

Số: 322/BC-BTP

Hà Nội, ngày 15 tháng 11 năm 2017

**BÁO CÁO****Công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2017**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Theo quy định tại khoản 5 Điều 15 Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2012 của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật (Nghị định số 59/2012/NĐ-CP), Bộ Tư pháp có trách nhiệm “*Hàng năm báo cáo Thủ tướng Chính phủ về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước*”. Trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương và kết quả triển khai nhiệm vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2017<sup>1</sup>, Bộ Tư pháp kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ như sau:

**Phần thứ nhất****CÔNG TÁC CHỈ ĐẠO, TRIỂN KHAI THỰC HIỆN NHIỆM VỤ THEO DÕI TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT NĂM 2017****I. NHỮNG ƯU ĐIỂM VÀ KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC****1. Về xây dựng, hoàn thiện thể chế theo dõi thi hành pháp luật**

Trong năm 2017, với trách nhiệm là cơ quan được giao giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành tổ chức nghiên cứu xây dựng chính sách, chương trình, kế hoạch cho việc hoàn thiện thể chế về tổ chức thi hành và theo dõi thi hành pháp luật nhằm cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013<sup>2</sup>.

Về phía các Bộ, ngành và địa phương, để nâng cao hơn nữa hiệu quả công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật, nhiều Bộ, ngành, địa phương đã xây dựng và ban hành Quy chế phối hợp theo dõi tình hình thi hành pháp luật<sup>3</sup>. Đối với các địa

<sup>1</sup> Tính đến ngày 15/11/2017, Bộ Tư pháp đã nhận được báo cáo công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2017 của 19 Bộ, ngành và 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (Các bộ, ngành chưa gửi báo cáo gồm có: Bộ Ngoại giao).

<sup>2</sup> Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, xây dựng dự thảo Đề án một số giải pháp đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật, trong đó có các nội dung về hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực theo dõi thi hành pháp luật. Theo Kế hoạch, dự thảo Đề án được trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, ký ban hành trong tháng 12/2017. Ngoài ra, để thuận lợi cho quá trình các bộ, ngành, địa phương thực hiện, Bộ Tư pháp đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn phạm vi, cách thức, nội dung theo dõi thi hành pháp luật (Ví dụ: Công văn số 411/BTP-QLXLVPHC&TDTHP ngày 04/02/2017, Công văn số 1154/BTP-QLXLVPHC&TDTHP ngày 10/4/2017, Công văn số 1932/BTP-QLXLVPHC&TDTHP ngày 17/6/2017).

<sup>3</sup> Ví dụ như: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bộ Y tế, Bộ Công Thương...v/v.



phương, tính đến thời điểm tháng 11/2017, đã có 37/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã ban hành Quy chế phối hợp theo dõi tình hình thi hành pháp luật trên địa bàn tỉnh, thành phố. Việc ban hành các văn bản nêu trên đã góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả quản lý nhà nước về công tác theo dõi thi hành pháp luật.

## **2. Về các điều kiện bảo đảm cho công tác theo dõi thi hành pháp luật**

Bộ Tư pháp thực hiện chức năng tham mưu, giúp Chính phủ quản lý nhà nước về công tác theo dõi thi hành pháp luật trên phạm vi cả nước tại Nghị định 96/2017/NĐ-CP ngày 16/8/2017 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp. Hiện nay, Cục Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật (QLXLVPHC&TDTHPL) là đơn vị trực tiếp tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tư pháp về công tác này. Tại các bộ, ngành và địa phương, nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật được giao cho tổ chức pháp chế, công chức pháp chế theo Nghị định số 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế. Thống kê của Bộ Tư pháp cho thấy, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cũng đã thành lập, củng cố, kiện toàn một bước tổ chức pháp chế<sup>4</sup>. Tại các địa phương, có 60/63 Sở Tư pháp đã thành lập Phòng chuyên môn thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật<sup>5</sup>; các sở, ngành chuyên môn tiếp tục duy trì Phòng Pháp chế hoặc bố trí công chức pháp chế làm nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật. Về bảo đảm kinh phí cho công tác theo dõi thi hành pháp luật, hàng năm, các bộ, ngành, địa phương đã lập dự toán trong kinh phí thường xuyên, gửi Bộ Tài chính tổng hợp, trình cấp có thẩm quyền phê duyệt theo quy định của Luật ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành<sup>6</sup>.

Ngoài ra, Bộ Tư pháp, các Bộ, ngành và địa phương đã tổ chức nhiều lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên sâu về theo dõi thi hành pháp luật<sup>7</sup>. Thông qua các hoạt động nêu trên, đội ngũ công chức được giao thực hiện nhiệm vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật của các Bộ, ngành, địa phương được trang bị thêm kỹ năng, nghiệp vụ trong lĩnh vực này, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả tham mưu, tổ chức triển khai nhiệm vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

<sup>4</sup> Tính đến đầu năm 2017, trên phạm vi toàn quốc có tổng số người làm công tác pháp chế là 6.789 người. Trong đó: ở các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có 2.708 người làm công tác pháp chế, trong số này có 1.333 người làm công tác pháp chế chuyên trách, 1.375 người kiêm nhiệm, có 1.845 người có trình độ cử nhân luật, chiếm 68%. Ở các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh có 2.163 người làm công tác pháp chế, trong đó có 709 người làm công tác pháp chế chuyên trách, 1.454 người kiêm nhiệm, có 1.027 người có trình độ cử nhân luật, chiếm 47%. Khối doanh nghiệp nhà nước có 1.918 người làm công tác pháp chế, trong đó, có 720 người làm công tác pháp chế chuyên trách và 1.198 người kiêm nhiệm. Trong đó, trình độ cử nhân luật là 947 người, chiếm 49,4%.

<sup>5</sup> Hiện có 03 Sở Tư pháp chưa thành lập Phòng chuyên môn thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật là: Phú Thọ, Lai Châu, Thanh Hóa.

<sup>6</sup> Trên cơ sở quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 338/2016/TT-BTC ngày 28/12/2016 quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật thay thế các thông tư hiện hành.

<sup>7</sup> Ví dụ như các Bộ: Tư pháp, Tài chính, Quốc phòng, Y tế, Giáo dục và Đào tạo, Công Thương và một số địa phương như Sơn La, Bắc Giang, Ninh Bình, Quảng Ngãi, Quảng Bình, Cần Thơ, Bến Tre, Tây Ninh...v/v.



### **3. Việc tổ chức thực hiện Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật**

Ngày 23/01/2017, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ban hành Quyết định số 108/QĐ-BTP về Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực trọng tâm, liên ngành và lĩnh vực trọng tâm của Bộ Tư pháp năm 2017. Theo kế hoạch này, Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương liên quan<sup>8</sup> tổ chức các hoạt động kiểm tra, điều tra, khảo sát tại một số Bộ và địa phương<sup>9</sup> để xem xét, đánh giá thực trạng thi hành pháp luật trong lĩnh vực hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, trong đó tập trung theo dõi tình hình thi hành các quy định của pháp luật về tạo dựng môi trường thuận lợi hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, doanh nghiệp đổi mới sáng tạo trong việc tiếp cận, khai thác các nguồn lực về vốn, khoa học kỹ thuật, đất đai và lao động<sup>10</sup>.

Trên cơ sở hướng dẫn của Bộ Tư pháp, ngoài lĩnh vực trọng tâm, liên ngành về hỗ trợ doanh nghiệp, nhiều Bộ, ngành, địa phương đã lựa chọn những lĩnh vực “nóng”, liên quan trực tiếp đến phạm vi quản lý nhà nước được giao. Về cơ bản, Bộ Tư pháp thấy rằng, các Bộ, ngành, địa phương đã kịp thời ban hành các văn bản chỉ đạo triển khai, quán triệt tổ chức thực hiện theo dõi tình hình thi hành pháp luật<sup>11</sup>. Kết quả tổng hợp của Bộ Tư pháp cho thấy 63/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã xây dựng, ban hành kế hoạch và tổ chức theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP. Đối với công tác theo dõi thi hành pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, theo thống kê của Bộ Tư pháp có 08 bộ, ngành và 54 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã ban hành Kế hoạch hoặc có Công văn chỉ đạo theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực này.

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

### **1. Về xây dựng, hoàn thiện thể chế theo dõi thi hành pháp luật**

Một trong những tồn tại, hạn chế cơ bản trong công tác theo dõi thi hành pháp luật thời gian qua là thể chế vẫn còn thiếu và yếu. Văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh công tác theo dõi thi hành pháp luật là Nghị định số 59/2012/NĐ-CP ngày 23/7/2012 của Chính phủ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật, trong khi đó Nghị định này chưa điều chỉnh toàn diện công tác theo dõi thi hành pháp luật nên gây khó khăn cho quá trình thực hiện. Bên cạnh đó, Nghị định số 55/2011/NĐ-CP của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy

<sup>8</sup> Các Bộ: Kế hoạch và Đầu tư, Khoa học và Công nghệ, Tài nguyên và Môi trường, Lao động - Thương binh và Xã hội, Tài chính, Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam.

