

**BỘ TƯ PHÁP**

Số: 64/BC-BTP

**CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  
**Độc lập - Tự do - Hạnh phúc**

Hà Nội, ngày 18 tháng 3 năm 2015

## **BÁO CÁO**

### **Công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2014**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Thực hiện nhiệm vụ giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về công tác theo dõi thi hành pháp luật được quy định tại 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 đã ban hành Đề cương Báo cáo về theo dõi tình hình thi hành pháp luật và các biểu mẫu để sử dụng tạm thời cho năm 2014 (kèm theo Công văn số 4196/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 06/10/2014) gửi các Bộ, cơ quan ngang Bộ và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đề nghị thực hiện báo cáo về tình hình thi hành pháp luật năm 2014 theo quy định.

Đến thời điểm hiện nay, Bộ Tư pháp đã nhận được báo cáo của 24 Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, 51 Ủy ban nhân dân (hoặc Sở Tư pháp) các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (*xin xem Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo*). Trên cơ sở tổng hợp báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương, thông tin thu thập được thông qua hoạt động kiểm tra và thông tin có liên quan khác, Bộ Tư pháp xin báo cáo Thủ tướng Chính phủ công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2014 với các nội dung chủ yếu như sau:

#### **Phần thứ nhất**

### **CÔNG TÁC CHỈ ĐẠO, TRIỂN KHAI THỰC HIỆN THEO DÕI TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT**

#### **I. KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC**

##### **1. Hoàn thiện thể chế về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật**

Nhằm cụ thể hóa Nghị định số 59/2012/NĐ-CP, ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc tại Hội nghị triển khai công tác tư pháp năm 2014 và Chương trình hành động của Bộ Tư pháp triển khai thực hiện Nghị quyết số 01/NQ-CP, Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 07/01/2014 của

Chính phủ về những giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2013 và một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương nghiên cứu triển khai các hoạt động nhằm tiếp tục hoàn thiện thể chế về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

Ngày 15/5/2014, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ban hành Thông tư số 14/2014/TT-BTP quy định chi tiết thi hành Nghị định số 59/2012/NĐ-CP. Thông tư được ban hành có ý nghĩa quan trọng, góp phần giải quyết những vướng mắc phát sinh trong thực tiễn, từ đó nâng cao chất lượng, hiệu quả của công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật của các Bộ, ngành, địa phương. Ngày 17/7/2014, Bộ Tư pháp đã ban hành Quy chế phối hợp giữa các đơn vị thuộc Bộ Tư pháp trong công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật (kèm theo Quyết định số 1865/QĐ-BTP) nhằm quy định cụ thể nội dung, phạm vi và trách nhiệm của các đơn vị trong xây dựng kế hoạch, tổ chức thực hiện và xử lý thông tin về tình hình thi hành pháp luật, gắn kết công tác theo dõi thi hành pháp luật với công tác xây dựng pháp luật, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật và kiểm soát thủ tục hành chính. Bên cạnh đó, nhằm từng bước nâng cao chất lượng về nội dung, bảo đảm tính toàn diện, đầy đủ, cụ thể về dữ liệu, số liệu, thống nhất về hình thức, bố cục và nội dung cơ bản của báo cáo theo dõi tình hình thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp đã kịp thời xây dựng Đề cương báo cáo và các biểu mẫu kèm theo để sử dụng tạm thời cho năm 2014 (kèm theo Công văn số 4196/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 06/10/2014).

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ về việc nghiên cứu, sửa đổi các quy định của pháp luật về kinh phí bảo đảm cho công tác xây dựng và thi hành pháp luật, ngày 14/7/2014, Bộ Tài chính, Bộ Tư pháp và Văn phòng Chính phủ ban hành Thông tư số 92/2014/TTLT-BTC-BTP-VPCP 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, trong đó quy định tăng từ 30 - 50% mức chi, định mức phân bổ kinh phí cho một số nội dung trong công tác xây dựng và thi hành pháp luật. Thông tư số 92/2014/TTLT-BTC-BTP-VPCP tuy chưa giải quyết được triệt để các vướng mắc phát sinh trong thực tiễn, nhưng cũng đã giúp các Bộ, ngành, địa phương có điều kiện tốt hơn trong việc bố trí, sử dụng và quyết toán kinh phí phục vụ công tác theo dõi thi hành pháp luật.

Cùng với Bộ Tư pháp, thể chế về theo dõi tình hình thi hành pháp luật cũng đã được các Bộ, ngành, địa phương quan tâm thực hiện thông qua việc ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật quy định về công tác theo dõi thi hành pháp luật tại Bộ, ngành, địa phương mình, ví dụ như: Thông

tư số 58/2013/TT-BGTVT ngày 31/12/2013 của Bộ trưởng Bộ Giao thông vận tải quy định về xây dựng, ban hành, hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật, kiểm soát thủ tục hành chính, theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực giao thông vận tải; Thông tư số 35/2013/TT-BYT ngày 26/12/2013 của Bộ Trưởng Bộ Công Thương về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 25/2011/TT-BCT ngày 30/6/2011 quy định về công tác kiểm tra, xử lý, rà soát, hệ thống hóa và theo dõi thi hành pháp luật trong lĩnh vực công thương; Thông tư số 22/2014/TT-BYT ngày 30/6/2014 của Bộ trưởng Bộ Y tế quy định việc soạn thảo, ban hành và tổ chức triển khai thi hành văn bản quy phạm pháp luật về y tế; Thông tư số 03/2014/TT-BVHTTDL ngày 16/10/2014 của Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định về kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật; theo dõi tình hình thi hành pháp luật; rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực văn hóa, gia đình, thể dục thể thao và du lịch; Quyết định số 26/2014/QĐ-UBND ngày 12/8/2014 của UBND tỉnh Thái Nguyên ban hành về việc thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên; Quyết định số 53/2014/QĐ-UBND ngày 25/12/2014 của UBND tỉnh Phú Yên ban hành Quy chế phối hợp theo dõi tình hình thi hành pháp luật trên địa bàn tỉnh Phú Yên...

Với những nỗ lực nêu trên, hành lang pháp lý trong lĩnh vực theo dõi tình hình thi hành pháp luật tiếp tục được hoàn thiện, là cơ sở quan trọng để tạo sự chuyển biến trong việc tổ chức thực hiện các nhiệm vụ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật của các Bộ, ngành, địa phương theo hướng thực chất, cụ thể và toàn diện.

## **2. Công tác phổ biến, tập huấn, hướng dẫn về nghiệp vụ, kiểm tra việc thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật**

Theo dõi tình hình thi hành pháp luật là một lĩnh vực mới, phức tạp, do vậy công tác phổ biến, tập huấn, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật đã được Bộ Tư pháp, các Bộ, ngành, địa phương chú trọng triển khai thực hiện trong năm 2014, cụ thể là:

*a) Về phổ biến, tuyên truyền và tập huấn pháp luật về theo dõi tình hình thi hành pháp luật*

Bộ Tư pháp đã giới thiệu, phổ biến trên các phương tiện thông tin đại chúng nội dung liên quan đến công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật, trong đó tập trung vào các quy định của Nghị định số 59/2012/NĐ-CP, Thông tư số 14/2014/TT-BTP; đồng thời tổ chức 03 Hội nghị tập huấn nghiệp vụ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật cho công chức làm công tác theo dõi thi hành pháp luật của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, công chức làm công tác theo dõi thi hành pháp luật của Sở Tư pháp, Sở Nông nghiệp

và Phát triển nông thôn, Sở Y tế, Sở Công Thương các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; tổ chức 01 Hội nghị quán triệt nội dung Quy chế phối hợp giữa các đơn vị thuộc Bộ trong công tác theo dõi thi hành pháp luật và giới thiệu Thông tư số 14/2014/TT-BTP cho đại diện Lãnh đạo và 01 cán bộ của các đơn vị thuộc Bộ Tư pháp giúp Bộ trưởng thực hiện chức năng quản lý nhà nước.

Bộ Tư pháp đã hoàn thành và đưa vào khai thác Trang thông tin về tình hình thi hành pháp luật (được tích hợp trên Cổng Thông tin điện tử của Bộ Tư pháp). Đây là địa chỉ để cung cấp thông tin, trao đổi chuyên môn, nghiệp vụ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật, đồng thời huy động sự tham gia của các tổ chức, cá nhân, đội ngũ công tác viên trong phản ánh tình hình thi hành pháp luật, là cơ sở quan trọng để thu thập, xử lý thông tin về tình hình thi hành pháp luật.

Việc tổ chức tập huấn nghiệp vụ về theo dõi thi hành pháp luật cũng được các Bộ, ngành, địa phương quan tâm, thực hiện. Theo đó, các Bộ, ngành, địa phương đã tổ chức 20 lớp tập huấn nghiệp vụ công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong năm 2014 cho đối tượng là công chức được giao thực hiện nhiệm vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật, công chức pháp chế tại các đơn vị thuộc Bộ, ngành, cơ quan chuyên môn của UBND cấp tỉnh<sup>1</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 đã từng bước được trang bị 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, đáp ứng tốt hơn yêu cầu, nhiệm vụ được giao tại Nghị định số 59/2012/NĐ-CP và Thông tư số 14/2014/TT-BTP.

*b) Về hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các Bộ, ngành, địa phương trong việc thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật*

Trong năm 2014, Bộ Tư pháp đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn các Bộ, ngành, địa phương về chuyên môn, nghiệp vụ theo dõi tình hình thi hành pháp luật, trong đó đặc biệt tập trung hướng dẫn việc xây dựng kế hoạch và xác định lĩnh vực trọng tâm theo dõi tình hình thi hành pháp luật, xây dựng báo cáo theo dõi tình hình thi hành pháp luật. Nội dung trong các văn bản hướng dẫn cũng đã kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong việc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật tại các Bộ, ngành và địa phương.

Ngoài ra, trong năm 2014, Bộ Tư pháp đã tổ chức kiểm tra công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật tại Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương. Nội dung kiểm tra đã ngày càng sát với yêu cầu, nhiệm

---

<sup>1</sup> Các Bộ, cơ quan ngang Bộ: Y tế; Lao động, Thương binh và Xã hội; Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Khoa học và Công nghệ; Ủy ban Dân tộc; các tỉnh, thành phố: Bắc Giang, Bến Tre, Bình Dương, Bình Phước, Hà Nam, Hà Nội, Hải Phòng, Lạng Sơn, Phú Yên, Quảng Nam, Thái Bình, Thái Nguyên, Thừa Thiên Huế, Vĩnh Long,...

vụ quản lý nhà nước. Qua kiểm tra cho thấy, công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật ngày càng được Lãnh đạo các Bộ quan tâm, chỉ đạo xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện<sup>2</sup>, ví dụ như: Bộ Công Thương đã phê duyệt Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật năm 2015, trong đó xác định và giao 24 chuyên đề theo dõi thi hành pháp luật cho các đơn vị thuộc Bộ triển khai thực hiện, với khối lượng lớn công việc, liên quan đến nhiều lĩnh vực, văn bản pháp luật thuộc phạm vi quản lý của ngành công thương; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn trong năm 2014 cũng đã kiện toàn tổ chức, biên chế phục vụ công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật, chú trọng, bảo đảm kinh phí cho công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật... Đoàn kiểm tra đã kịp thời có văn bản thông báo kết quả kiểm tra và kiến nghị với các Lãnh đạo các Bộ những giải pháp nhằm triển khai tốt hơn công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong thời gian tới.

### **3. Điều kiện bảo đảm thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật**

#### *a) Về tổ chức bộ máy, biên chế*

Thực hiện Quyết định số 717/QĐ-TTg ngày 05/5/2014 về việc thành lập Cục Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật, Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã ban hành Quyết định số 1266/QĐ-BTP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật. Theo đó, phần lớn biên chế của Phòng Theo dõi thi hành pháp luật đã được chuyển từ Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật sang Cục Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật.

