

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

ĐINH CÔNG TUẤN

**CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ
TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT
CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Trần Quang Hiến

HÀ NỘI - 2025

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

ĐINH CÔNG TUẤN

**CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ
TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT
CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

Mã số: 9 38 06 01

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Trần Quang Hiến

HÀ NỘI - 2025

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng và được trích dẫn đầy đủ theo quy định.

Tác giả

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Đ. Tuấn', with a horizontal line underneath.

ĐINH CÔNG TUẤN

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM	9
1.1. Tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án.....	9
1.2. Nhận xét, đánh giá về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án và những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu.	25
1.3. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu.	31
Chương 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ	34
2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.	34
2.2. Các yếu tố cấu thành và tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ	59
2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ	78
2.4. Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở một số quốc gia và giá trị tham khảo đối với Việt Nam.....	86
Chương 3: THỰC TRẠNG CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM	114
3.1. Thực trạng thể chế pháp lý của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam	114
3.2. Thực trạng các thiết chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam	130
3.3. Thực trạng thực hiện các phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam	138

3.4. Thực trạng các điều kiện bảo đảm thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam	154
Chương 4: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM	160
4.1. Quan điểm tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam	160
4.2. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam	166
KẾT LUẬN	195
CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN	
ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

HĐND	: Hội đồng nhân dân
UBND	: Ủy ban nhân dân
XHCN	: Xã hội chủ nghĩa
VBQPPL	: Văn bản quy phạm pháp luật
QLNN	: Quản lý nhà nước
PBGDPL	: Phổ biến, giáo dục pháp luật
TCTHPL	: Tổ chức thi hành pháp luật

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong hệ thống chính trị - hành chính của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các bộ và cơ quan ngang bộ là cơ quan của Chính phủ, thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc. Trong bối cảnh hiện nay, khi Việt Nam tiếp tục đẩy mạnh cải cách thể chế, cải cách hành chính, cải cách tư pháp và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, thì yêu cầu hoàn thiện cơ chế tổ chức thi hành pháp luật, đặc biệt ở cấp bộ, trở thành một đòi hỏi cấp bách về cả lý luận và thực tiễn, xuất phát từ những lý do chủ yếu sau đây:

Thứ nhất, tổ chức thi hành pháp luật là giai đoạn quan trọng nhất trong chu trình quản lý nhà nước và là khâu quyết định hiệu lực, hiệu quả của pháp luật trong đời sống xã hội. Pháp luật dù được xây dựng công phu, chặt chẽ đến đâu mà không được tổ chức thi hành nghiêm túc, đồng bộ thì cũng không thể phát huy giá trị điều chỉnh xã hội, thậm chí còn có thể gây hệ lụy tiêu cực, làm giảm sút lòng tin của người dân vào Nhà nước và pháp luật. Trong khi đó, tổ chức thi hành pháp luật hiện nay vẫn là khâu yếu [66], cơ chế tổ chức thi hành pháp luật nói chung và các bộ vẫn còn nặng về hành chính – sự vụ, thiếu tính chuyên nghiệp, còn phân tán về chức năng, chồng chéo về thẩm quyền, thiếu sự thống nhất trong điều phối và giám sát thực thi giữa các đơn vị trong nội bộ bộ cũng như giữa các bộ với nhau.

Thứ hai, trong thực tiễn quản lý nhà nước hiện nay, nhiều bộ, cơ quan ngang bộ tập trung vào xây dựng văn bản quy phạm pháp luật mà chưa thật sự quan tâm, đầu tư thỏa đáng về tổ chức thi hành pháp luật, đặc biệt là công tác theo dõi, đánh giá hiệu quả thi hành, tổ chức bộ máy, phân công trách nhiệm, bố trí nguồn lực và kiểm soát việc chấp hành pháp luật trong ngành, lĩnh vực. Việc thiếu vắng một cơ chế pháp lý đồng bộ, có tính bắt buộc, minh bạch và có tính trách nhiệm cao về tổ chức thi hành pháp luật dẫn đến hiện tượng "khoán trắng" cho cấp dưới, đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan, gây ra khoảng trống

trong quản lý và thực thi.

Thứ ba, các yêu cầu cải cách thể chế và xây dựng Nhà nước pháp quyền theo định hướng của Đảng đã và đang đặt ra những mục tiêu cụ thể, rõ ràng về nâng cao chất lượng, hiệu lực thi hành pháp luật. Đặc biệt, Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Nghị quyết 27-NQ/TW) đã khẳng định nhiệm vụ trọng tâm là “tiếp tục hoàn thiện thể chế tổ chức thi hành pháp luật, xác định rõ trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật của từng cơ quan trong hệ thống chính trị, nhất là trong các cơ quan hành chính nhà nước”. Trên cơ sở đó, Nghị quyết số 66-NQ/TW của Bộ Chính trị về tiếp tục đổi mới công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới (Nghị quyết 66-NQ/TW) đã nhấn mạnh yêu cầu: "Đổi mới mạnh mẽ tổ chức thi hành pháp luật trong các bộ, ngành, chính quyền địa phương các cấp. Rà soát, sửa đổi, bổ sung chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy, cơ chế phối hợp và chế độ trách nhiệm trong tổ chức thi hành pháp luật giữa các bộ, cơ quan ngang bộ; phân định rõ vai trò chủ trì, phối hợp trong tổ chức thi hành pháp luật" [15]. Đây là những chỉ đạo có tính chiến lược, đồng thời là cơ sở chính trị - pháp lý trực tiếp yêu cầu hệ thống pháp luật về tổ chức thi hành pháp luật phải được hoàn thiện một cách đồng bộ, hiệu lực và hiệu quả.

Thứ tư, khi tiến trình hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, đặc biệt là thực hiện các cam kết quốc tế trong khuôn khổ các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, yêu cầu tổ chức thi hành pháp luật ngày càng phải bảo đảm minh bạch, có trách nhiệm giải trình, đảm bảo tính công khai, hiệu quả và tuân thủ pháp quyền. Nhiều cơ chế thi hành pháp luật hiện nay tại các bộ chưa đạt được chuẩn mực quản trị hiện đại, còn thiếu các yếu tố như quản trị theo kết quả, đánh giá dựa trên bằng chứng, sự tham gia của người dân, trách nhiệm giải trình và kiểm soát độc lập. Điều này làm giảm năng lực cạnh tranh quốc gia và giảm

uy tín của nền hành chính công trong mắt nhà đầu tư và công chúng.

Thứ năm, trong khoa học pháp lý hiện nay, chưa có nhiều công trình nghiên cứu chuyên sâu, toàn diện và có hệ thống về cơ chế pháp lý trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. Một số công trình mới chỉ dừng lại ở khía cạnh quản lý nhà nước nói chung hoặc tập trung vào xây dựng pháp luật, còn hoạt động tổ chức thi hành pháp luật chưa được phân tích như một cấu phần độc lập có tính hệ thống, vừa mang tính pháp lý – hành chính, vừa mang tính quản trị công hiện đại. Do vậy, việc thực hiện một đề tài nghiên cứu chuyên sâu ở cấp độ luận án tiến sĩ nhằm làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn, đánh giá thực trạng và đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật ở cấp bộ là một yêu cầu cấp thiết cả về mặt lý luận, thực tiễn và lập pháp.

Từ những phân tích trên có thể khẳng định rằng, việc nghiên cứu đề tài **“Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam”** là một yêu cầu cấp thiết, nhằm góp phần phát triển lý luận về tổ chức thi hành pháp luật trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền, đồng thời cung cấp cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc hoạch định chính sách và hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực đặc biệt quan trọng này.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Luận án tập trung phân tích làm rõ cơ sở lý luận cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, phân tích đánh giá thực trạng, từ đó nêu quan điểm và đề xuất các giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam trong thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Một là, tổng quan các nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến chủ đề cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, xác định các nội dung cần tiếp tục nghiên cứu.

Hai là, phân tích làm rõ cơ sở lý luận về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, bao gồm khái niệm, đặc điểm, các yếu tố cấu thành, tiêu

chỉ đánh giá mức độ hoàn thiện của cơ chế, các yếu tố ảnh hưởng, kinh nghiệm từ một số quốc gia về tổ chức thi hành pháp luật, từ đó rút ra các bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam.

Ba là, phân tích và đánh giá thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, tập trung vào phân tích, đánh giá thực trạng thể chế, thiết chế, phương thức tổ chức thi hành và các điều kiện bảo đảm thi hành pháp luật của các bộ.

Bốn là, đưa ra các quan điểm và giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam trong giai đoạn tới, bao gồm cả các giải pháp chung và các giải pháp cụ thể.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án có đối tượng nghiên cứu cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. Trong đó, luận án tập trung nghiên cứu các quan điểm khoa học, pháp luật hiện hành về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ; thực tiễn tổ chức thi hành pháp luật và các điều kiện bảo đảm trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Luận án cũng nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia và bối cảnh của Việt Nam hiện nay nhằm đề xuất những giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. .

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi về nội dung

Về phạm vi, hoạt động tổ chức thi hành pháp luật thuộc trách nhiệm và thẩm quyền của các bộ bao gồm việc thực hiện các văn bản luật của Quốc hội, các văn bản của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quy định thẩm quyền, nội dung tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Vì số lượng các bộ khá lớn, luận án tập trung đề cập đến các nội dung chung, mang tính khái quát từ cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Một số đặc thù về tổ chức và hoạt động thi hành pháp luật của các bộ thuộc lực lượng vũ trang như Bộ Quốc phòng và Bộ Công an có thể có những

hạn chế về đánh giá và nguồn thông tin do tính chất đặc thù đối với bộ quản lý lĩnh vực an ninh, quốc phòng.

- Phạm vi không gian

Luận án nghiên cứu cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ với phạm vi không gian trong cả nước.

- Phạm vi thời gian

Trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ lần đầu được ghi nhận cụ thể trong Hiến pháp năm 2013, với việc xác định trách nhiệm của Chính phủ và Bộ trưởng trong tổ chức thi hành pháp luật. Do đó, luận án tập trung vào khoảng thời gian từ khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực đến nay.

Các nội dung liên quan đến phân tích bối cảnh, quan điểm, và giải pháp hoàn thiện cơ chế pháp lý sẽ dựa trên các định hướng và quan điểm về tổ chức thi hành pháp luật nói chung và tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được nêu trong Văn kiện của Đảng qua các kỳ đại hội, đặc biệt là những chủ trương tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Luận án chú trọng đến các nội dung trong Văn kiện Đại hội XIII và các Nghị quyết Trung ương gần đây liên quan đến chủ đề nghiên cứu.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án nghiên cứu các vấn đề thuộc nội dung của đề tài dựa trên cơ sở lý luận là quan điểm của chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng ta về Nhà nước và pháp luật, về hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật gắn với điều kiện ở Việt Nam hiện nay.

Các quan điểm lý luận về tổ chức quyền lực nhà nước, sự lãnh đạo của Đảng đối với hệ thống chính trị và cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật nói chung và của các bộ cũng được sử dụng để làm cơ sở xây dựng khung lý luận của luận án nhằm phân tích, đánh giá thực trạng và đưa ra các quan điểm, giải

pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam.

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án áp dụng phương pháp luận của triết học Mác-Lênin để nghiên cứu các vấn đề liên quan đến nội dung đề tài. Trên nền tảng phương pháp luận này, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể như: phân tích, thống kê, kết hợp lý luận với thực tiễn, lịch sử, so sánh... để triển khai nội dung trong từng chương.

Các phương pháp nghiên cứu được lựa chọn nhằm làm rõ nội dung chính của đề tài, đảm bảo tính khoa học và mạch lạc giữa các vấn đề được đề cập trong các chương. Tùy thuộc vào tính chất của từng chương và từng phần nội dung, các phương pháp được ưu tiên áp dụng linh hoạt. Phương pháp phân tích tổng hợp được sử dụng xuyên suốt trong Chương 1, Chương 2, Chương 3 và Chương 4. Trong khi đó, các phương pháp như kết hợp lý luận với thực tiễn, thống kê, và so sánh được sử dụng chủ yếu ở Chương 3 và Chương 4. Ngoài ra, trong quá trình nghiên cứu luận án, tác giả còn sử dụng những phương pháp sau đây:

Phương pháp phân tích tài liệu: Phương pháp này được sử dụng để phân tích cả tài liệu sơ cấp và tài liệu thứ cấp. Tài liệu sơ cấp bao gồm các văn bản pháp luật và Văn kiện của Đảng có liên quan, các vụ việc, các số liệu thống kê chính thức của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng như số liệu thống kê do tác giả thực hiện thông qua tổng hợp. Tài liệu thứ cấp bao gồm các bài báo, tạp chí, kết luận phân tích đã được các tác giả khác thực hiện.

Phương pháp chuyên gia: Phương pháp này được áp dụng để thu thập thông tin và ý kiến từ các chuyên gia, nhà khoa học trong và ngoài nước có nghiên cứu về lý luận nhà nước, pháp luật, và cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật nói chung và của các bộ ở Việt Nam nói riêng. Tác giả luận án thực hiện phương pháp này thông qua việc sử dụng, trích dẫn các quan điểm của các chuyên gia thông qua các hội thảo, tọa đàm khoa học, nghiên cứu các tham luận

về cách tiếp cận và tổ chức hoạt động nghiên cứu đối với các nội dung liên quan đến đề tài.

Phương pháp tổng hợp: Phương pháp này được sử dụng để xử lý các số liệu, tình hình đã có được từ hoạt động phân tích tài liệu, ý kiến chuyên gia thông qua các hội thảo, tọa đàm khoa học về chủ đề liên quan. Việc tổng hợp nhằm mục đích đưa ra những luận giải, nhận xét và đề xuất của chính tác giả luận án.

Phương pháp tiếp cận hệ thống: Những thông tin thu thập được về vấn đề nghiên cứu của đề tài luận án sẽ được tác giả hệ thống hóa theo một cấu trúc logic khoa học qua đó giúp tác giả có được nhận thức một cách biện chứng, tổng thể, khái quát nhất về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam hiện nay.