<sup>9</sup> Kiểm tra tại Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp trong lĩnh vực nông nghiệp), Bộ Công thương (hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp trong lĩnh vực công nghiệp, thương mại), Bộ Thông tin và Truyền thông (hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp trong lĩnh vực thông tin - truyền thông); kiểm tra, khảo sát tại Hải Phòng, Vĩnh Phúc, Hà Tĩnh và Cà Mau.

<sup>10</sup> Tại Quyết định số 108/QĐ-BTP ngày 23/1/2017, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ban hành Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực trọng tâm của Bộ Tư pháp năm 2017 về lĩnh vực hồ sơ, thủ tục công chứng và đăng ký hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất.

<sup>11</sup> Có 63/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng, ban hành kế hoạch và tổ chức theo dõi thi hành pháp luật theo quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP. Đối với công tác theo dõi thi hành pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, theo thống kê của Bộ Tư pháp có 08 bộ, ngành và 54 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã ban hành Kế hoạch hoặc có Công văn chỉ đạo theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực này.



của tổ chức pháp chế không được thực hiện nghiêm túc, triệt để<sup>12</sup>; Thông tư số 338/2016/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn về kinh phí cũng chưa quy định đầy đủ, cụ thể các đầu mục chi cho hoạt động theo dõi thi hành pháp luật, nên có tình trạng mỗi nơi áp dụng một kiểu khác nhau. Trong đó, đa số các địa phương chưa bố trí kinh phí riêng cho công tác theo dõi thi hành pháp luật mà lồng ghép trong các hoạt động khác. Thêm nữa, nhiệm vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật đòi hỏi sự phối kết hợp chặt chẽ của các Bộ, ngành và địa phương, cũng như trong nội bộ mỗi cơ quan và giữa tổ chức pháp chế với các đơn vị khác, song đến nay một số cơ quan Trung ương và địa phương vẫn chưa ban hành Quy chế phối hợp trong công tác theo dõi thi hành pháp luật. Thực tế nêu trên xuất phát từ chính nhận thức của không ít cơ quan, tổ chức và cá nhân hiện nay vẫn chưa tương xứng với vị trí, vai trò của công tác theo dõi thi hành pháp luật là một nhiệm vụ Hiến định, một công cụ hiệu quả trong quản lý nhà nước.

## **2. Về các điều kiện bảo đảm cho công tác theo dõi thi hành pháp luật**

Qua theo dõi cho thấy, việc kiện toàn tổ chức, bộ máy và biên chế làm công tác theo dõi thi hành pháp luật tiếp tục gặp nhiều khó khăn. Theo đánh giá của Bộ Tư pháp, tổ chức pháp chế tại các sở, ngành của địa phương đang có xu hướng thu hẹp lại, nhiều sở, ngành không bố trí được biên chế làm công tác pháp chế nên khó khăn cho việc tổ chức thực hiện công tác pháp chế nói chung và theo dõi thi hành pháp luật nói riêng. Bên cạnh đó, nguồn kinh phí bố trí cho công tác theo dõi thi hành pháp luật rất hạn hẹp, thường được bố trí chậm so với yêu cầu triển khai công việc được giao. Tại các Bộ, ngành, kinh phí đảm bảo cho công tác theo dõi, kiểm tra tình hình thi hành pháp luật của các đơn vị thuộc Bộ được bố trí trong nguồn kinh phí hàng năm dành cho công tác pháp chế và chưa có mục chi riêng cho công tác theo dõi, kiểm tra tình hình thi hành pháp luật, do vậy, công tác này còn gặp nhiều khó khăn trong việc tổ chức triển khai thực hiện, hoạt động tập huấn nghiệp vụ về theo dõi thi hành pháp luật chưa được thực hiện thường xuyên do khó khăn về kinh phí triển khai thực hiện<sup>13</sup>.

Nguyên nhân cơ bản của tồn tại, hạn chế nêu trên là do biên chế, kinh phí dành cho công tác pháp chế nói chung và theo dõi thi hành pháp luật nói riêng chưa được bố trí chính thức, bài bản, chưa được đầu tư đầy đủ, toàn diện để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ và thực tiễn đặt ra.

## **3. Về tổ chức thực hiện theo dõi thi hành pháp luật**

Công tác theo dõi thi hành pháp luật tuy đã được Bộ Tư pháp, các bộ, ngành, địa phương quan tâm đẩy mạnh triển khai thực hiện so với năm 2016<sup>14</sup>, nhưng hoạt động theo dõi thi hành pháp luật vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế như: việc triển khai các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật ở nhiều bộ, ngành và địa phương vẫn còn

<sup>12</sup> Ví dụ: Quy định về tiêu chuẩn người làm công tác pháp chế, người đứng đầu tổ chức pháp chế, chế độ phụ cấp ưu đãi (Điều 12); quy định về tổ chức pháp chế ở cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh (Điều 9).

<sup>13</sup> Trong năm 2017, Bộ Tư pháp chỉ tổ chức được 01 Hội nghị tập huấn chuyên sâu về theo dõi thi hành pháp luật tại Thái Bình (ngày 24-25/7/2017).

<sup>14</sup> Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật trọng tâm, liên ngành năm 2017 được Bộ Tư pháp ban hành ngay từ đầu năm (ngày 23/1/2017).



mang tính hình thức, chưa thực sự phát huy vai trò, hiệu quả của công cụ kiểm soát quyền lực nhà nước; việc kiểm tra, xử lý thông tin, vụ việc đột xuất hoặc theo chuyên đề chưa thực hiện được nhiều và chưa có hiệu ứng xã hội lan tỏa, việc phản ứng chính sách thông qua theo dõi tình hình thi hành pháp luật vẫn còn chậm, thụ động; việc huy động sự tham gia của nhân dân, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội trong công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật chưa thực sự sâu rộng, chưa phát huy được đầy đủ sự tham gia và phản biện từ chính cộng đồng xã hội trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật; theo dõi tình hình thi hành pháp luật chưa trở thành một kênh thông tin nhạy bén trong việc đánh giá, phản biện đối với các chính sách.

Việc thực hiện chế độ báo cáo theo dõi thi hành pháp luật hàng năm tuy đã đi vào nề nếp hơn so với năm 2016, nhưng vẫn còn một số Bộ, ngành và địa phương chưa nghiêm túc thực hiện theo đúng quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP, chất lượng báo cáo chưa đồng đều, nhiều tiêu chí, số liệu bỏ trống trong quá trình thống kê, tổng hợp<sup>15</sup>.

Nguyên nhân của tình trạng nêu trên là do công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật có phạm vi rộng, gắn với tất cả các lĩnh vực quản lý nhà nước, trong khi nguồn lực về bộ máy, cán bộ, kinh phí để triển khai còn hạn chế. Ngoài ra, việc xử lý kết quả theo dõi tình hình thi hành pháp luật chủ yếu mang tính tổ chức, quản lý, điều hành, chưa phải là quy trách nhiệm, xử lý trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân vi phạm nên chưa phát huy được hiệu lực, hiệu quả của công tác này.

## **Phần thứ hai**

### **KẾT QUẢ THEO DÕI TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT NĂM 2017**

#### **I. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT TRÊN PHẠM VI CẢ NƯỚC**

##### **1. Việc ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh**

Việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết trong thời gian qua cơ bản đã được thực hiện theo đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Cụ thể như: thực hiện việc tổ chức lấy ý kiến các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp, các cơ quan, đơn vị có liên quan đến văn bản; đăng tải công khai trên Cổng thông tin điện tử của bộ, cơ quan ngang bộ để lấy ý kiến rộng rãi của các cơ quan, tổ chức, cá nhân; thực hiện đánh giá tác động thủ tục hành chính, góp ý, thẩm định văn bản. Các bộ, cơ quan ngang bộ đã có nhiều cố gắng, tập trung nguồn lực soạn thảo văn bản quy định chi tiết để bảo đảm văn bản được ban hành sẽ có hiệu lực đồng thời với thời điểm có hiệu lực của luật<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Ví dụ: Báo cáo công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Giao thông vận tải, Thanh tra Chính phủ, UBND các tỉnh Tuyên Quang, Yên Bái, Thừa Thiên - Huế...v/v.

<sup>16</sup> Tính từ Kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa XIV đến nay (10/2016 - 10/2017), Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ có nhiệm vụ xây dựng, ban hành 225 văn bản (98 nghị định, 07 quyết



Bộ Tư pháp đánh giá, việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết về cơ bản đã được các bộ, ngành và địa phương thực hiện nghiêm túc, công tác kiểm soát chất lượng của văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh tiếp tục được các bộ, ngành, địa phương quan tâm thực hiện (*Chi tiết tại Phụ lục số 03*). Tuy nhiên, tình trạng nợ đọng văn bản, tình trạng ban hành văn bản có nội dung trái pháp luật, không khả thi, gây bức xúc dư luận vẫn còn tồn tại ở nhiều bộ, ngành và địa phương<sup>17</sup>.