Tại các Sở Tư pháp, tổ chức bộ máy, biên chế làm công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật tiếp tục được kiện toàn. Đến thời điểm hiện nay, cả nước có 06 Sở Tư pháp đã thành lập Phòng Theo dõi thi hành pháp luật, 36 Sở Tư pháp thành lập Phòng kiêm chức năng theo dõi thi hành pháp luật, 21 Sở Tư pháp bố trí cán bộ làm công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật và giao nhiệm vụ này cho một phòng chuyên môn đảm nhận<sup>3</sup>. Bên cạnh việc kiện toàn tổ chức bộ máy, biên chế thì chất lượng, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, quản lý hành chính, lý luận chính trị của đội ngũ làm công tác theo dõi thi hành pháp

---

<sup>2</sup>Xin gửi Thông báo kết luận của Đoàn kiểm tra kèm theo Báo cáo này.

<sup>3</sup> Việc tổ chức đơn vị chuyên trách thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật tại Sở Tư pháp được thực hiện theo 4 mô hình khác nhau: (1) thành lập Phòng chuyên trách; (2) thành lập Phòng Theo dõi và xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; (3) thành lập Phòng Theo dõi và Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật; (4) thành lập Phòng Theo dõi và phổ biến, giáo dục pháp luật. Ví dụ: Cần Thơ, thành phố Hồ Chí Minh, Long An, Quảng Trị, Ninh Bình thành lập Phòng Công tác thi hành pháp luật; Hà Nội, Hải Phòng, Nghệ An, Bắc Kạn, Thái Nguyên, Bến Tre, Bình Phước thành lập Phòng Theo dõi và kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật; Đà Nẵng, Hậu Giang thành lập Phòng Theo dõi và phổ biến, giáo dục pháp luật; Đồng Tháp, Bắc Giang, Bình Thuận, Cà Mau, Đắk Lắk, Đồng Nai, Điện Biên, Hà Giang, Hà Tĩnh, Hải Dương giao cho Phòng Xây dựng văn bản quy phạm pháp luật thực hiện, v.v...

luật cũng từng bước được nâng cao, góp phần tăng cường chất lượng, hiệu quả công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật ở địa phương (*xin xem Phụ lục 3 kèm theo*). Theo Thông tư liên tịch số 23/2014/TTLT-BTP-BNV ngày 22/12/2014 của Bộ Tư pháp và Bộ Nội vụ hướng dẫn 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, bên cạnh việc bổ sung nhiệm vụ về theo dõi thi hành pháp luật, 63 Sở Tư pháp sẽ thành lập Phòng Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật.

Bên cạnh đó, các Bộ, ngành đã thành lập, củng cố, kiện toàn tổ chức pháp chế theo Nghị định số 55/2011/NĐ-CP của Chính phủ. Vụ Pháp chế đã được thành lập ở tất cả các Bộ, cơ quan ngang Bộ, trong đó có 01 Bộ thành lập Phòng Công tác thi hành pháp luật, 02 Bộ thành lập phòng kiêm chức năng theo dõi thi hành pháp luật, các Bộ, ngành còn lại đã bố trí cán bộ phụ trách công tác theo dõi thi hành pháp luật (*xin xem Phụ lục 4 kèm theo*). Tại nhiều Tổng cục và tương đương, Cục thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ đã thành lập, kiện toàn tổ chức pháp chế<sup>(4)</sup>, với hơn 2.790 cán bộ, công chức làm công tác pháp chế. Các địa phương đã thành lập trên 292 Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, trong đó có 10/63 địa phương đã thành lập từ 14 Phòng Pháp chế trở lên; 28/63 địa phương thành lập, kiện toàn được một số Phòng Pháp chế và đang tiếp tục thực hiện. Theo thống kê thì đến nay có khoảng trên 2.408 người làm công tác pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, trong đó khoảng 600 người chuyên trách, còn lại là kiêm nhiệm.

#### *b) Về kinh phí*

Kinh phí bảo đảm hoạt động theo dõi tình hình thi hành pháp luật bước đầu được các Bộ, ngành, địa phương bố trí trong kinh phí thường xuyên theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước, đã đáp ứng một phần yêu cầu triển khai thực hiện công tác này. Bên cạnh nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp, các Bộ, ngành, địa phương cũng đã chủ động huy động nguồn kinh phí hỗ trợ của các tổ chức xã hội, tổ chức quốc tế hoặc lồng ghép vào các chương trình, dự án khác đảm bảo cho công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh.

#### **4. Về tổ chức thực hiện Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật**

Trong năm 2014, việc xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật đã được Bộ Tư pháp và các Bộ, ngành, địa phương thực hiện nghiêm túc<sup>5</sup>. Ngoài việc theo dõi chung về tình hình thi hành pháp

---

<sup>4</sup>Tổng cục Hải quan, Tổng cục Thuế, Tổng cục Dự trữ nhà nước, Tổng cục Thủy sản, Tổng cục Thủy lợi, Tổng cục Đường bộ VN, Tổng cục Quản lý đất đai, Tổng cục Môi trường, Cục Điều tiết điện lực, Cục Quản lý thị trường, Cục Thú ý, Cục Bảo vệ thực vật...

<sup>5</sup> 48 địa phương đã ban hành Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

luật theo ngành, lĩnh vực và địa bàn các Bộ, ngành, địa phương đã lựa chọn lĩnh vực trọng tâm theo dõi tình hình thi hành pháp luật là lĩnh vực có nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập trong thực tiễn thi hành (*xem Phụ lục 1 và Phụ lục 2*), trong đó có 27 địa phương đã ban hành kế hoạch riêng để triển khai theo dõi tình hình thi hành pháp luật về an toàn thực phẩm theo chuỗi sản phẩm rau, củ, quả và chè. Sau khi ban hành Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật, các Bộ, ngành, địa phương đã tổ chức gần 2000 đoàn kiểm tra tình hình thi hành pháp luật, gần 900 đợt điều tra, khảo sát, hội thảo, tọa đàm về theo dõi tình hình thi hành pháp luật, xử lý trên 400 lượt thông tin về tình hình thi hành pháp luật (*xin xem Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo*).

Sự kết hợp giữa theo dõi chung về tình hình thi hành pháp luật với theo dõi chuyên đề, theo dõi liên ngành là một trong những nét mới của công tác này trong năm 2014. Vì vậy, công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật đã được thực hiện trên cơ sở bám sát nhiệm vụ của ngành, địa phương, chủ động triển khai và mang lại những hiệu ứng tích cực. Kết quả tổng hợp báo cáo theo dõi thi hành pháp luật năm 2014 cho thấy, các Bộ, ngành và địa phương đã phát hiện 43 văn bản quy phạm pháp luật có nội dung không bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, 44 văn bản không bảo đảm tính khả thi (*xin xem Phụ lục 5 và Phụ lục 6 kèm theo*).

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

### **1. Tồn tại, hạn chế**

a) Việc xây dựng, hoàn thiện thể chế về theo dõi tình hình thi hành pháp luật vẫn còn chậm, vì vậy đã dẫn đến lúng túng trong thực tiễn hoạt động của các Bộ, ngành, địa phương, cụ thể là: Nghị định số 59/2012/NĐ-CP có hiệu lực từ năm 2012, nhưng phải 02 năm sau thì Thông tư hướng dẫn mới được ban hành; Chỉ tiêu thống kê quốc gia và thống kê ngành về theo dõi thi hành pháp luật, cũng như Thông tư hướng dẫn nội dung thống kê, sử dụng biểu mẫu trong lĩnh vực theo dõi thi hành pháp luật hiện vẫn chưa được ban hành.

b) Tổ chức bộ máy thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật chậm được kiện toàn và chưa được tổ chức thống nhất, đồng bộ tại các Bộ, ngành, địa phương. Trong khi đó, đội ngũ công chức được giao làm công tác này thường kiêm nhiệm (*xin xem Phụ lục 3 kèm theo*), với trình độ chuyên môn chưa đồng đều, thiếu kinh nghiệm tổ chức công tác theo dõi thi hành pháp luật.

c) Mặc dù đã được bố trí kinh phí hoạt động, nhưng đa số các Bộ, ngành, địa phương còn gặp khó khăn về kinh phí phục vụ việc triển khai công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật. Kết quả tổng hợp cho thấy, phần lớn các Bộ, ngành ở Trung ương chưa được bố trí kinh phí riêng bảo đảm cho công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật, mà trích từ các khoản kinh phí phục vụ các hoạt động pháp chế khác hoặc từ công tác kiểm tra chấp hành pháp luật của các

Bộ, ngành, trong khi nguồn kinh phí rất hạn hẹp và thường được bố trí chậm so với yêu cầu triển khai công việc được giao. Tương tự như vậy, kinh phí phục vụ công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật ở các địa phương cũng gặp nhiều khó khăn, trong đó có địa phương kinh phí chỉ đủ triển khai nhiệm vụ xây dựng báo cáo và tổ chức một số cuộc kiểm tra về công tác theo dõi thi hành pháp luật;

d) Hoạt động tập huấn nghiệp vụ về theo dõi tình hình thi hành pháp luật chưa được thực hiện thường xuyên; nội dung tập huấn và phương pháp tập huấn cần tiếp tục được nghiên cứu đổi mới, bám sát hơn với yêu cầu thực tiễn trong khi vẫn chưa xây dựng được Sổ tay hướng dẫn nghiệp vụ theo dõi thi hành pháp luật (*xin xem Phụ lục 1 và Phụ lục 2 kèm theo*);

đ) Việc xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật của một số Bộ, ngành, địa phương còn lúng túng. Một số Bộ, ngành, địa phương chưa quan tâm, ban hành sớm kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật<sup>6</sup>, trong khi nội dung theo dõi chưa thực sự gắn với nhiệm vụ trọng tâm. Các hình thức theo dõi thi hành pháp luật còn đơn điệu, chủ yếu căn cứ trên báo cáo của các cơ quan nhà nước, trong khi việc tổ chức điều tra, khảo sát, thu thập và xử lý thông tin về tình hình thi hành pháp luật chưa thường xuyên, chậm được thực hiện.

e) Việc gửi báo cáo theo dõi tình hình thi hành pháp luật năm 2014 còn chậm, nhiều đơn vị chưa gửi báo cáo về Bộ Tư pháp để tổng hợp xây dựng báo cáo chung về tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước, trình Thủ tướng Chính phủ (*xin xem Phụ lục 1 kèm theo*); chất lượng nhiều báo cáo còn sơ sài, chưa bảo đảm chất lượng; một số nhận định mang tính định tính, chủ quan, ít có những đánh giá mang tính định lượng, chưa đưa ra được nhận định khách quan về xu hướng, mức độ và nguyên nhân của tình hình vi phạm pháp luật để từ đó đưa ra các giải pháp khắc phục; nhiều báo cáo còn đưa cả kết quả công tác quản lý nhà nước của đơn vị như kiểm tra việc thực hiện pháp luật, thanh tra,...

g) Quá trình thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật còn thiếu sự tham gia, phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức có liên quan, giữa Trung ương và địa phương, giữa các cơ quan thực hiện chức năng quản lý theo ngành, lĩnh vực với các cơ quan có thẩm quyền chung; giữa các cơ quan trong hệ thống cơ quan hành chính với Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Hội đồng nhân dân các cấp, các tổ chức đoàn thể, các cơ quan thông tin đại chúng...

---

<sup>6</sup>12/20 Bộ, cơ quan ngang Bộ (*xin xem Phụ lục 1*); 03 địa phương (*xin xem Phụ lục 2*).



h) Kết quả theo dõi tình hình thi hành pháp luật chưa tạo được sự lan tỏa trong xã hội, chưa có những kết quả mang tính đột phá; phản ứng chính sách thông qua hoạt động theo dõi thi hành pháp luật vẫn còn chậm; việc xử lý kết quả theo dõi tình hình thi hành pháp luật chưa kịp thời, thiếu triệt để, nhất là những vụ việc gây bức xúc trong dư luận xã hội.

