn đề chưa được pháp luật điều chỉnh hoặc hoàn thiện quy định pháp luật chưa cụ thể, rõ ràng;
- + Hướng dẫn thi hành thống nhất các quy định pháp luật;
- + Các vấn đề khác trong hoàn thiện pháp luật.

*- Về thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật (Điều 16)*

Dự thảo Nghị định quy định rõ thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật ngay tại Mục này để dễ theo dõi, thực hiện.

Thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật được quy định như sau:

+ Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật theo thẩm quyền, xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật mà mình ban hành theo kiến nghị của Tổ chức pháp chế thuộc Bộ, ngành, cơ quan tư pháp, công chức tư pháp thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp.

+ Bộ trưởng Bộ Tư pháp kiến nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật, xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật mà Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành.

Trong trường hợp không đồng ý với kết quả xử lý của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Bộ trưởng Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

+ Bộ trưởng Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, xử lý vướng mắc về thi hành pháp luật, hoàn thiện pháp luật đối với văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành.

## 2.5. Trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật

- Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có trách nhiệm giải quyết những vấn đề ở tầm bao quát lớn. Dự thảo Nghị định (Điều 17) quy định: Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ theo dõi toàn diện việc thi hành các văn bản do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành; việc bảo đảm thực hiện mục tiêu chính sách trong thi hành pháp luật; việc phối hợp theo dõi thi hành pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; xem xét trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc chỉ đạo, bảo đảm thi hành đầy đủ, nghiêm minh các quy định pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực, địa bàn quản lý.

- Trách nhiệm của Bộ Tư pháp theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước (Điều 18): với trách nhiệm được Chính phủ giao tại Nghị định số 93/2008/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và

cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp, Bộ Tư pháp vừa theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý như các bộ, ngành khác, đồng thời có trách nhiệm giúp Chính phủ quản lý nhà nước về thi hành pháp luật, theo dõi chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước.

- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chịu trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý (Điều 19).

- Ủy ban nhân dân các cấp theo dõi thi hành pháp luật trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý ở địa phương (Điều 20).

## 2.6. Về điều kiện bảo đảm thực hiện theo dõi thi hành pháp luật

Đây là những quy định nhằm bảo đảm tính khả thi của hoạt động theo dõi thi hành pháp luật. Dự thảo chỉ quy định những nguyên tắc chung. Sau khi Nghị định được Chính phủ thông qua, Bộ Tư pháp sẽ phối hợp với các Bộ, ngành xây dựng các văn bản, đề án trình Thủ tướng Chính phủ ban hành.

## V. MỘT SỐ VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN CHÍNH PHỦ

### 1. Về phạm vi điều chỉnh của Nghị định

Hiện còn hai loại ý kiến khác nhau:

- *Loại ý kiến thứ nhất* cho rằng phạm vi điều chỉnh của Nghị định chỉ nên giới hạn đối với hoạt động theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp. Quy định như vậy đảm bảo tính khả thi, đồng thời phù hợp với phạm vi điều chỉnh của một văn bản do Chính phủ ban hành đó là Nghị định.

- *Loại ý kiến thứ hai* đề nghị mở rộng phạm vi điều chỉnh, bao quát hoạt động của tất cả các chủ thể trong thực hiện pháp luật, áp dụng pháp luật, sử dụng pháp luật, tuân thủ pháp luật, trong đó có Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân và các chủ thể khác.

Dự thảo Nghị định theo loại ý kiến thứ nhất.

### 2. Về các lĩnh vực thi hành pháp luật cần theo dõi (các Điều 11, 12, 13)

Hiện còn hai loại ý kiến khác nhau:

- *Loại ý kiến thứ nhất* cho rằng, việc ban hành Nghị định là nhằm tạo cơ sở, công cụ pháp lý để Chính phủ, các cơ quan của Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện đầy đủ hơn nhiệm vụ đã được Hiến pháp quy định (Điều 112) là “bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trong các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang và công dân”. Để thực hiện nhiệm vụ này, Chính phủ có nhiều biện pháp. Các biện pháp này đã được quy định trong pháp luật hiện hành và hiện đang được thực hiện. Theo dõi thi hành pháp luật chỉ là một trong số các biện pháp đó. Vì vậy, chỉ nên giới hạn việc theo dõi thi hành pháp luật trong các mặt chủ yếu, quan trọng; cụ thể là: (1) Đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật; (2) Đánh



giá tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; (3) Đánh giá việc chấp hành, tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

- *Loại ý kiến thứ hai* cho rằng, do hoạt động thi hành pháp luật có phạm vi rộng, như thực hiện pháp luật, áp dụng pháp luật, tuân thủ pháp luật; nội dung của các hoạt động thi hành pháp luật rất phong phú, đa dạng (tổ chức, chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra, điều tra, xử lý vi phạm hành chính, xử lý trách nhiệm kỷ luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo của hệ thống các cơ quan của Chính phủ; hoạt động xét xử của Tòa án, truy tố của Viện kiểm sát; giám sát của các tổ chức chính trị - xã hội). Vì vậy, để đảm bảo tính toàn diện, Nghị định cần quy định đầy đủ, bao quát tất cả các hoạt động này.

Dự thảo Nghị định hiện theo loại ý kiến thứ nhất để tránh trùng lặp, chồng chéo, đảm bảo tính khả thi của hoạt động theo dõi thi hành pháp luật.

### **3. Về xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật (Điều 14, 15, 16)**

Về vấn đề này, hiện cũng có hai loại ý kiến khác nhau.

*Loại ý kiến thứ nhất* cho rằng, Nghị định không nên quy định những biện pháp xử lý cụ thể, đặc biệt là không quy định việc xử lý trách nhiệm cá nhân trong việc bảo đảm thi hành pháp luật vì vấn đề này đã được các văn bản quy phạm pháp luật quy định. Hoạt động theo dõi thi hành pháp luật cần tập trung phát hiện để khắc phục các sai sót, vướng mắc trong thực hiện pháp luật, từ đó góp phần bảo đảm thi hành kịp thời, đầy đủ, nghiêm minh, thống nhất các quy định pháp luật, nâng cao hiệu quả điều chỉnh của pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

*Loại ý kiến thứ hai* cho rằng, cần quy định những giải pháp mạnh mẽ, trong đó có việc xử lý trách nhiệm cá nhân nhằm nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật.

Dự thảo Nghị định hiện theo loại ý kiến thứ nhất.

Trên đây là những nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp xin trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

#### **Nơi nhận:**

- Như trên;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Các Thành viên Chính phủ;
- Văn phòng Chính phủ;
- Lưu: VT, Vụ VECXDPL.

**BỘ TRƯỞNG**

**Hà Hùng Cường**

**CHÍNH PHỦ**

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Số: /2011/NĐ-CP

Hà Nội, ngày tháng năm 2011

**DỰ THẢO**

**NGHỊ ĐỊNH**

**Về theo dõi thi hành pháp luật**

**CHÍNH PHỦ**

Căn cứ Luật Tổ chức Chính phủ năm 2001;

Căn cứ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008;

Theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Tư pháp,

**NGHỊ ĐỊNH:**

**Chương I**

**NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG**

**Điều 1. Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng**

Nghị định này quy định về hoạt động theo dõi thi hành pháp luật và trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp trong theo dõi thi hành pháp luật.

**Điều 2. Theo dõi thi hành pháp luật**

Theo dõi thi hành pháp luật là hoạt động thu thập thông tin, kiểm tra, khảo sát và các hoạt động khác theo quy định tại Nghị định này để đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật; tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; tình hình tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

**Điều 3. Mục đích theo dõi thi hành pháp luật**

Theo dõi thi hành pháp luật nhằm phát hiện, xử lý các sai sót trong thi hành pháp luật, các vướng mắc, khiếm khuyết của quy định pháp luật và hệ thống pháp luật, góp phần bảo đảm thi hành kịp thời, đầy đủ, nghiêm minh, thống nhất các quy định pháp luật, nâng cao hiệu quả điều chỉnh của pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

#### **Điều 4. Nguyên tắc theo dõi thi hành pháp luật**

1. Thường xuyên, toàn diện đồng thời có trọng tâm, trọng điểm.
2. Phát huy vai trò của hoạt động theo dõi chung về thi hành pháp luật; kết hợp theo dõi chung về thi hành pháp luật với theo dõi thi hành pháp luật theo ngành, lĩnh vực, địa bàn; kết hợp theo dõi thi hành pháp luật với hoạt động thanh tra, kiểm tra và các hoạt động khác về kiểm soát hành chính.
3. Bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật.
4. Bảo đảm không trùng lặp, chồng chéo với các hoạt động bình thường khác của cơ quan nhà nước.

### **Chương II**

## **HOẠT ĐỘNG THEO DÕI THI HÀNH PHÁP LUẬT**

### **Mục 1**

#### **HÌNH THỨC THEO DÕI THI HÀNH PHÁP LUẬT**

#### **Điều 5. Ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật**

1. Căn cứ Chương trình công tác trọng tâm của Chính phủ, sự điều hành, chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ; yêu cầu của việc tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành; yêu cầu đánh giá tác động sau khi thi hành văn bản quy phạm pháp luật trong từng thời kỳ, Bộ trưởng Bộ Tư pháp phối hợp với Văn phòng Chính phủ xây dựng Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

2. Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ được ban hành để thực hiện Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ quản lý của Bộ, ngành.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo đề nghị của người đứng đầu Tổ chức pháp chế.

3. Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được ban hành để thực hiện Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ, phù hợp với đặc điểm tình hình kinh tế - xã hội của địa phương trong từng thời kỳ.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của địa phương theo đề nghị của Giám đốc Sở Tư pháp.

4. Nội dung Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật bao gồm:

a) Lĩnh vực, địa bàn, văn bản quy phạm pháp luật cần tập trung theo dõi;

b) Các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật cần thực hiện và tiến độ thực hiện;

c) Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc chủ trì và phối hợp theo dõi thi hành pháp luật;

d) Kinh phí thực hiện.

#### **Điều 6. Thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật**

Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp giao Tổ chức pháp chế, cơ quan, đơn vị trực thuộc tiếp nhận, tổng hợp, kiểm tra, phân tích thông tin về tình hình thi hành pháp luật từ các nguồn sau đây:

1. Thông tin, phản ánh dư luận về thi hành pháp luật từ các phương tiện thông tin đại chúng.

2. Phản ánh, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; đánh giá, kiến nghị của các hiệp hội, doanh nghiệp.

3. Thông tin về tình hình thi hành pháp luật từ kết quả hoạt động của các cơ quan giám sát, điều tra, thanh tra, kiểm tra, truy tố, xét xử.