## 2. Việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật

Qua theo dõi việc thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp thấy rằng, trong điều kiện khó khăn về nguồn lực con người và kinh phí, các bộ, ngành và địa phương đều đã cố gắng sắp xếp tổ chức bộ máy, biên chế và kinh phí để bảo đảm cho việc thi hành pháp luật trong ngành, lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ, ngành, địa phương mình. Đồng thời, để nâng cao ý thức chấp hành pháp luật cho cán bộ, công chức và Nhân dân, trong năm 2017, Bộ Tư pháp và các bộ, ngành, địa phương đã xây dựng các

---

*định, 113 thông tư, 07 thông tư liên tịch*) quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành các luật, pháp lệnh. Kết quả theo dõi tính đến ngày 15/10/2017, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ đã ban hành số lượng văn bản quy định chi tiết, cụ thể như sau:

- Đối với văn bản quy định chi tiết các luật đã có hiệu lực: đã ban hành được 85/96 văn bản (*41 nghị định, 03 quyết định, 40 thông tư, 01 thông tư liên tịch*), đạt 88,54%. Còn 11/96 văn bản (*11 thông tư*) nợ chưa ban hành, chiếm 11,46%. Trong số văn bản chưa ban hành có: 06/11 văn bản (*06 thông tư*) quy định chi tiết của 04 luật, pháp lệnh có hiệu lực từ năm 2016 trở về trước và 05/11 văn bản (*05 thông tư*) quy định chi tiết của 01 luật mới có hiệu lực trong năm 2017 (Luật Dược có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2017);

- Đối với văn bản quy định chi tiết các luật chuẩn bị có hiệu lực, gồm 129 văn bản (*57 nghị định, 04 quyết định, 62 thông tư, 06 thông tư liên tịch*) quy định chi tiết 24 luật và các nội dung được giao quy định chi tiết sẽ có hiệu lực trong năm 2018, hiện nay các bộ, cơ quan ngang bộ đang tích cực nghiên cứu xây dựng để ban hành hoặc trình cấp có thẩm quyền ban hành.

<sup>17</sup> Trong số 84/97 văn bản được ban hành quy định chi tiết các luật đã có hiệu lực, có 50/84 văn bản không bảo đảm có hiệu lực cùng với thời điểm có hiệu lực của luật, nghị quyết (chiếm 59,5%). Trong đó, có nhiều văn bản chậm có hiệu lực chậm so với thời điểm có hiệu lực của luật đến hơn 2 năm như Thông tư số 04/2017/TT-BYT ngày 14/4/2017 của Bộ Y tế ban hành Danh mục và tỷ lệ, điều kiện thanh toán đối với vật tư y tế thuộc phạm vi được hưởng của người tham gia bảo hiểm y tế, có hiệu lực ngày 01/6/2017 (trong khi đó Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật bảo hiểm y tế có hiệu lực từ 01/01/2015); Thông tư số 03/2017/TT-BKHĐT ngày 25/4/2017 quy định chế độ báo cáo việc lập, theo dõi và đánh giá thực hiện kế hoạch đầu tư công, có hiệu lực từ 10/6/2017 (trong khi đó Luật đầu tư công có hiệu lực từ 01/01/2015); Thông tư số 160/TT-BQP ngày 16/7/2017 quy định cấp bậc quân hàm cao nhất đối với chức vụ, chức danh của sĩ quan cấp tá, cấp úy trong Quân đội nhân dân Việt Nam; chức vụ, chức danh tương đương với chức vụ, có hiệu lực từ 01/9/2017 (trong khi đó Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Sĩ quan quân đội nhân dân Việt Nam có hiệu lực từ 01/7/2015).

Theo thống kê của Bộ Tư pháp, tính đến tháng 10/2017, Bộ Y tế còn nợ ban hành 06 Thông tư, các Bộ Công Thương, Thông tin và Truyền thông còn nợ ban hành 02 Thông tư, Bộ Công an còn nợ 01 Thông tư.

Từ tháng 10/2016 đến hết tháng 7/2017, Bộ Tư pháp đã tiến hành kiểm tra theo thẩm quyền đối với 2.752 văn bản (gồm 466 văn bản của các bộ, cơ quan ngang bộ; 2.286 văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh), trong đó có 30 thông tư, thông tư liên tịch là văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh. Qua kiểm tra, Bộ Tư pháp đã phát hiện và ra Kết luận kiểm tra, kiến nghị xử lý đối với 124 văn bản trái pháp luật về nội dung, thẩm quyền ban hành (gồm 31 văn bản của các bộ, cơ quan ngang bộ; 93 văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh); 703 văn bản sai sót về căn cứ pháp lý, thể thức và kỹ thuật trình bày. Riêng đối với 30 văn bản quy định chi tiết, qua kiểm tra, Bộ Tư pháp đã phát hiện 01 văn bản trái pháp luật và cơ quan ban hành văn bản đã xử lý xong đối với 01 văn bản này.



chương trình, kế hoạch tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật<sup>18</sup>. Các ngành, các cấp đã tổ chức nhiều hội nghị, lớp tập huấn để quán triệt, phổ biến nội dung các luật, pháp lệnh và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành tới đội ngũ cán bộ, công chức thi hành công vụ; kết hợp phổ biến, giáo dục pháp luật với hướng dẫn áp dụng pháp luật, trợ giúp pháp lý, tư vấn pháp luật và hòa giải ở cơ sở để nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức và nhân dân trong việc thi hành pháp luật.

Tuy nhiên, việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật vẫn còn những tồn tại, hạn chế như việc triển khai công tác tập huấn, phổ biến, tuyên truyền pháp luật chưa thực sự hiệu quả, thiết thực, chưa thực sự đáp ứng yêu cầu nâng cao nhận thức pháp luật của đội ngũ cán bộ, công chức thi hành công vụ cũng như của người dân và doanh nghiệp; tổ chức bộ máy vẫn còn chồng chéo, nhiều tầng nấc, kém hiệu quả; biên chế cán bộ, công chức còn thiếu về số lượng trong khi chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức thi hành pháp luật nhiều ngành, nhiều cấp chưa được chuẩn hóa về chuyên môn nghiệp vụ.

### **3. Tình hình tuân thủ pháp luật**

a) Tình hình tuân thủ pháp luật của cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền:

- *Trong công tác thanh tra, kiểm tra*: Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền qua công tác thanh tra, kiểm tra đã có nhiều chuyển biến tích cực nhất là sau khi có Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với doanh nghiệp. Tổng hợp báo cáo của các bộ, ngành và địa phương cho thấy, năm 2017 công tác thanh tra, kiểm tra có trọng tâm, trọng điểm, trong đó chủ yếu tập trung vào các lĩnh vực đất đai, môi trường, an toàn thực phẩm và hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp. Theo số liệu thống kê của Bộ Tư pháp, trong năm 2017 các địa phương trên toàn quốc đã tổ chức 6.506 cuộc kiểm tra tình hình thi hành pháp luật, tiến hành điều tra, khảo sát 1.668 cuộc (*Chi tiết tại Phụ lục số 2*). Các cơ quan thanh tra, kiểm tra đã chủ động phối hợp chặt chẽ với các đơn vị có liên quan đề xuất cấp có thẩm quyền nghiên cứu, giải quyết kịp thời những vướng mắc, bất cập về cơ chế, chính sách, pháp luật thuộc phạm vi quản lý nhà nước của các Bộ, ngành và địa phương.

- *Trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo*: các bộ, ngành, địa phương chủ động, tích cực, nghiêm túc triển khai các quy định của pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; ban hành nhiều văn bản chỉ đạo và tổ chức thực hiện, nhất là tập trung rà soát, giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, đông

---

<sup>18</sup> Trong năm 2017, Hội đồng phối hợp phổ biến giáo dục pháp luật (PBGDPL) Trung ương và các địa phương đã ban hành Kế hoạch hoạt động của Hội đồng<sup>18</sup>; Bộ Tư pháp<sup>18</sup>, các bộ, ngành, đoàn thể, địa phương ban hành Kế hoạch PBGDPL hoặc lồng ghép công tác PBGDPL trong Chương trình, Kế hoạch công tác năm. Trong các Kế hoạch đó đều xác định việc quán triệt, phổ biến nội dung cơ bản của luật, pháp lệnh mới ban hành cho cán bộ, công chức và tuyên truyền, phổ biến cho Nhân dân là nhiệm vụ trọng tâm phải thực hiện trong năm. Đặc biệt, để tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến luật, pháp lệnh, năm 2017, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chương trình PBGDPL giai đoạn 2017 - 2021 kèm theo Quyết định số 705/QĐ-TTg ngày 25/5/2017 và một số Đề án, Kế hoạch tiếp tục triển khai thực hiện các Đề án về PBGDPL để tăng cường công tác PBGDPL, trọng tâm là phổ biến, tuyên truyền các luật, pháp lệnh mới phù hợp với đặc thù từng vùng, miền, địa bàn, đối tượng.



người. Cùng với sự vào cuộc tích cực của cả hệ thống chính trị, tình hình khiếu nại, tố cáo đã giảm so với những năm trước<sup>19</sup>. Qua theo dõi, Bộ Tư pháp thấy rằng ý thức, trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước trong chỉ đạo, điều hành, xem xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo nhất là các vụ việc phức tạp, đông người được nâng lên. Việc kiểm tra, rà soát, giải quyết các vụ việc tồn đọng, phức tạp đã trở thành nhiệm vụ thường xuyên. Công tác tiếp công dân đã từng bước gắn với giải quyết khiếu nại, tố cáo, nhiều vụ việc được giải quyết dứt điểm ngay tại cơ sở; việc đôn đốc, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo có hiệu lực pháp luật đã có những chuyển biến tích cực. Sự phối hợp giữa Trung ương và địa phương, giữa Thanh tra Chính phủ với các bộ, ngành, địa phương chặt chẽ và hiệu quả hơn trước<sup>20</sup>.