## **2. Nguyên nhân**

### *a) Nguyên nhân khách quan*

- Một số vấn đề lý luận liên quan đến vị trí, tầm quan trọng và nội dung của công tác theo dõi thi hành pháp luật vẫn chưa được nhìn nhận, nghiên cứu nghiêm túc, đầy đủ. Trong khi đó, tiêu chí đánh giá hiệu quả thực hiện đối với lĩnh vực này hiện vẫn chưa được cụ thể, rõ ràng trong các văn bản quy phạm pháp luật. Sự lúng túng trong cách thức triển khai, tổ chức thực hiện nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật ở nhiều Bộ, ngành, địa phương thời gian qua cho thấy cần phải có các giải pháp quyết liệt, toàn diện để phát huy được thiết chế này trong thực tiễn.

- Hiến pháp năm 2013 quy định trách nhiệm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ và của UBND các cấp trong việc tổ chức thi hành pháp luật. Tuy nhiên, công tác theo dõi thi hành pháp luật vẫn chưa được luật hóa, trong khi văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất trực tiếp điều chỉnh là Nghị định số 59/2012/NĐ-CP (ban hành trước Hiến pháp năm 2013) sau một thời gian thực hiện cũng đã bộc lộ một số vướng mắc, bất cập cần được nghiên cứu sửa đổi, bổ sung.

- Số lượng biên chế hành chính của nhiều địa phương hạn hẹp và không được tăng thêm cho tới năm 2016 theo chủ trương chung của Chính phủ, trong khi đó việc điều chuyển, bố trí, bổ sung biên chế làm công tác pháp chế nói chung gặp nhiều khó khăn.

- Nguồn thu của nhiều tỉnh còn thấp, không bảo đảm cân đối thu chi trong điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn đã tác động không nhỏ đến việc bố trí kinh phí cho công tác theo dõi thi hành pháp luật.

### *b) Nguyên nhân chủ quan*

- Theo dõi thi hành pháp luật là lĩnh vực mới, phức tạp, do vậy đòi hỏi phải có sự quan tâm, phối hợp chặt chẽ của nhiều Bộ, ngành, địa phương, bên cạnh sự chủ động của Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp. Tuy nhiên, thực tế thời gian qua cho thấy, vẫn còn không ít Bộ, ngành, địa phương chưa thực sự quan tâm đến công tác này. Điều này thể hiện ở hệ quả là công tác tổ chức bộ máy, biên

chế chậm được bố trí, kiện toàn và kinh phí đầu tư cũng chưa được quan tâm đúng mức<sup>7</sup>.

- Kết quả công tác theo dõi thi hành pháp luật chưa thực sự nổi bật, chưa phản ánh đúng mức những khó khăn, vướng mắc, bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật, chưa có nhiều đề xuất lớn để nâng cao hiệu quả thi hành và hoàn thiện hệ thống pháp luật, do đó chưa tạo được sự quan tâm, chỉ đạo đúng mức của lãnh đạo các Bộ, ngành, địa phương; chưa thu hút được sự tham gia, phối hợp của các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp và các tổ chức, cá nhân trong xã hội.

- Nhiều Bộ, ngành, địa phương còn chưa năng động, sáng tạo trong việc triển khai thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật, có tình trạng trông chờ vào hướng dẫn, đôn đốc, tập huấn nghiệp vụ của Bộ Tư pháp.

- Việc kiểm tra công tác theo dõi thi hành pháp luật, kiểm tra chưa được Bộ Tư pháp thực hiện thường xuyên, do đó chưa kịp thời chấn chỉnh những sai sót, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, chưa phát hiện, kịp thời động viên, khuyến khích và nhân rộng những điển hình góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực theo dõi tình hình thi hành pháp luật.

### **ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ CÔNG TÁC TRIỂN KHAI THỰC HIỆN THEO DÕI TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT:**

Trong năm 2014, công tác theo dõi thi hành pháp luật đã được triển khai bài bản hơn, với nhiều đổi mới, bước đầu đạt được kết quả tích cực: thể chế về công tác theo dõi thi hành pháp luật tiếp tục được xây dựng, hoàn thiện; phương pháp theo dõi thi hành pháp luật tiếp tục được nghiên cứu đổi mới; hoạt động hướng dẫn, tập huấn, kiểm tra công tác theo dõi thi hành pháp luật được chú trọng tăng cường...

Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay, công tác theo dõi thi hành pháp luật vẫn còn nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập: thể chế về theo dõi thi hành pháp luật vẫn còn thiếu, hiệu lực của văn bản chưa cao; hoạt động tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ cần tiếp tục được đẩy mạnh; kinh phí, tổ chức bộ máy, biên chế chưa đáp ứng yêu cầu triển khai có hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật...

---

<sup>7</sup>Một số mục chi nhỏ (chi xây dựng báo cáo,...) được quy định tại Thông tư số 92/2014/TTLT-BTC-BTP-VPCP ngày 14/7/2014 của Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Văn phòng Chính phủ ban hành Thông tư liên tịch 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, Thông tư số 47/2012/TTLT-BTC-BTP ngày 16/3/2012 của Bộ Tư pháp và Bộ Tài chính quy định việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng và hoàn thiện văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân.

## **Phần thứ 2**

### **TÌNH HÌNH THI HÀNH PHÁP LUẬT**

#### **I. TÌNH HÌNH TỔ CHỨC TRIỂN KHAI THI HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT**

Trong năm 2014, văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và của các Bộ, ngành, địa phương đã được tổ chức triển khai thực hiện nghiêm túc, bài bản hơn. Việc xây dựng kế hoạch triển khai thi hành văn bản quy phạm pháp luật được thực hiện kịp thời; tình trạng chậm ban hành văn bản quy định chi tiết đã từng bước được khắc phục; tình hình tuân thủ pháp luật có chuyển biến nhất định.

##### **1. Về tổ chức triển khai thi hành văn bản quy phạm pháp luật**

Trong năm 2014, văn bản quy phạm pháp luật cơ bản đã được các Bộ, ngành và địa phương triển khai kịp thời, góp phần đưa văn bản quy phạm pháp luật vào đời sống xã hội. Tuy nhiên, do chưa có thông tin, số liệu đầy đủ của việc triển khai thực hiện của tất cả văn bản quy phạm pháp luật trong cả nước, căn cứ báo cáo của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Bộ Tư pháp báo cáo về tình hình triển khai thi hành luật, pháp lệnh trong năm 2014 như sau.

Căn cứ Nghị quyết số 67/2013/QH13 ngày 29/11/2013 của Quốc hội về việc tăng cường công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, nhiều Bộ, ngành đã chủ động ban hành kế hoạch, chỉ thị để triển khai thi hành luật, pháp lệnh thuộc phạm vi quản lý hoặc chủ trì quản lý. Đối với một số dự án luật, pháp lệnh có nội dung phức tạp, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành, liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp hoặc có nhiều nội dung cần quy định chi tiết thi hành, các Bộ, cơ quan ngang Bộ đã chủ động tham mưu, xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành kế hoạch hoặc chỉ thị để chỉ đạo, đôn đốc, giao trách nhiệm cho từng Bộ, ngành, địa phương trong việc tổ chức triển khai thi hành. Kết quả tổng hợp cho thấy, trong 29 luật được thông qua tại kỳ họp thứ 7 và thứ 8 có 08/29 luật đã có kế hoạch, chỉ thị triển khai thực hiện<sup>8</sup>; trong đó có 02 Bộ và Tòa án nhân dân tối cao ban hành kế hoạch, chỉ thị triển khai thi hành luật<sup>9</sup>.

Các kế hoạch, chỉ thị triển khai thi hành luật, pháp lệnh đã xác định trách nhiệm của các cơ quan từ Trung ương tới địa phương trong việc phổ biến, tập

---

<sup>8</sup>Luật Bảo vệ môi trường; Luật Công chứng; Luật Hôn nhân và gia đình; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Bảo hiểm y tế; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế; Luật Tổ chức Tòa án nhân dân; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thi hành án dân sự; Luật Hộ tịch.

<sup>9</sup>Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính (Tổng cục Thuế).

huân luật, pháp lệnh; sắp xếp, kiện toàn về tổ chức, cán bộ; bố trí kinh phí, trang cấp trang thiết bị, trụ sở làm việc; xây dựng trình cấp có thẩm quyền ban hành và ban hành theo thẩm quyền văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, bảo đảm luật, pháp lệnh được thi hành ngay sau khi có hiệu lực.

## **2. Tình hình ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật**

### ***2.1. Về tính kịp thời, đầy đủ của việc ban hành văn bản quy định chi tiết***

Triển khai thực hiện Nghị quyết số 67/2013/QH13 của Quốc hội, chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp đã phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ rà soát, tất cả luật, pháp lệnh đã được thông qua từ đầu nhiệm kỳ đến kỳ họp thứ 8 đã xác định nội dung và lập dự kiến Danh mục văn bản quy định chi tiết, phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình, ban hành theo đúng yêu cầu của Quốc hội.

*a) Kết quả, tiến độ rà soát luật, pháp lệnh, xác định số lượng, lên danh mục văn bản quy định chi tiết cần ban hành*

Kết quả tổng hợp cho thấy, các Bộ, cơ quan ngang Bộ đã rà soát đầy đủ nội dung được giao quy định chi tiết, lập danh mục văn bản quy định chi tiết gửi Bộ Tư pháp tổng hợp trước khi chuyển Văn phòng Chính phủ thẩm tra, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành. Trong năm 2014, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 1338/QĐ-TTg ngày 11/8/2014 về việc ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết thi hành các luật được Quốc hội khóa XIII thông qua tại kỳ họp thứ 7 và Quyết định số 112/QĐ-TTg ngày 25/01/2015 về việc phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn các luật vừa được thông qua vào kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XIII và Pháp lệnh Cảnh sát môi trường. Theo đó, trong năm 2014, các Bộ, cơ quan ngang Bộ cần xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền 135 văn bản (51 nghị định, 07 quyết định, 64 thông tư, 13 thông tư liên tịch) quy định chi tiết thi hành 22 luật, pháp lệnh phát sinh hiệu lực sau 01/01/2014, trong đó có 101/135 văn bản (34 nghị định, 05 quyết định, 50 thông tư, 12 thông tư liên tịch) quy định chi tiết thi hành 12 luật sẽ có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2015; 71 văn bản (26 nghị định, 03 quyết định, 39 thông tư, 03 thông tư liên tịch) quy định chi tiết 23 luật, pháp lệnh đã có hiệu lực từ trước năm 2014 hoặc có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2014 (đây là số văn bản nợ ban hành của năm 2013 chuyển sang). Tổng số văn bản quy định chi tiết cần ban hành trong năm 2014 là 206 văn bản quy định chi tiết (87 nghị định, quyết định, bằng 53% so với năm 2013 và 119 thông tư, thông tư liên tịch).

## *b) Kết quả, tiến độ ban hành văn bản<sup>10</sup>*

Trong năm 2014, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ, cơ quan ngang Bộ đã ban hành 111/206 văn bản, đạt 53,88%. Trong đó, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành 52/87 văn bản (44 nghị định, 08 quyết định, bằng 41,26% so với năm 2013), đạt 59,77%. Số chưa ban hành là 35/87 văn bản (33 nghị định, 02 quyết định), chiếm 40,23%, giảm 03 văn bản so với năm 2013. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ đã ban hành 59/119 văn bản (56 thông tư, 03 thông tư liên tịch), đạt 49,57%. Số “nợ đọng”, chưa ban hành là 60/119 văn bản (47 thông tư, 13 thông tư liên tịch), chiếm 50,42%.