Phương pháp luật học so sánh: Phương pháp này được áp dụng để nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia liên quan đến chủ đề của luận án, qua đó rút ra bài học kinh nghiệm và lựa chọn để đưa ra những kiến nghị, đề xuất.

Phương pháp tổng kết thực tiễn: Trong quá trình thực hiện luận án, tác giả đã thu thập, nghiên cứu tổng hợp các tài liệu phản ánh thực tiễn về cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. Phương pháp này được thực hiện thông qua việc phân tích, đánh giá các số liệu, tình hình từ hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong những năm gần đây.

5. Đóng góp mới của luận án

Luận án là công trình khoa học nghiên cứu một cách hệ thống về cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam hiện nay. Những đóng góp mới của luận án bao gồm:

- Luận án xây dựng được cơ sở lý luận về cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ với các nội dung như: khái niệm, đặc điểm, vai trò, các thành tố và những yếu tố tác động đối với cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

- Luận án phân tích, đánh giá thực trạng của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. Trong đó, làm rõ được những ưu điểm, hạn chế và nguyên nhân của từng yếu tố thể chế, thiết chế, phương thức tổ chức và điều kiện bảo đảm thi hành pháp luật của các bộ hiện nay.

- Trên cơ sở nghiên cứu lý luận, đánh giá thực trạng và nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia, Luận án nêu được các quan điểm và đề xuất các giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam trong thời gian tới.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

6.1. Ý nghĩa khoa học

Kết quả nghiên cứu của luận án mang lại những đóng góp trong việc tiếp tục phát triển và hoàn thiện lý luận về tổ chức thi hành pháp luật, đặc biệt là cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong hệ thống hành chính nhà nước. Nghiên cứu này giúp làm sáng tỏ các khái niệm cơ bản và đặc trưng của các phương thức tổ chức thi hành pháp luật, tập trung vào vai trò và nhiệm vụ của các bộ với tư cách là cơ quan hành chính nhà nước trung ương.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn

Kết quả nghiên cứu đã đạt được của luận án có vai trò như một nguồn tài liệu hữu ích hỗ trợ trong quá trình xây dựng, và hoàn thiện thể chế, nâng cao hiệu quả và năng lực của các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật tại Việt Nam hiện nay. Đồng thời, những kết quả nghiên cứu của luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo phục vụ cho hoạt động giảng dạy, nghiên cứu về khoa học pháp lý và quản trị trong bối cảnh mới.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục các công trình của tác giả đã công bố liên quan đến đề tài luận án, danh mục tài liệu tham khảo, nội dung luận án được kết cấu làm 4 chương, 13 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

1.1. TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1.1. Các công trình nghiên cứu trong nước

1.1.1.1. Các công trình nghiên cứu liên quan đến lý luận cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Các nghiên cứu trong nước về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật thời gian qua đã tiếp cận vấn đề này từ nhiều bình diện lý luận và thực tiễn khác nhau, qua đó hình thành nền tảng quan trọng cho việc tiếp tục làm rõ nội hàm, cấu trúc và đặc điểm của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật trong quản lý nhà nước nói chung và trong hoạt động của các bộ nói riêng. Trong số đó, Đề tài khoa học cấp bộ “Cơ chế tổ chức thi hành pháp luật – Những vấn đề lý luận và thực tiễn” do GS.TS. Hoàng Thế Liên chủ nhiệm (2018) [132] là công trình có mức độ khái quát lý luận nổi bật, đã luận giải hệ thống các khái niệm “thi hành pháp luật”, “tổ chức thi hành pháp luật” và “cơ chế tổ chức thi hành pháp luật”, đồng thời xác định cơ chế tổ chức thi hành pháp luật bao gồm chuỗi hoạt động liên hoàn của cơ quan hành chính nhà nước nhằm đưa pháp luật vào cuộc sống, cấu thành bởi ba yếu tố: chủ thể tổ chức thi hành, cách thức tổ chức thi hành và các điều kiện bảo đảm thực thi.

Đề tài “Cơ sở lý luận, thực tiễn và những định hướng lớn xây dựng Luật Tổ chức thi hành pháp luật” [131] tiếp tục làm sâu sắc thêm khía cạnh thể chế, nhấn mạnh rằng tổ chức thi hành pháp luật là trách nhiệm đặc thù của cơ quan hành chính nhà nước nhằm kiến tạo các điều kiện, thiết lập quy trình và bảo đảm cho pháp luật được thực hiện một cách thống nhất, đồng bộ. Công trình này đặc biệt chú trọng phân tích thể chế của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật, từ khái niệm, đặc điểm, vai trò đến các nội dung cấu thành của thể chế thi hành pháp luật, qua

đó nêu bật mối quan hệ mật thiết giữa thiết kế thể chế và hiệu quả thực thi pháp luật.

Góc nhìn hiến định được thể hiện trong bài viết “Tổ chức thi hành pháp luật - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay” [70], trong đó tác giả khẳng định tổ chức thi hành pháp luật là nhiệm vụ và quyền hạn trọng tâm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và chính quyền địa phương. Bài viết cũng chỉ ra sự khác biệt giữa hoạt động tổ chức thi hành mang tính chức năng của cơ quan hành pháp với các hoạt động thi hành pháp luật gắn với nhiệm vụ riêng của cơ quan lập pháp và tư pháp.

Trên bình diện đánh giá hiệu quả thi hành, cuốn sách “Về bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước” (2016) [55] Nghiên cứu này đã đưa ra khái niệm thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính nhà nước, đồng thời, đây cũng nghiên cứu một cách khá toàn diện các vấn đề lý luận về bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước; kinh nghiệm quốc tế trong việc đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước và thực trạng việc xây dựng và áp dụng bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay. Công trình đã nghiên cứu, đề xuất nội dung bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước trên 06 phương diện: (i) đánh giá hiệu quả hoạt động xây dựng văn bản hướng dẫn; (ii) đánh giá hiệu quả công tác phổ biến, giáo dục pháp luật; (iii) đánh giá hiệu quả hoạt động xây dựng và các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật; (iv) đánh giá hiệu quả hoạt động xây dựng bộ máy và thực hiện các chương trình, kế hoạch cụ thể triển khai các quy định của pháp luật; (v) đánh giá hiệu quả hoạt động cấp phép, cấp văn bằng, chứng chỉ, giấy chứng nhận; (vi) đánh giá hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo trong quá trình thi hành pháp luật.

Cùng tiếp cận theo hướng lý luận – hệ thống, bài viết “Một số vấn đề lý luận về tổ chức thi hành pháp luật” (2020) [58] nhấn mạnh sự khác biệt giữa hành vi tuân thủ pháp luật của các chủ thể xã hội và hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của Nhà nước, coi đây là hai phạm trù độc lập nhưng có mối quan hệ biện

chúng; đồng thời khẳng định tổ chức thi hành pháp luật là khâu có ý nghĩa quyết định trong chu trình pháp lý, phản ánh hiệu lực và hiệu quả của hệ thống pháp luật.

Góp phần làm rõ yêu cầu quản trị và giám sát, bài viết “Chính phủ trong tổ chức thi hành pháp luật và trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân trong tổ chức thi hành pháp luật” [73] nhấn mạnh tầm quan trọng của hoạt động theo dõi thi hành pháp luật như một cơ chế thu thập, phân tích thông tin và đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật, từ đó hỗ trợ cơ quan hành chính nhận diện vấn đề và kịp thời điều chỉnh. Liên quan đến đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước, nghiên cứu “Cơ chế đánh giá hiệu quả hoạt động cơ quan hành chính nhà nước – Kinh nghiệm quốc tế và giá trị tham khảo đối với Việt Nam” [57] phân tích toàn diện cơ sở lý luận, kinh nghiệm quốc tế và chỉ ra rằng hoạt động tổ chức thi hành pháp luật là một bộ phận trọng tâm trong nhóm tiêu chí đánh giá hiệu quả quản lý của các bộ, cơ quan hành chính nhà nước.

Bên cạnh các công trình nghiên cứu mang tính khái quát và lý luận nêu trên, còn có nhiều nghiên cứu thực chứng phân tích thực trạng tổ chức thi hành pháp luật trong các lĩnh vực cụ thể như đất đai, môi trường, tài chính, nhà ở... Những nghiên cứu này phản ánh rõ các bất cập trong quá trình tổ chức thực thi pháp luật ở một số ngành, lĩnh vực, qua đó cung cấp các dữ liệu quan trọng để đánh giá mức độ đầy đủ, hiệu quả và phù hợp của cơ chế pháp lý hiện hành.

Có thể thấy rằng, các công trình nghiên cứu trước đây đã tiếp cận tương đối toàn diện những vấn đề lý luận chung về tổ chức thi hành pháp luật và cơ chế tổ chức thi hành pháp luật, song phần lớn chủ yếu tập trung ở tầm khái quát hoặc đánh giá trong các lĩnh vực chuyên ngành. Các nghiên cứu chuyên sâu về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ với tư cách là chủ thể trung tâm của hành pháp còn chưa nhiều; đặc biệt thiếu những nghiên cứu phân tích một cách hệ thống các thành tố của cơ chế pháp lý, phương thức vận hành và mối quan hệ giữa thể chế – tổ chức – điều kiện bảo đảm trong hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Đây chính là khoảng trống mà luận án hướng tới bổ sung.

1.1.1.2. Tổng quan các nghiên cứu liên quan đến thực trạng cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Thi hành pháp luật là một chủ đề được quan tâm nghiên cứu trong những năm gần đây. Các nghiên cứu liên quan đến thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có thể tổng quan bao gồm:

Đề tài khoa học “*Cơ chế tổ chức thi hành pháp luật - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*”[132]. Đề tài đã đánh giá về thực trạng cơ chế tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam hiện nay với những yếu tố về thực trạng thể chế, thực trạng tổ chức bộ máy và thực trạng các điều kiện bảo đảm cho cơ chế tổ chức thi hành pháp luật. Thông qua đánh giá thực trạng, đề tài đã chỉ ra được những kết quả, hạn chế và nguyên nhân của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật hiện nay ở Việt Nam, trong đó, những hạn chế được đề cập bao gồm sự chưa rõ ràng về cơ chế phân công, thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan được giao nhiệm vụ tổ chức thi hành pháp luật. Những hạn chế này dẫn đến tình trạng pháp luật chưa được thực hiện tốt trên một số lĩnh vực. Đề tài cũng đã phân tích, đánh giá cơ chế tổ chức thi hành pháp luật thông qua một số luật cụ thể: Luật An toàn thực phẩm năm 2010; Luật Dân sự 2005; Luật Hình sự năm 1999; Luật bảo vệ môi trường. Kết quả nghiên cứu của đề tài đã chỉ ra nguyên nhân của những hạn chế, vướng mắc chủ yếu của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam hiện nay bao gồm: nhận thức về tổ chức thi hành pháp luật chưa đầy đủ; hệ thống pháp luật chất lượng chưa cao; năng lực thực thi pháp luật của bộ máy và cơ chế phối hợp giữa các cơ quan có trách nhiệm trong tổ chức thi hành pháp luật.

Đề tài nghiên cứu: “*Cơ sở lý luận, thực tiễn và những định hướng lớn xây dựng Luật tổ chức thi hành pháp luật*” [131] đã tập trung đánh giá về tổ chức thi hành pháp luật Việt Nam hiện nay, trong đó làm rõ những kết quả đạt được và tồn tại của hoạt động tổ chức thi hành pháp luật trên cả phương diện thể chế, thiết chế, và các điều kiện bảo đảm đối với hoạt động tổ chức thi hành pháp luật, trong đó bao gồm những nội dung thi hành pháp luật thuộc thẩm quyền của các bộ. Trong đó, đánh giá nổi bật nhất về thực trạng của tổ chức thi hành pháp luật hiện nay là thẩm quyền và trách nhiệm, cách thức tổ chức thi hành pháp luật

của các chủ thể hiện nay được quy định chưa đầy đủ và rải rác ở nhiều văn bản khác nhau dẫn đến ảnh hưởng đến hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật.

Trong nghiên cứu "*Phát triển hệ thống quản lý hành chính và pháp lý ở Việt Nam*" (2016) [134] tác giả đã tập trung phân tích sự phát triển của hệ thống quản lý hành chính và pháp lý ở Việt Nam từ góc độ quản lý nhà nước và thi hành pháp luật. Tác giả lập luận rằng hệ thống quản lý hành chính của Việt Nam đã trải qua nhiều cải cách nhằm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả. Tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế như sự thiếu minh bạch trong quá trình ra quyết định, hệ thống giám sát chưa phát huy được vai trò kiểm soát và đảm bảo việc thi hành pháp luật. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng “để cải thiện hiệu quả quản lý nhà nước và thi hành pháp luật, cần phải tăng cường đào tạo nguồn nhân lực, cải cách quy trình hành chính và áp dụng các biện pháp công nghệ thông tin vào quản lý công”. Tác giả đề xuất các biện pháp cải thiện chất lượng hoạt động xây dựng pháp luật nhằm tăng cường tính thống nhất và minh bạch của các văn bản pháp luật, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thực thi pháp luật trong thực tiễn quản lý nhà nước.