4. Các nguồn thông tin khác theo quy định của pháp luật.

#### **Điều 7. Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật**

1. Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân được gửi cho cơ quan Tư pháp cùng cấp; báo cáo của Ủy ban nhân dân cấp dưới trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp được gửi cho cơ quan Tư pháp thuộc Ủy ban nhân dân cấp trên trực tiếp để tổng hợp, xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý của địa phương.

2. Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật của các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ trình Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ được gửi cho Tổ chức pháp chế thuộc Bộ, ngành để tổng hợp, xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý ngành, lĩnh vực.

3. Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được gửi cho Bộ Tư pháp để tổng hợp, xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước.

4. Nội dung Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật bao gồm:

a) Kết quả hoạt động tổ chức thực hiện pháp luật, áp dụng pháp luật trong phạm vi quản lý;

b) Đánh giá tình hình thi hành pháp luật theo quy định tại các Điều 11, 12 và 13 và Tiêu chí thống kê tình hình thi hành pháp luật;

c) Các đề xuất, kiến nghị trong thi hành pháp luật, hoàn thiện pháp luật.

## **Điều 8. Kiểm tra tình hình thi hành pháp luật**

1. Kiểm tra tình hình thi hành pháp luật được tiến hành theo Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật hoặc khi có vấn đề bức xúc cần chấn chỉnh trong thi hành pháp luật.

2. Bộ trưởng Bộ Tư pháp thành lập Đoàn kiểm tra tình hình thi hành pháp luật liên ngành với sự tham gia của các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan để kiểm tra theo chức năng quản lý về thi hành pháp luật ở các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều Bộ, ngành.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp thành lập Đoàn kiểm tra tình hình thi hành pháp luật với sự tham gia của các cơ quan, đơn vị, tổ chức có liên quan để kiểm tra tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ, ngành, địa phương.

3. Quyết định thành lập Đoàn kiểm tra tình hình thi hành pháp luật phải nêu rõ phạm vi, nội dung, kế hoạch, thành phần Đoàn kiểm tra và đối tượng kiểm tra.

Phạm vi, nội dung, kế hoạch kiểm tra được thông báo cho đối tượng kiểm tra chậm nhất là 15 ngày, trước ngày tiến hành kiểm tra.

4. Trách nhiệm của Đoàn kiểm tra tình hình thi hành pháp luật:

a) Thực hiện đúng phạm vi, nội dung, kế hoạch, đối tượng kiểm tra theo Quyết định thành lập Đoàn kiểm tra;

b) Yêu cầu đối tượng kiểm tra báo cáo bằng văn bản, cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm tra; giải trình những vấn đề mà Đoàn kiểm tra đặt ra;

c) Kết luận các vấn đề liên quan đến nội dung kiểm tra; kiến nghị cơ quan Thanh tra xử lý theo thẩm quyền khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật; kiến nghị cơ quan kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật xử lý văn bản trái pháp luật được phát hiện trong khi kiểm tra tình hình thi hành pháp luật.

5. Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày kết thúc việc kiểm tra, Trưởng Đoàn kiểm tra phải báo cáo người đã ra Quyết định kiểm tra về kết luận kiểm tra.

Kết luận kiểm tra được thông báo đến đối tượng kiểm tra trong thời hạn 20 ngày, kể từ ngày kết thúc việc kiểm tra.

Trong trường hợp không đồng ý với kết luận kiểm tra thì đối tượng kiểm tra có quyền báo cáo cơ quan cấp trên trực tiếp xem xét, quyết định.

## **Điều 9. Khảo sát tình hình thi hành pháp luật**

Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp giao Tổ chức pháp chế, cơ quan Tư pháp, cơ quan, đơn vị trực thuộc khác thực hiện việc khảo sát tình hình thi hành pháp luật theo lĩnh vực, địa bàn, đối tượng thi hành pháp luật để thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật.

## **Điều 10. Giao ban về tình hình thi hành pháp luật**

1. Giao ban về tình hình thi hành pháp luật được tổ chức định kỳ nhằm kiểm điểm, đánh giá về tình hình thi hành pháp luật, tình hình theo dõi thi hành pháp luật; đôn đốc việc tổ chức thực hiện pháp luật, rút kinh nghiệm trong áp dụng pháp luật; chỉ đạo, kiến nghị các giải pháp nhằm thi hành nghiêm chỉnh pháp luật.

2. Chính phủ tổ chức giao ban về tình hình thi hành pháp luật do Phó Thủ tướng phụ trách nội chính chủ trì với sự tham gia của đại diện Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, các Bộ, ngành, địa phương có liên quan, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt nam, các tổ chức chính trị - xã hội và cơ quan, tổ chức khác có liên quan.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ định kỳ tổ chức giao ban về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý với sự tham gia của đại diện Bộ Tư pháp, Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, các Bộ, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh định kỳ tổ chức giao ban về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi địa bàn quản lý với sự tham gia của đại diện Hội đồng nhân dân, cơ quan Tòa án, Kiểm sát, Thanh tra, Công an, Sở Tư pháp và các sở, ban, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan.

3. Việc giao ban về tình hình thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo thực hiện.

## **Mục 2**

### **ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT**

#### **Điều 11. Đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật**

1. Từ việc xem xét kết quả xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp:

a) Đánh giá mức độ đầy đủ, kịp thời của việc ban hành văn bản thuộc thẩm quyền được giao;

b) Đôn đốc các cơ quan có thẩm quyền xây dựng, ban hành kịp thời, đầy đủ văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn văn bản quy phạm pháp luật.

2. Từ việc xem xét kết quả phổ biến pháp luật nói chung, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành nói riêng theo báo cáo của

các cơ quan quản lý hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật; việc tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ; việc chuẩn bị các điều kiện cần thiết về tổ chức, cán bộ; bảo đảm cơ sở vật chất để thực hiện văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành nói riêng, bảo đảm thi hành pháp luật nói chung; công tác chỉ đạo, đôn đốc việc tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật, Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp:

a) Đánh giá mức độ kịp thời, sâu rộng, thiết thực của hoạt động phổ biến pháp luật; mức độ nhận thức, hiểu biết về tinh thần, nội dung các quy định pháp luật cần được phổ biến; đánh giá tình hình, đôn đốc việc chuẩn bị thi hành các văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành, việc bảo đảm các điều kiện thi hành pháp luật;

b) Đánh giá năng lực tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan;

c) Phát hiện sai sót, vướng mắc trong tổ chức thi hành pháp luật; xác định nguyên nhân của tồn tại, yếu kém; trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc tổ chức thi hành pháp luật.

### **Điều 12. Đánh giá tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước**

Từ việc xem xét kết quả ban hành quyết định hành chính trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội, quyết định xử lý vi phạm hành chính và các vấn đề khác liên quan đến hoạt động ban hành văn bản hành chính áp dụng pháp luật, Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp:

1. Đánh giá năng lực và thực tế áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; mức độ tuân thủ quy định pháp luật về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành quyết định áp dụng pháp luật;

2. Phát hiện sai sót, vướng mắc trong thi hành pháp luật; xác định nguyên nhân của các vi phạm, trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc áp dụng pháp luật.

### **Điều 13. Đánh giá tình hình tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân**

Thông qua kết quả hoạt động áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước, hoạt động giám sát, truy tố, xét xử, thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và các hoạt động khác, Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp đánh giá tình hình tuân thủ pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực, địa bàn quản lý; mức độ vi phạm pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; tình hình xử lý đối với từng loại vi phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện; phát hiện sai sót, vướng mắc trong thi hành pháp luật; xác định nguyên nhân của thực trạng tuân thủ pháp luật.

### Mục 3

## XỬ LÝ KẾT QUẢ THEO DÕI THI HÀNH PHÁP LUẬT

#### **Điều 14. Khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật**

Các biện pháp khắc phục sai sót trong thi hành pháp luật bao gồm:

1. Chỉ đạo việc tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật đã có hiệu lực nhưng không được thi hành.
2. Xử lý các vi phạm pháp luật được phát hiện trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật.
3. Áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành nghiêm chỉnh pháp luật.
4. Thực hiện giải pháp chấn chỉnh việc tổ chức thực hiện pháp luật nhằm bảo đảm thực hiện mục tiêu mà văn bản quy phạm pháp luật đặt ra.
5. Xem xét trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc chỉ đạo, bảo đảm thi hành đầy đủ, nghiêm minh các quy định pháp luật.
6. Xử lý các sai sót khác trong thi hành pháp luật.

#### **Điều 15. Xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật, kiến nghị hoàn thiện pháp luật**

Việc xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật, kiến nghị hoàn thiện pháp luật bao gồm:

1. Bãi bỏ hoặc sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật không phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, phong tục tập quán hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới cho phù hợp.
2. Bãi bỏ hoặc sửa đổi các quy định pháp luật mâu thuẫn, chồng chéo.
3. Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về các vấn đề chưa được pháp luật điều chỉnh hoặc hoàn thiện quy định pháp luật chưa cụ thể, rõ ràng.
4. Hướng dẫn thi hành thống nhất các quy định pháp luật.
5. Các vấn đề khác trong hoàn thiện pháp luật.

#### **Điều 16. Thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật**

1. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp chỉ đạo việc khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý, xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật mà mình ban hành theo kiến nghị của Tổ chức pháp chế thuộc Bộ, ngành, cơ quan Tư pháp, công chức tư pháp thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp.

2. Bộ trưởng Bộ Tư pháp kiến nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo việc khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật, xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật mà Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành.



Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được kiến nghị, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm báo cáo Bộ trưởng Bộ Tư pháp về việc thực hiện kiến nghị. Trong trường hợp không đồng ý với kết quả xử lý của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Bộ trưởng Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

3. Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, xử lý vướng mắc về thi hành pháp luật, hoàn thiện pháp luật đối với văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành.

### **Chương III**

## **TRÁCH NHIỆM THEO DÕI THI HÀNH PHÁP LUẬT**

### **Điều 17. Trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ**

Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ theo dõi toàn diện việc thi hành các văn bản do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành; việc bảo đảm thực hiện mục tiêu chính sách trong thi hành pháp luật; việc phối hợp theo dõi thi hành pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; xem xét trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc chỉ đạo, bảo đảm thi hành đầy đủ, nghiêm minh các quy định pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực, địa bàn quản lý.

### **Điều 18. Trách nhiệm theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước**

Bộ Tư pháp theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước có trách nhiệm:

1. Soạn thảo, trình cơ quan có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật;
2. Phối hợp với Văn phòng Chính phủ xây dựng Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo quy định tại khoản 1 Điều 5 của Nghị định này;
3. Hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật; xử lý các vấn đề có ý kiến khác nhau phát sinh trong theo dõi thi hành pháp luật;

4. Chủ trì, phối hợp theo dõi thi hành pháp luật ở các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều Bộ, ngành;

5. Trực tiếp thực hiện việc theo dõi thi hành pháp luật theo sự chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ;

6. Giải quyết khiếu nại, tố cáo trong công tác theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của pháp luật;

7. Thực hiện việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật theo quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 16 của Nghị định này.

8. Theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước trên cơ sở kết quả theo dõi tình hình thi hành pháp luật của từng ngành, lĩnh vực, địa phương; tổng hợp, phân tích, xử lý các thông tin về tình hình thi hành pháp luật, báo cáo Thủ tướng Chính phủ.

#### **Điều 19. Trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý**

1. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, phối hợp với Bộ Tư pháp theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý; thực hiện việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật theo quy định tại khoản 1 Điều 16 của Nghị định này.

2. Các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ phối hợp với Tổ chức pháp chế giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực được phân công.

3. Tổ chức pháp chế giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý, có trách nhiệm:

a) Chủ trì xây dựng Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo quy định tại khoản 2 Điều 5 của Nghị định này;

b) Chủ trì, phối hợp theo dõi thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, ngành;

c) Trực tiếp thực hiện theo dõi thi hành pháp luật theo sự chỉ đạo của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;

d) Kiến nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm

quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật quy định tại khoản 1 Điều 16 của Nghị định này;

đ) Tổng hợp báo cáo, thông tin, đề xuất, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân, xây dựng Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý trình Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

## **Điều 20. Trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật thuộc địa bàn quản lý**

1. Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp theo dõi thi hành pháp luật trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý ở địa phương; thực hiện việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật theo quy định tại khoản 1 Điều 16 của Nghị định này.

2. Tổ chức pháp chế ở cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giúp Thủ trưởng cơ quan chuyên môn phối hợp với Sở Tư pháp, cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện phối hợp với Phòng Tư pháp, công chức chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã phối hợp với công chức tư pháp giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp theo dõi thi hành pháp luật trong các lĩnh vực quản lý nhà nước ở địa phương.

3. Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp, công chức tư pháp cấp xã giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp theo dõi chung về thi hành pháp luật thuộc phạm vi quản lý ở địa phương, có trách nhiệm:

a) Chủ trì xây dựng Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp theo quy định tại khoản 2 Điều 5 của Nghị định này;

b) Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan theo dõi thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp;

c) Trực tiếp thực hiện theo dõi thi hành pháp luật theo sự chỉ đạo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp;

d) Kiến nghị Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật quy định tại khoản 1 Điều 16 của Nghị định này;

đ) Tổng hợp báo cáo, thông tin, đề xuất, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, xây dựng Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật ở địa phương trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp.

### **Điều 21. Phối hợp theo dõi thi hành pháp luật**

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp phối hợp với cơ quan Tòa án, Kiểm sát, tổ chức chính trị - xã hội và các cơ quan, tổ chức có liên quan trong theo dõi thi hành pháp luật.

Bộ Tư pháp phối hợp với Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao ban hành Thông tư liên tịch về việc phối hợp theo dõi thi hành pháp luật giữa các cơ quan hành chính nhà nước và cơ quan Tòa án, Kiểm sát; giúp Chính phủ phối hợp với Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ban hành cơ chế phối hợp theo dõi thi hành pháp luật.

## **Chương IV**

### **ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THỰC HIỆN THEO DÕI THI HÀNH PHÁP LUẬT**

#### **Điều 22. Tổ chức, biên chế thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật**

1. Cơ quan thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật được thành lập ở Bộ Tư pháp theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ.
2. Phòng theo dõi thi hành pháp luật được thành lập tại Sở Tư pháp theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.
3. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ quyết định việc thành lập phòng hoặc bố trí bộ phận chuyên trách thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật phù hợp thuộc Tổ chức pháp chế.
4. Căn cứ yêu cầu cụ thể của việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật, các bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các cấp bố trí biên chế để thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật.
5. Bộ trưởng Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ trưởng Bộ Nội vụ quy định về tổ chức, biên chế thực hiện theo dõi thi hành pháp luật tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp.

#### **Điều 23. Kinh phí thực hiện theo dõi thi hành pháp luật**

1. Kinh phí thực hiện theo dõi thi hành pháp luật do ngân sách nhà nước cấp theo Đề án, Chương trình và Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ, của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và kinh phí hoạt động thường xuyên của các cơ quan nhà nước.
2. Bộ trưởng Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn cụ thể về kinh phí thực hiện theo dõi thi hành pháp luật.

**Chương V****ĐIỀU KHOẢN THI HÀNH****Điều 24. Hiệu lực thi hành**

Nghị định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày .... tháng .... năm 2012.

**Điều 25. Trách nhiệm thi hành**

1. Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định chi tiết thi hành Nghị định này.

2. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, 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 Nghị định này.

**Nơi nhận:**

- Ban Bí thư Trung ương Đảng;
- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Văn phòng Trung ương và các Ban của Đảng;
- Văn phòng Quốc hội;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Viện Kiểm sát nhân dân tối cao;
- Toà án nhân dân tối cao;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội;
- Cơ quan Trung ương của các Đoàn thể;
- Kiểm toán Nhà nước;
- Văn phòng Ban chỉ đạo Trung ương về phòng chống tham nhũng;
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;
- HĐND, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- VPCP: BTCN, các PCN, Cổng TTĐT, các Vụ, Cục, đơn vị trực thuộc, Công báo;
- Lưu: VT, KTTH (5b).

**TM. CHÍNH PHỦ  
THỦ TƯỚNG**

**Nguyễn Tấn Dũng**

*Hà Nội, ngày tháng 10 năm 2011*

## **BÁO CÁO THUYẾT MINH CHI TIẾT**

### **Dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật**

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008, Ban soạn thảo xây dựng Bản thuyết minh chi tiết dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật.

Dự thảo Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật có 5 chương, 25 điều, cụ thể như sau:

#### **I. Những quy định chung (Chương I)**

##### **1. Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng (Điều 1)**

Việc ban hành Nghị định để thực hiện thẩm quyền của Chính phủ trong việc bảo đảm thi hành pháp luật. Do vậy, dự thảo Nghị định chỉ quy định đối tượng áp dụng của Nghị định là Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp trong theo dõi thi hành pháp luật (là các cơ quan theo dõi thi hành pháp luật) mà không quy định việc theo dõi thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước khác như Tòa án, Viện Kiểm sát, các cơ quan quyền lực nhà nước. Thông tin về thi hành pháp luật liên quan đến kết quả giám sát, truy tố, xét xử được thu thập và xử lý trên cơ sở sự phối hợp với các cơ quan có liên quan.

##### **2. Theo dõi thi hành pháp luật (Điều 2)**

Theo dõi thi hành pháp luật là hoạt động không hoàn toàn mới, nhưng đây là lần đầu tiên được quy định một cách có hệ thống trong một văn bản quy phạm pháp luật tầm Nghị định. Dự thảo Nghị định dành một điều quy định cụ thể về hoạt động này, theo đó, theo dõi thi hành pháp luật được hiểu là hoạt động thu thập thông tin, kiểm tra, khảo sát để đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; tình hình tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

##### **3. Mục đích theo dõi thi hành pháp luật (Điều 3)**

Theo dự thảo Nghị định, mục đích theo dõi thi hành pháp luật là nhằm phát hiện, xử lý các sai sót trong thi hành pháp luật, các vướng mắc, khiếm khuyết của quy định pháp luật và hệ thống pháp luật, góp phần bảo đảm thi hành kịp thời, đầy đủ, nghiêm minh, thống nhất các quy định pháp luật, nâng cao hiệu quả điều chỉnh của pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật. Đây là vấn đề vĩ mô, chưa được quy định một cách hệ thống với các cơ chế đảm bảo thực hiện trong hệ thống pháp luật hiện hành.

#### 4. Nguyên tắc theo dõi thi hành pháp luật (Điều 4)

Nguyên tắc theo dõi thi hành pháp luật bao gồm:

a) *Thường xuyên, toàn diện, đồng thời có trọng tâm, trọng điểm*

“*Thường xuyên*” là tiến hành liên tục, không gián đoạn, không mang tính vụ việc nhất thời.

“*Toàn diện*” là theo dõi thi hành pháp luật đối với tất cả các các lĩnh vực trên toàn quốc từ trung ương đến cơ sở. “*Có trọng tâm, trọng điểm*” là xuất phát từ thực tiễn thi hành pháp luật, xuất hiện những vấn đề nổi cộm, cần thiết lựa chọn và tập trung theo dõi để kịp thời ngăn chặn sai phạm có tính hệ thống trong việc thi hành pháp luật, tránh ảnh hưởng lớn đến hệ thống chính trị và đời sống xã hội. Tiến hành toàn diện hoạt động theo dõi thi hành pháp luật không phải là các lĩnh vực, địa bàn đều như nhau mà cần có sự ưu tiên tập trung theo dõi thi hành pháp luật trên các lĩnh vực, địa bàn cần thiết. Ngược lại, tiến hành có trọng tâm, trọng điểm hoạt động theo dõi thi hành pháp luật trên lĩnh vực, địa bàn cụ thể nhưng không coi nhẹ các lĩnh vực, địa bàn khác.

b) *Kết hợp theo dõi thi hành pháp luật theo ngành, lĩnh vực với theo dõi chung thi hành pháp luật ở phạm vi từng địa phương*

Mục đích theo dõi thi hành pháp luật theo ngành, lĩnh vực là để bảo đảm các quy định pháp luật về một ngành/lĩnh vực được thi hành thống nhất trong phạm vi cả nước, trong khi đó, mục đích theo dõi chung thi hành pháp luật theo địa phương là nhằm bảo đảm tất cả các lĩnh vực pháp luật được thi hành đồng bộ, nghiêm chỉnh trong phạm vi địa phương. Vì vậy, sự kết hợp theo dõi thi hành pháp luật theo ngành, lĩnh vực với theo dõi chung về thi hành pháp luật ở địa phương sẽ bảo đảm cho việc theo dõi chung thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước và cũng chính là bảo đảm hiệu quả thi hành pháp luật và bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa.

c) *Bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật*

Việc bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật là nguyên tắc rất quan trọng. Điều đó có nghĩa là các cơ quan cùng tiến hành hoặc hỗ trợ lẫn nhau trong các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật: thu thập, cung cấp thông tin, kiểm tra, đánh giá tình hình thi hành pháp luật, đề xuất, kiến nghị. Đối tượng phối hợp bao gồm các cơ quan nhà nước với nhau, không chỉ cơ quan hành chính mà bao gồm tất cả các cơ quan nhà nước khác, các tổ chức chính trị, chính trị xã hội, tổ chức kinh tế, hiệp hội... với nhau và giữa tất cả các cơ quan, tổ chức đó.

d) *Bảo đảm không trùng lặp, chồng chéo với các hoạt động khác của cơ quan nhà nước*

Theo dõi thi hành pháp luật là hoạt động mới được quy định, tuy có những điểm gần với các hoạt động mang tính kiểm soát hành chính như kiểm tra, thanh tra nhưng là hoạt động độc lập. Bên cạnh điểm tương đồng với các hoạt động nêu trên là do các cơ quan hành chính tiến hành, theo dõi thi hành pháp luật có tính đặc thù, thể hiện ở một số điểm chủ yếu sau:

*Thứ nhất là*, hoạt động theo dõi thi hành pháp luật là hoạt động độc lập nhưng có sự kế thừa kết quả hoạt động của các hoạt động kiểm soát hành chính khác.

