

THAM LUẬN

CÔNG TÁC THẨM ĐỊNH, GÓP Ý ĐỐI VỚI CÁC NGHỊ QUYẾT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH; CÔNG TÁC THEO DÕI, RÀ SOÁT CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT CỦA TRUNG ƯƠNG ĐỂ THAM MUÙ CHO ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH TRÌNH HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN TỈNH KỊP THỜI QUY ĐỊNH NHỮNG NỘI DUNG ĐƯỢC GIAO THẨM QUYỀN CỤ THỂ HÓA

Đơn vị: Sở Tư pháp

Kính thưa: Chủ tọa kỳ họp và quý đại biểu.

Được sự phân công của Ban Tổ chức, hôm nay Sở Tư pháp tham gia kỳ họp với tham luận “*Công tác thẩm định, góp ý đối với các nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh; công tác theo dõi, rà soát các văn bản quy phạm pháp luật của trung ương để tham mưu cho Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh kịp thời quy định những nội dung được giao thẩm quyền cụ thể hóa*”.

I. Tình hình chung

Công tác thẩm định, góp ý, rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh trong thời gian qua đã nhận được sự quan tâm, chỉ đạo sâu sát của lãnh đạo Hội đồng nhân dân tỉnh, Ủy ban nhân dân tỉnh và sự hướng dẫn về chuyên môn nghiệp vụ của Bộ Tư pháp; sự phối hợp của các cơ quan, đơn vị có liên quan trong quá trình thẩm định, góp ý và rà soát văn bản. Nhiệm kỳ qua, công tác này đã đạt được những kết quả quan trọng, cụ thể như sau:

Công tác thẩm định, góp ý Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh ngày càng được chú trọng và nâng cao. Thông qua hoạt động thẩm định, góp ý đã phát hiện nhiều quy định của dự thảo văn bản không đúng thẩm quyền, mâu thuẫn, chồng chéo với các quy định pháp luật hiện hành hoặc sai sót về ngôn ngữ, thể thức kỹ thuật trình bày văn bản, từ đó kiến nghị cơ quan soạn thảo tiếp thu, chỉnh lý trước khi trình cơ quan cấp trên, góp phần đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, dần khắc phục tính pháp lý thuần túy trong quá trình thẩm định nên nhiều văn bản thẩm định đã đưa ra những nhận xét, đánh giá mang tính phản biện đối với cả nội dung và hình thức của dự thảo, làm cơ sở cho cơ quan soạn thảo văn bản hoàn chỉnh, nâng cao tính khả thi, hợp lý của dự thảo văn bản. Từ đó đảm bảo tính toàn diện, chuyên sâu trong công tác thẩm định, góp ý Nghị quyết Hội đồng nhân dân tỉnh. Góp phần giúp Ủy ban nhân dân tỉnh, Hội đồng nhân dân tỉnh kịp thời phát hiện và yêu cầu cơ quan soạn thảo chỉnh lý, hoàn thiện nhiều quy định thiếu tính hợp lý hoặc không khả thi, trong đó có nhiều quy định nhạy cảm, liên quan đến quyền, lợi ích của người dân, doanh nghiệp, góp phần nâng cao chất

lượng của văn bản và nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước của địa phương; đồng thời, khẳng định rõ nét vai trò "*người gác cổng*" đáng tin cậy cho Ủy ban nhân dân tỉnh, Hội đồng nhân dân tỉnh trong công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Công tác theo dõi, rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh từng bước đi vào nền nếp, có nhiều tiến bộ; các Nghị quyết sau khi ban hành được thường xuyên rà soát, qua đó kịp thời phát hiện và kiến nghị Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh xử lý những Nghị quyết không phù hợp với quy định pháp luật hiện hành hoặc không phù hợp với tình hình thực tế của địa phương, từ đó hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành. Thông qua công tác theo dõi, rà soát văn bản đã có tác động rất tích cực đối với hoạt động ban hành và hoàn thiện thể chế ở địa phương, chất lượng văn bản của Hội đồng nhân dân tỉnh từng bước được nâng lên.

Bên cạnh đó, các điều kiện để đảm bảo cho công tác thẩm định, góp ý và rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh như về cơ sở dữ liệu, trang thiết bị, kinh phí phục vụ cho công tác cũng khá đầy đủ. Đây cũng chính là điều kiện thuận lợi để Sở Tư pháp thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ được giao.