- *Trong công tác giải quyết, xét xử các vụ án hành chính*: Các vụ việc được giải quyết đảm bảo đúng thẩm quyền, kịp thời và tuân thủ theo quy định của pháp luật. Các Tòa án đã chú trọng tổ chức tốt việc đối thoại trong giải quyết vụ án hành chính và hòa giải trong giải quyết vụ án dân sự. Tỷ lệ hòa giải thành trong năm qua đạt 50,6%, tăng 0,6% so với năm 2016<sup>21</sup>. Bộ Tư pháp thấy rằng, việc nâng cao tỷ lệ hòa giải thành đã góp phần tăng sự đồng thuận trong xã hội, rút ngắn thời gian giải quyết vụ án và đảm bảo vụ án được giải quyết dứt điểm vì không có kháng cáo, kháng nghị.

Quá trình xem xét áp dụng các biện pháp xử lý hành chính, các Tòa án đã chủ động phối hợp với các Trung tâm quản lý người nghiện tổ chức các phiên họp ngay tại Trung tâm để xem xét giải quyết kịp thời các hồ sơ đề nghị, qua đó góp phần bảo đảm tình hình an ninh trật tự của các địa phương.

- *Trong công tác bồi thường nhà nước*: Năm 2017, hoạt động giải quyết bồi thường đã được các cơ quan có trách nhiệm bồi thường thực hiện nghiêm túc, kịp thời thụ lý các vụ việc yêu cầu bồi thường khi có đủ căn cứ, giải quyết bồi thường đúng pháp luật<sup>22</sup>. Việc xem xét trách nhiệm hoàn trả được thực hiện nghiêm túc

<sup>19</sup> Trích số liệu tại Báo cáo số 525/BC-CP ngày 3/11/2017 của Chính phủ tóm tắt báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2017: Số lượt công dân đến các cơ quan hành chính nhà nước để khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh giảm 8,5%, tổng số đơn khiếu nại, tố cáo giảm 8,9%, tổng số vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước giảm 14,8%, tuy nhiên số đoàn đông người tăng 10,2% so với năm 2016. Về khiếu nại, so với năm 2016 giảm 8,67% số đơn và giảm 16,3% số vụ việc. Số đơn khiếu nại về lĩnh vực đất đai chiếm 60,4% trong tổng số đơn khiếu nại. Về tố cáo, so với năm 2016 giảm 9,74% số đơn và giảm 14,4% số vụ việc. Nội dung tố cáo trong lĩnh vực hành chính chiếm tỷ lệ 62,3% tổng số đơn tố cáo.

<sup>20</sup> Trích số liệu tại Báo cáo số 525/BC-CP ngày 3/11/2017 của Chính phủ tóm tắt báo cáo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2017: Các cơ quan hành chính nhà nước đã giải quyết 26.120 vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 83,9%. Qua giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi cho Nhà nước, trả lại cho tập thể, cá nhân 54,2 tỷ đồng, 32,7 ha đất; bảo vệ quyền lợi cho 1.634 tập thể, cá nhân; kiến nghị xử lý vi phạm hành chính 416 người (đã xử lý 297 người), chuyển cơ quan điều tra 12 vụ, 06 đối tượng. Thanh tra Chính phủ và các bộ, ngành, địa phương tiến hành 1.645 cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo tại 2.779 cơ quan, tổ chức, đơn vị. Qua thanh tra phát hiện 544 đơn vị có vi phạm, kiến nghị kiểm điểm rút kinh nghiệm 455 tổ chức, 568 cá nhân; xử lý hành chính 14 tổ chức, 17 cá nhân.

<sup>21</sup> Trích số liệu từ Báo cáo của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao về công tác của các Tòa án tại Kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XIV.

<sup>22</sup> Theo số liệu tổng hợp của Cục Bồi thường Nhà nước, Bộ Tư pháp: tính từ ngày 01/10/2016 đến ngày 30/9/2017, các cơ quan có trách nhiệm bồi thường trên cả nước đã thụ lý, giải quyết tổng số 111 vụ việc,



với nhiều vụ việc hơn so với năm 2016. Trong các lĩnh vực phát sinh trách nhiệm bồi thường của Nhà nước thì lĩnh vực tố tụng hình sự vẫn là lĩnh vực mà Nhà nước phải chi trả tiền bồi thường nhiều nhất, tuy nhiên, số vụ việc phải hoàn trả lại ít nhất.<sup>23</sup>

- *Trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm:* Công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm được các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quan tâm chỉ đạo, đảm bảo an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội trên địa bàn thuộc thẩm quyền quản lý. Các cơ quan Công an tiếp tục tăng cường công tác kiểm tra việc chấp hành pháp luật trên một số lĩnh vực; tiếp nhận, xác minh và giải quyết tin báo tố giác tội phạm; giải quyết khiếu nại, tố cáo; xử phạt vi phạm hành chính... nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác, phát hiện kịp thời chấn chỉnh những biểu hiện vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân<sup>24</sup>. Với sự chỉ đạo quyết liệt của Chính phủ, sự nỗ lực cao của các bộ, ngành, địa phương nhất là sự tham gia tích cực của các tầng lớp nhân dân, với nòng cốt là lực lượng công an, biên phòng, các loại tội phạm đã được kìm chế, kéo giảm đáng kể so với năm 2016.

b) Tình hình tuân thủ pháp luật của tổ chức, cá nhân

- *Về tình hình vi phạm pháp luật hình sự:* Qua theo dõi, tổng hợp cho thấy vi phạm pháp luật hình sự diễn ra khá phổ biến trên các lĩnh vực và địa bàn, nhất là vi phạm về trật tự an toàn giao thông, vi phạm của các cơ sở kinh doanh có điều kiện về an ninh trật tự, vi phạm về phòng chống cháy nổ, vi phạm trên các lĩnh vực ngân hàng, hải quan, thuế, chứng khoán, tài nguyên môi trường, an toàn thực phẩm. Trong đó, tội phạm về xâm phạm trật tự xã hội, tội phạm về xâm phạm trật tự quản lý kinh tế, chức vụ và tham nhũng đã giảm hơn so với năm 2016. Tuy nhiên, qua theo dõi cho thấy, tội phạm về môi trường, tội phạm về ma túy lại tăng lên so với cùng kỳ năm trước.<sup>25</sup> Bên cạnh đó, có sự gắn kết đan xen giữa tội phạm

---

trong đó có 54 vụ việc thụ lý mới (tăng 01 vụ việc so với cùng kỳ năm 2016), đã giải quyết xong 42/111 vụ việc, đạt tỉ lệ 37,8% (giảm 4,1% so với cùng kỳ năm 2016) với số tiền Nhà nước phải bồi thường trong các quyết định giải quyết bồi thường đã có hiệu lực pháp luật là 29 tỷ 327 triệu 518 nghìn đồng, còn 69 vụ việc đang tiếp tục giải quyết. TAND các cấp đã thụ lý giải quyết 23 vụ án dân sự (có 13 vụ án thụ lý mới) đối với các vụ việc người bị thiệt hại không đồng ý với quyết định giải quyết bồi thường của cơ quan có trách nhiệm bồi thường và khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết bồi thường (trong đó, hoạt động tố tụng hình sự có 16 vụ án, hoạt động thi hành án dân sự có 02 vụ án, hoạt động quản lý hành chính có 05 vụ án). Đã giải quyết xong 08 vụ với số tiền là 803 triệu 343 nghìn đồng, còn 15 vụ đang tiếp tục giải quyết. Như vậy, tổng số tiền nhà nước phải bồi thường được xác định trong các quyết định giải quyết bồi thường, bản án, quyết định của Tòa án giải quyết các vụ án dân sự về bồi thường nhà nước có hiệu lực pháp luật là 30 tỷ 130 triệu 861 nghìn đồng (giảm 23 tỷ 518 triệu 840 nghìn đồng so với cùng kỳ năm 2016).

<sup>23</sup> Thống kê của Bộ Tư pháp cho thấy, trong năm 2017, việc xem xét trách nhiệm hoàn trả đã thực hiện đối với 10 vụ việc, với tổng số tiền là 166 triệu 427 nghìn đồng. Cụ thể: việc hoàn trả được thực hiện trong hoạt động quản lý hành chính (03 vụ với số tiền 35 triệu 216 nghìn đồng), thi hành án dân sự (04 vụ với số tiền 28 triệu 561 nghìn đồng) và tố tụng (02 vụ với số tiền 102 triệu 605 nghìn đồng).