*Thứ hai là*, theo dõi thi hành pháp luật không đánh giá sự phù hợp của hành vi của các chủ thể với quy định pháp luật mà chỉ đánh giá hiệu quả điều chỉnh của pháp luật, nói cách khác là xem pháp luật đi vào cuộc sống như thế nào.

*Thứ ba là*, đối tượng của theo dõi thi hành pháp luật là tình hình thi hành pháp luật, mức độ hoàn thiện của pháp luật. Hoạt động theo dõi thi hành pháp luật chỉ xem xét, đánh giá việc tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật, mức độ tuân thủ pháp luật, không đánh giá việc chỉ đạo, điều hành, việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước.

*Thứ tư là*, phạm vi của theo dõi thi hành pháp luật giới hạn trong những vấn đề cốt yếu của thi hành pháp luật, bao gồm tình hình tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; tình hình tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

*Thứ năm là*, mục đích của hoạt động theo dõi thi hành pháp luật không phải là xử lý các hành vi vi phạm pháp luật cụ thể mà chỉ nhằm phát hiện, xử lý các sai sót, vướng mắc có tính chất vĩ mô, liên ngành trong thi hành pháp luật, trong toàn bộ hệ thống pháp luật. Còn các sai sót, vướng mắc cụ thể sẽ được các cơ quan nhà nước trong quá trình thanh tra, kiểm tra nếu phát hiện các vi phạm pháp luật thì xử lý theo thẩm quyền đã được pháp luật quy định đối với từng hành vi vi phạm cụ thể.

Việc phân biệt hoạt động theo dõi thi hành pháp luật với các hoạt động khác có ý nghĩa quan trọng để xây dựng, hoàn thiện pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật. Đối với thực tế triển khai, điều này sẽ phát huy hiệu quả của hoạt động theo dõi thi hành pháp luật, tránh việc lặp lại các hoạt động một cách không cần thiết, tốn kém thời gian, vật chất, thậm chí mâu thuẫn và hạn chế lẫn nhau trong hoạt động của các cơ quan nhà nước.

## **II. Hoạt động theo dõi thi hành pháp luật (Chương II)**

### **1. Cách thức theo dõi thi hành pháp luật (Mục 1 Chương II)**

Cách thức theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của dự thảo Nghị định bao gồm: ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật, thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật, kiểm tra tình hình thi hành pháp luật, giao ban về tình hình thi hành pháp luật và khảo sát tình hình thi hành pháp luật. Đây là những hoạt động chủ yếu bởi vì bên cạnh các hoạt động



này còn có thể có những cách thức khác do các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện theo thẩm quyền đã được pháp luật quy định

*a) Ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật (Điều 5)*

Để tránh tình trạng phạm vi theo dõi thi hành pháp luật quá rộng, không bảo đảm tính khả thi của nhiệm vụ và kịp thời đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, dự thảo Nghị định quy định về Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước, Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Trong Kế hoạch phải nêu được các nội dung sau: các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật cần thực hiện và tiến độ thực hiện; các mục tiêu, kết quả cụ thể cần đạt được trong việc nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc chủ trì và phối hợp theo dõi thi hành pháp luật và kinh phí thực hiện Kế hoạch.

Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước do Bộ trưởng Bộ Tư pháp xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ được ban hành để thực hiện Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ quản lý của Bộ, ngành. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo đề nghị của người đứng đầu Tổ chức pháp chế.

Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được ban hành để thực hiện Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước, phù hợp với đặc điểm tình hình kinh tế - xã hội của địa phương trong từng thời kỳ. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của địa phương theo đề nghị của Giám đốc Sở Tư pháp.

Ngoài ra, dự thảo Nghị định quy định khi có vấn đề kinh tế - xã hội mới phát sinh cần tập trung chỉ đạo giải quyết thì Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp kịp thời triển khai việc theo dõi thi hành pháp luật đối với các vấn đề đó. Đây là những nội dung chưa được dự liệu trong Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật đã được ban hành nhưng thực sự cần thiết nhằm làm cho hoạt động theo dõi thi hành pháp luật bám sát, phục vụ kịp thời cho nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội.

*b) Thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật (Điều 6)*

Dự thảo Nghị định quy định các nguồn thông tin chủ yếu về tình hình thi hành pháp luật; cụ thể là thông tin, phản ánh dư luận về thi hành pháp luật từ các phương tiện thông tin đại chúng; phản ánh, kiến nghị của các cơ

quan, tổ chức, cá nhân; đánh giá, kiến nghị của các hiệp hội, doanh nghiệp; thông tin về tình hình thi hành pháp luật từ kết quả hoạt động của các cơ quan giám sát, điều tra, thanh tra, truy tố, xét xử; báo cáo của cơ quan quản lý nhà nước về tình hình thi hành pháp luật và kết quả theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý được giao và các nguồn thông tin khác theo quy định của pháp luật.

*c) Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật (Điều 7)*

Theo dự thảo Nghị định, Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật được xem là một cách thức theo dõi thi hành pháp luật vì thông qua các báo cáo, cơ quan thực hiện việc theo dõi thi hành pháp luật có được những đánh giá chung, tương đối đầy đủ về tình hình thi hành pháp luật trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý.

Dự thảo Nghị định quy định cơ quan tư pháp giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp tổng hợp, xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý của địa phương; tổ chức pháp chế thuộc Bộ, ngành giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ tổng hợp, xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý ngành, lĩnh vực. Trên cơ sở báo cáo về tình hình thi hành pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cùng thực tiễn nắm bắt các nguồn thông tin khác, Bộ Tư pháp tổng hợp, xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước.

*d) Kiểm tra tình hình thi hành pháp luật (Điều 8)*

Kiểm tra là hoạt động của cơ quan nhà nước xem xét tình hình thực tế thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm đánh giá, nhận xét các ưu khuyết điểm, uốn nắn, chấn chỉnh các sai phạm, xác lập kỷ cương quản lý hành chính. Trong hoạt động quản lý nhà nước, kiểm tra là một hoạt động không thể thiếu.

Kiểm tra thi hành pháp luật là một phương thức quan trọng của hoạt động theo dõi thi hành pháp luật. Kiểm tra tình hình thi hành pháp luật có một số đặc điểm sau:

*Trước hết*, kiểm tra tình hình thi hành pháp luật chỉ được tiến hành theo Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật hoặc khi có diễn biến bất thường trong đời sống xã hội.

*Thứ hai*, kiểm tra tình hình thi hành pháp luật là công cụ phục vụ nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật với mục đích phát hiện các sai sót, vướng mắc trong tổ chức thi hành pháp luật, áp dụng pháp luật và tuân thủ pháp luật. Trong khi đó, kiểm tra hành chính phục vụ nhiệm vụ quản lý hành chính với mục đích duy trì kỷ cương, kỷ luật hành chính.

*Thứ ba*, thẩm quyền kiểm tra tình hình thi hành pháp luật vừa thuộc cơ quan theo dõi chung về thi hành pháp luật, vừa thuộc thẩm quyền kiểm tra hành chính của cơ quan quản lý hành chính.

Dự thảo Nghị định quy định: Đoàn kiểm tra liên ngành do Bộ trưởng Bộ Tư pháp thành lập để kiểm tra theo chức năng quản lý về thi hành pháp luật ở các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều Bộ, ngành. Các Đoàn kiểm tra khác do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp thành lập để tiến hành kiểm tra trong phạm vi quản lý ngành, địa phương. Quyết định thành lập Đoàn kiểm tra phải nêu rõ phạm vi, nội dung, kế hoạch, thành phần Đoàn kiểm tra và đối tượng kiểm tra và phải được thông báo cho đối tượng kiểm tra chậm nhất là 15 ngày, trước ngày tiến hành kiểm tra.

Khi tiến hành kiểm tra, Đoàn kiểm tra có trách nhiệm thực hiện đúng phạm vi, nội dung, kế hoạch, đối tượng kiểm tra theo Quyết định thành lập Đoàn kiểm tra; yêu cầu đối tượng kiểm tra báo cáo bằng văn bản, cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm tra; giải trình những vấn đề mà Đoàn kiểm tra đặt ra và kết luận các vấn đề liên quan đến nội dung kiểm tra.

*c) Về giao ban về tình hình thi hành pháp luật (Điều 10)*

Để kịp thời nắm bắt tình hình thi hành pháp luật, qua đó có biện pháp chỉ đạo, điều hành và kiến nghị các cơ quan, tổ chức có liên quan nhằm bảo đảm pháp luật được thi hành nghiêm chỉnh, dự thảo Nghị định quy định trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ban, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp tỉnh và đề cao trách nhiệm phối hợp của các cơ quan Tòa án, Viện Kiểm sát và các tổ chức đoàn thể trong việc định kỳ giao ban tình hình pháp luật với mong muốn đây sẽ là hình thức phối hợp có hiệu quả giữa các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị trong công tác theo dõi thi hành pháp luật.

Dự thảo Nghị định quy định định kỳ, Chính phủ tổ chức giao ban về tình hình thi hành pháp luật do Phó Thủ tướng Chính phủ phụ trách nội chính chủ trì với sự tham gia của Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, các Bộ, ngành có liên quan, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức có liên quan; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ tổ chức giao ban về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý với sự tham gia của Bộ Tư pháp, Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, các Bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan; Chủ tịch Ủy ban nhân dân tổ chức giao ban về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi địa bàn quản lý với sự tham gia của đại diện cơ quan Tòa án, Kiểm sát, Thanh tra, Công an và các sở, ban, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan. Dự thảo Nghị định cũng quy định việc giao ban về tình hình thi hành pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp cấp huyện, cấp xã do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo thực hiện.

*e) Khảo sát tình hình thi hành pháp luật (Điều 9)*

Khảo sát tình hình thi hành pháp luật được thực hiện theo lĩnh vực, địa bàn, đối tượng thi hành pháp luật để xem xét cụ thể, tìm hiểu, thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật. Việc khảo sát cần có kế hoạch cụ thể với mục đích, tiêu chí rõ ràng. Kết quả khảo sát cần bảo đảm tính trung thực, chính xác, khách quan. Dự thảo Nghị định quy định Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp giao cơ quan, đơn vị trực thuộc thực hiện việc khảo sát tình hình thi hành pháp luật theo lĩnh vực, địa bàn, đối tượng thi hành pháp luật để thu thập thông tin về tình hình thi hành pháp luật.