II. Thực trạng công tác thẩm định, góp ý và rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh:

1. Kết quả thực hiện

a) Công tác thẩm định, góp ý

Trong nhiệm kỳ (2016-2021) Sở Tư pháp đã thực hiện thẩm định, góp ý là **295** dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh (trong đó, thẩm định là 133 và góp ý là 162). So với nhiệm kỳ trước (2011- 2016) thì số lượng thẩm định, góp ý trong nhiệm kỳ này tăng lên **32** văn bản (trong đó, thẩm định tăng 15 văn bản và góp ý tăng 17 văn bản).

Tổng số văn bản ban hành trong nhiệm kỳ 2016-2021 là **143** văn bản. Tổng số văn bản quy phạm pháp luật ban hành trong nhiệm kỳ 2011 - 2016 là **126** văn bản. So với nhiệm kỳ trước thì số lượng văn bản quy phạm pháp luật trong nhiệm kỳ này tăng **17** văn bản.

Như vậy, qua các số liệu nêu trên có thể thấy nhu cầu ban hành Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh ngày càng nhiều, vấn đề đặt ra đối với công tác này là cần phải nâng cao hơn nữa chất lượng công tác thẩm định, góp ý văn bản để kịp thời phát hiện những văn bản không phù hợp với quy định của Trung ương và tình hình thực tế tại địa phương. Các ý kiến thẩm định, góp ý của Sở Tư pháp đều bám sát nội dung, phạm vi thẩm định theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định hướng dẫn thi hành, đảm bảo đúng quy trình và thời gian quy định.

b) Công tác theo dõi, rà soát

Công tác theo dõi, rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh được tiến hành thường xuyên và đạt kết quả nhất định. Trong nhiệm kỳ 2016-2021, Sở Tư pháp chủ trì và phối hợp với các cơ quan liên quan tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện rà soát **270** Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, bao gồm:

- Tổ chức triển khai thực hiện Kế hoạch hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật kỳ 2014-2018, trong đó, đã tham mưu rà soát **209** nghị quyết, qua rà soát kiến nghị sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới là 04 nghị quyết; tham mưu công bố 48 nghị quyết đã hết hiệu lực, ngưng hiệu lực toàn bộ.

- Thực hiện rà soát văn bản thường xuyên, kết quả đã kiến nghị ban hành văn bản mới, thay thế, bãi bỏ, sửa đổi, bổ sung là 61 Nghị quyết. Ngoài ra, hàng năm còn tổ chức tốt việc rà soát lập danh mục văn bản quy định chi tiết (trong đó có danh mục văn bản do Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành); rà soát văn bản theo chuyên đề trên cơ sở yêu cầu của các cơ quan Trung ương như: Rà soát văn bản có nội dung liên quan đến Bộ luật Hình sự và Luật Tổ tụng hành chính; các lĩnh vực biển với các công ước quốc tế về biển mà Việt Nam đã và dự định ký kết, gia nhập; Hiệp định CPTPP; Luật Đầu tư về ngành nghề kinh doanh có điều kiện và điều kiện kinh doanh, các lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn... Định kỳ hàng năm, tham mưu Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh thực hiện tốt việc công bố danh mục nghị quyết của HĐND tỉnh đã hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần, nhằm đảm bảo tính công khai minh bạch của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật.

2. Hạn chế, vướng mắc

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác thẩm định, góp ý, rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh vẫn còn một số hạn chế nhất định như:

- Vẫn còn trường hợp chưa tuân thủ đầy đủ quy trình xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, như: Lập đề nghị xây dựng Nghị quyết đối với các Nghị quyết quy định chính sách đặc thù của địa phương; đăng Cổng thông tin điện tử của tỉnh để lấy ý kiến của người dân, doanh nghiệp; lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản...

- Việc đánh giá tác động chính sách đối với một số Nghị quyết quy định chính sách tuy có thực hiện nhưng còn sơ sài chưa đi sâu vào từng nội dung theo quy định của pháp luật, dự thảo văn bản gửi thẩm định không đúng quy định (không đảm bảo về hồ sơ và thời hạn) làm ảnh hưởng đến thời gian, chất lượng văn bản thẩm định của Sở Tư pháp.

- Chất lượng một số dự thảo Nghị quyết gửi Sở Tư pháp góp ý, thẩm định còn sơ sài và sai nhiều lỗi cơ bản và lặp đi, lặp lại nhiều lần, mặc dù những lỗi này

đã được Sở Tư pháp góp ý, đề nghị điều chỉnh trong những dự thảo văn bản trước đó.

- Một số cơ quan, đơn vị chưa chủ động trong việc rà soát văn bản để kịp thời tham mưu cơ quan Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ để phù hợp với quy định pháp luật trung ương và tình hình thực tế địa phương.

- Công tác thẩm định, góp ý, dù có nhiều cố gắng nhưng vẫn còn trường hợp Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh sau khi ban hành có nội dung không phù hợp với quy định của trung ương.