Đánh giá về thực trạng tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam, bên cạnh các công trình nghiên cứu dưới dạng đề tài, sách chuyên khảo, giáo trình, tài liệu, bài tạp chí được công bố, trong những năm gần đây, cùng với việc thực hiện cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của các cơ quan nhà nước, ở nước ta đã ghi nhận sự ra đời và triển khai đánh giá của một số bộ chỉ số đánh giá về hoạt động của các cơ quan nhà nước như *Bộ chỉ số MEI* (Ministerial Effectiveness Index) là chỉ số đánh giá chất lượng và hiệu quả hoạt động xây dựng và thi hành pháp luật về kinh doanh của các bộ, ngành, *Bộ chỉ số đánh giá năng lực cạnh tranh cấp tỉnh* (PCI), *Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh của Việt Nam* (PAPI), *Bộ chỉ số cải cách thủ tục hành chính* (Par-Index),... Việc ra đời các bộ chỉ số đánh giá này là kết quả của hoạt động nghiên cứu dựa trên cơ sở kinh nghiệm của các nước có nền hành chính tiên tiến trên thế giới và những đặc trưng của Việt Nam. Các nội dung đánh giá trong các bộ chỉ số chính là các thể hiện hoạt động nói chung

của các cơ quan trong hệ thống nhà nước, trong đó có nhiều chỉ số liên quan đến cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Tổng thể các công trình nghiên cứu nêu trên đã cung cấp những đánh giá về thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam nói chung, tuy nhiên, việc nghiên cứu chuyên sâu đối với thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ vẫn còn hạn chế. Hầu hết các nghiên cứu dừng ở đánh giá chung hoặc tập trung vào một số lĩnh vực chuyên ngành mà chưa đi sâu phân tích cơ chế pháp lý, cách thức vận hành và điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý nhà nước của từng bộ. Đây chính là khoảng trống khoa học mà luận án hướng tới làm rõ nhằm góp phần hoàn thiện cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong giai đoạn hiện nay.

1.1.1.3. Các nghiên cứu về quan điểm và giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam

Là một chủ đề thu hút sự quan tâm trong những năm gần đây, thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật đã được đề cập trong nhiều công trình nghiên cứu, song phần lớn mới dừng ở mức đánh giá chung đối với cơ chế pháp lý hoặc đối với hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước nói chung, mà chưa có nhiều nghiên cứu chuyên sâu trực tiếp về chủ thể là các bộ. Các nghiên cứu hiện có phản ánh thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật qua một số nội dung đáng chú ý như sau:

Đề tài khoa học cấp bộ “*Cơ chế tổ chức thi hành pháp luật – Những vấn đề lý luận và thực tiễn*” [126], trên cơ sở luận giải các vấn đề lý luận và thực trạng cơ chế tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam, đề tài đã đề xuất các giải pháp 7 nhóm giải pháp. Bao gồm: (1). Đẩy mạnh việc xây dựng, hoàn thiện các quy định thuộc nội dung của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật; Nâng cao hiệu quả cơ chế phối hợp trong tổ chức thi hành pháp luật; (2). Nâng cao vai trò của Chính phủ; bảo đảm tính độc lập, chủ động của Chính phủ trong thực hiện quyền hành pháp, nhất là trong việc thiết lập vai trò là trung tâm trong việc tổ chức thi hành pháp luật; (3). Phát triển hệ thống thông tin và tăng cường năng lực tiếp cận của nhân dân đối với hệ thống pháp luật; (4). Nâng cao năng lực,

trình độ nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức; (5). Về sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức thi hành pháp luật; (6). Kiến nghị đổi mới về công tác theo dõi, đánh giá tình hình thi hành pháp luật; và (7). Nghiên cứu khả năng xây dựng, ban hành Luật về tổ chức thi hành pháp luật.

Đề tài khoa học: “*Cơ sở lý luận, thực tiễn và những định hướng lớn xây dựng Luật Tổ chức thi hành pháp luật*” [125] tiếp tục khẳng định nhiều tồn tại trong tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam. Công trình phân tích thực trạng tổ chức thi hành pháp luật trên các phương diện thể chế, thiết chế và điều kiện bảo đảm, trong đó chỉ ra cả những kết quả đạt được và những hạn chế còn tồn tại ở các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của các bộ. Đề tài đề xuất việc ban hành một đạo luật riêng về tổ chức thi hành pháp luật với hệ thống quy định đầy đủ và cụ thể được xem như giải pháp quan trọng nhằm khắc phục những bất cập của cơ chế hiện hành.

Về đề xuất các quan điểm và giải pháp, trong nghiên cứu: “Về bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước” (2016) [50], Trên cơ sở phân tích các kết quả nghiên cứu lý luận và tổng kết thực tiễn, nghiên cứu khẳng định rằng việc nâng cao chất lượng hoạt động đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay không chỉ là đòi hỏi bức thiết từ thực tiễn quản lý nhà nước, mà còn là yêu cầu tất yếu của tiến trình cải cách hành chính, cải cách thể chế và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong bối cảnh hệ thống pháp luật ngày càng được hoàn thiện và phạm vi điều chỉnh của pháp luật ngày càng mở rộng, việc tổ chức thi hành pháp luật hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và có khả năng đo lường kết quả trở thành một tiêu chí quan trọng phản ánh chất lượng quản trị nhà nước. Để nâng cao chất lượng hoạt động đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật, việc hoàn thiện thể chế pháp lý điều chỉnh lĩnh vực này giữ vai trò nền tảng, tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho việc triển khai hoạt động đánh giá trong toàn bộ hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước. Việc xây dựng và thiết kế một bộ công cụ đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật có cơ sở khoa học, bảo đảm tính khách quan, khả thi và phù hợp với đặc thù tổ chức,

chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính nhà nước là yêu cầu có ý nghĩa then chốt. Bộ công cụ này không chỉ phục vụ mục tiêu đo lường và so sánh hiệu quả thi hành pháp luật, mà còn là căn cứ quan trọng để phát hiện kịp thời những hạn chế, bất cập trong tổ chức thi hành, từ đó đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Theo đó, bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính nhà nước cần được xây dựng trên cơ sở một thang điểm đo lường cụ thể, minh bạch và thống nhất, phản ánh một cách toàn diện các khía cạnh cốt lõi của hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Việc đánh giá cần tập trung vào sáu chỉ số thành phần đã được xác định, bảo đảm khả năng lượng hóa, so sánh và theo dõi sự biến động của hiệu quả thi hành pháp luật theo thời gian, qua đó góp phần nâng cao tính công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước trong bối cảnh đổi mới quản trị quốc gia hiện nay.

Ở góc độ quản lý nhà nước và cải cách hành chính, nghiên cứu *“Phát triển hệ thống quản lý hành chính và pháp lý ở Việt Nam”* (2016) [130] tập trung phân tích quá trình đổi mới hệ thống quản lý hành chính và pháp lý ở Việt Nam. Nghiên cứu cho rằng mặc dù đã có nhiều nỗ lực cải cách nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý hành chính, một số hạn chế vẫn tồn tại như tính minh bạch trong quá trình ra quyết định chưa cao, cơ chế giám sát và kiểm soát việc thi hành pháp luật còn yếu và chưa phát huy đầy đủ vai trò. Tác giả đề xuất tăng cường đào tạo nguồn nhân lực, cải cách quy trình hành chính và ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý công; đồng thời nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho việc tổ chức thi hành pháp luật.

Đối với thực trạng tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, ngoài các nghiên cứu chuyên sâu dưới dạng đề tài, sách chuyên khảo và bài viết trên các tạp chí khoa học, trong những năm gần đây, cùng với tiến trình cải cách hành chính và nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan nhà nước, Việt Nam đã xây dựng và áp dụng một số bộ chỉ số đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước như Bộ chỉ số MEI (Ministerial Effectiveness

Index), Bộ chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI), Chỉ số hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh (PAPI), Bộ chỉ số cải cách thủ tục hành chính (PAR Index)... Các bộ chỉ số này được hình thành trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt từ các nền hành chính phát triển, kết hợp với đặc thù của Việt Nam. Trong các nội dung đánh giá đều có những tiêu chí phản ánh trực tiếp hoặc gián tiếp đến hiệu quả cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, như mức độ hoàn thiện thể chế, chất lượng thực thi pháp luật, hiệu quả phối hợp liên ngành, mức độ công khai minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động hành chính.

1.1.2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

1.1.2.1. Các nghiên cứu liên quan đến lý luận cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Về phương diện lý luận, Lodge và Wegrich (2016) trong công trình *The Problem-Solving Capacity of the Modern State* [172], đã phân tích năng lực giải quyết vấn đề của bộ máy nhà nước hiện đại, coi các bộ là trung tâm của quá trình thiết kế và tổ chức thi hành chính sách. Nghiên cứu nhấn mạnh rằng giới hạn về nguồn lực, sự phức tạp trong phối hợp và môi trường chính sách thay đổi nhanh chóng chính là những thách thức cơ bản đối với năng lực thực thi. Từ đó, các tác giả đưa ra khuyến nghị về việc tăng cường năng lực hành chính, đổi mới quy trình quản lý và củng cố khả năng điều phối của các bộ. Theo đó, cơ quan hành chính, bao gồm các bộ, cần triển khai chiến lược thực thi linh hoạt: bắt đầu bằng các biện pháp khuyến khích, hỗ trợ tuân thủ, nhưng đồng thời duy trì khả năng leo thang sang chế tài mạnh mẽ hơn đối với những trường hợp cố tình vi phạm. Cách tiếp cận này giúp tối ưu hóa nguồn lực, giảm xung đột xã hội và nâng cao tính bền vững của việc thi hành pháp luật.

Đặc biệt, Scholten (2023) trong *Research Handbook on the Enforcement of EU Law*[203], đã cung cấp một phân tích toàn diện về cơ chế thi hành pháp luật trong Liên minh châu Âu, nơi sự phối hợp giữa cấp EU và các bộ ngành ở từng quốc gia thành viên giữ vai trò then chốt. Tuyển tập này cho thấy những thách thức mang tính hệ thống của cơ chế thi hành đa cấp, đồng thời giới thiệu

xu hướng “thực thi thông minh” (smart enforcement) với sự kết hợp linh hoạt giữa công cụ cưỡng chế, biện pháp phòng ngừa và cơ chế phối hợp liên ngành. Đây là kinh nghiệm quan trọng để tham chiếu cho bối cảnh các quốc gia đang tìm cách nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật.

Bên cạnh đó, *Mechanism of Legal Regulation and the Mechanism of Realization of the Law (Cơ chế điều chỉnh pháp luật và cơ chế thực hiện pháp luật)*, của Michael Osipov [191] đề cập đến một trong những vấn đề thực tế trong lý luận pháp luật là vấn đề về khái niệm và khuôn khổ của cơ chế điều chỉnh pháp luật và cơ chế thực hiện quyền. Bài viết đã phân tích và đưa ra quan điểm của tác giả đối với những vấn đề về sự bình đẳng giữa cơ chế điều chỉnh pháp luật và cơ chế thực hiện pháp luật. Trong đó, theo quan điểm của bài nghiên cứu, quá trình thực thi pháp luật sẽ không mang lại kết quả cao nếu như chủ thể có thẩm quyền thực thi không nhận thức đúng đắn và đầy đủ về hệ thống pháp luật. Quan điểm của tác giả cho rằng thực thi pháp luật cũng đòi hỏi chủ thể có trách nhiệm thực thi phải phải bắt buộc hình thành động lực tuân thủ pháp luật, không có xung đột lợi ích trong hoạt động thực thi. Theo quan điểm của tác giả, cơ chế điều chỉnh - một loại cơ chế pháp lý, là hệ thống pháp luật có tổ chức chặt chẽ nhất, thống nhất nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật, bằng cách tạo cho chúng hình thức pháp lý bằng các phương pháp được quy định rõ ràng và cụ thể. Hay trong *Mechanisms, laws and explanation (Cơ chế, luật pháp và sự giải thích)*, [183] của Nancy Cartwright, John Pemberton và Sarah Wieten đã đề cập đến các cơ chế hiện đang được sử dụng rộng rãi trong khoa học triết học để cung cấp một trong những thiết bị giải thích cơ bản của khoa học hiện đại. Theo các tác giả, điều này đã làm dấy lên cuộc tranh luận sôi nổi về mối quan hệ giữa cơ chế, pháp luật và sự giải thích. Bài viết đề cập đến ba khái niệm thường được trích dẫn nhất của cơ chế đó là: (1) MDC: Cơ chế là các thực thể và hoạt động được tổ chức sao cho chúng tạo ra những thay đổi thường xuyên từ khi bắt đầu thiết lập đến khi kết thúc; (2) Glennan: Cơ chế cho một hành vi là một hệ thống phức hợp tạo ra hành vi đó bằng sự tương tác của một số bộ

phận, trong đó sự tương tác giữa các bộ phận có thể được đặc trưng bởi những khái quát hóa trực tiếp, bất biến, liên quan đến thay đổi; và (3) Bechtel và Abrahamsen: Một cơ chế là một cấu trúc thực hiện một chức năng dựa trên các bộ phận cấu thành và các hoạt động phối hợp giữa các bộ phận.

Trong nghiên cứu: *The Theory of Public Enforcement of Law* (Các vấn đề về pháp luật và thi hành pháp luật) của Gerald M. Kessler năm 2007 [161]’ tập trung làm rõ các vấn đề quan trọng trong pháp luật và thi hành pháp luật, bao gồm: Thực thi pháp liên bang, luật pháp quốc tế và thi hành pháp luật. Tác giả đã cung cấp cái nhìn tổng quan ngắn gọn về bối cảnh lịch sử của các cuộc đàm phán cho Quy chế Rome, phác thảo cấu trúc, quyền tài phán của Tòa án Hình sự Quốc tế (ICC); các đạo luật liên bang, quy định thủ tục áp dụng trong lịch sử và các toà án hiện đại; trao đổi việc duy trì thực thi pháp luật và các thông tin tình báo; các biện pháp bảo vệ theo luật liên bang; Người phạm tội chưa thành niên... Và bằng đạo luật American Servicemembers’ Protection, Hoa Kỳ đã giành quyền miễn trừ xét xử của ICC đối với người Mỹ.