## 2. Đánh giá tình hình thi hành pháp luật (Mục 2 Chương II)

Nội dung đánh giá tình hình thi hành pháp luật bao gồm: tình hình tổ chức thi hành pháp luật; tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước và tình hình tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

### a) Đánh giá tình hình tổ chức thi hành pháp luật (Điều 11)

Đối với việc tổ chức thi hành pháp luật, dự thảo Nghị định đánh giá đối với các nội dung: kết quả xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; kết quả phổ biến pháp luật nói chung, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành nói riêng; việc tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ; việc chuẩn bị các điều kiện cần thiết về tổ chức, cán bộ; bảo đảm cơ sở vật chất để thực hiện văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành nói riêng, bảo đảm thi hành pháp luật nói chung; công tác chỉ đạo, đôn đốc việc tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật.

Cụ thể là đánh giá mức độ đầy đủ, kịp thời của việc ban hành văn bản thuộc thẩm quyền được giao; đôn đốc các cơ quan có thẩm quyền xây dựng, ban hành kịp thời, đầy đủ văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn văn bản quy phạm pháp luật; đánh giá mức độ kịp thời, sâu rộng, thiết thực của hoạt động phổ biến pháp luật; mức độ nhận thức, hiểu biết về tinh thần, nội dung các quy định pháp luật cần được phổ biến; đánh giá tình hình chuẩn bị thi hành các văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành, việc bảo đảm các điều kiện thi hành pháp luật; đánh giá năng lực tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước.

### b) Đánh giá tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước (Điều 12)

Đối với nội dung này, thông qua kết quả ban hành quyết định hành chính trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội, quyết định xử lý vi phạm hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước ban hành và các vấn đề khác liên quan đến hoạt động ban hành văn bản hành chính áp dụng pháp luật, Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp sẽ đánh giá năng lực áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước; mức độ tuân thủ quy định pháp luật về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban

hành quyết định áp dụng pháp luật; phát hiện sai sót, vướng mắc trong thi hành pháp luật; xác định nguyên nhân của các vi phạm, trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc áp dụng pháp luật.

*c) Đánh giá tình hình tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân (Điều 13)*

Theo quy định của dự thảo Nghị định thì Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp thông qua kết quả hoạt động áp dụng pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước, hoạt động giám sát, truy tố, xét xử, thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và các hoạt động khác để đánh giá tình hình tuân thủ pháp luật, mức độ vi phạm pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; tình hình xử lý đối với từng loại vi phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện; phát hiện sai sót, vướng mắc trong thi hành pháp luật; xác định nguyên nhân của thực trạng tuân thủ pháp luật.

### 3. Xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật (Mục 3 Chương II)

Trên cơ sở đánh giá tình hình thi hành pháp luật, dự thảo Nghị định quy định việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật với các nội dung: khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật; xử lý vướng mắc do quy định pháp luật và thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật.

#### *a) Khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật (Điều 14)*

Qua các báo cáo kết quả thực hiện Thông tư số 03/2010/TT-BTP của các cơ quan Trung ương và địa phương, có một số sai sót xảy ra tương đối phổ biến trong thi hành pháp luật, cụ thể là văn bản quy phạm pháp luật đã có hiệu lực nhưng không được thi hành, thi hành nhưng có vi phạm, thi hành nhưng không nghiêm chỉnh, thi hành nhưng không đạt được mục tiêu mà văn bản quy phạm pháp luật đặt ra; việc thiếu trách nhiệm của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong thi hành pháp luật và các sai sót khác trong thi hành pháp luật. Các nội dung này sẽ được xác định thông qua việc đánh giá về tình hình thi hành pháp luật theo quy định tại Mục 2 Chương II của dự thảo Nghị định.

Từ đó, dự thảo Nghị định quy định Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp theo thẩm quyền hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền:

- Chi đạo việc tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật đã có hiệu lực nhưng không được thi hành;
- Xử lý các vi phạm pháp luật được phát hiện trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật;
- Áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành nghiêm chỉnh pháp luật;
- Thực hiện giải pháp chấn chỉnh việc tổ chức thực hiện pháp luật nhằm bảo đảm thực hiện mục tiêu mà văn bản quy phạm pháp luật đặt ra;

- Xem xét trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc chỉ đạo, bảo đảm thi hành đầy đủ, nghiêm minh các quy định pháp luật;
- Xử lý các sai sót khác trong thi hành pháp luật.

*b) Xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật (Điều 15)*

Tương tự như việc xử lý sai sót trong thi hành pháp luật, các vướng mắc do quy định pháp luật cũng được rút ra từ việc đánh giá tình hình thi hành pháp luật. Trên cơ sở đánh giá tình hình thi hành pháp luật và tìm ra các vướng mắc do quy định pháp luật có ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành pháp luật, dự thảo Nghị định quy định Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp tự mình xử lý đối với văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật xử lý vướng mắc do quy định pháp luật được phát hiện trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật. Cụ thể là: (a) Bãi bỏ hoặc sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật không phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội, phong tục tập quán hoặc ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới cho phù hợp; (b) Bãi bỏ hoặc sửa đổi các quy định pháp luật mâu thuẫn, chồng chéo; (c) Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về các vấn đề chưa được pháp luật điều chỉnh hoặc quy định pháp luật chưa cụ thể, rõ ràng; (d) Hướng dẫn thi hành thống nhất các quy định pháp luật.

*c) Thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật (Điều 16)*

Một trong những hạn chế cơ bản của Thông tư số 03/2010/TT-BTP là quy định cách thức theo dõi, đánh giá tình hình thi hành pháp luật nhưng không quy định cụ thể thẩm quyền trong việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật. Chính vì vậy, dự thảo Nghị định đã quy định cụ thể về thẩm quyền của các cơ quan trong việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật. Cụ thể là:

- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật theo thẩm quyền, xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật mà mình ban hành.

- Bộ trưởng Bộ Tư pháp kiến nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh khắc phục các sai sót trong thi hành pháp luật, xử lý các vướng mắc do quy định pháp luật mà Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành. Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được kiến nghị, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm báo cáo Bộ trưởng Bộ Tư pháp về việc thực hiện kiến nghị. Trong trường hợp không đồng ý với kết quả xử lý của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Bộ trưởng Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

- Bộ Tư pháp báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, xử lý vướng mắc về thi hành pháp luật, hoàn thiện pháp luật đối với văn bản quy phạm pháp luật do Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành.

### **III. Trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật (Chương III)**

#### **1. Trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ (Điều 17)**

Để thực hiện nhiệm vụ được Hiến pháp quy định, trong lĩnh vực theo dõi thi hành pháp luật, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ cần có trách nhiệm trong việc giải quyết những vấn đề ở tầm bao quát lớn cũng như việc xem xét, phân định trách nhiệm của các bộ, ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc theo dõi thi hành pháp luật nói riêng và trách nhiệm trong việc quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực, phạm vi được phân công. Do vậy, dự thảo Nghị định quy định Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ theo dõi toàn diện việc thi hành các văn bản do Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành; việc bảo đảm thực hiện mục tiêu chính sách trong thi hành pháp luật; việc phối hợp theo dõi thi hành pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; xem xét trách nhiệm của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc chỉ đạo, bảo đảm thi hành đầy đủ, nghiêm minh các quy định pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý. Bộ Tư pháp là cơ quan chủ trì phối hợp với Văn phòng Chính phủ giúp Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ thực hiện nhiệm vụ này.

#### **2. Trách nhiệm theo dõi chung về thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước (Điều 18)**

Với trách nhiệm được Chính phủ giao tại Nghị định số 93/2008/NĐ-CP, Bộ Tư pháp vừa theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý như các bộ, ngành khác, đồng thời có trách nhiệm giúp Chính phủ quản lý nhà nước về theo dõi thi hành pháp luật, theo dõi chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước. Vì vậy, dự thảo Nghị định quy định trách nhiệm của Bộ Tư pháp trong lĩnh vực này là:

- Soạn thảo, trình cơ quan có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật;

- Hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật; xử lý các vấn đề có ý kiến khác nhau phát sinh trong theo dõi thi hành pháp luật;

- Chủ trì, phối hợp theo dõi thi hành pháp luật ở các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều Bộ, ngành;

- Trực tiếp thực hiện việc theo dõi thi hành pháp luật theo sự chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ;

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo trong công tác theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của pháp luật;

- Theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước trên cơ sở kết quả theo dõi tình hình thi hành pháp luật của từng ngành, lĩnh vực, địa phương; tổng hợp, phân tích, xử lý các thông tin về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước; đề xuất với Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, hoàn thiện pháp luật.

**3. Trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý (Điều 19)**

Theo quy định của Hiến pháp, Luật Tổ chức Chính phủ và các văn bản quy định chi tiết thi hành thì Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chịu trách nhiệm trước Quốc hội và Thủ tướng Chính phủ đối với ngành, lĩnh vực mà mình phụ trách. Vì vậy, dự thảo Nghị định quy định Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chịu trách nhiệm theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý.

Các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chủ trì, phối hợp với tổ chức pháp chế giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực được phân công; định kỳ hàng năm hoặc đột xuất gửi báo cáo về theo dõi thi hành pháp luật cho tổ chức pháp chế để tổng hợp chung.

Tổ chức pháp chế giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi ngành quản lý có trách nhiệm:

- Chủ trì, phối hợp theo dõi thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, ngành;

- Trực tiếp thực hiện theo dõi thi hành pháp luật theo sự chỉ đạo của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ;

- Phối hợp với các cơ quan, đơn vị liên quan kiến nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật;

- Tổng hợp thông tin, đề xuất, kiến nghị của cơ quan, đơn vị thuộc bộ, ngành, các cơ quan chuyên môn quản lý thuộc ngành, lĩnh vực, xây dựng Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý trình Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.

**4. Trách nhiệm theo dõi chung thi hành pháp luật trong phạm vi địa phương (Điều 20)**

Ủy ban nhân dân các cấp theo dõi chung về thi hành pháp luật trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý ở địa phương. Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp,



công chức tư pháp cấp xã giúp Ủy ban nhân dân cùng cấp theo dõi chung về thi hành pháp luật thuộc phạm vi quản lý ở địa phương, có trách nhiệm:

- Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan theo dõi thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của nhiều cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp;

- Trực tiếp thực hiện theo dõi thi hành pháp luật theo sự chỉ đạo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp;

- Kiến nghị Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu; kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật;

- Tổng hợp báo cáo, thông tin, đề xuất, kiến nghị của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, xây dựng Báo cáo về tình hình thi hành pháp luật ở địa phương trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp.