Trong tổng số 111 văn bản quy định chi tiết đã ban hành, chỉ có 15 văn bản có hiệu lực cùng với hiệu lực của luật, pháp lệnh, chiếm 18,75%; 39 văn bản có hiệu lực sau luật, pháp lệnh từ 3 tháng trở lên, chiếm 48,75%; 21 văn bản có hiệu lực sau luật, pháp lệnh sau luật pháp lệnh từ 6 tháng trở lên, chiếm 26,25%; 01 văn bản có hiệu lực sau luật, pháp lệnh sau luật pháp lệnh trên 01 năm, chiếm 1,25%. Đa số luật, pháp lệnh có tới 100% văn bản quy định chi tiết ban hành trong năm 2014 đều chậm tiến độ (*xin xem Phụ lục 7 kèm theo*). Luật có số văn bản quy định chi tiết đã ban hành đúng thời hạn lớn nhất là Luật Đất đai (có 05/15 văn bản đúng tiến độ, chiếm 33,33%). Trong tổng số 111 văn bản đã ban hành có 57/71 văn bản nợ ban hành của năm 2013 và 54/135 văn bản phát sinh trong năm 2014 (*xin xem Phụ lục 7 kèm theo*), số chưa ban hành là 95/206 văn bản, chiếm 46,12% (*xin xem Phụ lục 8 kèm theo*).

Trong 17 văn bản chưa được ban hành (tính đến ngày 31/12/2014), có 02 văn bản chậm tiến độ dưới 06 tháng, chiếm 11,76%; 15 văn bản chậm tiến độ từ 6 tháng trở lên, chiếm 88,24%; 14 văn bản chậm tiến độ từ 9 tháng trở lên, chiếm 82,35%; 12 văn bản chậm tiến độ từ 01 năm trở lên, chiếm 70,06%; cá biệt, có 01 văn bản chậm tiến độ trên 24 tháng (02 năm), chiếm 5,89%.

Trong tổng số 95 văn bản chưa ban hành (tính đến ngày 01/01/2015), có 59 văn bản (07 nghị định, 40 thông tư, 12 thông tư liên tịch) đang soạn thảo và tổ chức lấy ý kiến; 09 văn bản (04 nghị định, 01 quyết định, 04 thông tư) đã thẩm định và đang tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định; 27 văn bản (22 nghị định, 01 quyết định, 03 thông tư, 01 thông tư liên tịch) đã trình cấp có thẩm quyền xem xét để ban hành (*xin xem Phụ lục 9 để biết cơ quan có nhiệm vụ soạn thảo*).

## **2.2. Về tính thống nhất, đồng bộ, khả thi của văn bản quy định chi tiết luật, pháp lệnh**

Văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh được ban hành trong năm 2014 cơ bản bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và khả thi. Từ ngày

<sup>10</sup> Từ 01/01/2014 đến 31/12/2014.

01/01/2014 đến tháng 12/2014, Bộ Tư pháp đã tiến hành kiểm tra 65 văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh (gồm 59 thông tư, 06 thông tư liên tịch) được các Bộ, cơ quan ngang Bộ ban hành từ ngày 26/12/2013 đến ngày 17/10/2014. Qua kiểm tra, phát hiện 07 văn bản có dấu hiệu chưa phù hợp với pháp luật, trong đó có 01 văn bản sai về nội dung (Thông tư số 32/2013/TT-NHNN ngày 26/12/2013 của Ngân hàng Nhà nước hướng dẫn thực hiện quy định hạn chế sử dụng ngoại hối trên lãnh thổ Việt Nam), còn lại 06 văn bản (04 văn bản được ban hành trong năm 2013 và 02 văn bản được ban hành trong năm 2014) có sai sót về thể thức và không ảnh hưởng đến nội dung cũng như đối tượng áp dụng của văn bản (*xin xem Phụ lục 10 kèm theo*).

## **ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ TÌNH HÌNH BAN HÀNH VĂN BẢN QUY ĐỊNH CHI TIẾT:**

Việc rà soát, lập danh mục văn bản quy định chi tiết, xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền văn bản quy định chi tiết đã dần đi vào quy củ, nề nếp và bài bản hơn. Chất lượng văn bản ngày càng được nâng lên, cơ bản bảo đảm các yêu cầu về tính hợp hiến, hợp pháp của văn bản. Tiến độ xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết nhanh hơn, từng bước đáp ứng yêu cầu công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh.

Tuy nhiên, công tác ban hành văn bản quy định chi tiết luật, pháp lệnh còn có một số tồn tại, hạn chế như: việc rà soát, lập danh mục văn bản quy định chi tiết còn chậm; tình trạng văn bản quy định chi tiết được ban hành không có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của luật, pháp lệnh còn diễn ra phổ biến; tình trạng “nợ đọng” tuy đã giảm đáng kể vào thời điểm cuối năm 2014 nhưng sau ngày 31/12/2014 số văn bản nợ đọng đã tăng vọt lên 95 văn bản do có thêm 78 văn bản nợ đọng là văn bản quy định chi tiết thi hành 12 luật có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2015 chưa được ban hành.

## **II. VỀ TÌNH HÌNH TUÂN THỦ PHÁP LUẬT**

Việc đánh giá tình hình tuân thủ pháp luật của các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền, tổ chức, cá nhân dựa vào mức độ tuân thủ pháp luật mà cụ thể là tình hình, diễn biến của vi phạm pháp luật phổ biến trên từng lĩnh vực. Những lĩnh vực có ít vi phạm pháp luật hoặc tình hình vi phạm pháp luật có chiều hướng giảm được suy đoán là có mức độ tuân thủ pháp luật cao hoặc mức độ tuân thủ pháp luật chuyển biến tích cực.

### **1. Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền:**

Việc đánh giá tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền tại Báo cáo này dựa trên tình hình vi phạm pháp luật được phát hiện qua công tác thanh tra, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo và tình hình xét

xử, giải quyết các vụ án hành chính cũng như tình hình giải quyết trách nhiệm bồi thường của nhà nước.

### ***1.1. Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền qua công tác thanh tra<sup>11</sup>***

#### ***a) Kết quả chung về công tác thanh tra***

Năm 2014, các cơ quan thanh tra đã thanh tra 7.072 cuộc thanh tra hành chính, và 233.811 cuộc thanh tra, kiểm tra chuyên ngành; phát hiện nhiều vi phạm về kinh tế, đã kiến nghị thu hồi về ngân sách nhà nước 51.583 tỷ đồng, tăng 104% so với năm 2013; 1.682,6 ha đất, bằng 46% của năm 2013; xuất toán, loại khỏi giá trị quyết toán và đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý 13.777 tỷ đồng và 1.355,9 ha đất; xử phạt vi phạm hành chính với số tiền 3.280,5 tỷ đồng, tăng 6% so với năm 2013; kiến nghị xử lý kỷ luật hành chính đối với 2.073 tập thể, tăng 30% so với năm 2013, 15.449 cá nhân, tăng gần 6 lần so với năm 2013; chuyển cơ quan điều tra xử lý 55 vụ việc, giảm 24% so với năm 2013.

#### ***b) Tình hình, kết quả thanh tra trên một số lĩnh vực***

- *Về quản lý, sử dụng đất đai:* Có 54 Bộ, ngành, địa phương tiến hành 751 cuộc thanh tra, kết thúc và ban hành kết luận 565 cuộc. Qua thanh tra phát hiện vi phạm trên 251 tỷ đồng và 3.038,5 ha đất; kiến nghị thu hồi 146,7 tỷ đồng và 1.682,6 ha đất, kiến nghị xử lý khác 104,3 tỷ đồng và 1.355,9 ha đất; kiến nghị xử lý hành chính 2.363 tập thể và 12.442 cá nhân; chuyển cơ quan điều tra xử lý hình sự 8 vụ, 14 người. Qua thanh tra cho thấy, công tác quản lý đất đai còn buông lỏng dễ xảy ra nhiều thiếu sót, vi phạm như: quy hoạch sử dụng đất thiếu tính khả thi, không đồng bộ; việc giao, cho thuê đất không đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục; lấn chiếm đất công để sử dụng; chuyển nhượng trái phép; cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, thu tiền sử dụng đất không đúng quy định...

- *Về đầu tư xây dựng cơ bản:* có 61 Bộ, ngành, địa phương tiến hành 1.282 cuộc thanh tra, kết thúc và ban hành kết luận 1.005 cuộc. Qua thanh tra phát hiện vi phạm 2.587 tỷ đồng, kiến nghị thu hồi 1.782 tỷ đồng, kiến nghị xử lý khác 805 tỷ đồng; kiến nghị xử lý hành chính 933 tập thể, 572 cá nhân, chuyển cơ quan điều tra xử lý 06 vụ, 24 người. Các dạng thiếu sót, vi phạm chủ yếu là: không thực hiện đầy đủ trình tự, thủ tục, thi công sai thiết kế, nghiệm thu, thanh quyết toán không đúng thực tế thi công...

- *Về quản lý tài chính, ngân sách:* Có 59 Bộ, ngành, địa phương đã tiến hành 3.070 cuộc thanh tra, kết thúc và ban hành kết luận 2.542 cuộc. Qua thanh

---

<sup>11</sup> Nội dung này của Báo cáo có sử dụng thông tin, số liệu của Báo cáo tổng kết công tác năm 2014 và phương hướng nhiệm vụ năm 2015 của Ngành Thanh tra.

tra phát hiện vi phạm 5.211 tỷ đồng; kiến nghị thu hồi 3.310 tỷ đồng, kiến nghị xử lý khác 1.901 tỷ đồng; kiến nghị xử lý hành chính 735 tập thể và 1.461 cá nhân, chuyên cơ quan điều tra 25 vụ, 40 người. Vi phạm trong lĩnh vực tài chính chủ yếu là việc quản lý ngân sách chưa chặt chẽ, không chấp hành nghiêm các quy định của Nhà nước trong quản lý, sử dụng kinh phí; thu chi sai quy định và không đúng mục đích; trốn, nợ đọng thuế; chiếm dụng vốn; hợp thức hóa hóa đơn chứng từ; không theo dõi công nợ; chưa tuân thủ chế độ kế toán và hạch toán theo quy định...

- *Về thanh tra chuyên đề diện rộng*: Thanh tra Chính phủ hướng dẫn toàn ngành triển khai thanh tra chuyên đề diện rộng về tăng cường quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ. Hiện có 15 Bộ, ngành và 63 tỉnh, thành phố đã báo cáo kết quả triển khai thanh tra chuyên đề về Thanh tra Chính phủ. Kết quả cho thấy, qua thanh tra 12.546 dự án, công trình với tổng mức đầu tư là 144.873 tỷ đồng, đã kiến nghị xử lý về kinh tế với tổng số tiền là 7.953 tỷ đồng, trong đó: thu hồi về ngân sách nhà nước là 1.246 tỷ đồng; giảm trừ khi thanh quyết toán là 1.554 tỷ đồng và xử lý khác (điều chỉnh giá trị dự toán, giá trị hợp đồng, yêu cầu sửa chữa lại...) là 5.153 tỷ đồng. Kiến nghị xử lý hành chính: kiểm điểm rút kinh nghiệm và có hình thức kỷ luật đối với 240 tập thể và 197 cá nhân; chuyên cơ quan điều tra 01 vụ việc. Tồn tại, hạn chế, khuyết điểm, vi phạm chủ yếu được phát hiện qua thanh tra là: Một số Bộ, ngành và tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chưa tuân thủ nghiêm các quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng, công tác quản lý chất lượng công trình; công tác chuẩn bị đầu tư chất lượng còn thấp, chưa đáp ứng yêu cầu; thiếu các quy định cụ thể và các chế tài xử lý vi phạm, chưa xây dựng được các giải pháp kiểm soát chặt chẽ dẫn đến tình trạng phê duyệt nhiều dự án với tổng mức đầu tư cao gấp nhiều lần so với nguồn vốn do cấp mình quản lý...