Đối với nghiên cứu có tính nền tảng, *The Cambridge Handbook of Compliance* do Benjamin van Rooij và D. Daniel Sokol chủ biên (Cambridge University Press, 2021) [138] là công trình học thuật quy tụ nhiều học giả quốc tế nhằm hệ thống hóa toàn diện những nghiên cứu liên ngành về tuân thủ pháp luật và quy định. Tác phẩm không chỉ đưa ra khung khái niệm và phân biệt rõ giữa “compliance” với các phạm trù liên quan như thực thi (enforcement) hay răn đe (deterrence), mà còn trình bày các lý thuyết giải thích hành vi tuân thủ, bao gồm mô hình lợi ích – chi phí, công lý thủ tục, tính chính danh, chuẩn mực xã hội và yếu tố văn hóa – tâm lý. Bên cạnh đó, cuốn sách giới thiệu nhiều phương pháp tiếp cận từ luật học, kinh tế học, tâm lý học, xã hội học và khoa học quản trị, qua đó cho thấy tính chất liên ngành ngày càng đậm nét của nghiên cứu tuân thủ. Các chương chuyên đề đi sâu vào thực tiễn tuân thủ trong nhiều lĩnh vực khác nhau như tài chính, môi trường, cạnh tranh, lao động hay phòng chống tham nhũng, đồng thời phân tích các công cụ chính sách thúc đẩy tuân thủ, từ chế tài truyền thống, biện pháp khuyến khích, các kỹ thuật “nudge” cho

tới những giải pháp công nghệ mới như RegTech và dữ liệu lớn. Trên cơ sở đó, tác phẩm định hướng nghiên cứu tương lai về tuân thủ trong bối cảnh toàn cầu hóa, số hóa và quản trị xuyên quốc gia, trở thành tài liệu tham chiếu quan trọng cho việc nghiên cứu lý luận cũng như hoạch định chính sách về tổ chức thi hành pháp luật.

Bài viết *My Scholarly Career: The Legacy of Studying the Role of Legitimacy in Shaping Law-Related Behavior* của Tom R. Tyler (2023), đăng trên *Annual Review of Law and Social Science*, là sự tổng kết học thuật về những đóng góp lý thuyết và thực chứng của tác giả trong nghiên cứu về tính chính danh của pháp luật và cơ quan công quyền. Tyler cho rằng sự tuân thủ pháp luật không chỉ xuất phát từ nỗi sợ bị trừng phạt hay tính toán chi phí – lợi ích, mà còn phụ thuộc mạnh mẽ vào mức độ người dân tin tưởng rằng hệ thống pháp luật được xây dựng và vận hành một cách công bằng, minh bạch và đáng tin cậy. Trọng tâm nghiên cứu của ông là lý thuyết công lý thủ tục (procedural justice), nhấn mạnh rằng cá nhân sẽ sẵn sàng tuân thủ hơn nếu họ cảm thấy quá trình ban hành và áp dụng pháp luật diễn ra công bằng, có sự tôn trọng và lắng nghe ý kiến. Bằng chứng thực nghiệm mà Tyler trình bày cho thấy tính chính danh không chỉ khuyến khích tuân thủ tự nguyện mà còn nâng cao hiệu quả quản trị, giảm căng thẳng xã hội và củng cố mối quan hệ hợp tác giữa nhà nước và công dân. Bài viết vì thế vừa khái quát di sản học thuật của Tyler, vừa khẳng định ý nghĩa của việc tiếp cận thực thi pháp luật dựa trên chính danh trong bối cảnh quản trị hiện đại [227].

1.1.2.2. Các nghiên cứu về thực trạng tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Trong những năm gần đây, nhiều nghiên cứu quốc tế đã tập trung phân tích thực trạng và cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính, trong đó các bộ đóng vai trò trung tâm trong quá trình ban hành và thực thi chính sách. Các báo cáo của OECD, đặc biệt là *Regulatory Policy Outlook* (2021) và bộ chỉ số iREG, đã thiết lập một khung tham chiếu toàn diện để đo lường mức độ hiệu quả trong quản lý quy định và thi hành pháp luật. Nội dung

đánh giá tập trung vào việc tham vấn công chúng, tính minh bạch trong quy trình xây dựng chính sách, cơ chế phối hợp liên bộ cũng như năng lực theo dõi, đánh giá thực thi (OECD, 2021). Đây là nguồn dữ liệu quan trọng cho phép so sánh khách quan năng lực tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ngành giữa các quốc gia [185].

Cùng với đó, OECD (2018) cũng công bố Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit với 12 nguyên tắc về “thực thi tốt”, bao gồm: tập trung vào rủi ro, đảm bảo tỷ lệ cân xứng, chọn lọc đối tượng, tăng cường minh bạch, nâng cao trách nhiệm giải trình, chuyên nghiệp hóa lực lượng thực thi và sử dụng dữ liệu. Bộ công cụ này đã trở thành chuẩn mực quốc tế giúp các bộ, ngành rà soát, chuẩn hóa và nâng cao hiệu quả thanh tra, kiểm tra và tổ chức thi hành pháp luật. Ở cấp độ rộng hơn, Chương trình SIGMA (OECD/EU) với Principles of Public Administration (2023) đã đưa ra bộ tiêu chí đánh giá năng lực quản trị công của các quốc gia, trong đó nhấn mạnh vai trò của các bộ trong việc hoạch định, phối hợp và thực thi chính sách, pháp luật. Báo cáo này chỉ ra yêu cầu cần có khung pháp lý rõ ràng, cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả, cùng với hệ thống giám sát và báo cáo thường xuyên, coi đó là nền tảng để nâng cao mức độ chuyên nghiệp trong tổ chức thi hành pháp luật (OECD/SIGMA, 2023).

Ở góc nhìn đo lường, Ngân hàng Thế giới đã phát triển các bộ chỉ số Worldwide Governance Indicators (WGI) và Global Indicators of Regulatory Governance (GIRG). Trong đó, WGI, với hai chỉ số trọng tâm là Regulatory Quality và Rule of Law, phản ánh năng lực tổng thể của chính phủ trong việc thiết kế và tổ chức thi hành pháp luật. Trong khi đó, GIRG thu thập dữ liệu từ 186 nền kinh tế để đánh giá mức độ tham vấn công chúng, minh bạch quy trình và thực thi quy định ở cấp bộ ngành (World Bank, 2017). Đây là nguồn dữ liệu định lượng quan trọng, hỗ trợ phân tích so sánh và chỉ ra các điểm mạnh, yếu trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật [228].

Đối với các nghiên cứu liên quan đến cơ chế thi hành pháp luật ở quốc gia cụ thể, *"The Effectiveness of Law Enforcement in the United States: A Comparative Analysis"* (2016) của David Weisburd và Cody W. Telep [150].

Trong nghiên cứu này, David Weisburd và Cody W. Telep đã thực hiện một phân tích so sánh về tính hiệu quả của thực thi pháp luật tại Hoa Kỳ và các mô hình khác trên thế giới. Nghiên cứu bắt đầu bằng việc xác định các yếu tố ảnh hưởng đến sự hiệu quả của các chiến lược thực thi pháp luật, từ đó phân tích các phương pháp khác nhau mà lực lượng cảnh sát sử dụng trong việc duy trì trật tự và an ninh. Nghiên cứu cho thấy rằng các mô hình cảnh sát cộng đồng đã tạo ra những tác động tích cực đối với sự an toàn của cộng đồng. Weisburd và Telep *nhấn mạnh rằng sự tham gia của cộng đồng* là yếu tố quan trọng trong việc cải thiện hiệu quả của các hoạt động thực thi pháp luật, giúp cảnh sát hiểu rõ hơn về nhu cầu và mong muốn của cư dân. Họ cũng nêu bật rằng một trong những thách thức lớn nhất mà các cơ quan thực thi pháp luật tại Hoa Kỳ phải đối mặt là sự *bất bình đẳng trong phân bổ nguồn lực, dẫn đến những vùng có tỷ lệ tội phạm cao không nhận được sự hỗ trợ cần thiết*. Nghiên cứu khuyến nghị cần có sự *đầu tư mạnh mẽ vào các chương trình cảnh sát cộng đồng* và các chính sách hòa nhập để giảm thiểu tình trạng này. Cuối cùng, Weisburd và Telep kêu gọi các nhà hoạch định chính sách cần nghiên cứu thêm về các mô hình thực thi pháp luật từ các quốc gia khác để rút ra bài học và cải thiện hiệu quả của hệ thống thực thi pháp luật tại Hoa Kỳ.

Tại Trung Quốc, bài viết *"The Role of Local Governments in Law Enforcement in China"* của Shitong Qiao [206]. Nghiên cứu của Shitong Qiao tập trung vào vai trò của chính quyền địa phương trong việc thực thi pháp luật tại Trung Quốc. Qiao bắt đầu bằng cách phân tích mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và địa phương, chỉ ra rằng trong khi các quy định từ trung ương rất quan trọng, thì chính quyền địa phương thường có nhiều ảnh hưởng hơn trong việc thực hiện và áp dụng các quy định này. Nghiên cứu chỉ ra rằng một trong những vấn đề lớn nhất mà Trung Quốc gặp phải trong thực thi pháp luật là *sự không đồng nhất trong cách áp dụng luật giữa các tỉnh, điều này dẫn đến việc thực thi không hiệu quả và đôi khi gây ra sự không công bằng cho người dân*. Qiao cũng nhấn mạnh rằng nhiều chính quyền địa phương gặp khó khăn trong việc thực hiện các quy định do thiếu nguồn lực và thông tin.

Tổng hợp lại, các nghiên cứu quốc tế tập trung vào ba khía cạnh nổi bật: (i) xây dựng khung chuẩn mực và chỉ số để đo lường hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật (OECD, World Bank, SIGMA); (ii) phát triển lý thuyết về mô hình thực thi và quản trị hiện đại (Braithwaite, Lodge & Wegrich); và (iii) nghiên cứu thực tiễn thi hành đa cấp và xu hướng “thực thi thông minh” ở Liên minh châu Âu (Scholten). Đây là nguồn tham chiếu có giá trị, giúp định vị nghiên cứu của Việt Nam trong bối cảnh so sánh quốc tế và xác định những vấn đề cần tiếp tục hoàn thiện trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

1.1.2.3. Các đề xuất giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý trong nghiên cứu của các tác giả nước ngoài

Trong hệ thống nghiên cứu quốc tế về hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật, nhiều học giả đã phân tích sâu nguyên nhân, hệ quả và đề xuất các giải pháp cải thiện cơ chế thực thi ở cấp bộ và cơ quan hành chính. Trước hết, nghiên cứu Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform (1999) của Susan Rose-Ackerman [207] khẳng định rằng tham nhũng là một trong những yếu tố cản trở nghiêm trọng hiệu quả hoạt động của bộ máy thi hành pháp luật. Nghiên cứu chỉ ra rằng tham nhũng làm suy yếu năng lực điều hành của các bộ, đồng thời tạo ra sự thiếu công bằng trong phân bổ nguồn lực và dịch vụ công. Trên cơ sở phân tích nguyên nhân và hệ quả, nghiên cứu này đề xuất một số giải pháp cải cách: (i) tăng cường minh bạch trong các quy trình và quyết định, thông qua việc công khai thông tin và báo cáo định kỳ về hoạt động của các bộ; (ii) cải cách cơ chế tuyển dụng và thăng tiến, bảo đảm dựa trên năng lực và phẩm chất thay vì quan hệ cá nhân, nhằm loại bỏ nguy cơ tham nhũng phát sinh từ sự thiên vị trong trao quyền; (iii) thiết lập cơ chế giám sát độc lập và hiệu quả, kết hợp giám sát nội bộ với sự tham gia của cơ quan kiểm tra bên ngoài, để hạn chế hành vi tham nhũng và nâng cao tính trách nhiệm của các bộ. Ngoài ra, nghiên cứu cũng nhấn mạnh cần cải thiện các cơ chế kiểm soát hành chính, đặc biệt trong những lĩnh vực dễ phát sinh tham nhũng như thuế, tài chính và dịch vụ công, qua đó tạo nền tảng để tăng cường hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật.

Ở một góc tiếp cận khác, nghiên cứu *Regulatory Capitalism: How It Works, Ideas for Making It Work Better* của John Braithwaite [170] không chỉ phân tích các cơ chế điều chỉnh mà còn tập trung đề xuất giải pháp giúp các bộ và cơ quan hành chính nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật. Nghiên cứu đặc biệt nhấn mạnh mối quan hệ giữa các bộ với tổ chức phi chính phủ và khu vực doanh nghiệp trong việc xây dựng và thực thi quy định. Theo đó, có ba nhóm giải pháp cơ bản: (i) tăng cường phối hợp công – tư, khuyến nghị các bộ phát triển quan hệ đối tác với khu vực tư nhân nhằm thúc đẩy sự tuân thủ và giảm chi phí tuân thủ, từ đó tạo điều kiện để xây dựng những quy định vừa hiệu quả vừa khả thi; (ii) đảm bảo minh bạch và giám sát độc lập, coi đây là yếu tố quan trọng để các bộ duy trì niềm tin xã hội và ngăn ngừa vi phạm; (iii) áp dụng các hình thức điều chỉnh nhẹ nhàng (*soft regulation*), khuyến khích tuân thủ tự nguyện trước khi sử dụng các chế tài cưỡng chế mạnh mẽ. Nghiên cứu khẳng định rằng việc kết hợp hài hòa các giải pháp này sẽ giúp các bộ tăng cường sự tuân thủ pháp luật, đồng thời bảo đảm tính bền vững và hiệu quả của cơ chế tổ chức thi hành.

Nghiên cứu *Theories, Fears, and the SEC's Enforcement Program* của Donald C. Langevoort (2001) mặc dù tập trung vào chương trình thực thi của Ủy ban Chứng khoán và Giao dịch Hoa Kỳ (SEC), song vẫn đưa ra những gợi ý hữu ích có thể áp dụng cho các bộ và cơ quan hành chính khác. Nghiên cứu phân tích các lý thuyết và chiến lược thực thi mà SEC vận dụng, đồng thời đề xuất ba nhóm giải pháp: (i) sử dụng biện pháp chế tài hợp lý và linh hoạt, kết hợp giữa phạt tài chính, biện pháp hành chính, và cả yêu cầu đền bù hoặc cải thiện quy trình quản lý; (ii) tăng cường hợp tác với các tổ chức bên ngoài, bao gồm tổ chức phi chính phủ và tổ chức xã hội, nhằm nâng cao tính minh bạch và giám sát đa chiều; (iii) khuyến khích sự tự nguyện tuân thủ pháp luật, giảm lệ thuộc vào chế tài cưỡng chế mà chú trọng vào các cơ chế khuyến khích để củng cố sự chấp hành bền vững. Theo nghiên cứu này, những biện pháp đó không chỉ nâng cao hiệu quả thực thi mà còn giúp bảo đảm quyền lợi hợp pháp của công dân và duy trì ổn định trong hệ thống pháp lý [154].