Tổ chức pháp chế ở cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, công chức chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã giúp Thủ trưởng cơ quan chuyên môn cùng cấp, Ủy ban nhân dân cấp xã theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực quản lý nhà nước được phân công ở địa phương.

Ngoài ra, dự thảo Nghị định còn quy định trách nhiệm chung của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp trong việc phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan để trao đổi, thu thập thông tin, kiểm tra, đánh giá, kiến nghị về tình hình thi hành pháp luật (Điều 21).

#### **IV. Điều kiện bảo đảm thực hiện theo dõi thi hành pháp luật (Chương IV)**

##### **1. Tổ chức, biên chế thực hiện theo dõi thi hành pháp luật (Điều 22)**

Với tính chất phức tạp của công tác theo dõi thi hành pháp luật, dự thảo Nghị định quy định cơ quan thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật được thành lập ở Bộ Tư pháp theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ; Phòng theo dõi thi hành pháp luật được thành lập tại Sở Tư pháp theo quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ thì Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ quyết định việc thành lập phòng hoặc bố trí bộ phận chuyên trách thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật phù hợp thuộc tổ chức pháp chế; Ủy ban nhân dân các cấp bố trí biên chế để thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật căn cứ vào yêu cầu cụ thể của việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật, các bộ, ngành và địa phương.

Để cụ thể hóa các quy định về tổ chức, biên chế theo dõi thi hành pháp luật, Nghị định giao Bộ trưởng Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ trưởng Bộ Nội vụ quy định về tổ chức, biên chế thực hiện theo dõi thi hành pháp luật tại

các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp.

## **2. Kinh phí thực hiện theo dõi thi hành pháp luật (Điều 23)**

Kinh phí thực hiện theo dõi thi hành pháp luật do ngân sách nhà nước cấp theo Đề án, Chương trình và Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của Chính phủ, của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và kinh phí hoạt động thường xuyên của các cơ quan nhà nước. Bộ trưởng Bộ Tư pháp phối hợp với Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn cụ thể về kinh phí thực hiện theo dõi thi hành pháp luật.

## **V. Điều khoản thi hành (Chương V)**

Chương này gồm Điều 24 (Hiệu lực thi hành) và Điều 25 (Trách nhiệm thi hành), trong đó Điều 25 quy định trách nhiệm của Bộ trưởng Bộ Tư pháp trong việc quy định chi tiết thi hành Nghị định này.

**BAN SOẠN THẢO**

*Hà Nội, ngày 29 tháng 7 năm 2011*

## **BÁO CÁO**

**Khảo sát tình hình triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật tại Hà Nội, Thái Nguyên, Bắc Cạn, thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Tháp**

Thực hiện Chương trình xây dựng Nghị định của Chính phủ năm 2011, Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương xây dựng Nghị định về theo dõi thi hành pháp luật. Trong khoảng thời gian từ ngày 18/6 đến ngày 22/7/2011, Đoàn công tác liên ngành do một đồng chí Lãnh đạo Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật - Bộ Tư pháp làm trưởng Đoàn. Thành phần Đoàn gồm đại diện Văn phòng Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Nội vụ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Bộ Tư pháp. Đoàn đã tiến hành khảo sát về tình hình triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật tại các tỉnh, thành phố: Hà Nội, Thái Nguyên, Bắc Cạn, thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Tháp. Tại mỗi địa phương, Đoàn đã có 01 buổi làm việc tại UBND cấp tỉnh, với thành phần tham dự là Thường trực HĐND, Văn phòng HĐND, Văn phòng UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp, lãnh đạo các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cơ quan trực thuộc các cơ quan trung ương đóng trên địa bàn. Ngoài ra, tại mỗi địa phương, Đoàn có 01 buổi làm việc ở cấp huyện với thành phần tham dự tương tự như trên (huyện Gia Lâm - Hà Nội; huyện Đại Từ - Thái Nguyên; huyện Chợ Mới - Bắc Cạn; quận Bình Tân - thành phố Hồ Chí Minh; huyện Lấp Vò - Đồng Tháp).

Sau đây là kết quả của đợt khảo sát:

### **1. Tình hình tổ chức triển khai thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật**

#### ***a) Quán triệt, phổ biến và tập huấn về công tác theo dõi thi hành pháp luật:***

- Thực hiện Kế hoạch tập huấn của Bộ Tư pháp, các địa phương được khảo sát đều cử đầy đủ thành phần tham gia các đợt tập huấn do Bộ Tư pháp tổ chức (thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Tháp từ ngày 20 - 24/4/2010 tại Bình Thuận; Hà Nội, Thái Nguyên, Bắc Cạn từ ngày 27 - 29/4/2010 tại Vĩnh Phúc).

- Sau khi tham dự chương trình tập huấn ở Trung ương do Bộ Tư pháp tổ chức, tại tất cả các địa phương được khảo sát, Sở Tư pháp đã tham mưu cho UBND tỉnh tổ chức tập huấn tại địa phương mình cho lãnh đạo các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, UBND cấp huyện, công chức Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp cấp huyện, cấp xã, tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc UBND với quy mô và hình thức khác nhau.

*b) Xây dựng và ban hành Kế hoạch:*

- Thực hiện Thông tư số 03/2010/TT-BTP ngày 03/3/2010 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật (Thông tư 03/2010/TT-BTP) và Công văn số 1986/BTP-VĐCXDPL ngày 15/4/2011 của Bộ Tư pháp về việc thực hiện công tác trọng tâm theo dõi thi hành pháp luật năm 2011, trong 02 năm 2010 và 2011, tại các địa phương được khảo sát, Sở Tư pháp đã tham mưu, xây dựng, trình UBND cấp tỉnh ban hành Kế hoạch triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật trên địa bàn tỉnh. Trong đó, giao nhiệm vụ cụ thể cho từng cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, UBND cấp huyện và các cơ quan, tổ chức có liên quan trong việc triển khai công tác này (Hà Nội: UBND ban hành Quyết định số 1643/QĐ-UBND ngày 09/4/2010, Quyết định số 544/QĐ-UBND ngày 27/01/2011; Thái Nguyên: UBND ban hành Kế hoạch số 27/KH-UBND ngày 06/8/2010 về việc triển khai Thông tư số 03/2010/TT-BTP, Quyết định số 30/2010/QĐ-UBND ngày 08/10/2010, Kế hoạch số 13/KH-UBND ngày 19/5/2011 lựa chọn theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực đất đai Luật Đất đai năm 2003; Bắc Cạn: Chỉ thị số 14/2010/CT-UBND; thành phố Hồ Chí Minh: Quyết định số 2697/QĐ-UBND về việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh, Quyết định số 2678/QĐ-UBND ban hành Kế hoạch công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2011. Lĩnh vực lựa chọn; Đồng Tháp: Kế hoạch số 46/KH-UBND ngày 03/6/2010).

- Tùy thuộc vào đặc điểm tình hình và điều kiện kinh tế - xã hội, mỗi địa phương lựa chọn việc theo dõi, đánh giá trên một hoặc nhiều lĩnh vực pháp luật khác nhau. Ví dụ: Hà Nội lựa chọn đánh giá tình hình thi hành pháp luật trên 3 lĩnh vực: bảo vệ môi trường; an toàn thực phẩm và các tổ chức tài chính. Thái Nguyên lựa chọn đánh giá tình hình thi hành pháp luật trên 2 lĩnh vực: quản lý đất đai và xử lý vi phạm hành chính. Thành phố Hồ Chí Minh lựa chọn 08 lĩnh vực gồm: trật tự an toàn giao thông đường bộ; cấp giấy phép xây dựng và quản lý xây dựng theo giấy phép; xử lý vi phạm hành chính; cư trú; phòng cháy, chữa cháy; kết hôn với người nước ngoài; an toàn, vệ sinh thực phẩm; bảo vệ môi trường v.v....

c) *Về việc bảo đảm điều kiện cần thiết thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật:*

- *Về tổ chức thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật:* ngay sau khi Thông tư số 03/2010/TT-BTP được ban hành và có hiệu lực, các địa phương đã thành lập đơn vị hoặc giao cho các đơn vị thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật thuộc Sở Tư pháp theo các mô hình khác nhau. Trong đó, Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Bắc Cạn thành lập Phòng Kiểm tra và Theo dõi thi hành pháp luật; Đồng Tháp giao cho Phòng Xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; Thái Nguyên giao cho Phòng Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật. Trong các địa phương được khảo sát, thì Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là hai thành phố nằm trong diện thí điểm thành lập Phòng thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật theo Quyết định số 1987/QĐ-TTg ngày 30/11/2009 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án triển khai công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật. Tuy nhiên, cả hai địa phương này không thành lập Phòng độc lập mà thành lập Phòng Kiểm tra và Theo dõi thi hành pháp luật thực hiện nhiệm vụ này.

Có thể thấy rằng, công tác theo dõi thi hành pháp luật bước đầu đã nhận được sự quan tâm của các địa phương. Tuy nhiên, việc tổ chức đơn vị hoặc bộ phận chuyên trách thực hiện nhiệm vụ này không được thực hiện một cách thống nhất. Đơn vị thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật không được thành lập độc lập mà chỉ được thành lập ghép với các phòng chuyên môn hoặc giao thêm nhiệm vụ này cho một đơn vị thuộc Sở Tư pháp thực hiện. Theo phản ánh của các địa phương, thì việc tổ chức đơn vị thực hiện chức năng theo dõi thi hành pháp luật một cách không thống nhất đã làm ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả triển khai công tác này trong thời gian vừa qua. Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến thực trạng này là do công tác theo dõi thi hành pháp luật là một nhiệm vụ mới nên các địa phương gặp nhiều lúng túng trong quá trình triển khai thực hiện. Hơn nữa, theo *Thông tư số 01/2009/TTLT-BTP-BNV ngày 28/4/2009 của Bộ Tư pháp và Bộ Nội vụ hướng dẫn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Tư pháp thuộc UBND cấp tỉnh, Phòng tư pháp thuộc UBND cấp huyện và công tác tư pháp của UBND cấp xã*, các Sở Tư pháp được thành lập không quá 05 phòng nghiệp vụ đối với các tỉnh và không quá 07 phòng nghiệp vụ đối với thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.