- *Về thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thực hiện pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng*: Trong năm 2014 đã tiến hành 1.959 cuộc thanh tra tại 3.154 đơn vị. Qua thanh tra phát hiện 595 đơn vị có vi phạm, kiến nghị xử lý 460 tổ chức, 608 cá nhân (đã xử lý 252 tổ chức, 194 cá nhân), chấn chỉnh những khuyết điểm, tồn tại và chấn chỉnh nhiều thiếu sót, vi phạm trong công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư (như: việc thành lập cơ quan tiếp công dân còn chậm so với quy định; chưa xây dựng quy trình, quy chế phối hợp trong công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư; tiếp công dân chưa gắn với giải quyết khiếu nại, tố cáo; số lượng đơn thư tồn đọng còn nhiều; chưa quan tâm bố trí cán bộ tiếp công dân...), trong giải quyết khiếu nại, tố cáo (chậm, sai sót về quy trình thủ tục, thời hạn, thời hiệu, chất lượng giải quyết hạn chế; kiểm tra, đôn đốc thực hiện quyết định, kết luận giải quyết khiếu nại, xử lý tố cáo chưa



được quan tâm, công tác lưu trữ tài liệu thiếu khoa học,...); trong công tác phòng, chống tham nhũng (chậm triển khai các chủ trương, quy định mới về công tác phòng, chống tham nhũng; thực hiện các giải pháp phòng ngừa chưa đồng bộ, hiệu quả thấp; công tác tự kiểm tra còn yếu,...).

## ***1.2. Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo***

Trong năm 2014, các cơ quan nhà nước đã tiếp 392.655 lượt công dân đến khiếu nại, tố cáo (tăng 3,2% so với năm 2013), với 4.876 đoàn đông người (tăng 8,8% so với năm 2013). Công dân đến khiếu nại, tố cáo tập trung vào một số Bộ, ngành, địa phương như: Bộ Công an, Bộ Tài chính, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, Bộ Tài nguyên và Môi trường ... Các tỉnh, thành phố có số lượt người khiếu nại, tố cáo nhiều, gồm: TP Hồ Chí Minh, Hà Nội, Quảng Nam, Đồng Tháp, Đà Nẵng...

Các cơ quan hành chính nhà nước tiếp nhận 234.972 đơn thư, tăng 8% so với năm 2013, trong đó có 93.704 đơn thư khiếu nại, tố cáo, cụ thể: Thanh tra Chính phủ đã xử lý 18.939 trong tổng số 19.319 đơn thư tiếp nhận (tăng 14,3% so với năm 2013), trong đó có 4.752 (chiếm 25,1%) đơn đủ điều kiện xử lý (3.769 đơn khiếu nại, 317 đơn tố cáo); còn lại là đơn trùng lặp, đơn nặc danh, đơn không rõ nội dung và địa chỉ người tố cáo. Các Bộ, ngành tiếp nhận 24.967 đơn thư, tăng 13,4% so với năm 2013, trong đó có 13.981 đơn thư khiếu nại, tố cáo với 10.655 vụ việc thuộc thẩm quyền, tăng 24,14% so với năm 2013 (6.911 khiếu nại, 3.744 tố cáo). Các địa phương tiếp nhận 199.686 đơn thư, tăng 12,9% so với năm 2013, trong đó có 75.637 đơn thư khiếu nại, tố cáo với 31.908 vụ việc thuộc thẩm quyền, bằng 90,6% so với năm 2013 (27.734 khiếu nại, 4.174 tố cáo). Các Bộ, ngành, địa phương có nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo gồm có Bộ Công an, Bộ Tài chính,...; các tỉnh, thành phố: Long An, Sóc Trăng, Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Tháp, Ninh Thuận,...

Các cơ quan hành chính nhà nước đã giải quyết 36.750/42.783 vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, trách nhiệm được giao, đạt tỷ lệ trên 85,9%. Qua giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi cho Nhà nước trên 41 tỷ đồng, 182,7 ha đất; trả lại cho tập thể, công dân 198,8 tỷ đồng, 85,3 ha đất; kiến nghị xử lý hành chính 552 người (đã xử lý 379 người), chuyển cơ quan điều tra xem xét trách nhiệm hình sự 39 vụ việc với 36 người (đã khởi tố 05 vụ, 12 người).

Kết quả giải quyết 28.911 vụ việc khiếu nại cho thấy: có 4.315 (chiếm 14,9%) vụ việc khiếu nại đúng; 19.268 (chiếm 66,6%) vụ việc khiếu nại sai; 5.328 (chiếm 18,5%) vụ việc khiếu nại đúng một phần.

Kết quả giải quyết 9.477 vụ việc tố cáo cho thấy: có 3.288 (chiếm 34,7%) vụ việc tố cáo đúng; 3.021 (chiếm 31,9%) vụ việc tố cáo sai; 3.169 (chiếm 33,4%) vụ việc tố cáo có đúng một phần.

### ***1.3. Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền qua công tác giải quyết, xét xử các vụ án hành chính<sup>12</sup>***

Trong năm 2014, Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý 7.317 vụ, giảm 421 vụ so với năm 2013 (5,7%).

Các vụ án hành chính được thụ lý, giải quyết, xét xử phát sinh chủ yếu liên quan tới khiếu kiện các quyết định hành chính, hành vi hành chính về quản lý đất đai như thu hồi, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, cấp và thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, khiếu kiện quyết định cưỡng chế thi hành và quyết định xử phạt hành chính.

Số vụ án hành chính có xu hướng tăng trong những năm gần đây là do người dân đã chủ động khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án khi cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính hoặc người có thẩm quyền là trái pháp luật, gây thiệt hại tới quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Bên cạnh đó, việc cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền, trong quá trình thực thi pháp luật có vi phạm về trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thiếu chính xác cũng là nguyên nhân dẫn tới số vụ án hành chính gia tăng, nhất là trong lĩnh vực thu hồi, bồi thường, hỗ trợ tái định cư trong các dự án thu hồi quyền sử dụng đất. Nhìn chung, mặc dù các vụ án hành chính là loại án rất phức tạp, nhưng công tác giải quyết, xét xử loại án này trong thời gian qua tiếp tục được đảm bảo, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước.

Bên cạnh việc giải quyết, xét xử các vụ án hành chính, Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý 207 đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản, trong đó đã ra quyết định không mở thủ tục phá sản đối với 29 trường hợp, ra quyết định mở thủ tục phá sản đối với 80 trường hợp và trả lại đơn yêu cầu đối với 21 trường hợp.

### ***1.4. Tình hình thi hành pháp luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền qua công tác bồi thường của Nhà nước<sup>13</sup>***

Trong năm 2014, các cơ quan có trách nhiệm bồi thường trên cả nước đã thụ lý, giải quyết tổng số 94 vụ việc (có 50 vụ việc thụ lý mới), tăng 12 vụ việc so với cùng kỳ năm 2013, đã giải quyết xong 53/94 vụ việc đạt tỉ lệ 56,3%, tăng 11,3% so với cùng kỳ năm 2013, với số tiền là 4 tỷ 622 triệu 534 nghìn đồng. Bên cạnh việc giải quyết bồi thường tại các cơ quan có trách nhiệm bồi

<sup>12</sup> Nội dung này của Báo cáo có sử dụng thông tin, số liệu của Báo cáo số 03/BC-TA ngày 15/01/2015 của Tòa án nhân dân tối cao về tổng kết công tác năm 2014 và nhiệm vụ trọng tâm công tác năm 2015 của các tòa án.

<sup>13</sup> Nội dung này của Báo cáo có sử dụng thông tin, số liệu của Báo cáo số 431/BC-CP ngày 17/10/2014 của Chính phủ gửi Quốc hội về công tác bồi thường của Nhà nước năm 2014.

thường, Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý 23 vụ án dân sự về bồi thường nhà nước (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 theo quy định tại Điều 22 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước), tăng 05 vụ việc so với cùng kỳ năm trước, đã giải quyết xong 17 vụ việc, với số tiền là 4.153.837.000 đồng, còn 06 vụ việc đang giải quyết. Như vậy, tổng số tiền nhà nước phải bồi thường được xác định trong các văn bản giải quyết bồi thường (quyết định giải quyết bồi thường của cơ quan có trách nhiệm bồi thường; bản án, quyết định của Tòa án về vụ án bồi thường nhà nước theo thủ tục tố tụng dân sự) đã có hiệu lực pháp luật là 8.776.371.000 đồng.

Tình hình vi phạm pháp luật của cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền làm giảm hiệu lực, hiệu quả của quản lý nhà nước; gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp, ảnh hưởng nghiêm trọng tới uy tín của Đảng và Nhà nước, tác động tiêu cực đến phục hồi tăng trưởng kinh tế, thu hút vốn đầu tư và uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế.

Tình trạng cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền chưa tuân thủ đầy đủ quy định của pháp luật trong quá trình thực thi công vụ xuất phát từ một số nguyên nhân khách quan như hệ thống pháp luật của nước ta còn nhiều khiếm khuyết, bất cập, nhiều quy định mâu thuẫn, chòng chẹo, chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi; việc phổ biến, tập huấn chuyên môn, nghiệp vụ cho cán bộ, công chức trực tiếp thực thi công vụ chưa đáp ứng yêu cầu đặt ra, còn hình thức, hiệu quả chưa cao; bộ máy các cơ quan nhà nước còn công kênh, nhiều tầng nấc; kinh phí, cơ sở vật chất, trang thiết bị làm việc tại nhiều cơ quan chưa bảo đảm thực thi công vụ.

Tuy nhiên, tình trạng vi phạm pháp luật trong thực thi công vụ chủ yếu do nguyên nhân chủ quan. Nhận thức của một số cán bộ, công chức về chức trách, nhiệm vụ trong thực thi công vụ còn hạn chế; năng lực, trình độ chưa đáp ứng yêu cầu công vụ được giao; tình trạng quan liêu, cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu người dân, doanh nghiệp và tham nhũng vặt chưa giảm.

## **2. Tình hình tuân thủ pháp luật của tổ chức, cá nhân**

Trong năm 2014, tình hình tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân cơ bản diễn biến theo chiều hướng tích cực đối với đa số lĩnh vực của đời sống xã hội, góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định trật tự, an toàn xã hội.

Việc đánh giá tình hình thi hành pháp luật của tổ chức, cá nhân tại Báo cáo này dựa trên tình hình vi phạm pháp luật trong các lĩnh vực của đời sống xã hội, được phân chia thành: vi phạm pháp luật hình sự, vi phạm pháp luật hành chính và vi phạm pháp luật dân sự.

## ***2.1. Về tình hình vi phạm pháp luật hình sự (tình hình tội phạm)***

Tình hình tội phạm năm 2014 tiếp tục diễn biến phức tạp, tăng về số vụ so với cùng kỳ năm trước. Trong đó, các loại tội phạm khác nhau có số lượng, tính chất, mức độ khác nhau.