<sup>24</sup> Theo Báo cáo công tác phòng ngừa, chống tội phạm và vi phạm pháp luật năm 2017: Các lực lượng chức năng đã giải quyết **100.986/113.515** tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố, đạt **88,96%**.

<sup>25</sup> Theo Báo cáo công tác phòng ngừa, chống tội phạm và vi phạm pháp luật năm 2017: - Tội phạm xâm phạm trật tự xã hội, khởi tố điều tra 40.497 vụ, 58.983 bị can, giảm 5,48% số vụ và giảm 8,08 số bị can so với năm 2016;

- Tội xâm phạm trật tự quản lý kinh tế, chức vụ và tham nhũng, đã phát hiện, khởi tố điều tra 854 vụ, 1.491 bị can về tội xâm phạm quản lý kinh tế, ít hơn 33,49% số vụ, 26,27% bị can so với năm 2016; 220



hình sự với tội phạm kinh tế, ma túy, tội phạm hình sự núp bóng doanh nghiệp, tội phạm chống người thi hành công vụ với tính chất manh động đã xảy ra ở một số địa phương.

- *Về tình hình vi phạm hành chính:* Trong năm 2017, tình hình vi phạm hành chính diễn ra ngày càng phức tạp với nhiều thủ đoạn tinh vi hơn trên các lĩnh vực đời sống xã hội, trong đó, xảy ra chủ yếu ở các lĩnh vực như giao thông đường bộ; an toàn trật tự, an toàn xã hội; bảo vệ môi trường; an toàn thực phẩm; kinh doanh; đất đai; xây dựng. Nhìn chung, các vụ việc vi phạm xảy ra cơ bản đã được phát hiện và xử lý kịp thời, đúng thẩm quyền và trình tự, thủ tục theo quy định, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, góp phần quan trọng trong bảo đảm an ninh trật tự tại địa phương<sup>26</sup>.

- *Về tình hình tranh chấp, khiếu kiện của người dân, doanh nghiệp:* Nội dung tranh chấp, khiếu kiện trong năm 2017 diễn ra chủ yếu vẫn thuộc lĩnh vực đất đai, cụ thể như: Việc thu hồi đất, khung giá bồi thường, hỗ trợ và bố trí tái định cư; về cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; về tố cáo một số cán bộ, công chức sai phạm trong quản lý, sử dụng đất đai, tài chính và trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Ngoài ra, các khiếu kiện, tranh chấp còn liên quan đến vấn đề về chế độ, chính sách cho người có công, cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước, hoạt động của doanh nghiệp, các dự án BOT, về thuế, phí, lệ phí, về chống tham nhũng,... Đáng lưu ý, số vụ việc khiếu kiện về sự cố môi trường ở các tỉnh miền Trung, khiếu nại về nhà ở tại các khu đô thị mới, khu chung cư cao cấp có dấu hiệu gia tăng, xuất hiện một số đoàn đông người đi khiếu kiện; các vụ việc liên quan đến chuyển đổi mô hình chợ truyền thống sang trung tâm thương mại cũng diễn biến khá phức tạp, bùng phát khiếu kiện đông người<sup>27</sup>.

## II. TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT TRONG LĨNH VỰC TRỌNG TÂM LIÊN NGÀNH (LĨNH VỰC HỖ TRỢ DOANH NGHIỆP KHỞI NGHIỆP)

### 1. Những ưu điểm và kết quả đạt được

vụ, 479 bị can về tội tham nhũng, nhiều hơn 22,8% số vụ và 28,07% số bị can so với năm 2016; 22 vụ, 803 bị can về tội phạm về chức vụ, ít hơn 8,35% số vụ nhưng nhiều hơn 66,13% bị can so với năm 2016;

- Tội phạm về môi trường đã khởi tố điều tra 348 vụ, 409 bị can, nhiều hơn 19,15% số vụ, 20,29% số bị can so với năm 2016. Tội phạm sử dụng công nghệ cao đã khởi tố điều tra 197 vụ, 339 bị can, ít hơn 9,22% số vụ và 27,18% bị can so với năm 2016;
- Tội phạm về ma túy, đã khởi tố điều tra 16.923 vụ, 20.791 bị can, nhiều hơn 10,13% số vụ, 8,47% số bị can so với năm 2016.

<sup>26</sup> Theo thống kê của Cục QLXLVPHC&TDTHPL, Bộ Tư pháp: Trong 6 tháng đầu năm 2017, cả nước có tổng số vụ vi phạm hành chính được phát hiện là 3.940.696 vụ, tổng số vụ việc đã xử phạt là 3.725.519 vụ. Tỷ lệ số vụ việc đã bị xử phạt so với số vụ việc đã bị phát hiện ngày càng tăng từ 66% vào năm 2014 lên đến 95% vào năm 2017. Đa số những đối tượng có hành vi vi phạm đều nhận thức được hành vi vi phạm của mình, có ý thức chấp hành đầy đủ các quyết định xử phạt vi phạm hành chính, tỷ lệ chấp hành các quyết định xử phạt trong các năm tương đối cao (khoảng 95%).

<sup>27</sup> Ví dụ: Khiếu nại của các hộ dân mua căn hộ chung cư 8B Lê Trực (Hà Nội), tiểu thương chợ Đồng Đăng (Lạng Sơn), chợ Hồng Lĩnh (Hà Tĩnh), chợ Bim Sơn (Thanh Hóa), chợ An Khánh (Đồng Nai), chợ Buôn Ma Thuột (Đắk Lắk),...



a) *Việc ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp*

Thực hiện các chủ trương, chính sách pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan xây dựng Hệ dữ liệu văn bản quy phạm pháp luật có nội dung liên quan đến hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp để hướng dẫn các bộ, ngành và địa phương triển khai thực hiện Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật năm 2017<sup>28</sup>. Trên tinh thần Chính phủ đồng hành cùng doanh nghiệp, các bộ, ngành và địa phương quyết liệt vào cuộc, tập trung chỉ đạo thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp đề ra, trong đó có nội dung về xây dựng, hoàn thiện các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp.

Kết quả theo dõi cho thấy, các Bộ, ngành, địa phương đã ban hành văn bản chỉ đạo các cơ quan chuyên môn tham mưu, thực hiện nhiệm vụ tổng hợp, rà soát, lập danh mục và ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp, nhằm triển khai thi hành đầy đủ và kịp thời trong thực tiễn đời sống<sup>29</sup>. Bộ Tư pháp nhận thấy, lãnh đạo các Bộ, ngành và địa phương đều tích cực triển khai thực hiện, ban hành các văn bản, chính sách khuyến khích doanh nghiệp khởi nghiệp; công khai, minh bạch, đơn giản hóa các thủ tục hành chính để tạo điều kiện thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp dễ dàng trong việc tiếp cận các nguồn lực về vốn, đất đai, lao động và khoa học công nghệ<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Công văn số 1154/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 10/4/2017 của Bộ Tư pháp.

<sup>29</sup> Ví dụ:

- Bộ Công Thương đã triển khai việc ban hành, trình cơ quan có thẩm quyền ban hành nhiều văn bản liên quan đến hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp như: Thông tư sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 46/2012/TT-BCT quy định chi tiết một số nội dung của Nghị định số 45/2012/NĐ-CP của Chính phủ về khuyến công; Nghị định thay thế Nghị định số 19/2016/NĐ-CP của Chính phủ về kinh doanh khí; Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 37/2006/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết Luật Thương mại về hoạt động xúc tiến thương mại; Nghị định thay thế Nghị định số 109/2010/NĐ-CP của Chính phủ về kinh doanh xuất khẩu gạo; trình Thủ tướng phê duyệt Quyết định số 1193/QĐ-TTg về việc thí điểm một số cơ chế chính sách đặc thù phát triển Vườn ươm Công nghệ công nghiệp Việt Nam – Hàn Quốc tại thành phố Cần Thơ;

- Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành nhiều văn bản liên quan đến hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp như: Thông tư số 01/2017/TT-BTNMT ngày 09/2/2017 quy định mức sử dụng đất xây dựng cơ sở văn hóa, y tế, giáo dục và đào tạo, thể dục, thể thao; Thông tư số 07/2017/TT-BTNMT ngày 29/5/2017 quy định về cung cấp dịch vụ công trực tuyến của Bộ Tài nguyên và Môi trường;

- Ngân hàng Nhà nước đã ban hành Thông tư số 09/2017/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung Thông tư số 19/2013/TT-NHNN về mua, bán và xử lý nợ xấu của Công ty Quản lý tài sản của tổ chức tín dụng Việt Nam; Thông tư số 10/2017/TT-NHNN hướng dẫn về quản lý ngoại hối đối với hoạt động kinh doanh casino.

<sup>30</sup> Ví dụ:

- Bộ Công Thương đã ban hành Quyết định số 4846/QĐ-BCT phê duyệt phương án tổng thể đơn giản hóa thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Công Thương, theo đó, trong năm 2017 sẽ bãi bỏ và đơn giản hóa 123 thủ tục hành chính thuộc 17 lĩnh vực quản lý nhà nước;

- Bộ Thông tin và Truyền thông đã xây dựng, ban hành 20 Thông tư theo thẩm quyền; nghiên cứu, xây dựng đơn giản hóa 43 thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng, cung cấp dịch vụ Internet và thông tin trên mạng (dự kiến trình Chính phủ Quý IV/2017).