- *Về biên chế thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật:* kết quả khảo sát cho thấy, hầu hết các địa phương đều gặp rất nhiều khó khăn trong việc bố trí biên chế thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật. Mặc dù người làm công

tác theo dõi thi hành pháp luật tại các Sở Tư pháp hầu hết là những công chức đã có kinh nghiệm được điều động từ các đơn vị khác của Sở. Tuy nhiên, số lượng biên chế chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ đặt ra và chủ yếu được bố trí theo cơ chế kiêm nhiệm (Hà Nội: 03; Thái Nguyên: 03; Bắc Cạn: 01; thành phố Hồ Chí Minh: có bổ sung thêm biên chế; Đồng Tháp: 01 kiêm nhiệm).

Tại các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện, công tác theo dõi thi hành pháp luật được giao cho tổ chức Pháp chế và Phòng Tư pháp cấp huyện tham mưu thực hiện. Tuy nhiên, do chỉ tiêu biên chế hạn chế và khó tuyển dụng người có đủ điều kiện, tiêu chuẩn theo quy định nên hầu hết các địa phương đều chưa bố trí biên chế chuyên trách thực hiện nhiệm vụ này.

- *Về kinh phí:* hiện nay vẫn chưa có cơ chế tài chính cũng như quy định cụ thể về định mức chi ngân sách cho các hoạt động nghiệp vụ theo dõi thi hành pháp luật. *Thông tư số 192/2010/TTLT-BTC-BTP-VPCP ngày 02/12/2010 của Bộ Tài chính, Bộ Tư pháp và Văn phòng Chính phủ hướng dẫn 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* mới được ban hành nhưng cũng chỉ được vận dụng đối với các bộ, ngành ở Trung ương. Cơ chế vận dụng các quy định tương tự về chi ngân sách gặp rất nhiều khó khăn. Hiện nay, mới chỉ vận dụng được Thông tư của Bộ Tài chính về chế độ hội nghị, công tác phí và chế độ chi cho thực hiện các cuộc điều tra từ nguồn vốn sự nghiệp của ngân sách nhà nước. Trong năm 2010, hầu hết ở địa phương chưa bố trí kinh phí cho việc thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật với tư cách là một nhiệm vụ thường xuyên. Tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, kinh phí chỉ được cấp cho các hoạt động của Đề án. Năm 2011, mặc dù các địa phương đều đã vận dụng và dành một khoản kinh phí cho công tác này, tuy nhiên vẫn rất hạn chế so với yêu cầu của công việc đặt ra.

**2. Một số khó khăn, vướng mắc, hạn chế và tồn tại trong việc tổ chức triển khai thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của Thông tư số 03/2010/TT-BTP**

*a) Về phạm vi theo dõi thi hành pháp luật:*

Nhìn chung, ở hầu hết các địa phương, công tác theo dõi thi hành pháp luật đều được triển khai theo hướng dàn trải, tản mạn, chưa tập trung và chưa thật sự có tác dụng thiết thực đến việc thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Riêng Bắc Cạn và Đồng Tháp là hai tỉnh lựa chọn tập trung theo dõi, đánh giá về lĩnh vực xử lý vi phạm hành chính. Công tác theo dõi thi hành pháp luật tại hai địa phương này đã có kết quả tương đối thiết thực trong quản lý

nhà nước về xử lý vi phạm hành chính và xây dựng, hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm hành chính. Công tác theo dõi thi hành pháp luật tại hai địa phương này cũng đã nhận được sự quan tâm của các cấp, các ngành trong thời gian vừa qua.

Các địa phương đều cho rằng, công tác theo dõi thi hành pháp luật là một công việc rất lớn và khá nặng nề, do đó cần có sự đầu tư một cách toàn diện, từ con người, kinh phí và nhiều vấn đề khác có liên quan. Với điều kiện hiện tại ở các địa phương, nếu hoạt động theo dõi thi hành pháp luật thực hiện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, thì sẽ chỉ mang tính hình thức và khó có thể đem lại hiệu quả cao. Các địa phương cũng kiến nghị rằng, công tác theo dõi thi hành pháp luật không nên thực hiện một cách dàn trải trên phạm vi rộng theo cơ chế hiện nay, mà ở mỗi thời điểm cần có sự lựa chọn để tập trung vào một số lĩnh vực trọng tâm, trọng điểm, có ảnh hưởng lớn đến đời sống kinh tế - xã hội.

*b) Về việc thực hiện các nội dung theo dõi thi hành pháp luật:*

- *Về nội dung đánh giá tình hình ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành; văn bản chỉ đạo, đôn đốc, tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và của cơ quan nhà nước cùng cấp có thẩm quyền:* theo quy định của Luật ban hành VBQPPL của HĐND và UBND năm 2004, thì hằng năm HĐND cấp tỉnh ban hành chương trình xây dựng Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh; UBND cấp tỉnh ban hành Chương trình xây dựng Quyết định, Chỉ thị của UBND tỉnh. Nội dung Chương trình đã nêu rõ số lượng, hình thức văn bản cần được xây dựng, ban hành. Căn cứ vào các Chương trình nêu trên, các địa phương có thể nắm được tình hình và đánh giá về nội dung này. Nhìn chung, các địa phương không gặp khó khăn, vướng mắc gì lớn trong việc triển khai nội dung này. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, kết quả đánh giá tình hình *ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành; văn bản chỉ đạo, đôn đốc, tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và của cơ quan nhà nước cùng cấp có thẩm quyền* không có ý nghĩa và tác dụng lớn trong việc đánh giá tình hình thi hành pháp luật nói chung. Hơn nữa, đây là hoạt động xây dựng pháp luật, nên việc đánh giá tình hình thi hành pháp luật bao gồm cả nội dung này là không thật sự cần thiết và hợp lý.

- *Về nội dung đánh giá về mức độ tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân:* Thông tư số 03/2010/TT-BTP đã kế thừa Nghị định 24/2009/NĐ-CP quy định về trách nhiệm theo dõi, đánh giá việc thi hành văn bản quy phạm pháp luật về nội dung này. Tuy nhiên, *mức độ tuân thủ pháp luật* là một vấn đề rất chung chung, khó xác định và không có định lượng rõ ràng. Để đánh giá chính

xác mức độ tuân thủ pháp luật cần phải căn cứ vào các tiêu chí cụ thể. Trên thực tế, việc xây dựng các tiêu chí về pháp luật nói chung và các tiêu chí để đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật là một vấn đề lớn đã được đặt ra từ rất lâu, song đến nay các cơ quan có thẩm quyền chưa đưa ra được các tiêu chí chung. Vì vậy, tất cả các địa phương đều cho rằng, việc đánh giá về mức độ tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, công dân là rất cần thiết, song khi thực hiện nội dung này lại gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc. Việc đánh giá của các địa phương về mức độ tuân thủ pháp luật chủ yếu là những nhận định chủ quan, không có cơ sở rõ ràng, tính thuyết phục không cao.

- Tương tự, đối với nội dung *đánh giá về hiệu quả của công tác tuyên truyền phổ biến pháp luật*, hầu hết các địa phương thực hiện nhiệm vụ này thông qua việc thống kê, báo cáo về hình thức, số lượng đối tượng được phổ biến pháp luật, mà chưa có thông tin cụ thể đánh giá về hiệu quả của công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật theo yêu cầu.

*c) Về cách thức thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật:* Thông tư số 03/2010/TT-BTP quy định về cách thức để tiến hành theo dõi tình hình thi hành pháp luật cần thực hiện, bao gồm: điều tra, khảo sát tình hình thi hành pháp luật; kiểm tra tình hình thi hành pháp luật và thu thập, xử lý thông tin về tình hình thi hành pháp luật.

Theo phản ánh của các địa phương, thì hoạt động kiểm tra tình hình thi hành pháp luật chông chéo với hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan thực hiện chức năng quản lý chuyên ngành. Điều này sẽ làm ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của các cơ quan, tổ chức, danh nghiệp và cá nhân. Đối với hoạt động điều tra, khảo sát, hầu hết các địa phương đều gặp khó khăn khi triển khai thực hiện, do thực tế chưa có kinh nghiệm và thiếu các công cụ cũng như các điều kiện bảo đảm cho hoạt động này. Vì vậy, ở hầu hết các địa phương, chưa thực hiện đầy đủ các cách thức được quy định tại Thông tư số 03/2010/TT-BTP mà chủ yếu được thực hiện kết hợp với các hoạt động khác hoặc chỉ đánh giá mang tính nhận định chủ quan.

*d) Về cơ chế phối hợp:* kết quả khảo sát cho thấy, để công tác theo dõi thi hành pháp luật được thực hiện một cách thuận lợi, có hiệu quả, đòi hỏi phải có sự tham gia, phối hợp chặt chẽ của nhiều cơ quan, tổ chức khác nhau từ Trung ương đến địa phương, đặc biệt là sự phối hợp (1) giữa các cơ quan trong hệ thống cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp; (2) giữa các cơ quan thực hiện chức năng quản lý theo ngành, lĩnh vực cấp trên và các cơ quan có thẩm quyền chung cấp dưới; (3) giữa các cơ quan trong hệ thống cơ quan quản lý nhà nước và các



cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát, HĐND, các tổ chức đoàn thể v.v... Mặc dù Thông tư số 03/2010/TT-BTP cũng đã có quy định về cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có liên quan như Bộ Tư pháp với các bộ, ngành; tổ chức pháp chế với các đơn vị chuyên môn cùng cấp v.v... Tuy nhiên, đây mới chỉ là những quy định mang tính nguyên tắc chung, chưa cụ thể về trách nhiệm và cơ chế phối hợp chính thức giữa các cơ quan, tổ chức nêu trên. Thực tế cho thấy, sự phối hợp trong việc triển khai thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật ở hầu hết các địa phương còn rất hạn chế, chưa nhận được sự quan tâm của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cũng như cơ quan Tòa án, Viện kiểm sát và các cơ quan đoàn thể. Vì vậy, nội dung đánh giá về tình hình thi hành pháp luật chưa thật sự bao quát một cách đầy đủ, toàn diện, đặc biệt thiếu những nội dung liên quan đến hoạt động điều tra, truy tố, xét xử.

e) Về việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật ở địa phương: phạm vi điều chỉnh của Thông tư 03/2010/TT-BTP là hướng dẫn thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật đối với Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Căn cứ tình hình cụ thể của mỗi địa phương, Sở Tư pháp tham mưu cho UBND cấp tỉnh có cách thức hướng dẫn, tổ chức thực hiện một cách linh hoạt và phù hợp. Hầu hết các địa phương không ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện nhiệm vụ này, một số địa phương như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Tháp có Công văn của UBND cấp tỉnh chỉ đạo, đôn đốc các cơ quan chuyên môn và UBND cấp huyện trong việc triển khai thực hiện nhiệm vụ và tổ chức phổ biến, quán triệt nội dung Thông tư 03/2010/TT-BTP. Vì vậy, việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện chưa được thực hiện một cách kịp thời và chưa có định hướng một cách thống nhất.

g) Về việc thực hiện chế độ báo cáo: theo quy định của Thông tư 03/2010/TT-BTP, thì UBND cấp tỉnh có trách nhiệm thực hiện việc báo cáo định kỳ hằng năm, báo cáo theo chuyên đề và báo cáo đột xuất. Thời hạn gửi báo cáo định kỳ hằng năm là ngày 31 tháng 10. Năm 2010 không đặt ra yêu cầu báo cáo theo chuyên đề và báo cáo đột xuất, mà chỉ yêu cầu thực hiện chế độ báo cáo định kỳ. Riêng Đồng Tháp và Bắc Cạn có nội dung báo cáo tình hình thi hành pháp luật về lĩnh vực xử lý vi phạm hành chính.