Tội phạm xâm phạm trật tự xã hội đã được kiềm chế, giảm về số lượng. Tuy nhiên, một số loại tội phạm có diễn biến phức tạp, thủ đoạn ngày càng tinh vi, tính chất nghiêm trọng như núp dưới vỏ bọc doanh nghiệp, đối tượng cầm đầu không trực tiếp gây án nên việc phát hiện, và xử lý gặp khó khăn; một số vụ giết người rất dã man, tàn bạo, giết nhiều người trong gia đình, giết người chặt xác, đốt xác phi tang; tội phạm mua bán người diễn ra phức tạp, hình thành nhiều đường dây tội phạm có quy mô lớn, nhất là biên giới phía Bắc và Tây Nam, số vụ mua bán người tăng đột biến trên 42%. Tội phạm đánh bạc tăng cả về số vụ và số đối tượng với diễn biến rất phức tạp về hình thức, tính chất và quy mô như các sới bạc hoạt động chuyên nghiệp, có quy mô lớn gắn với cho vay nặng lãi, cầm đồ; đánh bạc dưới hình thức cá độ bóng đá thông qua mạng internet với số tiền đánh bạc rất lớn. Đặc biệt, lợi dụng tình cảm yêu nước, biểu tình của công nhân ở Bình Dương, Đồng Nai, Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Tĩnh phản đối Trung Quốc đưa giàn khoan Hải Dương 981 hoạt động trái phép tại vùng biển thuộc chủ quyền Việt Nam, một số đối tượng đã kích động dẫn đến hành vi đốt phá, cướp, trộm cắp tài sản của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, gây thiệt hại về tài sản, làm ảnh hưởng tới hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

Các tội phạm xâm phạm trật tự quản lý kinh tế nhìn chung có diễn biến phức tạp, nghiêm trọng, có chiều hướng tăng cả về số vụ và số bị can. Tội phạm trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng đã gây thất thoát lớn tài sản nhà nước và doanh nghiệp, ảnh hưởng, tác động xấu đến quá trình tái cơ cấu nền kinh tế. Hành vi vi phạm phổ biến là lợi dụng công tác quản lý, giám sát thiếu chặt chẽ của ngân hàng để lập hồ sơ giả, hồ sơ không mua bán hàng hóa để thế chấp vay vốn rồi chiếm đoạt. Hoạt động buôn lậu, buôn bán, vận chuyển hàng cấm và gian lận thương mại, sản xuất hàng giả tiếp tục diễn biến phức tạp, ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất trong nước, quyền lợi, sức khỏe của người tiêu dùng và gây thất thu thuế. Hàng lậu được vận chuyển cả bằng đường không, đường biển và đường bộ, trong đó trên tuyến biên giới phía Bắc, hàng buôn lậu chủ yếu là hàng tiêu dùng có xuất xứ từ Trung Quốc, trên tuyến miền Trung và Tây Nam Bộ, hàng lậu chủ yếu là thuốc lá, rượu, mỹ phẩm...Vi phạm pháp luật về thuế đã gây thất thu lớn cho ngân sách nhà nước, ảnh hưởng tới hoạt động điều hành kinh tế của Chính phủ, nổi lên là hành vi trốn thuế qua hình thức chuyển giá.

Tội phạm về tham nhũng và chức vụ giảm về số vụ và số bị can. Bên cạnh các vụ án tham nhũng lớn, có tổ chức thì tình trạng tham nhũng nhỏ, tham

những vật trong lĩnh vực hành chính, dịch vụ công, các hành vi tiêu cực để được việc khi giao dịch với cơ quan công quyền diễn ra phổ biến nhưng khó phát hiện, xử lý. Tội phạm về môi trường giảm đáng kể so với cùng kỳ năm 2013, gần 27% về số vụ và trên 45% số bị can, nổi lên chủ yếu là tình trạng khai thác khoáng sản trái phép, nhất là khai thác cát trên các sông lớn như sông Hồng, sông Đuống, sông Tiền, sông Hậu,...; tội phạm liên quan đến vận chuyển, kinh doanh trái phép động thực vật và các sản phẩm động thực vật hoang dã, quý hiếm tiếp tục xảy ra ở nhiều địa phương, trong đó tình trạng buôn bán các sản phẩm động vật hoang dã, quý hiếm từ nước ngoài về Việt Nam qua đường hàng không có chiều hướng gia tăng.

Tình hình tội phạm về ma túy diễn biến phức tạp. Mặc dù số vụ, số bị can và số lượng ma túy thu giữ giảm trung bình 5% so với cùng kỳ năm 2013 nhưng thủ đoạn và hình thức tinh vi hơn trước, nổi lên là các đường dây buôn bán, vận chuyển từ Lào về Việt Nam với khối lượng lớn; vận chuyển bằng đường hàng không và đường biển gia tăng với thủ đoạn cất giấu tinh vi, khó phát hiện; xu hướng sản xuất, mua bán, sử dụng các loại ma túy tổng hợp, nhất là ma túy dạng đá tăng nhanh; tình hình tái trồng cây thuốc phiện tại một số tỉnh miền Bắc diễn ra phức tạp.

Nguyên nhân của tình hình trên, một phần là do các yếu tố khách quan, như tác động của những vấn đề xã hội phức tạp nảy sinh trong cơ chế thị trường và hội nhập quốc tế; tình hình kinh tế khó khăn do sản xuất suy giảm, thất nghiệp gia tăng; sự xuống cấp về đạo đức xã hội, lối sống thực dụng, chạy theo đồng tiền, làm ăn chộp giật,... nhưng chủ yếu vẫn là do những hạn chế, yếu kém trong công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm, nhất là phòng ngừa xã hội. Công tác quản lý nhà nước trên một số lĩnh vực còn sơ hở, nhất là trong quản lý về tài chính, tiền tệ, đất đai, tài nguyên, quản lý biên giới, cửa khẩu... Cấp ủy đảng, chính quyền, người đứng đầu cơ quan, tổ chức ở một số ngành, địa phương chưa thực sự quan tâm chỉ đạo toàn diện công tác phòng, chống tội phạm, vì vậy, nhiệm vụ phòng, chống tội phạm chưa được đưa vào chương trình, kế hoạch phát triển theo yêu cầu của Đảng và Nhà nước. Nhiều cấp, nhiều ngành còn đứng ngoài cuộc hoặc chỉ tham gia một cách hình thức, chiếu lệ, đối phó. Tổ chức bộ máy, phân công, phân cấp ở các cơ quan bảo vệ pháp luật và chuyên trách còn bất cập, dẫn đến chồng chéo, trùng lặp. Năng lực tham mưu, quản lý và tổ chức thực hiện cũng như tinh thần trách nhiệm, thái độ phục vụ Tổ quốc, phục vụ nhân dân, kiên quyết tấn công tội phạm của một bộ phận cán bộ cơ quan bảo vệ pháp luật, chiến sĩ lực lượng chuyên trách còn hạn chế, yếu kém, sa sút. Việc xử lý trách nhiệm đối với người đứng đầu các cơ quan, đơn vị để xảy ra tiêu cực, tham nhũng có nơi còn chưa nghiêm. Điều kiện hậu cần - kỹ thuật bảo đảm cho công tác phòng, chống tội phạm còn nhiều khó khăn, hạn chế. Chính sách

đãi ngộ đối với lực lượng trực tiếp đấu tranh phòng, chống tội phạm còn chưa phù hợp.

## **2.2. Về tình hình vi phạm hành chính<sup>14</sup>**

Trong năm 2014, kết quả tổng hợp báo cáo của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, UBND địa phương và các cơ quan hữu quan cho thấy: tổng số vụ việc vi phạm là 13.473.118 vụ; trong đó, tổng số quyết định xử phạt hành chính là 8.893.639 quyết định; tổng số tiền phạt thu được là 11.883.944.685.169 đồng. Qua tổng hợp báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương trên cả nước, có thể thấy, vi phạm hành chính thường diễn ra trong các lĩnh vực sau:

- Trong lĩnh vực giao thông: Tổng số vụ vi phạm là 4.016.933 vụ, tổng số tiền phạt là 2.365.890.000.000 đồng. Trong đó, tình hình tai nạn giao thông được hạn chế, cụ thể: từ ngày 16/12/2013 đến 16/12/2014, toàn quốc xảy ra 25.322 vụ, làm chết 8.996 người, bị thương 24.417 người. So với năm 2013 tại nạn giao thông giảm 13,8% về số vụ, 4% số người tử vong và hơn 17% số người bị thương. Trong các hành vi vi phạm, nổi lên là hành vi đi không đúng phần đường, tránh, vượt trái quy định; vi phạm quy định về tốc độ; dừng, đỗ xe trái quy định; người ngồi trên xe mô tô, xe gắn máy không đội mũ bảo hiểm; người điều khiển phương tiện khi tham gia giao thông có nồng độ cồn trong máu hoặc hơi thở vượt quá giới hạn cho phép; thay đổi kết cấu, thiết kế phương tiện trái phép; không đăng kiểm lại khi hết hạn; chở hàng quá tải; vận chuyển hành khách vi phạm trật tự an toàn giao thông; xe ô tô chở hàng rời, vật liệu rời không che phủ bạt để rơi vãi,... Vi phạm pháp luật về giao thông đã gây ra những tổn thất nghiêm trọng về sức khỏe, tính mạng và tài sản của người dân và toàn xã hội.

- Trong lĩnh vực an ninh trật tự an toàn xã hội: Tổng số vụ vi phạm là 1.254.395 vụ, tổng số tiền phạt là 646.748.887.950 đồng. Trong các hành vi vi phạm, nổi lên là hành vi trộm cắp, gây rối trật tự công cộng, đánh nhau gây mất an ninh trật tự khu dân cư; cố ý làm hư hỏng tài sản, hủy hoại tài sản, các tệ nạn xã hội như cờ bạc, mại dâm xảy ra khá phổ biến...Đặc biệt, tình trạng trộm chó đã diễn ra hết sức phức tạp, ảnh hưởng nghiêm trọng đến trật tự an toàn xã hội, tại nhiều địa phương. Các đối tượng trộm chó thường rất manh động, liều lĩnh, bất chấp hậu quả, đã xâm phạm sức khỏe, tài sản, thậm chí là tước đi tính mạng của người truy đuổi. Các cơ quan có thẩm quyền chưa có biện pháp hữu hiệu để đối phó với tình trạng này. Do đó, người dân đã hết sức phẫn nộ, bất bình, từ đó có hành vi tự ý tổ chức vây bắt, đánh đập kẻ trộm chó, nhiều trường hợp gây hậu quả chết người.

---

<sup>14</sup> Nội dung này của Báo cáo có sử dụng thông tin, số liệu trong Báo cáo của Bộ Tư pháp gửi Chính phủ về công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính năm 2014.

- Trong lĩnh vực xây dựng, đất đai: Tổng số vụ vi phạm là 6.255 vụ, tổng số tiền phạt là 18.729.060.643 đồng. Trong lĩnh vực này, các hành vi vi phạm phổ biến là: sử dụng đất không đúng mục đích; xây dựng không phép, sai phép, việc không trang bị bảo hộ lao động cho người lao động theo quy định, không thực hiện đúng các quy định về điều kiện năng lực hoạt động, hành nghề; xây dựng công trình trên đất nông nghiệp; tập kết vật tư không đúng nơi quy định.

- Trong lĩnh vực môi trường: Tổng số vụ vi phạm là 2.569 vụ, tổng số tiền phạt là 42.115.328.512 đồng. Trong đó, nổi lên là hành vi: không có giấy phép khai thác, sử dụng nước dưới đất, xả thải vào nguồn nước; không giám sát quá trình khai thác, sử dụng và xả nước thải; mua bán, vận chuyển khoáng sản không có nguồn gốc hợp pháp; thực hiện không đúng quy định về bảo vệ môi trường đối với chủ nguồn thải chất thải nguy hại...

- Trong lĩnh vực thương mại, sản xuất, buôn bán hàng cấm, hàng giả: Tổng số vụ vi phạm là 4.629 vụ, tổng số tiền phạt là 16.193.383.485 đồng, trong đó, các hành vi vi phạm phổ biến là: kinh doanh hàng cấm (thuốc lá điều ngoại nhập lậu); vận chuyển, buôn bán hàng giả (gas, phân bón...), hàng kém chất lượng; vận chuyển hàng hóa không hóa đơn, chứng từ... Trong lĩnh vực hải quan, thủ tục thuế: Tổng số vụ vi phạm là 170.417 vụ, tổng số tiền phạt là 2.429.892.041.621 đồng. Trong các hành vi vi phạm, nổi lên là hành vi kê khai sai do chưa nắm rõ chính sách pháp luật về thuế; trốn thuế, nộp chậm thuế; khai, nộp hồ sơ hải quan không đúng thời hạn quy định; khai báo sai tên hàng, mã số, xuất xứ; tự ý niêm phong hải quan.

- Trong lĩnh vực quản lý rừng, lâm sản: Tổng số vụ vi phạm là 4.262 vụ, tổng số tiền phạt là 21.295.268.000 đồng. Trong lĩnh vực này, hành vi vi phạm phổ biến là: khai thác tài nguyên rừng, việc chặt phá rừng đặc dụng, rừng sản xuất để làm rẫy, trồng cao su vẫn diễn biến khá phức tạp, đặc biệt đối với các khu vực rừng phòng hộ, khu bảo tồn thiên nhiên, khai thác các loài cây cổ thụ trong rừng tự nhiên về làm cây cảnh cũng đang trong tình trạng báo động. vi phạm hành chính liên quan đến động vật hoang dã, quý hiếm vẫn diễn biến phức tạp trên địa bàn hoạt động rộng. Đối tượng săn bắt, vận chuyển, kinh doanh trái phép động vật hoang dã và sản phẩm của chúng còn diễn ra nhiều nơi với thủ đoạn tinh vi, khó kiểm soát.