Nghiên cứu Courts: A Comparative and Political Analysis của Martin Shapiro [180] đưa ra cách tiếp cận so sánh, nhấn mạnh vai trò gắn kết giữa các bộ và hệ thống tòa án trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật. Nghiên cứu khẳng định rằng một sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan hành chính và tòa án sẽ nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật. Đồng thời, nghiên cứu cũng đề xuất: (i) cải cách quy trình quản lý và cơ chế giám sát trong các bộ, bao gồm nâng cao năng lực xử lý vi phạm và tăng cường kiểm soát của cơ quan độc lập; (ii) xây dựng cơ chế pháp lý rõ ràng, minh bạch và dễ hiểu, qua đó giảm bớt tình trạng vi phạm và bảo đảm sự công bằng trong áp dụng pháp luật. Nhờ những giải pháp này, các bộ có thể thực thi pháp luật hiệu quả hơn, đồng thời củng cố vai trò hỗ trợ trong hoạt động xét xử và bảo đảm công lý.

Từ các công trình tiêu biểu nêu trên có thể rút ra nhận định chung rằng, để nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật ở cấp bộ, cần đồng thời kết hợp các giải pháp kiểm soát tham nhũng, tăng cường minh bạch, đẩy mạnh hợp tác công – tư, phát huy giám sát độc lập, khuyến khích tuân thủ tự nguyện, cũng như xây dựng cơ chế phối hợp hiệu quả với tòa án và các thiết chế khác. Đây là những kinh nghiệm có giá trị tham khảo cho việc hoàn thiện cơ chế tổ chức thi hành pháp luật trong bối cảnh cải cách hành chính và cải cách tư pháp ở Việt Nam hiện nay.

1.2. NHẬN XÉT, ĐÁNH GIÁ VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.2.1. Nhận xét, đánh giá về các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

Có thể nói, qua tổng quan những nghiên cứu đã đề cập tới những khía cạnh khác nhau của chủ đề luận án: “*Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam*”. Những kết quả nghiên cứu đó có ý nghĩa tham khảo rất quan trọng cho việc nghiên cứu, tiếp tục phát triển lý luận, phân tích và đánh giá thực trạng nhằm đề xuất giải pháp. Những nội dung được tiếp thu, kế thừa và phát triển liên quan đến đề tài luận án bao gồm:

1.2.1.1. Về phương diện lý luận

Những vấn đề lý luận liên quan đến cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đã được một số nghiên cứu đề cập và có thể kế thừa, tiếp tục phát triển để nghiên cứu cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Trong đó, luận án kế thừa và tiếp tục phát triển các quan điểm về trách nhiệm chính trong tổ chức thi hành pháp luật thuộc về hệ thống cơ quan hành chính nhà nước, trong đó bao gồm các bộ thuộc Chính phủ. Các nghiên cứu về cơ chế pháp lý, nhất là các luận án được tổng quan đã thể hiện sự thống nhất trong cách tiếp cận trong xây dựng khái niệm, đặc điểm, vai trò, các thành tố và phương thức vận hành của cơ chế pháp lý.

Tuy nhiên, qua tổng quan cho thấy, về mặt lý luận, khái niệm, đặc điểm, vai trò của cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ tuy đã bước đầu được đề cập nhưng chưa có nghiên cứu nào đưa ra khái niệm, làm rõ được tính đặc thù xuất phát từ vai trò của các bộ trong hệ thống cơ quan hành chính nhà nước. Bên cạnh đó, các nghiên cứu cũng chưa làm rõ được những yếu tố cấu thành, những yếu tố ảnh hưởng đối với cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

1.2.1.2. Về phương diện thực tiễn

Trong thời gian gần đây, thực tiễn cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cũng đã được các nghiên cứu tiếp cận ở một số nội dung như vị trí vai trò của các bộ trong thi hành pháp luật, vai trò của Bộ Tư pháp hay đề cập đến những công việc thuộc nội hàm của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật như: thể chế về tổ chức thi hành pháp luật, thực trạng ban hành văn bản hướng dẫn, phổ biến giáo dục pháp luật, công tác kiểm tra, rà soát, xử lý đối với các văn bản có sai sót, đánh giá các điều kiện bảo đảm thực thi pháp luật hay cơ chế đánh giá hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật của các chủ thể là cơ quan nhà nước... Một số nghiên cứu, nhất là các đề tài nghiên cứu cấp bộ (Bộ Tư pháp) đã đánh giá thực tiễn một số hoạt động của các cơ quan nhà nước nói chung và đối với một số lĩnh vực như pháp luật hình sự, thi hành án dân sự, an toàn thực phẩm, môi trường, cạnh tranh và bảo vệ người tiêu

dùng. Đây là những thông tin thực tiễn nhằm góp phần luận giải cho những luận điểm được nêu trong các đề tài.

Bên cạnh đó, với việc ra đời và thực thi một số chỉ số đánh giá đối với các cơ quan chính quyền cũng đã cung cấp thông tin theo đánh giá của người dân, doanh nghiệp về hiệu quả hoạt động của chính quyền (như PAR INDEX, PAPI..). Trong đó, đối với các bộ, các chỉ số này cũng đưa ra những tiêu chí về ban hành và thực thi chính sách, pháp luật để lấy ý kiến các đối tượng liên quan. Đây được coi là những cơ sở thực tiễn cho việc cải thiện năng lực hoạt động chung của chính quyền địa phương và các bộ.

Về các nghiên cứu quốc tế, liên quan đến chủ đề cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, một số nghiên cứu đã nhận diện được kinh nghiệm một số quốc gia trong tổ chức thi hành pháp luật, qua đó, đưa ra những khuyến nghị đối với Việt Nam. Kinh nghiệm quốc tế về tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan nhà nước cũng được đề cập nhiều nội dung trong việc nghiên cứu và áp dụng các chỉ số đánh giá hiệu quả hoạt động thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính nhà nước cấp Bộ và chính quyền địa phương cấp tỉnh ở Việt Nam. Các chỉ số đánh giá về việc ban hành và thực thi chính sách và mức độ đảm bảo sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp

Mặc dù có những nghiên cứu đã đề cập đến nội dung của đề tài luận án ở những góc độ khác nhau, tuy nhiên, một số vấn đề chưa được đi sâu nghiên cứu để làm rõ như: thực trạng thể chế, thiết chế, phương thức vận hành và các điều kiện bảo đảm của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. Các nội dung của thực tiễn hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ tuy có được đề cập ở một số nghiên cứu nhưng nhìn chung còn chưa đầy đủ và cập nhật. Chính vì vậy, bức tranh chung của thực tiễn vận hành cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ còn nhiều điểm chưa được đi sâu nghiên cứu.

1.2.1.3. Về hệ thống quan điểm, giải pháp

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận, đánh giá thực tiễn và nghiên cứu kinh nghiệm của một số quốc gia về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, các nghiên cứu đã đề xuất nhiều giải pháp bảo đảm hiệu quả thi hành

pháp luật của các bộ. Các quan điểm và giải pháp bao gồm cả về hoàn thiện thể chế, thiết chế và nguồn lực đối với cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam. Trong đó, có nhiều đề xuất, kiến nghị tiếp tục được nghiên cứu sinh vận dụng, kế thừa, phát triển nhằm hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam trong bối cảnh hiện nay.

Tuy nhiên, các nghiên cứu chưa đề cập được đầy đủ và toàn diện và có hệ thống về những bối cảnh, yêu cầu và giải pháp hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, nhất là những yêu cầu đặt ra trong bối cảnh có những chủ trương chính sách mới của Đảng về đổi mới công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật với mô hình phát triển mới, yêu cầu mới trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật. Đặc biệt, chủ trương tinh gọn hệ thống chính trị với mô hình chính quyền địa phương 2 cấp, có tác động rất lớn đến hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

1.2.2. Những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu

1.2.2.1. Về mặt lý luận

Nhìn từ bình diện lý luận, một số vấn đề tiếp tục cần được làm rõ nhằm hoàn thiện cơ sở nghiên cứu về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Trước hết, khái niệm và đặc điểm của “cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ” hiện vẫn chưa được làm rõ trong cả hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và trong nghiên cứu khoa học pháp lý – hành chính. Nội hàm của khái niệm này, bao gồm các yếu tố cấu thành, phạm vi điều chỉnh, cũng như đặc trưng pháp lý gắn với chức năng, nhiệm vụ của bộ, đòi hỏi phải được tiếp tục luận giải một cách hệ thống. Việc xác định rõ bản chất, cấu trúc và vai trò của cơ chế pháp lý này có ý nghĩa quan trọng đối với việc nhận diện đúng vị trí của các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật. Cùng với đó, yêu cầu phân biệt giữa các khái niệm “tổ chức thi hành pháp luật”, “thi hành pháp luật” và “thực hiện pháp luật” cần được tiếp tục nghiên cứu làm rõ hơn. Đây là những khái niệm có liên quan chặt chẽ nhưng không đồng nhất, thường xuyên bị nhầm lẫn trong thực tiễn quản lý và trong nghiên cứu lý luận. Làm rõ bản chất của từng khái niệm sẽ

góp phần định vị chính xác chức năng, thẩm quyền của các chủ thể trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật, đồng thời đảm bảo tính nhất quán trong các nghiên cứu lý luận và trong xây dựng chính sách.

Bên cạnh đó, việc làm rõ các yếu tố bảo đảm và các yếu tố tác động đến cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong bối cảnh đổi mới quản trị quốc gia, cải cách hành chính và chuyển đổi số hiện nay có ý nghĩa lý luận và thực tiễn. Bao gồm những yếu tố thuộc về thể chế, thiết chế, nguồn lực, năng lực thực thi, phương thức phối hợp, cơ chế giám sát – kiểm soát quyền lực, cũng như tác động của môi trường pháp lý – kinh tế – xã hội đang thay đổi nhanh chóng.

Nhìn chung, các nội dung nêu trên cho thấy khoảng trống lý luận đáng kể trong nghiên cứu về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Việc tiếp tục phát triển, hệ thống hóa và chuẩn hóa các vấn đề lý luận này không chỉ giúp củng cố cơ sở khoa học cho quá trình hoàn thiện pháp luật, mà còn góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong giai đoạn mới.

1.2.2.2. Về thực trạng

Trong nghiên cứu về thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam hiện nay, cần tiếp tục làm rõ một số nhóm vấn đề cốt lõi phản ánh đầy đủ cả phương diện pháp lý và thực tiễn vận hành.

Trước hết, việc nhận diện và đánh giá thể chế pháp lý điều chỉnh trách nhiệm, thẩm quyền và phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Điều này đòi hỏi cần tổng hợp, phân tích và đánh giá toàn diện các quy định trong Hiến pháp, các luật về tổ chức bộ máy hành chính nhà nước, các luật chuyên ngành và những văn bản dưới luật có liên quan. Mức độ đầy đủ, đồng bộ, minh bạch và khả thi của hệ thống quy phạm hiện hành chính là thước đo phản ánh tính pháp lý của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Bên cạnh thể chế, nghiên cứu cần đi sâu vào phân tích thực tiễn tổ chức thi hành pháp luật của các bộ thông qua việc đánh giá mức độ thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao và cách thức tổ chức triển khai các hoạt động thi hành pháp luật. Kết quả thực hiện cơ chế thông qua các phương thức tổ chức

thi hành cụ thể của các bộ như xây dựng kế hoạch, ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn; tổ chức phổ biến, giáo dục pháp luật; theo dõi, kiểm tra, xử lý vi phạm và tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật cần được phân tích một cách đầy đủ, nhằm phản ánh kết quả tổ chức thi hành trên thực tế của các bộ.

Một nội dung quan trọng khác về thực trạng là đánh giá việc phối hợp giữa các bộ, cũng như giữa các bộ với địa phương và các cơ quan, tổ chức trong các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Việc phân tích các mối quan hệ phối hợp theo cả chiều dọc và chiều ngang, giữa các ngành và giữa các cấp, sẽ giúp xác định rõ tính hiệu quả, mức độ liên thông, liên kết và sự thông suốt trong vận hành của hệ thống tổ chức thi hành pháp luật. Đây cũng là căn cứ cho việc nhận diện những điểm nghẽn, chông chéo hoặc khoảng trống trong phối hợp liên ngành – liên cấp.

Thực trạng nguồn lực bảo đảm cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cần được xem xét như một thành tố quan trọng của cơ chế pháp lý. Bao gồm việc đánh giá các điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực pháp luật, nguồn lực về tài chính và hạ tầng công nghệ, dữ liệu, chuyển đổi số trong hoạt động của các bộ. Những yếu tố này tác động trực tiếp đến hiệu quả vận hành của cơ chế.

Phần thực trạng cần làm rõ những ưu điểm, kết quả đạt được, đồng thời phải chỉ ra được những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

1.2.2.3. Về quan điểm, giải pháp

Trong định hướng nghiên cứu tiếp theo về quan điểm và giải pháp hoàn thiện cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam hiện nay, cần làm rõ những quan điểm, định hướng dài hạn về xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật.

Trước hết, cần phân tích và luận giải cơ sở chính trị – pháp lý đối với các giải pháp nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế thi hành pháp luật. Nội dung này yêu cầu phải làm rõ những quan điểm, chủ trương của Đảng và các chính sách lớn của Nhà nước về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, cải cách

hành chính, cải cách tư pháp và đổi mới tổ chức bộ máy nhà nước. Các yêu cầu đặt ra trong xây dựng và thi hành pháp luật trong bối cảnh phát triển mới, đặc biệt là các chủ trương chuyển đổi số, tăng cường văn hóa tuân thủ pháp luật.