Kết quả thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật năm 2010 cho thấy, về thời hạn gửi Báo cáo, ở tất cả 5 địa phương được khảo sát, không có địa phương nào thực hiện đúng thời hạn quy định (Hà Nội ngày 19/11/2010, Thái Nguyên ngày 10/01/2011, Bắc Cạn ngày 26/11/2010, thành phố Hồ Chí Minh

ngày 10/12/2010, Đồng Tháp ngày 06/12/2010). Một số Báo cáo được chuẩn bị tương đối tốt, nội dung tập trung, bám sát hướng dẫn tại Thông tư 03/2010/TT-BTP, có đánh giá tình hình thi hành pháp luật, mức độ không tuân thủ, lý do không tuân thủ, kiến nghị cụ thể về các văn bản cần sửa đổi, bổ sung v.v... Bên cạnh đó, hầu hết các Báo cáo đều chưa cụ thể, không tập trung và chưa phản ánh toàn diện thực trạng tình hình thi hành pháp luật trong các lĩnh vực của đời sống xã hội trong phạm vi địa phương.

*h) Về vấn đề xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật:* theo quy định của Thông tư số 03/2010/TT-BTP, thì mục đích của công tác theo dõi thi hành pháp luật là nhằm đánh giá thực trạng và hiệu quả thi hành pháp luật, kịp thời đôn đốc, tổ chức và hướng dẫn việc thi hành văn bản quy phạm pháp luật; kiến nghị xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và các biện pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật.

Hầu hết các địa phương đều nhất trí với mục đích của công tác này như đã thể hiện ở Thông tư. Tuy nhiên, công tác theo dõi thi hành pháp luật là một hoạt động lớn cần đầu tư rất nhiều nguồn lực. Trong khi đó, khi phát hiện được những khó khăn, vướng mắc trong thi hành pháp luật, thì cơ quan theo dõi thi hành pháp luật cũng chỉ dừng lại ở việc kiến nghị hoàn thiện hệ thống pháp luật và kiến nghị các biện pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật. Việc xem xét giải quyết các kiến nghị này phải qua qua nhiều tầng nấc khác nhau. Ví dụ cấp xã kiến nghị lên cấp huyện, cấp huyện kiến nghị lên cấp tỉnh v.v... Vì vậy, hiệu quả của công tác theo dõi thi hành pháp luật ở các địa phương chưa có tác dụng một cách kịp thời trong việc xử lý đối với các vấn đề bức xúc mà thực tiễn thi hành pháp luật đặt ra.

### **3. Kiến nghị**

*a) Bảo đảm các điều kiện cần thiết cho việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật:*

- Tăng cường công tác tiếp tục tập huấn, bồi dưỡng và kiện toàn đội ngũ công chức làm công tác theo dõi thi hành pháp luật, trong đó chú trọng đối với các Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp cấp huyện, tư pháp cấp xã và tổ chức pháp chế các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân.

- Cùng cố và kiện toàn đơn vị chuyên trách thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật tại các địa phương theo hướng, thành lập đơn vị chuyên trách thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật ở Sở Tư pháp. Đối với các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện, cấp xã, thì căn cứ yêu cầu cụ thể của việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật, thì bố trí biên chế hợp lý để thực hiện nhiệm vụ.

- Xây dựng cơ sở dữ liệu về theo dõi thi hành pháp luật thuộc hệ thống cơ sở dữ liệu về pháp luật ở các bộ, ngành, địa phương nhằm tập hợp thông tin, dữ liệu, báo cáo có liên quan đến công tác thi hành pháp luật, phục vụ cho công tác theo dõi thi hành pháp luật và nghiên cứu, đánh giá, dự báo về tình hình thi hành pháp luật, xây dựng, hoàn thiện chính sách pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật.

- Ban hành văn bản hướng dẫn việc sử dụng kinh phí phục vụ cho nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật để các địa phương có cơ sở xây dựng kế hoạch ngân sách cho việc hiện nhiệm vụ này.

*b) Về việc xây dựng Kế hoạch và xác định phạm vi theo dõi thi hành pháp luật:* công tác theo dõi thi hành pháp luật cần được triển khai một cách tổng thể, theo kế hoạch và có trọng tâm trọng điểm. Căn cứ vào yêu cầu và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ, Chương trình công tác và Kế hoạch giám sát của Quốc hội, Chương trình công tác trọng tâm của Chính phủ và thực tiễn thi hành pháp luật, hằng năm Bộ Tư pháp xây dựng Kế hoạch quốc gia về theo dõi thi hành pháp luật, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Đối với các địa phương, căn cứ Kế hoạch quốc gia về theo dõi thi hành pháp luật và tính chất, đặc điểm kinh tế - xã hội của từng bộ, ngành, địa phương, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch UNND cấp tỉnh ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật của bộ, ngành, địa phương, gửi Bộ Tư pháp để theo dõi và phối hợp thực hiện.

*c) Về nội dung theo dõi thi hành pháp luật:*

Để bảo đảm tính tập trung và tạo điều kiện thuận lợi cho các địa phương triển khai một cách hiệu quả công tác thi hành pháp luật, nội dung theo dõi thi hành pháp luật cần tập trung theo các nhóm vấn đề sau đây:

- Tình hình tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan, tổ chức;
- Tình hình áp dụng pháp luật của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền;
- Tình hình tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, công dân.

*d) Về việc xử lý kết quả theo dõi thi hành pháp luật:* trên cơ sở kết quả của hoạt động kiểm tra, điều tra, khảo sát và thu thập, xử lý thông tin về tình hình thi hành pháp luật, cơ quan theo dõi thi hành pháp luật xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý theo các nội dung sau đây:

- Ban hành kịp thời, đầy đủ các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

- Thực hiện các biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác phổ biến giáo dục, đào tạo, tập huấn về kiến thức pháp luật;
- Bảo đảm các điều kiện về tổ chức, biên chế, kinh phí cho việc triển khai thi hành pháp luật;
- Huy bỏ quyết định ban hành trái với quy định của pháp luật;
- Xử lý trách nhiệm đối với các cá nhân có hành vi vi phạm trong áp dụng pháp luật;
- Xử lý kịp thời, nghiêm minh và chính xác các vi phạm pháp luật;
- Khen thưởng cơ quan, tổ chức, cá nhân có thành tích trong thi hành pháp luật; nhân rộng điển hình, phổ biến kinh nghiệm trong việc thi hành pháp luật và theo dõi thi hành pháp luật;
- Thực hiện các biện pháp khác nhằm nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, hoàn thiện hệ thống pháp luật, bảo đảm cho pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh, thống nhất.

*e) Về cơ chế phối hợp và việc huy động các lực lượng xã hội tham gia công tác theo dõi thi hành pháp luật:*

Để đánh giá một cách toàn diện về tình hình thi hành pháp luật ở địa phương, ngoài việc đánh giá về tình hình thi hành pháp luật của các cơ quan nằm trong phạm vi quản lý, điều hành của UBND cấp tỉnh, thì việc đánh giá về tình hình thi hành pháp luật trong các cơ quan Toà án, Viện kiểm sát và các tổ chức xã hội là rất cần thiết. Do vậy, cần thiết lập cơ chế phối hợp thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật ở địa phương theo hướng, thành lập Ban Chỉ đạo về công tác theo dõi thi hành pháp luật do Chủ tịch UBND cấp tỉnh làm Trưởng ban. Thành phần gồm người đứng đầu các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Toà án, Viện kiểm sát và các tổ chức đoàn thể. Hoặc thiết lập một cơ chế giao ban theo hướng, định kỳ hằng tháng UBND tổ chức giao ban về công tác theo dõi thi hành pháp luật do Chủ tịch UBND cấp tỉnh chủ trì. Thành phần giao ban gồm người đứng đầu các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Toà án, Viện kiểm sát và các tổ chức đoàn thể.

Trong giai đoạn hiện nay, sự tham gia của xã hội vào công tác quản lý nhà nước có ý nghĩa rất quan trọng và mang lại những hiệu quả hết sức thiết thực. Dư luận xã hội, thông tin phản hồi từ các tổ chức, cá nhân đối với các hoạt động của bộ máy nhà nước trong nhiều trường hợp đã có những đóng góp tích cực vào hoạt động quản lý, điều hành của nhà nước, thực hiện pháp luật nghiêm minh. Vì vậy, cần xây dựng một cơ chế để tiếp nhận, phân tích và xử lý các

thông tin từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Ngoài ra, theo cơ chế hiện nay, công tác theo dõi thi hành pháp luật chỉ do các cơ quan nhà nước thực hiện. Điều này dẫn đến kết quả của công tác theo dõi thi hành pháp luật không thật sự bảo đảm tính khách quan. Chính vì vậy, để nâng cao hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật, thì cần phải có cơ chế cộng tác viên nhằm huy động toàn thể các lực lượng xã hội và cá nhân thực hiện công tác này.

*g) Xây dựng và hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật:*

- Nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện các văn bản có liên quan đến công tác thi hành pháp luật, đặc biệt là các văn bản quy định về tổ chức, chức năng nhiệm vụ quyền hạn của các cơ quan nhà nước từ Trung ương đến địa phương.

- Trước mắt, xây dựng văn bản dưới hình thức Nghị định về công tác theo dõi thi hành pháp luật để thực hiện trong phạm vi các cơ quan quản lý và điều hành của Chính phủ. Về lâu dài, cần nghiên cứu, xây dựng văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn, trong đó quy định các biện pháp mạnh mẽ để bảo đảm thi hành pháp luật của tất cả các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

- Nghị định cần quy định về những vấn đề về phạm vi, nội dung, cách thức thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức từ Trung ương đến địa phương. Nghị định đặc biệt chú ý đến việc quy định về tiêu chí đánh giá tình hình thi hành pháp luật, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức và các đoàn thể xã hội trong công tác theo dõi thi hành pháp luật.

Trên đây là kết quả khảo sát về tình hình triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật tại các tỉnh, thành phố: Hà Nội, Thái Nguyên, Bắc Cạn, thành phố Hồ Chí Minh và Đồng Tháp.

## **TỔ BIÊN TẬP**