

Số: 1746 /ĐC-BNV

Hà Nội, ngày 11 tháng 6 năm 2009

**BÁO CÁO****Tình hình thực hiện Nghị quyết số 55/2005/QH11 của Quốc hội**

Kính gửi: Bộ Tư pháp

**I. ĐÁNH GIÁ TÌNH HÌNH TỔ CHỨC THỰC HIỆN NGHỊ QUYẾT****1. Tình hình chỉ đạo thực hiện Nghị quyết**

Nhận thức tầm quan trọng của công tác xây dựng pháp luật trong việc quản lý nhà nước bằng pháp luật, sau khi Nghị quyết được ban hành, lãnh đạo Bộ Nội vụ đã chỉ đạo các đơn vị thuộc Bộ tổ chức quán triệt đến toàn thể cán bộ, công chức trong đơn vị. Bên cạnh đó, Bộ đã tổ chức nhiều lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ về pháp luật, công tác kiểm tra, rà soát văn bản QPPL để nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật.

**2. Cách thức tổ chức thực hiện Nghị quyết**

Hàng năm Bộ đều chỉ đạo các đơn vị thuộc Bộ phối hợp với Văn phòng Bộ (sau này là Vụ Pháp chế) lập chương trình xây dựng pháp luật trình Chính phủ thông qua. Do được xây dựng dựa trên hoạt động của công tác kiểm tra văn bản QPPL, qua các hoạt động quản lý nhà nước của Bộ nên về cơ bản Chương trình xây dựng pháp luật đã bám sát yêu cầu thực tiễn. Lãnh đạo Bộ cũng đã chỉ đạo các đơn vị xây dựng và từng bước hoàn thiện các quy định liên quan đến việc xây dựng pháp luật như: Bộ trưởng Bộ Nội vụ đã ban hành Quy chế thẩm định văn bản QPPL, Quy chế kiểm tra văn bản QPPL, Quy chế Công tác viên. Hiện các đơn vị thuộc Bộ đang phối hợp soạn thảo chuẩn bị trình Bộ trưởng ban hành Quy chế soạn thảo, ban hành, kiểm tra, xử lý văn bản QPPL mới cho phù hợp các quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2008.

**II. ĐÁNH GIÁ VỀ CÔNG TÁC XÂY DỰNG VĂN BẢN QPPL CỦA BỘ NỘI VỤ****1. Những hạn chế và nguyên nhân**

- Tiến độ xây dựng, trình và triển khai thực hiện một số văn bản còn chậm. Nguyên nhân chính là khối lượng đề án, văn bản lớn, nhiều văn bản có yêu cầu gấp về thời gian, nhiều vấn đề mới cần đầu tư thời gian và công sức để nghiên cứu. Một số nội dung khó, phức tạp liên quan đến nhiều lĩnh vực, cần có sự phối hợp, thống nhất ý kiến với nhiều cơ quan nên khó bảo đảm thời gian. Mặt khác, do tính chất công việc, sự tập trung số lượng khá lớn văn bản cùng một thời điểm vào một số đơn vị đã gây khó khăn trong việc bảo đảm tiến độ, mặc dù đã có sự điều chỉnh của Lãnh đạo Bộ.

- Lãnh đạo Bộ phải tham gia thành viên của nhiều Ban soạn thảo dự thảo Luật, Pháp lệnh, các Đề án do Bộ Nội vụ hoặc các Bộ, ngành Trung ương chủ trì trong khi khối lượng công việc nhiều, thời gian có hạn nên ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng, tiến độ xây dựng dự thảo văn bản.

- Một số lĩnh vực tham mưu của Bộ còn chưa ngang tầm với chức năng, nhiệm vụ, yêu cầu đặt ra trong công cuộc đổi mới.

- Một số kiến nghị sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật về công tác tổ chức cán bộ và chế độ chính sách cho CBCC còn chưa kịp thời.

- Sự phối hợp giữa các đơn vị đôi lúc còn chưa hiệu quả.

- Công tác tự kiểm tra, kiểm tra, rà soát văn bản quy phạm pháp luật chưa được thực hiện thường xuyên.