Từ cơ sở lý luận, đánh giá thực trạng, phân quan điểm và giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cần phải đề xuất các giải pháp về từng yếu tố cấu thành của cơ chế, thể chế pháp lý, thiết chế, các phương thức tổ chức và các điều kiện bảo đảm của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong bối cảnh hiện nay.

1.3. GIẢ THUYẾT NGHIÊN CỨU VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU

1.3.1. Giả thuyết nghiên cứu

Luận án đặt giả thuyết cho rằng: những hạn chế trong hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam hiện nay chủ yếu bắt nguồn từ sự chưa hoàn thiện của thể chế pháp lý, chưa hiệu quả của thiết chế tổ chức và các phương thức hoạt động thi hành pháp luật; chưa bảo đảm các điều kiện về nhân lực và tài chính. Do vậy, nếu xây dựng và hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ thì cần phải tiếp tục hoàn thiện thể chế, nâng cao hiệu quả hoạt động thiết chế và các phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Bên cạnh đó, các nguồn lực về con người và tài chính cần phải được tăng cường bảo đảm yêu cầu hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Với cơ chế pháp lý được hoàn thiện, phù hợp, hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ sẽ được khắc phục và từng bước nâng cao hiệu quả, đáp ứng yêu cầu trong bối cảnh mới.

1.3.2. Câu hỏi nghiên cứu

Để thực hiện giả thuyết nghiên cứu của luận án, nghiên cứu sinh tập trung vào những câu hỏi nghiên cứu quan trọng sau đây:

Câu hỏi 1: Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có đặc trưng và được cấu thành từ những yếu tố nào?

Câu hỏi 2: Đánh giá mức độ hoàn thiện của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam thường được tiến hành thông qua những tiêu chí gì?...

Câu hỏi 3: Việc tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cần dựa trên những quan điểm và nguyên tắc nào? Cần có những giải pháp gì?

TIỂU KẾT CHƯƠNG 1

Qua quá trình nghiên cứu và phân tích các nghiên cứu liên quan đến cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, có thể thấy rằng, cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một hệ thống tương đối phức tạp, bao gồm nhiều yếu tố như quy định pháp luật, cơ cấu tổ chức, nguồn nhân lực, và quy trình thực thi. Các nghiên cứu đề cập đến những thách thức và hạn chế trong cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, như sự chồng chéo trong chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan; sự thiếu đồng bộ trong hệ thống văn bản pháp luật; và tình trạng thiếu nguồn lực để thực hiện các nhiệm vụ được giao. Để khắc phục những hạn chế này, cần có sự điều chỉnh, hoàn thiện cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành, đồng thời tăng cường đầu tư nguồn lực cả về con người và tài chính.

Để tiếp tục hoàn thiện cơ chế này, nhiều nghiên cứu nhấn mạnh vai trò quan trọng của việc hoàn thiện khung pháp lý theo hướng rõ trách nhiệm và thẩm quyền. Việc xây dựng và ban hành các văn bản pháp luật rõ ràng, minh bạch, phù hợp với thực tiễn là yếu tố then chốt để đảm bảo tính hiệu lực và hiệu quả của cơ chế thi hành pháp luật của các bộ. Bên cạnh đó, việc tuyển dụng, đào tạo nâng cao trình độ đội ngũ nhân lực trong các cơ quan, tổ chức nói chung và trong các bộ là một trong những giải pháp quan trọng để nâng cao chất lượng thi hành pháp luật.

Tóm lại, cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một chủ đề quan trọng, xuất phát từ vai trò quan trọng của các bộ trong việc xây dựng

và thực thi các chính sách vĩ mô trong phạm vi toàn quốc. Việc nghiên cứu, đánh giá toàn diện các yếu tố cấu thành, yếu tố ảnh hưởng sẽ góp phần đề xuất các giải pháp phù hợp, nâng cao hiệu quả cơ chế trong bối cảnh mới.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ

2.1. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ CỦA CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ

2.1.1. Khái niệm cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

** Khái niệm thi hành pháp luật, tổ chức thi hành pháp luật*

- Khái niệm thi hành pháp luật

Thi hành pháp luật là một khái niệm được sử dụng khá phổ biến trong thời gian gần đây trong các văn bản của Đảng và Nhà nước và cả những nghiên cứu trong khoa học pháp lý. Theo đó, thi hành pháp luật cũng được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau tùy theo cách tiếp cận.

Quan điểm truyền thống – Thi hành pháp luật là hoạt động mang tính chất mệnh lệnh hành chính, cưỡng chế, là sự thể hiện của quyền lực nhà nước

Theo quan điểm truyền thống, thi hành pháp luật được nhìn nhận chủ yếu như một hoạt động mang tính mệnh lệnh – hành chính, do cơ quan nhà nước thực hiện và gắn với trách nhiệm tổ chức, xử lý vi phạm, bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật. Quan điểm này được hình thành từ sớm, đặc biệt trong hệ thống luật châu Âu lục địa, thi hành pháp luật được hiểu là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước, thường gắn với cưỡng chế pháp luật nhằm bảo đảm các quy phạm pháp luật được thực hiện trên thực tế. Các nhà luật học Pháp và Đức như Maurice Hauriou hay Georg Jellinek xem thi hành pháp luật là một trong những biểu hiện của quyền lực hành chính (*puissance publique*), thể hiện sự can thiệp của nhà nước vào các mối quan hệ xã hội thông qua mệnh lệnh pháp lý. Maurice Hauriou trong *Précis de droit administratif* và “thuyết thể chế” (*théorie de l’institution*) cho rằng quyền lực công cộng được tổ chức thành cơ quan hành chính để thực hiện ý chí chung. Quá trình thi hành pháp luật không chỉ dừng ở việc ban hành quy phạm, mà còn bao gồm hoạt động áp dụng, cưỡng

chế, và đảm bảo các mệnh lệnh pháp lý được tuân thủ. Ở đây, thi hành pháp luật là sự biểu hiện cụ thể nhất của quyền lực hành chính, thể hiện khả năng can thiệp của nhà nước vào đời sống xã hội để bảo đảm trật tự và lợi ích công [178]. Trong khi đó, Georg Jellinek trong Allgemeine Staatslehre (Học thuyết chung về Nhà nước) cũng nhấn mạnh rằng nhà nước vừa là một hiện tượng xã hội, vừa là một trật tự pháp lý. Ông khẳng định quyền lực nhà nước tự ràng buộc bằng pháp luật, nhưng đồng thời có “công cụ quyền lực bên ngoài” (moyens de puissance externe) để đảm bảo sự phục tùng. Thi hành pháp luật vì thế được coi là sự thể hiện sức mạnh pháp lý – xã hội của nhà nước, thông qua các mệnh lệnh mang tính cưỡng chế, buộc các chủ thể trong xã hội phải tuân thủ.[168]. Ở Việt Nam, cùng quan điểm GS.TS Đinh Văn Mậu cho rằng: “Thi hành pháp luật là hoạt động của các cơ quan nhà nước nhằm bảo đảm pháp luật được thực hiện trong thực tế, bằng biện pháp tổ chức hoặc cưỡng chế cần thiết.” ”[103].

Quan điểm mở rộng – Thi hành pháp luật là hoạt động thực hiện quyền và nghĩa vụ pháp lý

Theo quan điểm mở rộng, thi hành pháp luật không chỉ là biểu hiện của quyền lực nhà nước mà còn là kết quả của sự tương tác giữa nhà nước và xã hội, giữa nghĩa vụ và quyền, giữa tổ chức thi hành và hành vi thực hiện pháp luật của các cá nhân, tổ chức. Một số học giả hiện đại mở rộng khái niệm thi hành pháp luật không chỉ gắn với quyền lực nhà nước mà còn bao hàm các hành vi thực hiện pháp luật có tính chủ động và tự nguyện của các chủ thể xã hội. Theo Nguyễn Văn Cương: “*Thi hành pháp luật không chỉ là việc cơ quan công quyền áp dụng pháp luật mà còn bao gồm hoạt động tự giác thực hiện quy định pháp luật trong đời sống xã hội, do các chủ thể có nghĩa vụ pháp lý thực hiện.*” ”[58]. Với quan điểm này, chủ thể thi hành pháp luật bao gồm phạm vi rộng, bao gồm cơ quan nhà nước, cá nhân, tổ chức. Trong nghiên cứu về bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước, quan điểm của các tác giả cho rằng *thi hành pháp luật được coi là tất cả hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước nhằm đưa pháp luật vào thực tiễn đời sống xã hội* [55]. Theo quan điểm này thì thi hành pháp luật có nội hàm khá

tương đồng và thường được hiểu gần với nội hàm của khái niệm quản lý hành chính nhà nước. Quan điểm của GS.TS Hoàng Thế Liên nhấn mạnh: “*Thi hành pháp luật cần được tiếp cận như một quá trình gồm nhiều cấp độ, trong đó vai trò của nhà nước là trung tâm, nhưng sự tham gia của xã hội là yếu tố tạo ra hiệu quả thực sự.*” ”[94].

Quan điểm tiếp cận từ quản trị công – Thi hành pháp luật là công cụ quản trị nhà nước hiện đại

Thi hành pháp luật là một phần của chuỗi quản trị chính sách, đòi hỏi phải có thể chế pháp lý hiệu quả, bộ máy đủ năng lực, quy trình minh bạch và có hệ thống đánh giá kết quả đầu ra. Trong tiếp cận quản trị hiện đại, thi hành pháp luật được xem là công cụ quản trị công, đảm bảo thực thi chính sách công một cách hiệu quả, có trách nhiệm giải trình và minh bạch. Theo học giả Susan Rose-Ackerman (Yale University), việc thực thi pháp luật không thể tách rời khỏi “public governance” (quản trị công), bởi vì: “Law enforcement mechanisms reflect the capacity of the state to implement policies and control corruption.” [204]. Học giả Việt Nam như GS. TS. Lê Minh Tâm cũng khẳng định: “Tổ chức thi hành pháp luật là một trục cốt lõi trong quản trị nhà nước, phản ánh năng lực thực thi chính sách và chất lượng quản lý công.” [112].

Quan điểm tiếp cận xã hội – Thi hành pháp luật là quá trình tương tác giữa pháp luật và đời sống xã hội

Theo quan điểm này, thi hành pháp luật là quá trình xã hội – pháp lý đa chiều, cần được tổ chức phù hợp với điều kiện cụ thể và có sự tham gia tích cực của người dân và cộng đồng. Tiếp cận xã hội học pháp luật coi thi hành pháp luật là một quá trình tương tác phức tạp giữa quy phạm pháp lý và hành vi xã hội. Thi hành pháp luật thành công không chỉ phụ thuộc vào thiết kế pháp lý, mà còn gắn với mức độ nhận thức, đồng thuận và khả năng tiếp cận của người dân.

Theo GS. Philippe Nonet và Philip Selznick (Berkeley Law School) trong tác phẩm *Law and Society in Transition* cho rằng: “The implementation of law depends not only on institutional capacity but on cultural adaptation, local practice, and normative legitimacy.” (tạm dịch: “Việc thi hành pháp luật không

chỉ phụ thuộc vào năng lực thể chế, mà còn vào sự thích nghi văn hóa, thực tiễn địa phương và tính chính danh về mặt chuẩn mực”) [194]. Cùng quan điểm, ở Việt Nam, có những quan niệm coi thi hành pháp luật như là một quá trình xã hội – pháp lý, theo đó, tác giả cho rằng sự khác biệt về điều kiện địa phương, trình độ cán bộ, phong tục tập quán và nhận thức pháp lý của người dân là những yếu tố quyết định hiệu quả thi hành pháp luật ở cơ sở.” [85].

Trên cơ sở tổng hợp, phân tích các quan điểm khác nhau về thi hành pháp luật từ truyền thống đến hiện đại, có thể thấy, thi hành pháp luật là một phạm trù được đề cập khá nhiều trong khoa học pháp lý và quản lý nhà nước, phản ánh cách thức mà pháp luật – với tư cách là hệ thống các quy tắc xử sự mang tính bắt buộc chung – được chuyển hóa thành những hành vi cụ thể trong đời sống xã hội. Ở bình diện lý luận, thi hành pháp luật được hiểu là quá trình hiện thực hóa các quy phạm pháp luật thông qua hành vi có ý thức và hợp pháp của các chủ thể pháp luật, bảo đảm cho những quy định trừu tượng của pháp luật trở thành những chuẩn mực xử sự thực tế, qua đó phát huy hiệu lực điều chỉnh của pháp luật đối với các quan hệ xã hội. Khác với hoạt động xây dựng pháp luật mang tính sáng tạo quy phạm, thi hành pháp luật thuộc phạm trù thực thi, thể hiện mức độ pháp luật được thực hiện đến đâu, chất lượng điều chỉnh ra sao và trật tự pháp lý có thực sự được duy trì hay không.

Từ góc độ quản lý nhà nước, thi hành pháp luật cũng là cơ chế bảo đảm tính tối cao của Hiến pháp và pháp luật trong hệ thống chính trị – hành chính. Khi các chủ thể thực hiện pháp luật một cách tự giác và đúng đắn, các quan hệ xã hội vận hành ổn định, quyền lực nhà nước được thực thi có trật tự và các quyền, lợi ích hợp pháp của người dân được bảo vệ. Ngược lại, việc thi hành pháp luật không đầy đủ hoặc không thống nhất sẽ dẫn đến tình trạng tùy tiện, khoảng cách giữa pháp luật và thực tiễn, gây suy giảm hiệu lực pháp lý và niềm tin của người dân vào pháp luật. Điều này cho thấy thi hành pháp luật không chỉ gắn với hành vi của từng cá nhân mà còn liên quan trực tiếp đến hiệu năng của toàn bộ hệ thống quản trị quốc gia.