3. Nguyên nhân của những hạn chế

- Một số cơ quan, đơn vị khi được phân công tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh ban hành Nghị quyết chưa thật sự quan tâm đến vai trò quan trọng của việc ban hành văn bản quy phạm luật trong quản lý nhà nước tại địa phương.

- Công tác tổ chức lấy ý kiến và việc tiếp thu, giải trình các ý kiến góp ý có lúc còn sơ sài, hình thức.

- Đội ngũ công chức làm công tác văn bản ở một số cơ quan, đơn vị còn thiếu và hạn chế về nghiệp vụ ban hành văn bản. Đặc biệt, là hiện nay tại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh chỉ có 04 Phòng Pháp chế (phòng này lồng ghép nhiệm vụ chung với các phòng nghiệp vụ), có 08 công chức pháp chế chuyên trách và còn lại chủ yếu là kiêm nhiệm nên phần nào ảnh hưởng đến chất lượng tham mưu soạn thảo, ban hành Nghị quyết.

- Một số cơ quan, đơn vị soạn thảo văn bản còn tâm thế ỷ lại vào giai đoạn góp ý, thẩm định nên chưa dành nhiều thời gian đầu tư nghiên cứu trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị quyết.

- Các cơ quan, đơn vị còn nhầm lẫn trong việc xác định trách nhiệm thực hiện công tác rà soát văn bản quy phạm pháp luật. Vì theo quy định tại điểm c khoản 3 Điều 139 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì *“Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp huyện chủ trì, phối hợp với Ban pháp chế Hội đồng nhân dân và các cơ quan liên quan thực hiện rà soát, hệ thống hóa văn bản của Ủy ban nhân dân Hội đồng nhân dân cùng cấp có nội dung thuộc chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của cơ quan mình”*. Do đó, công tác rà soát văn bản quy phạm pháp luật thường xuyên là nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn, không chỉ của Sở Tư pháp.

- Đội ngũ công chức làm công tác thẩm định, góp ý và rà soát văn bản còn thiếu về số lượng, nhất là những công chức có trình độ chuyên môn sâu và nhiều

kinh nghiệm thực tiễn. Trong khi đó số lượng thẩm định dự thảo văn bản quy phạm pháp luật ngày một tăng khi tình hình kinh tế xã hội có nhiều chuyển biến, nội dung thẩm định đa dạng, phức tạp liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực.

III. Một số giải pháp nâng cao chất lượng công tác thẩm định, góp ý, rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh.

- Triệt để tuân thủ Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 về sửa đổi, bổ sung Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

- Các cơ quan, đơn vị phải xem công tác tham mưu xây dựng VBQPPL, trong đó có xây dựng Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh là nhiệm vụ chính trị quan trọng, thường xuyên quán triệt cho đội ngũ làm công tác văn bản về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của công tác xây dựng VBQPPL. Việc soạn thảo, ban hành VBQPPL phải được giao cho cán bộ, công chức đủ năng lực, kinh nghiệm trong lĩnh vực chuyên môn và có kỹ năng soạn thảo văn bản. Đảm bảo tính công khai, minh bạch cho các VBQPPL của Hội đồng nhân dân tỉnh trong quá trình soạn thảo, ban hành.

- Hồ sơ đề nghị Sở Tư pháp thẩm định phải đảm bảo đúng thời hạn và thành phần theo quy định. Dự thảo văn bản quy phạm pháp luật gửi thẩm định phải là văn bản hoàn chỉnh sau khi đã tổ chức lấy ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan, đối với văn bản có quy định về thủ tục hành chính phải có bản đánh giá tác động về thủ tục hành chính.

- Thường xuyên rà soát Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh thuộc ngành, lĩnh vực mình quản lý, phát hiện kịp thời những văn bản, những quy định trái pháp luật, bị chòng chéo, mâu thuẫn hoặc không còn phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, để kịp thời tham mưu ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung, thay thế, hủy bỏ, bãi bỏ.

- Tăng cường bồi dưỡng, nâng cao năng lực cho đội ngũ công chức làm công tác góp ý, thẩm định văn bản quy phạm pháp luật và đội ngũ công chức pháp chế ở các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh.

Trên đây là tham luận về công tác thẩm định, góp ý đối với các nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh; công tác theo dõi, rà soát các văn bản quy phạm pháp luật của trung ương để tham mưu cho Ủy ban nhân dân tỉnh trình Hội đồng nhân dân tỉnh kịp thời quy định những nội dung được giao thẩm quyền cụ thể hóa; Sở Tư pháp xin báo cáo trước Hội nghị./.