Ngoài các trường hợp bị xử phạt vi phạm hành chính, tính đến ngày 31/12/2014, tổng số đối tượng bị đề nghị áp dụng các biện pháp xử lý hành chính là 11.960 đối tượng. Kết quả áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính tại các địa phương trên cả nước cho thấy, số lượng quyết định của UBND cấp xã áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn là 7.191 quyết định; số trường hợp áp dụng biện pháp thay thế XLVPHC quản lý tại gia đình đối với người chưa thành niên là 1.184 đối tượng; số lượng quyết

định của TAND cấp huyện áp dụng các biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc và đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là 1.543 đối tượng.

Nguyên nhân các hành vi vi phạm hành chính chủ yếu là do cấp ủy, chính quyền và các đoàn thể tại nhiều địa phương chưa quan tâm, chỉ đạo đúng mức công tác phòng ngừa, phát hiện và xử lý vi phạm hành chính; nhận thức và ý thức chấp hành pháp luật của người dân còn hạn chế, một số hành vi vi phạm chưa được phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời nên chưa đủ sức răn đe; công tác tuyên truyền, giáo dục, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật chưa được thực hiện thường xuyên, liên tục, hiệu quả chưa cao; công tác phòng ngừa, chống vi phạm pháp luật của các cơ quan chức năng còn một số mặt hạn chế, phương tiện hỗ trợ phát hiện, xử lý còn thiếu và chưa đồng bộ; một bộ phận cán bộ, công chức thiếu tinh thần trách nhiệm, có biểu hiện tiêu cực, vi phạm quy trình kiểm tra, xử lý, vi phạm pháp luật trong khi thực thi công vụ.

### ***2.3. Về tình hình tranh chấp, khiếu kiện của người dân, doanh nghiệp (tình hình công tác giải quyết, xét xử các vụ việc dân sự)***

Tình hình tranh chấp, khiếu kiện của người dân, doanh nghiệp có xu hướng gia tăng. Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý 320.912 vụ việc, tăng 19.000 vụ, tương đương 6,3% so với năm 2013.

Trong số các vụ việc mà tòa án thụ lý, giải quyết, chủ yếu liên quan đến đất đai (tăng trên 1500 vụ). Nguyên nhân là do tác động của mặt trái của nền kinh tế thị trường làm cho đất đai ngày càng có giá trị dẫn đến việc tranh chấp đất đai, tranh giành quyền thừa kế, giữa những người thân trong gia đình, dòng họ; bên cạnh đó, một số địa phương chưa quan tâm đầy đủ đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, chưa giải quyết hài hòa lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và người dân.

Các vụ án kinh doanh, thương mại như tài chính, ngân hàng, thuê, cho thuê, thuê mua, xây dựng đều tăng có nguyên nhân là do ảnh hưởng của suy thoái kinh tế. Các vụ án lao động tăng trên 1.300 vụ so với cùng kỳ năm trước, trong đó tranh chấp về bảo hiểm xã hội chiếm trên 80%, tranh chấp quyền, lợi ích liên quan đến việc làm, tiền lương chiếm trên 3,2%, tranh chấp về kỷ luật, sa thải chiếm trên 1%. Nguyên nhân chủ yếu là do một số doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài sa thải hoặc đơn phương chấm dứt hợp đồng đối với người lao động không đúng theo trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật Việt Nam. Bên cạnh đó, một số doanh nghiệp lâm vào tình trạng khó khăn, nhiều



doanh nghiệp nợ lương, không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ bảo hiểm xã hội, hoặc thu hẹp sản xuất dẫn tới người lao động mất việc làm.

Các vụ án hôn nhân và gia đình tăng trên 11.000 vụ so với cùng kỳ năm trước. Trong số vụ án mà tòa án đã giải quyết, ly hôn do mâu thuẫn gia đình chiếm trên 75%. Nguyên nhân là do tình hình kinh tế khó khăn, thu nhập bị ảnh hưởng; bất đồng về lối sống, tính cách, bạo hành gia đình, thiếu kỹ năng sống chung hoặc do người chồng cờ bạc, rượu chè, đánh đập vợ con, ngoại tình... dẫn đến phát sinh nhiều mâu thuẫn trong cuộc sống, nhất là đối với các cặp vợ chồng trẻ. Số vụ án ly hôn tập trung ở một số thành phố lớn và các địa phương như Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương....

### **ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ TÌNH HÌNH TUÂN THỦ PHÁP LUẬT:**

Tình hình vi phạm pháp luật của tổ chức, cá nhân trong năm 2014 tiếp tục diễn biến phức tạp, diễn ra trên mọi lĩnh vực, nhưng tập trung ở một số nhóm hành vi phổ biến, có tần suất lớn<sup>15</sup>. Các số liệu nêu trên cho thấy, mặc dù các hành vi vi phạm pháp luật có chiều hướng giảm, nhưng với tỉ lệ nhỏ và không đồng đều, cá biệt có lĩnh vực còn tăng cao hơn so với năm 2013<sup>16</sup>. Qua theo dõi cho thấy, tính chất, mức độ vi phạm pháp luật ngày càng nghiêm trọng, thủ đoạn ngày càng tinh vi, nhất là nhóm hành vi vi phạm pháp luật về kinh tế, tham nhũng, chức vụ, tội phạm sử dụng công nghệ cao.

Tình hình tuân thủ pháp luật nêu trên đã ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, tác động xấu đến tăng trưởng và phát triển kinh tế, gây mất an ninh trật tự, an toàn xã hội, ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp.

## **Phần thứ ba**

### **PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP CHỦ YẾU VÀ ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

#### **I. PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP CHỦ YẾU**

##### **1. Phương hướng**

- Nghiên cứu, đánh giá toàn diện các quy định của pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật để từ đó tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, pháp luật trong hoạt động theo dõi thi hành pháp luật.

- Nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật đối với lĩnh vực quản lý nhà nước của từng Bộ, ngành, trong đó tập trung vào lĩnh

<sup>15</sup> Vi phạm pháp luật trong lĩnh vực giao thông, khai thác khoáng sản trái phép, buôn lậu,....

<sup>16</sup>Số vụ mua bán người tăng 42% so với năm 2013.

vực phức tạp, có nhiều khó khăn, vướng mắc, bất cập trong thực tiễn thi hành, ảnh hưởng lớn đến sản xuất, kinh doanh và cuộc sống của người dân.

- Chủ động tiếp nhận, xử lý thông tin của các cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh về những vụ việc cụ thể trong quá trình thực hiện pháp luật để từ đó kịp thời đề xuất giải pháp, phản ứng chính sách một cách có hiệu quả.

- Mở rộng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác theo dõi thi hành pháp luật của các Bộ, ngành, địa phương; chú trọng thiết lập và phát huy vai trò của mạng lưới cộng tác viên trong lĩnh vực theo dõi thi hành pháp luật.

- Đề xuất các giải pháp để góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả thi hành pháp luật; gắn công tác xây dựng pháp luật với công tác kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, kiểm soát thủ tục hành chính và theo dõi thi hành pháp luật.

- Nghiên cứu các vấn đề lý luận về theo dõi thi hành pháp luật, làm cơ sở cho việc đề xuất các chính sách, giải pháp hoàn thiện thể chế, nâng cao chất lượng của công tác theo dõi thi hành pháp luật.

## **2. Giải pháp chủ yếu**

- Nâng cao trách nhiệm và hiệu quả phối hợp giữa của các Bộ, ngành, địa phương trong công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật; thường xuyên kiểm tra tình hình thực hiện công tác theo dõi thi hành pháp luật nhằm kịp thời tháo gỡ khó khăn, vướng mắc phát sinh trong thực tiễn;

- Chủ động xây dựng, triển khai quyết liệt Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật trên cơ sở bám sát nội dung Nghị quyết số 01/NQ-CP; theo dõi chặt chẽ kết quả xử lý kiến nghị của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm tạo phản ứng tích cực trong xã hội;

- Tổ chức sơ kết, đánh giá toàn diện pháp luật về theo dõi tình hình thi hành pháp luật, trong đó trọng tâm là Nghị định số 59/2012/NĐ-CP, từ đó tiếp tục đề xuất việc hoàn thiện thể chế, pháp luật trong lĩnh vực này;

- Bố trí, sắp xếp đội ngũ cán bộ có năng lực, kinh nghiệm nhằm thực hiện đồng bộ, toàn diện các quy định của pháp luật, cũng như Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước;

- Phát triển mạng lưới Cộng tác viên trên cơ sở thu hút sự tham gia rộng rãi của các tổ chức, cá nhân trong xã hội; chủ động tiếp nhận và kịp thời xử lý thông tin phản ánh về tình hình thi hành pháp luật để kịp thời tham mưu, đề xuất chính sách phù hợp với yêu cầu của thực tiễn.

## **II. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

### **1. Về công tác theo dõi thi hành pháp luật**

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

Để nâng cao hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật trong thời gian tới, Bộ Tư pháp đề xuất, kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ một số nội dung sau:

- Giao Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương tổ chức sơ kết 03 năm thực hiện Nghị định số 59/2012/NĐ-CP; nghiên cứu hoàn thiện thể chế về theo dõi thi hành pháp luật trên cơ sở Hiến pháp năm 2013;

- Chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương nghiêm túc thực hiện Nghị định số 55/2011/NĐ-CP trong đó đặc biệt là kiện toàn tổ chức pháp chế và bố trí cán bộ thực hiện nhiệm vụ này, đồng thời ban hành quy định về phụ cấp ưu đãi nghề đối với cán bộ làm công tác pháp chế;

- Giao Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp xây dựng, trình Thủ tướng Chính phủ ban hành chỉ tiêu thống kê quốc gia về theo dõi thi hành pháp luật;

- Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị về đẩy mạnh triển khai tổ chức thực hiện công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong phạm vi cả nước;

- Trên cơ sở Nghị quyết của Chính phủ về Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách hàng năm, Thủ tướng Chính phủ xem xét, ký Quyết định ban hành Kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật đối với lĩnh vực liên ngành, có nhiều khó khăn, vướng mắc, ảnh hưởng lớn đến lợi ích của Nhà nước, của xã hội, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân;

- Chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương phối hợp chặt chẽ với Bộ Tư pháp triển khai đầy đủ, toàn diện, hiệu quả các kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật và các quy định có liên quan trong Nghị định số 59/2012/NĐ-CP.

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

- Xây dựng, ban hành Quy chế về theo dõi thi hành pháp luật tại Bộ, ngành, địa phương mình;

- Quan tâm kiện toàn tổ chức nhằm triển khai có hiệu quả công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật thuộc phạm vi quản lý của Bộ, ngành, địa phương mình, bố trí đủ kinh phí hàng năm cho công tác theo dõi thi hành pháp luật trên cơ sở các quy định của Thông tư số 92/2014/TTLT-BTC-BTP-VPCP và Thông tư số 47/2012/TTLT-BTC-BTP;

- Cử công chức tham gia đầy đủ các lớp tập huấn, bồi dưỡng do Bộ Tư pháp tổ chức; đồng thời chủ động tổ chức tập huấn nghiệp vụ theo dõi thi hành pháp luật cho cán bộ làm công tác theo dõi thi hành pháp luật và cán bộ pháp chế của Bộ, ngành, địa phương mình;

- Xây dựng và tổ chức thực hiện nghiêm túc, đúng hướng dẫn của Bộ Tư pháp về kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật hàng năm;

- Thường xuyên hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các đơn vị trực thuộc triển khai công tác theo dõi thi hành pháp luật; phối hợp với Bộ Tư pháp giải quyết triệt để các kiến nghị về tình hình theo dõi thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý của Bộ, ngành, địa phương mình.