Như vậy, có thể hiểu: *Thi hành pháp luật là hoạt động có tổ chức, do các chủ thể có thẩm quyền thực hiện nhằm chuyển hóa các quy phạm pháp luật đã được ban hành thành hành vi thực tế trong đời sống xã hội, thông qua việc tổ chức thực hiện, áp dụng, kiểm tra, giám sát và bảo đảm tuân thủ pháp luật, qua đó hiện thực hóa ý chí của Nhà nước và mục tiêu điều chỉnh của pháp luật.*

Trong khoa học pháp lý Việt Nam, các thuật ngữ “thực hiện pháp luật”, “thi hành pháp luật” và “thực thi pháp luật” được sử dụng trong một số trường hợp có nghĩa gần nhau nhưng không đồng nhất. “Thực hiện pháp luật” là thuật ngữ có nội hàm rộng nhất, được dùng để chỉ toàn bộ các hình thức làm cho pháp luật đi vào đời sống, bao gồm tuân thủ, chấp hành, sử dụng và áp dụng pháp luật. Thuật ngữ này vì thế bao quát mọi dạng tương tác giữa chủ thể và pháp luật, từ hành vi thụ động như kiềm chế không làm điều bị cấm cho đến hành vi chủ động sử dụng quyền hoặc thực hiện nghĩa vụ. Với tính bao quát như vậy, thực hiện pháp luật được xem là phạm trù chung nhất, phản ánh toàn diện cách thức pháp luật vận hành trong xã hội.

Ở phạm vi hẹp hơn, “thi hành pháp luật” được hiểu là một bộ phận của thực hiện pháp luật, nhấn mạnh đến hoạt động tuân thủ và chấp hành pháp luật của các chủ thể, đặc biệt đối với những nghĩa vụ pháp lý mà pháp luật quy định. Như vậy, thi hành pháp luật chủ yếu gắn với hành vi thực hiện quy phạm ở cấp độ cụ thể, mang tính trực tiếp và phản ánh mức độ tuân thủ của cá nhân, tổ chức đối với pháp luật. Đây là phạm trù mang tính “hành vi hóa” của pháp luật, biểu hiện rõ trong các lĩnh vực quản lý nhà nước như thuế, bảo vệ môi trường, giao thông đường bộ hay đất đai, nơi chủ thể có nghĩa vụ phải làm hoặc không được làm theo những yêu cầu nhất định của luật.

Trong khi đó, “thực thi pháp luật” lại được dùng để chỉ hoạt động mang tính quyền lực nhà nước nhằm bảo đảm pháp luật được tuân thủ trong thực tế. Nói cách khác, thực thi pháp luật không phải là hành vi tuân thủ của cá nhân hay tổ chức, mà là hoạt động của Nhà nước – thông qua các cơ quan hành pháp, thanh tra, kiểm tra, xử phạt – nhằm buộc việc tuân thủ pháp luật diễn ra một cách nghiêm chỉnh. Thuật ngữ này trong nhiều tài liệu được sử dụng gần với

thuật ngữ “enforcement of law”, vốn nhấn mạnh chức năng bảo đảm thực hiện pháp luật bằng các biện pháp quyền lực.

- Khái niệm tổ chức thi hành pháp luật

Tổ chức thi hành pháp luật là một phạm trù trung tâm trong khoa học pháp lý hiện đại, phản ánh mối quan hệ giữa nhà nước, pháp luật và thực tiễn xã hội. Trong mô hình nhà nước pháp quyền, thi hành pháp luật không chỉ là trách nhiệm của các cơ quan công quyền, mà còn là một quá trình quản trị công phức hợp, đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các thiết chế, quy phạm và hành vi quản lý. Do đó, việc xác định một cách khoa học và chính xác khái niệm tổ chức thi hành pháp luật có ý nghĩa quan trọng trong việc hoạch định thể chế, phân công chức năng và đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật ở cấp độ nhà nước.

Trong lý luận pháp lý Việt Nam, nhiều nhà nghiên cứu đã tiếp cận tổ chức thi hành pháp luật như một hoạt động hành chính – pháp lý, phản ánh chức năng của nhà nước trong việc đảm bảo pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh, thống nhất và hiệu quả. Theo Hoàng Thế Liên, “tổ chức thi hành pháp luật là một trong những biểu hiện quan trọng của quyền lực công, gắn với trách nhiệm chính trị và pháp lý của bộ máy nhà nước trong bảo đảm sự vận hành hiệu lực của pháp luật trong thực tiễn”[88]. Quan điểm này nhấn mạnh tính quyền lực và tính tổ chức của hoạt động thi hành pháp luật. Việc tiếp cận khái niệm “tổ chức thi hành pháp luật” đã được các nhà nghiên cứu lý luận và quản trị hành chính công tiếp cận dưới nhiều góc độ khác nhau, phản ánh sự đa chiều của hoạt động này trong thực tiễn. Theo tác giả Nguyễn Minh Đoan, tổ chức thi hành pháp luật là hoạt động của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm triển khai, điều hành và giám sát việc thực hiện các quy định pháp luật trong thực tiễn, qua đó bảo đảm pháp luật được thực thi một cách thống nhất, hiệu quả và phù hợp với mục tiêu quản lý[62]. Quan niệm này nhấn mạnh vai trò trung tâm của Chính phủ và cơ quan hành chính trong việc thực hiện quyền hành pháp và điều phối việc thi hành pháp luật. Tổ chức thi hành pháp luật là một chuỗi các hoạt động gắn liền với việc triển khai, chỉ đạo, hướng dẫn, giám

sát và đánh giá việc thực hiện pháp luật trong thực tiễn, do các cơ quan nhà nước hoặc tổ chức có thẩm quyền thực hiện theo quy định của pháp luật.

Tổ chức thi hành pháp luật, theo các nghiên cứu về quản lý nhà nước, trước hết là quá trình phân công, phân cấp và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước nhằm thực hiện các quy định pháp luật trong từng ngành, lĩnh vực bao hàm cả việc “điều chỉnh tổ chức bộ máy, bố trí nguồn lực, kiểm tra, theo dõi và xử lý vi phạm để bảo đảm pháp luật được thực hiện thống nhất” [55]. Như vậy, tổ chức thi hành pháp luật không chỉ mang tính pháp lý mà còn gắn với khía cạnh quản trị công, phản ánh năng lực tổ chức, điều hành và trách nhiệm giải trình của Nhà nước trong việc đưa pháp luật vào đời sống.

Từ góc độ thể chế, tổ chức thi hành pháp luật còn được hiểu là một chuỗi hoạt động liên tục, bao gồm: tuyên truyền, phổ biến pháp luật; ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành; lập kế hoạch triển khai; kiểm tra, thanh tra, theo dõi thi hành pháp luật; giải quyết vướng mắc, xử lý vi phạm; và bảo đảm nguồn lực, cơ sở vật chất, nhân sự cho việc thực thi, “tổ chức thi hành pháp luật là quá trình tạo lập môi trường, điều kiện và phương thức vận hành để pháp luật phát huy hiệu lực điều chỉnh” ”[94]. Bản chất hệ thống này cho thấy tổ chức thi hành pháp luật là quá trình kiến tạo, nhằm bảo đảm rằng tất cả các chủ thể có thể thực hiện pháp luật thuận lợi, đầy đủ và chính xác.

Từ những phân tích trên có thể khái quát rằng: *Tổ chức thi hành pháp luật là tổng thể các hoạt động do các cơ quan, tổ chức và người có thẩm quyền thực hiện, nhằm thiết lập cơ chế, phân công trách nhiệm, huy động và phối hợp các nguồn lực cần thiết để bảo đảm các quy phạm pháp luật được triển khai thống nhất, kịp thời và hiệu quả trong thực tiễn, qua đó hiện thực hóa mục tiêu điều chỉnh của pháp luật và bảo đảm trật tự pháp lý.*

Phân biệt thi hành pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật

Trước hết, xét về bản chất, thi hành pháp luật là hành vi cụ thể của các chủ thể pháp luật nhằm thực hiện những quy định của pháp luật thông qua các hình thức tuân thủ, chấp hành, sử dụng hoặc áp dụng pháp luật. Hoạt động này diễn ra trực tiếp tại điểm tiếp xúc giữa chủ thể và quy phạm pháp luật, mang tính

hành vi, cá biệt và gắn với trách nhiệm pháp lý của chủ thể khi thực hiện hoặc không thực hiện đúng quy định. Ngược lại, tổ chức thi hành pháp luật không phải là hành vi đơn lẻ mà là một quá trình mang tính quyền lực nhà nước, trong đó cơ quan có thẩm quyền thiết lập, điều hành và bảo đảm các điều kiện để việc thi hành pháp luật của các chủ thể diễn ra thống nhất và hiệu quả. Do đó, nếu thi hành pháp luật phản ánh mức độ tuân thủ của xã hội đối với pháp luật, thì tổ chức thi hành pháp luật phản ánh năng lực và trách nhiệm của Nhà nước trong việc kiến tạo cơ chế thực thi pháp luật.

Khác biệt quan trọng thứ hai nằm ở chủ thể thực hiện. Thi hành pháp luật được thực hiện bởi tất cả các chủ thể mang năng lực pháp luật, bao gồm cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp và cả cơ quan nhà nước khi họ tham gia vào các quan hệ pháp luật cụ thể. Trong khi đó, tổ chức thi hành pháp luật chỉ do các chủ thể mang quyền lực công thực hiện, chủ yếu là Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và chính quyền địa phương các cấp. Những chủ thể này không chỉ tuân thủ pháp luật như mọi chủ thể khác, mà còn gánh trách nhiệm điều hành, ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm. Vì vậy, tổ chức thi hành pháp luật là biểu hiện quyền lực công, còn thi hành pháp luật là biểu hiện hành vi pháp lý của mọi chủ thể.

Sự khác biệt sâu sắc hơn thể hiện rõ nhất ở nội dung của hai hoạt động. Thi hành pháp luật chỉ bao gồm những hành vi gắn với việc thực hiện đúng những quy định mà pháp luật đặt ra, như tuân thủ điều cấm, thực hiện nghĩa vụ, sử dụng quyền hoặc áp dụng pháp luật trong giải quyết vụ việc. Nội dung này mang tính trực tiếp, cụ thể và giới hạn trong khuôn khổ hành vi. Ngược lại, nội dung của tổ chức thi hành pháp luật mang tính rộng hơn nhiều, bao trùm toàn bộ hoạt động bảo đảm cho pháp luật được thực hiện, như xây dựng và ban hành kế hoạch tổ chức thực hiện, hướng dẫn chi tiết quy định của pháp luật, phân công – phân cấp – phối hợp thực thi giữa các cơ quan, xây dựng cơ sở dữ liệu, chuyển đổi số trong thi hành pháp luật, kiểm tra, thanh tra và đánh giá tình hình thi hành pháp luật, giải quyết vướng mắc trong quá trình thực hiện, cũng như đề xuất hoàn thiện pháp luật. Điều này cho thấy nội dung của tổ chức thi hành

pháp luật mang tính hệ thống và cơ chế, rộng hơn nhiều so với nội dung thuần túy hành vi của thi hành pháp luật.

Sự khác biệt giữa thi hành pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật được thể hiện rõ nhất khi xem xét quá trình thực thi Luật Bảo vệ môi trường. Trong thực tế, thi hành pháp luật môi trường trước hết là những hành vi cụ thể của các chủ thể như doanh nghiệp, cơ sở sản xuất hoặc khu công nghiệp khi họ tuân thủ các quy định pháp luật, chẳng hạn vận hành hệ thống xử lý nước thải đạt quy chuẩn kỹ thuật, thực hiện quan trắc định kỳ, lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hằng năm hoặc thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ về phân loại, thu gom, xử lý chất thải nguy hại. Đây là những hành vi mang tính trực tiếp, gắn với trách nhiệm pháp lý cụ thể của từng chủ thể, thể hiện mức độ tuân thủ pháp luật môi trường trong hoạt động sản xuất – kinh doanh. Bản chất của thi hành pháp luật ở đây chỉ giới hạn trong phạm vi hành vi: chủ thể có thực hiện đúng hay không thực hiện đúng các yêu cầu của pháp luật.

Trái lại, tổ chức thi hành pháp luật trong lĩnh vực môi trường là quá trình mang tính quyền lực công và diễn ra ở cấp độ vĩ mô, do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện, trong đó nòng cốt là Bộ Nông nghiệp và Môi trường, và UBND các cấp. Hoạt động này không phải là hành vi tuân thủ mang tính cá nhân, mà là chuỗi các nhiệm vụ mang tính hệ thống nhằm bảo đảm cho pháp luật môi trường được triển khai một cách đồng bộ, thống nhất và hiệu quả. Chẳng hạn, Bộ Nông nghiệp và Môi trường ban hành các quy chuẩn kỹ thuật về nước thải, khí thải, tiếng ồn; hướng dẫn nội dung chi tiết về đánh giá tác động môi trường; xây dựng, quản lý và vận hành hệ thống quan trắc môi trường quốc gia; tổ chức công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm đối với các cơ sở gây ô nhiễm. Tại địa phương, UBND cấp tỉnh phân công Sở Nông nghiệp và Môi trường thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường; đầu tư hệ thống quan trắc tự động; tổ chức tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật cho doanh nghiệp; và phối hợp liên ngành trong việc theo dõi, giám sát hoạt động xả thải. Đây đều là các hoạt động mang tính thiết kế, điều hành và

bảo đảm, tạo lập môi trường pháp lý và cơ sở hạ tầng để các chủ thể có thể thi hành pháp luật một cách thuận lợi và đúng quy định.

Như vậy, nếu thi hành pháp luật môi trường chủ yếu phản ánh nghĩa vụ của doanh nghiệp trong xử lý nước thải, khí thải, quản lý chất thải rắn và tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường, thì tổ chức thi hành pháp luật lại phản ánh cách thức Nhà nước xây dựng và vận hành toàn bộ cơ chế bảo đảm để những nghĩa vụ đó được thực hiện. Một bên là hành vi chấp hành của từng cơ sở sản xuất; bên kia là chuỗi hoạt động do Nhà nước thực hiện để hướng dẫn, giám sát, kiểm tra và bảo đảm sự tuân thủ. Chính sự đối lập này làm rõ sự khác biệt về bản chất giữa hai khái niệm: thi hành pháp luật là kết quả tuân thủ của các chủ thể, còn tổ chức thi hành pháp luật là quá trình Nhà nước kiến tạo điều kiện để kết quả đó có thể xảy ra trong thực tiễn một cách đồng bộ và hiệu quả.