- Hiện tượng cán bộ công chức của Bộ, nhất là công chức trẻ xin thôi việc, xin chuyển công tác sang cơ quan khác có xu hướng tăng.

## 2. Kiến nghị, giải pháp

- Chương trình xây dựng pháp luật hàng năm của Chính phủ cần có định hướng dài hạn; trình tự, thủ tục ban hành văn bản phải thực hiện nghiêm chỉnh quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL, tránh việc vừa ban hành văn bản xong lại phải sửa đổi, bổ sung.

- Đối với những nhiệm vụ cấp bách và phát sinh đột xuất, đề nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo sớm, nhất quán để Bộ không bị động trong việc lập kế hoạch, phương án triển khai thực hiện.

- Cần có sự phân công trách nhiệm rõ ràng, cụ thể giữa các đơn vị thuộc Bộ, cơ chế phối hợp; tăng cường, nâng cao hơn nữa vai trò, trách nhiệm cá nhân của từng cán bộ công chức góp phần giảm khối lượng công việc cho lãnh đạo đơn vị, lãnh đạo Bộ.

- Cần có biện pháp để huy động nhiều hơn nữa trí tuệ tập thể cán bộ, công chức trong cơ quan nhất là đối với các đề án quan trọng, liên quan đến nhiều ngành, địa phương; coi trọng việc bồi dưỡng, phát triển công chức trẻ trong việc tham gia xây dựng văn bản, hoạch định chính sách của Bộ.

- Cần nghiên cứu để có các chính sách phù hợp, khuyến khích công chức yên tâm công tác và hăng hái, nhiệt tình tham gia thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, đơn vị.

## III. TÌNH HÌNH THỰC HIỆN NHÓM GIẢI PHÁP

### 1. Tình hình thực hiện nhóm giải pháp 1

a) Đề cao trách nhiệm trong chỉ đạo, tổ chức thực hiện công tác xây dựng pháp luật

- Đã chủ động quán triệt các quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL và các văn bản hướng dẫn thi hành đến toàn thể cán bộ, công chức cơ quan Bộ.

- Lãnh đạo Bộ đã có sự điều chỉnh về phương pháp điều hành công việc, phân công chỉ đạo các đơn vị tập trung lực lượng và thời gian vào việc thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm theo yêu cầu của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Đã thường xuyên kiểm tra, đôn đốc sát sao, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc cho các đơn vị để đảm bảo trình các văn bản, đề án có chất lượng, đúng tiến độ.

Tổ chức thảo luận tập thể trong Lãnh đạo Bộ đối với các đề án lớn, phức tạp, có ý kiến khác nhau nên đã giải quyết kịp thời các yêu cầu về nội dung cũng như tiến độ các đề án.

**b) Đẩy nhanh tiến độ soạn thảo, ban hành văn bản**

Được sự chỉ đạo sát sao của Lãnh đạo Bộ, Lãnh đạo các đơn vị, cán bộ công chức được phân công chủ trì xây dựng văn bản đã tích cực tổ chức nghiên cứu, thảo luận, khảo sát để có đủ căn cứ khoa học và thực tiễn xây dựng văn bản có chất lượng, đồng thời đảm bảo tiến độ theo đúng yêu cầu. Các đơn vị đã chú trọng tuân thủ quy trình, thủ tục xây dựng văn bản theo quy định hiện hành. Vì vậy, các đơn vị đã hoàn thành hầu hết các văn bản được giao với nội dung bám sát mục tiêu, yêu cầu của cấp trên, phù hợp với tình hình thực tế, tạo thuận lợi cho các Bộ, ngành, địa phương tổ chức thực hiện, ít trường hợp phải giải thích hoặc hướng dẫn thêm.

Về cơ bản, công tác hướng dẫn thực hiện văn bản đã ban hành được tổ chức triển khai kịp thời. Công tác thẩm định văn bản được thực hiện theo đúng quy định, kịp thời tham mưu cho Lãnh đạo Bộ những nội dung, vấn đề chưa phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành. Các văn bản do Bộ thẩm định được các Bộ, ngành đánh giá cao, đảm bảo tính hợp pháp về nội dung, hình thức của văn bản quy phạm pháp luật. Việc tham gia ý kiến góp ý, xây dựng các văn bản, đề án do các Bộ, ngành đề nghị được thực hiện nghiêm túc, chất lượng cao.