- UBND thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành Quyết định 1339/QĐ-UBND ngày 17/3/2017 về Kế hoạch hoàn thiện hệ sinh thái khởi nghiệp tại Tp. Hồ Chí Minh;



Ngay sau khi Quốc hội thông qua Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, các bộ, ngành liên quan đã tích cực triển khai nghiên cứu, soạn thảo các nghị định hướng dẫn thi hành Luật này để bảo đảm có hiệu lực thi hành cùng thời điểm với Luật. Các nghị định này bao gồm: Nghị định hướng dẫn một số điều của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa; Nghị định về đầu tư đổi mới, sáng tạo cho doanh nghiệp nhỏ và vừa; Nghị định về quỹ phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa; Nghị định về bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa.

*b) Việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp*

Bộ Tư pháp thấy rằng, trong điều kiện khó khăn về các nguồn lực biên chế, kinh phí hiện nay, các địa phương trên toàn quốc đã quan tâm, bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật. Qua kết quả kiểm tra, khảo sát của Bộ Tư pháp tại một số bộ, ngành và địa phương năm 2017 cho thấy, các bộ, ngành, địa phương các cấp đã quan tâm, thiết lập, xây dựng, kiện toàn các đầu mối tổ chức, đơn vị có chức năng, nhiệm vụ liên quan đến hỗ trợ, phát triển doanh nghiệp của ngành, lĩnh vực và địa bàn; xây dựng, củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy của bộ, ngành đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, bảo đảm đồng bộ, thống nhất; tăng cường sự gắn kết giữa các lĩnh vực thuộc chức năng quản lý của bộ, ngành; sắp xếp các cơ quan chuyên môn tại các địa phương theo hướng tinh gọn, quản lý đa ngành, đa lĩnh vực; sắp xếp, thành lập các tổ chức có chức năng hỗ trợ doanh nghiệp<sup>31</sup>.

Tại địa phương, các Sở, ban, ngành, Ủy ban nhân dân cấp huyện đã phân công, chỉ đạo các Phòng, ban chuyên môn đầu mối thực hiện công tác hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp theo chức năng, nhiệm vụ (Phòng Đăng ký kinh doanh thuộc Sở Kế hoạch và Đầu tư, Sàn giao dịch công nghệ và thiết bị thuộc Sở Khoa học và Công nghệ) và công bố công khai thông tin về cán bộ đầu mối phụ trách tiếp nhận, giải quyết kiến nghị của doanh nghiệp; thực hiện mô hình “cà phê doanh nhân” để kịp thời nắm bắt, tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh<sup>32</sup>; xây dựng, kiện toàn, thành lập các Trung tâm Xúc tiến Đầu tư, Thương mại, Du lịch, Trung tâm hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa, Trung tâm hỗ trợ thanh niên khởi nghiệp có chức năng, nhiệm vụ tư vấn, hỗ trợ, thực hiện các thủ tục hành chính có liên quan đến hỗ trợ doanh nghiệp, nhà đầu tư tại địa bàn. Ban Quản lý Khu kinh tế thực hiện nhiệm vụ cung ứng dịch vụ hành chính công và dịch vụ hỗ trợ liên quan đến hoạt động đầu tư và sản xuất kinh doanh cho nhà đầu tư trong các khu kinh tế và các khu công

---

- UBND thành phố Hải Phòng ban hành Quyết định 1394/QĐ-UBND ngày 05/6/2017 về Kế hoạch phát triển hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo thành phố Hải Phòng đến năm 2020;

- Hội đồng nhân dân (HĐND) tỉnh Bến Tre ban hành Nghị quyết số 04/2017/NQ-HĐND ngày 18/7/2017 về ban hành chính sách khuyến khích doanh nghiệp khởi nghiệp trên địa bàn tỉnh Bến Tre;

- HĐND tỉnh Vĩnh Phúc đã ban hành Nghị quyết số 57/2016/NQ-HĐND ngày 12/12/2016 về một số biện pháp đặc thù thu hút đầu tư và hỗ trợ doanh nghiệp phát triển trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc;

- Quyết định số 25/2016/QĐ-UBND ngày 06/5/2016 của UBND tỉnh Vĩnh Phúc về Quy định thực hiện chính sách hỗ trợ đặc thù khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn trên địa bàn tỉnh Vĩnh Phúc giai đoạn 2016-2020.

<sup>31</sup> Quỹ hỗ trợ sắp xếp và phát triển doanh nghiệp (Bộ Tài chính), Quỹ Phát triển doanh nghiệp nhỏ và vừa (Bộ Kế hoạch và Đầu tư).

<sup>32</sup> Mô hình cà phê doanh nhân được thực hiện ở nhiều tỉnh, thành trên cả nước như: Hà Nội, Yên Bái, TP. Hồ Chí Minh, Quảng Ninh, Hà Tĩnh, Quảng Ngãi, Đồng Tháp...v/v.



nghiệp trên địa bàn. Bên cạnh đó, để tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp khởi nghiệp, các địa phương đã thành lập các Quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa để bảo lãnh vay vốn cho các đối tượng doanh nghiệp nhỏ và vừa vay vốn tại các tổ chức tín dụng; thành lập các Quỹ đầu tư khởi nghiệp và sáng tạo để hỗ trợ nguồn lực cho các doanh nghiệp phát triển được dự án khởi nghiệp sáng tạo của mình<sup>33</sup>.

*c) Việc tuân thủ pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp*

Trong năm 2017, các bộ, ngành và địa phương đã tích cực chỉ đạo, triển khai thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp về cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh cũng như triển khai các hoạt động đồng hành, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp nói chung và hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp nói riêng, đảm bảo đồng bộ, thống nhất với các chủ trương, chính sách pháp luật của Trung ương và địa phương<sup>34</sup>. Đồng thời triển khai thực hiện tốt các Nghị quyết của Trung ương liên quan đến khởi nghiệp gắn với công tác kiểm tra, giám sát các cơ quan, đơn vị trong việc thi hành pháp luật về hỗ trợ khởi nghiệp; đảm bảo các điều kiện cho việc thi hành các văn bản pháp luật liên quan đến khởi nghiệp; thực hiện nghiêm các quy định pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp trong quá trình thành lập, tiếp cận nguồn vốn, đất đai, khai thác nguồn nhân lực, xúc tiến thương mại, hỗ trợ các doanh nghiệp có ý tưởng mới.

Căn cứ kết quả kiểm tra, khảo sát tình hình thi hành pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp năm 2017, Bộ Tư pháp thấy rằng các địa phương đã quán triệt, bảo đảm nguyên tắc “không hình sự hóa quan hệ kinh tế, dân sự, đồng thời xử lý nghiêm mọi hành vi vi phạm pháp luật tạo môi trường lành mạnh, an toàn để doanh nghiệp kinh doanh đúng pháp luật”; tập trung tham mưu, hướng dẫn doanh nghiệp chấp hành, thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật trong quá trình đầu tư theo đúng tinh thần Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 của Chính phủ. Chính quyền địa phương các cấp đã chủ động tổ chức đối thoại doanh nghiệp nhằm nắm bắt tình hình, giải quyết khó khăn, kiến nghị của doanh nghiệp; thiết lập cơ sở hạ tầng cho vườn ươm doanh nghiệp; công tác thi hành pháp luật về đất đai, xây dựng, môi trường, đăng ký kinh doanh, đầu tư và các thủ tục hành chính khác được đảm bảo đúng quy trình, đúng thẩm quyền theo quy định pháp luật trong quá trình thực thi công vụ tạo thuận lợi cho doanh nghiệp đầu tư. Việc đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính đã góp phần nâng cao chất lượng phục vụ của bộ máy hành chính các cấp với phương châm chung là “Công khai, minh bạch, đơn giản, thuận lợi”, phục vụ tốt nhu cầu tiếp cận thông tin pháp luật, thông tin về thủ tục hành chính của cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp. Môi trường kinh doanh của

<sup>33</sup> Quỹ đầu tư khởi nghiệp và sáng tạo TPHCM (HSIF) được khởi xướng và sáng lập bởi Hội LHTN Việt Nam TPHCM, đồng sáng lập bởi Công ty Đầu tư Tài chính Nhà nước TPHCM (HFIC) và Ngân hàng TMCP Sài Gòn-Hà Nội (SHB).

<sup>34</sup> Ngày 24/8/2016, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) và 32 tỉnh, thành phố phía Nam đã ký cam kết về việc tạo môi trường kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp. Trong đó tập trung vào việc xây dựng chương trình hành động tại địa phương; phải kịp thời ghi nhận những khó khăn vướng mắc của doanh nghiệp để báo cáo và giải quyết; phải xử lý nghiêm những cán bộ công chức những nhiều doanh nghiệp; phải thực hiện đối thoại ít nhất hai lần/năm.



các tỉnh, thành trong cả nước đã được cải thiện, thu hút được nhiều sự quan tâm, đầu tư của các tổ chức, cá nhân trong sản xuất, kinh doanh. Số lượng doanh nghiệp đăng ký thành lập mới, số lượng doanh nghiệp quay lại hoạt động tại nhiều tỉnh, thành phố đã tăng vượt trội so với năm 2016<sup>35</sup>.