## **2. Về tình hình thi hành pháp luật**

### ***2.1. Đối với Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và các Đại biểu quốc hội***

Bộ Tư pháp đề nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ kiến nghị với Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và các Đại biểu Quốc hội một số nội dung sau đây:

- Tăng cường hoạt động giám sát việc thực hiện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị quyết số 20/2011/QH13 về chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội nhiệm kỳ khóa XIII, Nghị quyết số 67/2013/QH13 về việc tăng cường công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Nghị quyết số 63/2013/QH13 về công tác phòng ngừa, chống vi phạm pháp luật và tội phạm; Nghị quyết số 74/2014/QH13 về Chương trình hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2015; đặc biệt đề nghị Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội tăng cường giám sát đối với những lĩnh vực “nóng”, có nhiều vi phạm pháp luật nổi lên trong thời gian qua như buôn lậu, gian lận thương mại và hàng giả, an toàn giao thông, khai thác khoáng sản....

- Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội tăng cường công tác phối hợp với Chính phủ, các cơ quan có liên quan tham gia ngay từ đầu vào quá trình soạn thảo, chỉnh lý dự án luật, pháp lệnh; trong quá trình thẩm tra các dự án luật, pháp lệnh cần đề xuất, xác định rõ, cụ thể các chính sách pháp luật, trong trường hợp giao quy định chi tiết phải xác định rõ phạm vi, nội dung giao quy định chi tiết; quy định các biện pháp, điều kiện cần thiết bảo đảm tổ chức triển khai thi hành luật, pháp lệnh và dự kiến hợp lý thời điểm có hiệu lực của luật, pháp lệnh để bảo đảm thời gian cần thiết cho việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết và chuẩn bị các điều kiện cần thiết để tổ chức thi hành luật, pháp lệnh có hiệu quả.

- Xem xét, cho ý kiến về dự án Luật Ban hành văn bản pháp luật; đồng thời, ủng hộ quan điểm của Chính phủ về việc đổi mới quy trình, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác xây dựng văn bản pháp luật trong dự án Luật.

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

Bộ Tư pháp đề nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương thực hiện đầy đủ các nhiệm vụ sau đây:

*a) Về ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành văn bản quy phạm pháp luật*

Thực hiện nghiêm quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị quyết số 20/2011/QH13, Nghị quyết số 67/2013/QH13, Nghị quyết số 75/2014/QH13 của Quốc hội.

- Nâng cao tinh thần trách nhiệm, tập trung thời gian, nguồn lực để bảo đảm cho công tác ban hành văn bản quy định chi tiết; chủ động phối hợp chặt chẽ ngay từ đầu với Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, các Bộ, ngành liên quan và với các cơ quan của Quốc hội trong quá trình soạn thảo, chỉnh lý dự án luật, pháp lệnh; hạn chế đề xuất nội dung giao quy định chi tiết và nếu có thì phải trình kèm theo dự thảo văn bản quy định chi tiết khi trình dự án luật, pháp lệnh; đề xuất hợp lý thời điểm có hiệu lực của luật, pháp lệnh và các biện pháp bảo đảm triển khai thi hành luật, pháp lệnh và ban hành văn bản quy định chi tiết.

- Phối hợp chặt chẽ với Văn phòng Chính phủ, Bộ Tư pháp và các cơ quan có liên quan trong quá trình soạn thảo, góp ý, thẩm định, thẩm tra, chỉnh lý văn bản nhằm bảo đảm chất lượng, tiến độ của văn bản; hạn chế tối đa tình trạng nợ đọng văn bản.

- Tăng cường vai trò và hoạt động của Ban soạn thảo, Tổ biên tập, pháp chế các Bộ, ngành, địa phương trong công tác triển khai thi hành luật, pháp lệnh và soạn thảo, ban hành văn bản; nâng cao chất lượng công tác góp ý, thẩm định, thẩm tra, kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật; quan tâm lấy ý kiến của các chuyên gia, nhà khoa học, đối tượng chịu tác động của văn bản để đảm bảo sự phù hợp với thực tiễn.

- Tiếp tục củng cố, kiện toàn tổ chức bộ máy, nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật, đặc biệt là đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác pháp chế ở Bộ, ngành và địa phương.

- Đề cao tinh thần trách nhiệm, xác định rõ trách nhiệm của tổ chức, cá nhân đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong công tác xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết, lấy kết quả thực hiện công tác này là một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn

thành nhiệm vụ.

- Xây dựng, hoàn thiện, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền văn bản chưa ban hành nêu tại Phụ lục 6 của Báo cáo<sup>17</sup>; xây dựng và triển khai thực hiện các kế hoạch triển khai thi hành 18 luật được Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 8; xây dựng trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền trên văn bản quy định chi tiết 18 luật bảo đảm chất lượng, tiến độ, có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của luật để tổ chức triển khai thi hành đồng bộ, thống nhất; chuẩn bị tổ chức thi hành và xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành các luật được Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ 9.

- Rà soát, xây dựng văn bản quy định chi tiết thi hành nghị định của Chính phủ và Quyết định của Thủ tướng Chính phủ.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức thực hiện kế hoạch triển khai thi hành luật, pháp lệnh đã được Thủ tướng Chính phủ và các Bộ, ngành ban hành; rà soát, ban hành theo thẩm quyền và trình HĐND cùng cấp ban hành văn bản quy định chi tiết văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp.

*b) Về các biện pháp bảo đảm cho thi hành pháp luật*

- Xây dựng kế hoạch, đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến, tập huấn pháp luật, nhất là các văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành, trong đó đặc biệt chú trọng các luật, pháp lệnh và văn bản quy phạm pháp luật liên quan trực tiếp tới người dân, doanh nghiệp;

- Đẩy mạnh tuyên truyền đối với những lĩnh vực mà hành vi vi phạm xuất phát từ thói quen xấu<sup>18</sup>, từ việc thiếu thông tin về chính sách, pháp luật của nhà nước<sup>19</sup>;...

- Tăng cường tập huấn pháp luật cho đội ngũ cán bộ, công chức và người có thẩm quyền đối với những lĩnh vực đòi hỏi phải tuân thủ nghiêm về trình tự, thủ tục, thẩm quyền<sup>20</sup>;...

- Rà soát tổ chức bộ máy, cán bộ, kinh phí, cơ sở vật chất để sắp xếp, bố trí, kiện toàn, bổ sung cho phù hợp, bảo đảm triển khai có hiệu quả văn bản quy phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý của Bộ, ngành, địa phương mình;

- Đối với văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành, các Bộ, ngành, địa phương cần khẩn trương tính toán, sắp xếp tổ chức bộ máy, biên chế, kinh

---

<sup>17</sup> Trừ những văn bản đã được Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ ban hành từ ngày 01/01/2015 tới nay.

<sup>18</sup> Như vi phạm pháp luật về giao thông, vệ sinh môi trường, an toàn thực phẩm,...

<sup>19</sup> Về tín ngưỡng, tôn giáo, về an ninh trật tự, chủ quyền, biên giới quốc gia, nhất là về biển và hải đảo,...

<sup>20</sup> Lĩnh vực đất đai, xây dựng, trật tự đô thị, khiếu nại, tố cáo,...

phí, cơ sở vật chất, bảo đảm triển khai thực hiện có hiệu quả ngay khi văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực.

*c) Về đấu tranh, xử lý vi phạm pháp luật, nâng cao mức độ tuân thủ pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật*

- Tiếp tục thực hiện chỉ thị, kết luận, nghị quyết của Đảng về phòng ngừa, đấu tranh chống vi phạm pháp luật và tội phạm<sup>21</sup>; đồng thời, thực hiện hiệu quả văn bản quy phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý của Bộ, ngành, Nghị quyết số 63/2013/QH13 về công tác phòng ngừa, chống vi phạm pháp luật và tội phạm, Nghị quyết số 74/2014/QH13 về chương trình hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2015, Chương trình quốc gia phòng, chống tội phạm, phòng, chống ma túy, phòng, chống mua bán người giai đoạn 2012-2015, nhằm huy động sức mạnh của cả hệ thống chính trị và tổ chức, cá nhân tham gia công tác phòng ngừa, đấu tranh, chống vi phạm pháp luật và tội phạm;

- Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, khắc phục những sơ hở, thiếu sót trong công tác quản lý nhằm phòng ngừa vi phạm pháp luật và tội phạm, nhất là đối với các lĩnh vực: tài chính, ngân hàng, thương mại, xây dựng, đất đai, tài nguyên, môi trường, an toàn giao thông, an toàn thực phẩm, buôn lậu, gian lận thương mại và hàng giả;

- Tăng cường công tác đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật và tội phạm: mở các đợt cao điểm trấn áp, triệt phá các băng, nhóm tội phạm nguy hiểm, xóa các tụ điểm phức tạp về trật tự, an toàn xã hội; nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia, tội phạm có tổ chức, tội phạm sử dụng vũ khí nóng, vật liệu nổ, tội phạm công nghệ cao, tội phạm ma túy, trộm cắp, cướp giật, tội phạm chống người thi hành công vụ; đẩy mạnh công tác đấu tranh phòng ngừa, chống vi phạm pháp luật về quản lý kinh tế, tham nhũng, buôn lậu, gian lận thương mại, làm hàng giả; tổ chức tháng vệ sinh an toàn thực phẩm, tháng vệ sinh tiêu độc, khử trùng môi trường, chống dịch bệnh gia súc, gia cầm, tháng an toàn giao thông, tháng hành động phòng chống ma túy,...

- Nghiên cứu, đánh giá, tìm hiểu nguyên nhân của tình hình vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hoặc địa bàn được giao quản lý để kiến nghị các biện pháp, giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật; xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đề Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ trình Quốc hội, Ủy ban thường vụ quốc hội ban hành hoặc ban hành theo thẩm văn bản quy phạm pháp

---

<sup>21</sup>Chỉ thị số 48-CT/TW ngày 22/10/2010 của Bộ Chính trị (Khóa X) về “Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng chống tội phạm trong tình hình mới”, Chỉ thị số 21-CT/TW ngày 26/3/2008 của Bộ Chính trị (Khóa X) về tiếp tục tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo công tác phòng, chống và kiểm soát ma túy trong tình hình mới, kết luận số 86-KL ngày 05/11/2010 của Bộ Chính trị (Khóa X) về thực hiện chỉ thị số 05-CT/TW ngày 14/10/2006 của Bộ Chính trị về “tăng cường lãnh đạo công tác bảo đảm an ninh quốc gia trong tình hình mới”, Nghị quyết số 28-NQ/TW, ngày 25/10/2013 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI “về Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới”.

luật để khắc phục những tồn tại, hạn chế, mâu thuẫn, chồng chéo của các văn bản trong hệ thống pháp luật.

### ***2.3. Đối với Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao***

Bộ Tư pháp đề nghị Chính phủ kiến nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao tiếp tục phối hợp chặt chẽ, kịp thời với các cơ quan của Chính phủ trong việc thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh; tổ chức triển khai thi hành luật, pháp lệnh, ban hành văn bản quy định chi tiết và theo dõi tình hình thi hành pháp luật (nhất là trong công tác thông tin, cung cấp số liệu); giải quyết những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình xây dựng và thi hành pháp luật.

Trên đây là Báo cáo về công tác theo dõi thi hành pháp luật năm 2014, 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 Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc (để xin ý kiến chỉ đạo);
- 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);
- Văn phòng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ (để phối hợp);
- UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc TW (để phối hợp);
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Các Thứ trưởng (để biết);
- Các đơn vị: VĐCXDPL, PLHSHC, PLDSKT, PLQT, KTVBQPPL, KSTTHC, VP Bộ (để thực hiện);
- Lưu: VT, Cục QLXLVPHC&TDTHPL (2b).

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**

***(đã ký)***

**Nguyễn Thúc Hiến**