**c) Việc tự kiểm tra và kiểm tra theo thẩm quyền và rà soát văn bản QPPL**

- Do công tác xây dựng, thẩm định văn bản được thực hiện tốt nên về cơ bản chất lượng văn bản do Bộ ban hành đáp ứng yêu cầu công tác quản lý nhà nước. Qua tự kiểm tra chưa phát hiện văn bản có vi phạm

- Công tác kiểm tra theo thẩm quyền đã từng bước được thực hiện nghiêm. Hàng năm, Bộ đều xây dựng kế hoạch kiểm tra văn bản QPPL tại một số địa phương. Qua kiểm tra đã kịp thời phát hiện vi phạm và có kết luận kiến nghị địa phương khắc phục. Tuy nhiên, việc kiểm tra văn bản chưa thực sự chủ động, thường xuyên, số lượng văn bản được kiểm tra còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu của công tác này.

- Công tác rà soát văn bản đã bắt đầu được quan tâm. Hiện nay, Bộ đang triển khai kế hoạch rà soát để chuẩn bị công bố văn bản QPPL thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ đã hết hiệu lực pháp luật.

Nguyên nhân của việc chưa thực hiện tốt công tác kiểm tra, rà soát văn bản chủ yếu là do đây là công việc khó trong khi số lượng cán bộ có năng lực, kinh nghiệm còn thiếu. Mặc dù lãnh đạo Bộ đã quan tâm, hàng năm đều tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ công tác kiểm tra, rà soát văn bản nhưng kết quả vẫn còn nhiều hạn chế.

## 2. Tình hình thực hiện nhóm giải pháp 2

Về cơ bản, các dự án, dự thảo văn bản QPPL do Bộ Nội vụ chủ trì soạn thảo đều đáp ứng yêu cầu về chất lượng, đảm bảo thời gian quy định. Tuy nhiên, vẫn còn một số văn bản phải lùi tiến độ trình như: Luật Cán bộ Công chức, Luật Cơ yếu...; một số văn bản tạm thời đưa ra khỏi chương trình như: Nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tôn giáo, Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực Cơ yếu, Nghị định về chế độ phụ cấp công vụ đối với cán bộ, công chức hành chính ...(bao gồm cả cán bộ công chức đảng, đoàn thể trong hệ thống chính trị) và lực lượng vũ trang.

Nguyên nhân của việc chậm thời gian so với dự kiến là do nội dung phức tạp cần có thời gian nghiên cứu kỹ, lấy ý kiến tham gia của nhiều cơ quan, đơn vị, cá nhân. Việc đưa dự án ra khỏi chương trình cơ bản là do tình hình thực tế có nhiều thay đổi cần có thời gian nghiên cứu sâu.

Thực trạng hiện nay cần quan tâm là việc các văn bản QPPL được cơ quan thẩm quyền ký ban hành đều không thể thực hiện được ngay mà đều cần phải có văn bản hướng dẫn. Điều này do có nhiều nội dung không thể quy định trực tiếp trong các văn bản luật, thường xuyên thay đổi, không có tính ổn định lâu dài; một số nội dung thuộc thẩm quyền ban hành của các cơ quan chuyên môn. Theo quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL thì khi trình văn bản Luật các cơ quan chủ trì soạn thảo phải trình cả văn bản hướng dẫn nhưng thực tế đến nay gần như không có cơ quan nào thực hiện đúng. Để đảm bảo Luật Ban hành văn bản QPPL được thực hiện nghiêm túc, Quốc hội, UBTWQH cần kiên quyết không thông qua các văn bản Luật nếu chưa có văn bản hướng dẫn. Đây sẽ là điều kiện để các cơ quan soạn thảo phải có trách nhiệm hơn đối với nhiệm vụ được giao đồng thời làm rõ ngay những vấn đề cần hướng dẫn, khi văn bản Luật được ban hành sẽ được thi hành ngay.