## 2. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

a) Về ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp

Việc ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp còn hạn chế về số lượng, các quy định về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp còn thiếu, chưa rõ ràng, cụ thể, gây khó khăn cho quá trình áp dụng pháp luật, cũng như chưa thực sự kịp thời đáp ứng yêu cầu phát triển của doanh nghiệp khởi nghiệp, cụ thể là:

- Về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp tiếp cận nguồn lực về vốn: Chưa có cơ chế, chính sách bảo lãnh tín dụng riêng cho các doanh nghiệp khởi nghiệp nên doanh nghiệp khó tiếp cận nguồn vốn vay; thủ tục vay vốn có bảo lãnh còn phức tạp, nhiều trường hợp vẫn phải có tài sản thế chấp thì ngân hàng thương mại mới quyết định cho vay vốn nên việc tiếp cận, nhận hỗ trợ nguồn vốn của doanh nghiệp khởi nghiệp còn nhiều khó khăn<sup>36</sup>; chưa xây dựng được cơ chế pháp lý cho hoạt động của các Quỹ đầu tư thiên thần, Quỹ đầu tư mạo hiểm... để thu hút nguồn vốn hỗ trợ, đầu tư cho dự án khởi nghiệp.

- Về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp tiếp cận nguồn lực về đất đai: Pháp luật đất đai hiện nay có nhiều quy định không khả thi đối với doanh nghiệp khởi nghiệp nên doanh nghiệp cũng khó khăn trong tiếp cận nguồn lực đất đai như việc thỏa thuận chuyển nhượng quyền sử dụng đất thực hiện dự án khó đạt được trong thực tế đối với doanh nghiệp khởi nghiệp; tiếp cận chính sách miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản cũng rất khó thực hiện<sup>37</sup>; quy định về “hạn điền” đối với đất nông nghiệp dẫn đến khó khăn khi triển khai dự án có quy mô lớn...

<sup>35</sup> Theo đánh giá, xếp hạng của Cục Quản lý đăng ký kinh doanh, Bộ Kế hoạch và Đầu tư thì trong tháng 6/2017, có 10.742 doanh nghiệp đăng ký thành lập mới với số vốn đăng ký là 110.562 tỷ đồng so với cùng kỳ năm 2016, tăng 10,05% về số doanh nghiệp và tăng 41,2% về số vốn. Hải Phòng là một trong các địa phương dẫn đầu về tăng trưởng số lượng doanh nghiệp trong năm 2017.

<sup>36</sup> Điều 14 về điều kiện để được bảo lãnh tín dụng của Quy chế thành lập, tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (*Ban hành kèm theo Quyết định số 58/2013/QĐ-TTg ngày 15/10/2013 của Thủ tướng Chính phủ*) đặt ra các điều kiện như: “*Có dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh có hiệu quả, có khả năng hoàn trả vốn vay. Dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh được Quỹ bảo lãnh tín dụng thẩm định và quyết định bảo lãnh theo quy định tại Quy chế này*”. Đây là những điều kiện mang tính định tính, chung chung, khó xác định, đánh giá tính hiệu quả của phương án sản xuất kinh doanh. Ngoài ra, doanh nghiệp còn phải đáp ứng các điều kiện về giá trị tài sản thế chấp, cầm cố, về tỉ lệ vốn chủ sở hữu tham gia dự án đầu tư, phương án sản xuất kinh doanh... trong khi doanh nghiệp khởi nghiệp là doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ mới thành lập, khó có thể đáp ứng các điều kiện vốn sẵn có để được bảo lãnh.

<sup>37</sup> Khoản 1 điều 15 Thông tư số 77/2014/TT-BTC ngày 16/6/2014 quy định: Thời hạn nộp hồ sơ về cơ quan Thuế để được xem xét miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản là 10 ngày. Quá thời hạn này, doanh nghiệp chưa hoàn thiện hồ sơ sẽ không được xem xét miễn tiền thuê đất trong thời gian xây dựng cơ bản. Quy định này rất khó thực hiện, lý do: Thành phần hồ sơ nhiều loại giấy tờ, việc giải quyết liên quan đến nhiều cơ quan, nhiều thủ tục.



- Về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp tiếp cận nguồn lực về khoa học công nghệ: Pháp luật quy định một số sản phẩm phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền đánh giá và cấp phép lưu hành trên thị trường. Trong khi đó, sản phẩm khoa học và công nghệ luôn đổi mới, sáng tạo, nhiều sản phẩm mới chưa có quy chuẩn, tiêu chuẩn quy định về chất lượng nên cơ quan nhà nước thường lúng túng trong quá trình xem xét, cấp phép lưu hành. Ngoài ra, quy định về các tỉ lệ tổng doanh thu để được hưởng ưu đãi thuế chỉ phù hợp với doanh nghiệp lớn, có thương hiệu và đã hoạt động lâu năm. Còn đối với doanh nghiệp khoa học và công nghệ khởi nghiệp rất khó đạt được do doanh nghiệp khởi nghiệp thường là doanh nghiệp nhỏ, vốn ít, sản phẩm hàng hóa hình thành từ kết quả khoa học và công nghệ phải qua thời gian dài nghiên cứu và hoàn thiện mới được thị trường tiếp nhận nên quy định này là không khả thi đối với doanh nghiệp khởi nghiệp<sup>38</sup>.

- Về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp tiếp cận nguồn lực về lao động: Quy định mức ký quỹ cao gây khó khăn cho doanh nghiệp khi làm thủ tục cấp giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động<sup>39</sup>; chưa có hướng dẫn cụ thể mức chi trợ giúp đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa bằng hình thức qua mạng internet, truyền hình nên các địa phương chưa có cơ sở thực hiện đa dạng hóa các hình thức đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực từ ngân sách nhà nước<sup>40</sup>; chưa có cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp thu hút lao động chất lượng cao vào làm việc tại các doanh nghiệp khởi nghiệp.

Nguyên nhân của những tồn tại hạn chế nêu trên chủ yếu là do sự chưa rõ ràng, tách bạch giữa việc ban hành chính sách hỗ trợ doanh nghiệp nói chung và hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp nói riêng. Bên cạnh đó, văn bản quy định chi tiết về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp là những vấn đề mới, khó, phức tạp, nội dung chính sách chưa rõ hoặc thiếu định hướng cụ thể về chính sách hoặc phải chờ kết quả thực hiện thí điểm chính sách, dẫn đến kéo dài thời gian soạn thảo, ban hành văn bản quy định chi tiết; việc đầu tư thời gian và nguồn lực, kinh phí cho công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật còn hạn chế, chưa tương xứng với yêu cầu, tính chất phức tạp của công việc này.

b) Về bảo đảm các điều kiện thi hành pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp

---

<sup>38</sup> Tại khoản 2 điều 10 Nghị định số 80/2007/NĐ- CP ngày 19/5/2007 của Chính phủ về doanh nghiệp khoa học và công nghệ quy định Doanh nghiệp khoa học và công nghệ: "Được hưởng chế độ miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp như doanh nghiệp đầu tư vào khu công nghệ cao theo quy định của pháp luật kể từ khi có thu nhập chịu thuế với điều kiện: doanh thu từ việc sản xuất, kinh doanh các sản phẩm hàng hóa hình thành từ kết quả khoa học và công nghệ trong năm thứ nhất đạt ít nhất là 30% tổng doanh thu, năm thứ hai đạt ít nhất là 50% tổng doanh thu và từ năm thứ ba trở đi đạt ít nhất là 70% tổng doanh thu của doanh nghiệp khoa học và công nghệ. Doanh nghiệp khoa học và công nghệ không được hưởng quy định ưu đãi nêu trên đối với năm tài chính không đáp ứng được điều kiện đặt ra"

<sup>39</sup> Khoản 1 điều 5 Nghị định 55/2013/NĐ- CP ngày 22/5/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành khoản 3 điều 54 Bộ Luật lao động.

<sup>40</sup> Thông tư liên tịch số 04/2014/TTLT- BKHĐT- BTC ngày 13/8/2014 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính hướng dẫn trợ giúp đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa.



Bên cạnh những tồn tại, hạn chế nói chung của việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật<sup>41</sup>, việc bảo đảm các điều kiện cho thi hành pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp nói riêng có những tồn tại, hạn chế như: Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý, khai thác và công khai các loại thủ tục hành chính cũng như sự phối hợp, chia sẻ thông tin giữa các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết thủ tục cho doanh nghiệp, nhà đầu tư chưa nhịp nhàng, hiệu quả; các dịch vụ pháp lý hỗ trợ doanh nghiệp tại địa phương còn thiếu, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu, mong muốn của người dân, doanh nghiệp; số lượng doanh nghiệp chủ động tham gia các lớp tập huấn do cơ quan nhà nước tổ chức còn thấp, doanh nghiệp chưa chủ động đề xuất các nội dung còn vướng mắc, cần tháo gỡ.

Nguyên nhân chủ yếu của những tồn tại hạn chế nêu trên trước hết là do điều kiện khó khăn chung của đất nước dẫn đến việc đầu tư, bố trí các nguồn lực cho thi hành pháp luật nói chung và hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp nói riêng. Ngoài ra, còn nguyên nhân xuất phát từ những bất cập về trình độ, năng lực chuyên môn của một bộ phận cán bộ công chức thi hành công vụ và mức độ am hiểu hệ thống pháp luật kinh doanh của hầu hết chủ doanh nghiệp còn hạn chế nên chưa mạnh dạn trong hoạt động đầu tư khởi nghiệp.

#### c) Việc tuân thủ pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp

- *Về tuân thủ pháp luật của cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền*: Qua xem xét báo cáo của các bộ, ngành và địa phương, Bộ Tư pháp thấy rằng một trong những tồn tại, hạn chế chủ yếu của của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền là việc tổ chức thực hiện một số chủ trương, chính sách pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp còn chậm, mang tính hình thức. Ngoài ra, nhiệm vụ quản lý nhà nước trên một số lĩnh vực liên quan đến hỗ trợ doanh nghiệp thực hiện còn lỏng lẻo, ảnh hưởng không tốt tới việc thực hiện pháp luật<sup>42</sup>.

- *Về tuân thủ pháp luật của các tổ chức, cá nhân*: Qua theo dõi cho thấy, nhiều doanh nghiệp khởi nghiệp còn lúng túng trong quản lý và sử dụng hiệu quả nguồn vốn cho đầu tư, trong khi đó chưa có tổ chức hỗ trợ doanh nghiệp để được tư vấn trong quản lý, sử dụng vốn, hoạt động kế toán của doanh nghiệp; nhiều doanh nghiệp xây dựng bị nợ đọng xây dựng cơ bản dẫn đến khó khăn về vốn tái sản xuất kinh doanh, thậm chí có doanh nghiệp phá sản. Bên cạnh đó, có nhiều doanh nghiệp đã lợi dụng việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra của doanh nghiệp, không thanh tra, kiểm tra quá 01 lần/năm<sup>43</sup> để vi phạm pháp luật.

<sup>41</sup> Nêu tại Phần thứ nhất của Báo cáo này.

<sup>42</sup> Ví dụ: Việc giao đất, cho thuê đất trái thẩm quyền, việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất còn nhiều sai sót, để xảy ra tình trạng người dân lấn chiếm đất công, chuyển nhượng, canh tác, sản xuất, xây dựng nhà trái phép nhưng không được kiểm tra, xử lý kịp thời, khi Nhà nước thu hồi, người dân không được bồi thường dẫn đến khiếu nại; việc thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông trong giải quyết thủ tục hành chính đã được triển khai thực hiện, tuy nhiên vẫn còn hiện tượng “một cửa nhiều khóa”, doanh nghiệp và tổ chức công dân vẫn phải liên hệ với các bộ phận chuyên môn, cán bộ, công chức, viên chức trong việc giải quyết thủ tục hành chính.

<sup>43</sup> Chỉ thị 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với doanh nghiệp.



Nguyên nhân của tình trạng nêu trên là do ý thức chấp hành, thực thi pháp luật của một bộ phận công chức, viên chức, chủ doanh nghiệp còn hạn chế. Bên cạnh đó, do những khó khăn về điều kiện kinh phí, nhân lực nên các doanh nghiệp nhỏ và vừa chưa chú trọng cập nhật kiến thức pháp lý, thông tin cần thiết liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp thường xuyên, liên tục.

### **Phần thứ ba**

## **ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

Trên cơ sở tiếp tục bám sát các giải pháp về nâng cao nhận thức của các cấp, các ngành, tăng cường hiệu quả của các hoạt động theo dõi thi hành pháp luật và bố trí nguồn lực phù hợp đã được đề cập tại Báo cáo công tác theo dõi thi hành pháp luật năm 2015, 2016, Bộ Tư pháp xin có một số đề xuất, kiến nghị sau đây:

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

Bộ Tư pháp kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ một số nội dung sau:

1.1. Giao Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 59/2012/NĐ-CP về theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

1.2. Giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ ban hành các chiến lược, chương trình phát triển và hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa.

1.3. Giao Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Lao động Thương binh và Xã hội, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam chủ trì việc rà soát, tổng hợp, đề xuất việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực đất đai, khoa học công nghệ, lao động, vốn để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, hỗ trợ hiệu quả doanh nghiệp khởi nghiệp.

1.4. Chỉ đạo các bộ, ngành liên quan sớm trình Chính phủ xem xét, ban hành các Nghị định quy định chi tiết Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa để các văn bản này kịp thời có hiệu lực thi hành vào ngày Luật này có hiệu lực (01/01/2018).

1.5. Chỉ đạo Văn phòng Chính phủ tăng cường theo dõi, kịp thời tổng hợp, báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện chính sách, pháp luật về hỗ trợ doanh nghiệp, đặc biệt là việc thực hiện cam kết giữa Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam với các địa phương đã được ký năm 2016.

1.6. Chỉ đạo các bộ, ngành và địa phương đẩy mạnh, nâng cao chất lượng,



hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật.

## **2. Đối với các Bộ, ngành, địa phương**

Bộ Tư pháp đề nghị Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong phạm vi thẩm quyền được giao, tổ chức thực hiện một số nội dung sau:

2.1. Nghiên cứu, xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cấp có thẩm quyền xử lý các kiến nghị về hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật còn thiếu tính khả thi, chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với hệ thống pháp luật được nêu tại các Phụ lục số 01, 04, 05 kèm theo Báo cáo này.

2.2. Ban hành văn bản chỉ đạo, đôn đốc, hướng dẫn các cơ quan, đơn vị trực thuộc trong việc tổ chức thi hành và theo dõi việc thi hành pháp luật đối với lĩnh vực, địa bàn thuộc phạm vi quản lý; thực hiện quyết liệt, triệt để các giải pháp nhằm hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp phù hợp với quy định của pháp luật và điều kiện thực tế của bộ, ngành, địa phương.

2.3. Tiếp tục thực hiện rà soát, đơn giản hóa và công khai quy trình, thủ tục hành chính tại cơ quan, đơn vị cũng như trên cổng thông tin điện tử của bộ, ngành và địa phương; đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin trong việc tiếp nhận, giải quyết hồ sơ của người dân và doanh nghiệp.

2.4. Thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo theo quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP; quán triệt việc thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật là một căn cứ chấm điểm thi đua, xếp hạng năng lực hàng năm.

2.5. Kịp thời, chủ động tiếp nhận, xử lý thông tin của các cơ quan, tổ chức, cá nhân nói chung, cộng đồng doanh nghiệp khởi nghiệp nói riêng phản ánh về những vụ việc cụ thể, những vấn đề “nóng” trong thực tiễn đời sống xã hội để đề xuất giải pháp, phản ứng chính sách hiệu quả, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp<sup>44</sup>.

2.6. Quan tâm kiện toàn tổ chức, biên chế làm công tác pháp chế nói chung và theo dõi thi hành pháp luật nói riêng trên cơ sở sắp xếp, bố trí hợp lý nguồn biên chế cán bộ, công chức hiện có theo hướng tại mỗi sở, ngành chuyên môn có ít nhất 01 công chức pháp chế chuyên trách.

2.7. Bố trí đủ kinh phí hàng năm phục vụ công tác theo dõi thi hành pháp luật trên cơ sở hướng dẫn tại Thông tư số 338/2016/TT-BTP ngày 28/12/2016 của Bộ Tài chính quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

<sup>44</sup> Thời gian qua, không ít vụ việc chỉ sau khi Thủ tướng Chính phủ, các Phó Thủ tướng Chính phủ có ý kiến thì lãnh đạo địa phương mới chính thức chỉ đạo các cơ quan chức năng vào cuộc, xem xét giải quyết.



Trên đây là Báo cáo về công tác theo dõi thi hành pháp luật năm 2017, Bộ Tư pháp kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét, có ý kiến chỉ đạo./.

**Nơi nhận:**

- Như trên (để báo cáo);
- Phó TTg Thường trực CP Trương Hòa Bình (để báo cáo);
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Ban Chỉ đạo Cải cách tư pháp Trung ương (để báo cáo);
- Ban Nội chính TW (để báo cáo);
- Tòa án nhân dân tối cao (để phối hợp);
- Viện Kiểm sát nhân dân tối cao (để phối hợp);
- Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ (để phối hợp);
- Phòng TM và CN Việt Nam (để phối hợp);
- UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW (để phối hợp);
- Các Thứ trưởng (để biết);
- Các đơn vị thuộc Bộ: VĐCXDPL, PLHSHC, PLDSKT, PLQT, KTVBQPPL, KHTC, TCCB, VP Bộ (để thực hiện);
- Lưu: VT, Cục QLXLVPHC&TDTHPL (2b).

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**



**Nguyễn Khánh Ngọc**