## 3. Tình hình thực hiện nhóm giải pháp 3

Thực trạng hiện nay về đội ngũ cán bộ, công chức cần được quan tâm nhất là đối với đội ngũ cán bộ trẻ. Do điều kiện, cơ chế làm việc còn nhiều bất cập, thiếu sự minh bạch, thiếu công bằng, chế độ chính sách, tiền lương nhiều bất cập nên ngày càng nhiều cán bộ xin nghỉ việc, người đang tiếp tục công tác thì không còn nhiệt huyết. Các công việc liên quan đến pháp luật luôn phức tạp, đòi hỏi người có trình độ, kinh nghiệm cao; trong khi chế độ không thoả đáng là nguyên nhân không thu hút được cán bộ vào lĩnh vực này.

Việc đào tạo, bồi dưỡng cán bộ mặc dù đã được quan tâm nhưng do kinh phí có hạn nên vẫn chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Mặt khác, do thiếu chế tài xử lý đối với công chức không thực hiện tốt nhiệm vụ trong công tác xây dựng văn bản nên nhiều công chức có tư tưởng ỷ lại, không chủ động, tích cực trong công việc nên kết quả công việc còn hạn chế.

Đề giải quyết tình trạng này, cần phải quan tâm hơn nữa về tiền lương, chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức nhất là đối với những người trực tiếp tham gia công tác xây dựng pháp luật. Cần có chế độ kinh phí, có cơ chế tài chính hợp lý. Bên cạnh đó cần có các quy định cụ thể về trách nhiệm của cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ này. Chỉ khi quyền lợi, nghĩa vụ và trách nhiệm của án bộ công chức được xác định rõ, hợp lý và có cơ chế động viên, khuyến khích cũng như xử phạt rõ thì mới có thể nâng cao hơn nữa ý thức, chất lượng cán bộ.

#### 4. Tình hình thực hiện nhóm giải pháp 4

Luật Ban hành văn bản QPPL và văn bản hướng dẫn đã được ban hành nhưng nhìn chung đến nay chưa được thực hiện nghiêm túc. Nhiều nội dung thậm chí chưa được triển khai thực hiện hoặc vẫn không có sự thống nhất trong nhận thức nên chất lượng văn bản vẫn chưa cao. Nhiều Ban soạn thảo, tổ biên tập được thành lập chỉ mang tính hình thức, không tập trung được chất xám của các cơ quan, đơn vị. Một số trình tự quy định bắt buộc nhưng vẫn chưa được thực hiện, điển hình là việc xây dựng báo cáo đánh giá tác động và các vấn đề liên quan đến nội dung này. Chất lượng thẩm định văn bản chưa tốt, nhiều văn bản có vi phạm vẫn được ban hành.

Để thực hiện các quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL, Bộ trưởng Bộ Nội vụ đã ban hành Quy chế soạn thảo, ban hành, thẩm định, kiểm tra văn bản QPPL. Về cơ bản các đơn vị thuộc Bộ đã thực hiện tốt quy chế. Tuy nhiên vẫn còn một số văn bản không qua thẩm định hoặc thực hiện không đúng quy trình vẫn được ban hành.

#### 5. Tình hình thực hiện nhóm giải pháp 5

Hàng năm, trên cơ sở chương trình xây dựng pháp luật, Bộ đều có xây dựng dự trù kinh phí phục vụ công tác xây dựng pháp luật trình cơ quan có thẩm quyền quyết định. Tuy nhiên, do kinh phí được cấp cho việc xây dựng pháp luật còn hạn chế nên việc triển khai thực hiện gặp nhiều khó khăn, chưa đáp ứng được yêu cầu của công tác này.

Trên đây là báo cáo việc triển khai thực hiện Nghị quyết 55/2005/QH11 của Bộ Nội vụ để Bộ Tư pháp nghiên cứu, tổng hợp./. *at*

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Bộ trưởng BNV (để báo cáo);
- Lưu: VT, PC.

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**



**Văn Tắt Thu**