Phạm vi tác động của hai hoạt động cũng khác nhau rõ rệt. Thi hành pháp luật có phạm vi tác động trực tiếp đến từng cá nhân, tổ chức và từng quan hệ pháp luật cụ thể; nó diễn ra ở cấp độ vi mô và gắn với tình huống pháp lý cá biệt. Trái lại, tổ chức thi hành pháp luật diễn ra ở tầm vĩ mô, tác động đến toàn bộ hệ thống thực thi, làm nền tảng bảo đảm để hàng triệu hành vi thi hành pháp luật diễn ra đồng bộ trong xã hội. Tổ chức thi hành pháp luật không can thiệp vào từng hành vi cá nhân, mà tạo ra thiết chế để quản lý, điều phối và kiểm soát toàn bộ quá trình thực thi pháp luật.

Sự khác biệt còn được thể hiện ở mục tiêu trực tiếp của mỗi hoạt động. Mục tiêu của thi hành pháp luật là tạo ra các hành vi hợp pháp của chủ thể, tức là bảo đảm sự tuân thủ pháp luật trong từng quan hệ pháp luật. Trong khi đó, mục tiêu của tổ chức thi hành pháp luật là tạo lập môi trường, cơ chế và điều kiện để việc tuân thủ ấy diễn ra đúng hướng, đầy đủ, thống nhất và phù hợp với mục tiêu quản lý nhà nước. Thi hành pháp luật hướng đến kết quả hành vi, còn tổ chức thi hành pháp luật hướng đến thiết lập cơ chế để tạo ra hành vi đó. Nói cách khác, thi hành pháp luật là sản phẩm cuối cùng; tổ chức thi hành pháp luật là quá trình kiến tạo ra điều kiện để sản phẩm đó tồn tại. Như vậy, dù có mối quan hệ hữu cơ và bổ trợ lẫn nhau, thi hành pháp luật và tổ chức thi hành pháp

luật khác nhau căn bản về bản chất, chủ thể, nội dung, phạm vi và mục tiêu. Sự phân biệt này có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc, đặc biệt trong bối cảnh yêu cầu hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ hiện nay.

Phân biệt tổ chức thi hành pháp luật và thực hiện pháp luật

Thực hiện pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật đều là những phương diện cơ bản của quá trình đưa pháp luật vào đời sống xã hội. Mặc dù có sự khác biệt rõ rệt về tính chất và phạm vi, thực hiện pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật vẫn có những điểm tương đồng cơ bản, phản ánh mối quan hệ hữu cơ giữa hai phương diện của quá trình hiện thực hóa pháp luật trong đời sống xã hội. Cả hai đều hướng tới mục tiêu chung là đưa các quy định pháp luật vào thực tiễn, bảo đảm pháp luật được tôn trọng, tuân thủ và phát huy hiệu lực, hiệu quả trong điều chỉnh các quan hệ xã hội, qua đó góp phần củng cố trật tự pháp lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân và lợi ích của Nhà nước, xã hội. Hoạt động thực hiện pháp luật cũng như tổ chức thi hành pháp luật đều được tiến hành trên cơ sở các quy định của pháp luật và chịu sự chi phối của những nguyên tắc cơ bản của Nhà nước pháp quyền, như tính hợp hiến, hợp pháp, công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình; mọi hành vi của các chủ thể trong quá trình này đều phải nằm trong khuôn khổ thẩm quyền, trình tự và thủ tục do pháp luật quy định.

Tuy nhiên giữa hai khái niệm này tồn tại những khác biệt thể hiện rõ nét ở chủ thể, tính chất quyền lực, mục đích, phạm vi tác động và cách thức triển khai. Thực hiện pháp luật là khái niệm có nội hàm rộng, bao trùm toàn bộ các hình thức hiện thực hóa pháp luật thông qua hành vi hợp pháp của mọi chủ thể trong xã hội, từ cá nhân, tổ chức kinh tế đến các cơ quan nhà nước, với mục đích trực tiếp là thực hiện quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm pháp lý cụ thể phát sinh trong từng quan hệ pháp luật. Hoạt động này chủ yếu mang tính tự thân, phân tán và phản ứng, được tiến hành khi có nhu cầu hoặc tình huống pháp lý phát sinh, thông qua các hình thức truyền thống như tuân thủ, chấp hành, sử

dụng và áp dụng pháp luật; mức độ chủ động, hiệu quả và phạm vi tác động phụ thuộc lớn vào ý chí, năng lực và điều kiện của từng chủ thể thực hiện.

Tổ chức thi hành pháp luật là hoạt động mang tính quản lý nhà nước đặc thù, gắn trực tiếp với việc thực hiện quyền lực nhà nước, do các cơ quan hành chính nhà nước và người có thẩm quyền nhân danh Nhà nước tiến hành, nhằm bảo đảm pháp luật được triển khai một cách thống nhất, đồng bộ và có kiểm soát trong phạm vi ngành, lĩnh vực hoặc trên phạm vi toàn xã hội. Khác với thực hiện pháp luật nói chung, tổ chức thi hành pháp luật không nhằm giải quyết một quan hệ pháp luật đơn lẻ, mà hướng tới thiết lập trật tự thực thi pháp luật có tính hệ thống, lâu dài, qua đó nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản trị nhà nước và bảo đảm tính ổn định, thống nhất của hệ thống pháp luật.

Về cách thức triển khai, nếu như *thực hiện pháp luật* chủ yếu dựa vào hành vi pháp lý cụ thể của từng chủ thể, thì *tổ chức thi hành pháp luật* được tiến hành thông qua chuỗi hoạt động quản lý có tính chủ động và liên tục, bao gồm việc xây dựng kế hoạch thi hành, ban hành văn bản hướng dẫn, thiết kế mô hình tổ chức, phân công trách nhiệm, huy động và phân bổ nguồn lực, chỉ đạo – điều hành, tổ chức phối hợp liên ngành, cũng như theo dõi, kiểm tra, đánh giá và xử lý trách nhiệm trong quá trình thi hành. Chính sự khác biệt này cho thấy tổ chức thi hành pháp luật giữ vai trò trung tâm, dẫn dắt và bảo đảm cho quá trình thực hiện pháp luật nói chung diễn ra một cách hiệu quả, thống nhất và bền vững, đồng thời là khâu then chốt phản ánh năng lực tổ chức, điều hành và trách nhiệm giải trình của Nhà nước trong quản lý xã hội bằng pháp luật.

*** *Khái niệm cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ***

-Khái niệm cơ chế pháp lý

Theo Từ điển Tiếng Việt định nghĩa: “Cơ chế là cách thức theo đó một quá trình thực hiện.” [129]. Trong Tiếng Anh, Từ điển Black’s Law Dictionary định nghĩa mechanism tương ứng với nghĩa cơ chế, được hiểu là các thành phần, bộ phận hoặc các phần khác nhau phối hợp hoạt động cho phép một thiết bị, quá trình hoặc hệ thống đạt được kết quả mong muốn [139]. Như vậy, theo nghĩa thông thường và phổ biến, cơ chế được hiểu là cách thức một hệ thống

hay quá trình được thực hiện. Cơ chế là một thuật ngữ được sử dụng cả trong khoa học tự nhiên và khoa học xã hội nhằm để diễn tả các yếu tố cấu thành có quan hệ chặt chẽ với nhau trong vận hành hệ thống hay quá trình.

Khái niệm cơ chế pháp lý được sử dụng rộng rãi trong khoa học pháp lý hiện đại, đặc biệt trong các nghiên cứu liên quan đến tổ chức thực hiện pháp luật, chính sách công và quản trị nhà nước. Cơ chế pháp lý được hiểu là tổng thể các quy phạm pháp luật, thiết chế tổ chức, công cụ pháp lý và phương thức vận hành nhằm đảm bảo thực thi một chức năng hoặc đạt được một mục tiêu quản trị nhất định trong khuôn khổ pháp luật. Nói cách khác, cơ chế pháp lý không chỉ là hệ thống các quy định pháp luật điều chỉnh hành vi, mà còn bao gồm cả các yếu tố tổ chức – thực tiễn – kỹ thuật được nhà nước sử dụng để bảo đảm các quy định đó được triển khai hiệu quả trong thực tiễn đời sống xã hội. Theo tác giả Đào Trí Úc, “Cơ chế pháp lý là tổng hợp các yếu tố pháp luật và tổ chức nhằm bảo đảm quá trình thực hiện quyền lực nhà nước, trong đó pháp luật giữ vai trò điều chỉnh còn tổ chức giữ vai trò thực thi.” [126]. Quan điểm của Trần Văn Nam cũng cho rằng, cơ chế pháp lý là tập hợp các quy phạm pháp luật, tổ chức thực thi và công cụ pháp lý được sử dụng để hiện thực hóa một chính sách công cụ thể. Đây là cấu trúc có tính hệ thống, phản ánh sự tương tác giữa luật pháp, thể chế và hành vi của các chủ thể có thẩm quyền [98]. Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) đưa ra quan niệm: “A legal mechanism is a structured set of legal norms, institutions, and enforcement procedures that ensures compliance and delivers policy outcomes.” (Tạm dịch: Cơ chế pháp lý là một tập hợp có cấu trúc gồm các quy phạm pháp luật, thiết chế và quy trình cưỡng chế nhằm bảo đảm sự tuân thủ và thực hiện các mục tiêu chính sách.) [186].

Cơ chế pháp lý là một khái niệm trung tâm trong nghiên cứu tổ chức thi hành pháp luật, phản ánh cách thức mà pháp luật được cụ thể hóa và vận hành thông qua hệ thống các chủ thể, thiết chế, công cụ và quy trình. Theo nghĩa rộng, cơ chế pháp lý là một hệ thống bao gồm các quy phạm pháp luật, cơ quan

thực thi, công cụ pháp lý và phương thức hoạt động, nhằm bảo đảm sự vận hành thống nhất và hiệu quả của các chính sách pháp luật trong thực tiễn.

Trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước, cơ chế pháp lý được thiết lập nhằm:

- Thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước;
- Phân định rõ ràng quyền hạn, trách nhiệm giữa các cơ quan;
- Thiết lập các công cụ cưỡng chế, khuyến khích và kiểm soát;
- Xác lập trình tự, thủ tục bảo đảm việc thực hiện thống nhất, minh bạch và có thể kiểm tra, giám sát.

Từ góc nhìn này, có thể khẳng định rằng cơ chế pháp lý là “cầu nối” giữa quy phạm pháp luật và thực tiễn đời sống, là một cấu trúc phức hợp mà ở đó các yếu tố pháp lý, tổ chức và kỹ thuật được kết hợp nhằm thực hiện chức năng quản lý và thi hành pháp luật một cách hiệu quả.

- Khái niệm cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Từ nền tảng khái niệm “cơ chế”, thuật ngữ “cơ chế pháp lý” được phát triển để chỉ hệ thống các quy định pháp luật, thiết chế tổ chức, quy trình thực thi và các biện pháp bảo đảm do Nhà nước thiết lập nhằm hướng tới một mục tiêu nhất định. Cơ chế pháp lý vì thế là sự cụ thể hóa của cơ chế trong phạm vi pháp luật, nơi pháp luật vừa là công cụ quy định nhiệm vụ, quyền hạn của chủ thể, vừa là khuôn khổ bảo đảm để các thiết chế và quy trình vận hành hiệu quả. Khác với một văn bản pháp luật đơn lẻ, cơ chế pháp lý phản ánh cấu trúc động của hệ thống pháp luật, bao gồm cả yếu tố quy phạm và yếu tố tổ chức, vừa mang tính quy tắc vừa mang tính thực thi. Vì vậy, cơ chế pháp lý luôn gắn liền với chủ thể mang quyền lực công, và chỉ có thể vận hành đầy đủ khi được đặt trong bối cảnh bộ máy nhà nước, với sự điều phối, phân công và giám sát chặt chẽ giữa các cơ quan có thẩm quyền.

Đặc điểm nổi bật của cơ chế pháp lý là tính hệ thống. Một cơ chế pháp lý luôn bao gồm bốn thành tố cơ bản: (i) tập hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh mục tiêu, nhiệm vụ và phương thức triển khai; (ii) thiết chế tổ chức, tức

bộ máy có thẩm quyền thực hiện cơ chế; (iii) quy trình vận hành, bao gồm trình tự thực hiện, các bước phối hợp và phương thức ra quyết định; và (iv) các điều kiện bảo đảm, như nguồn lực tài chính, nhân lực, công nghệ và cơ chế kiểm tra – giám sát. Bốn yếu tố này không tồn tại rời rạc mà liên kết chặt chẽ theo cấu trúc logic: quy phạm pháp luật định hình thiết chế; thiết chế tổ chức triển khai quy trình; và quy trình chỉ có thể thực thi hiệu quả khi có điều kiện bảo đảm phù hợp. Nhờ vậy, cơ chế pháp lý tạo nên tính dự đoán, tính minh bạch và tính ổn định trong hoạt động quản lý nhà nước.

Vai trò của cơ chế pháp lý trong quản lý nhà nước thể hiện ở chỗ nó là cầu nối giữa pháp luật với thực tiễn. Một văn bản pháp luật, dù được xây dựng công phu đến đâu, sẽ không thể phát huy hiệu lực nếu không có cơ chế pháp lý tổ chức thi hành phù hợp. Cơ chế pháp lý giúp chuyển các quy định trừu tượng thành hoạt động cụ thể, bảo đảm sự đồng bộ giữa mục tiêu quản lý và phương thức thực hiện. Điều này đặc biệt đúng trong các lĩnh vực đòi hỏi sự phối hợp giữa nhiều cơ quan như môi trường, đất đai, đầu tư, hoặc tổ chức thi hành pháp luật ở các bộ. Cơ chế pháp lý càng rõ ràng, minh bạch và hợp lý thì chất lượng thực thi pháp luật càng cao; ngược lại, cơ chế pháp lý thiếu thống nhất, phân tán hoặc chồng chéo sẽ làm phát sinh khoảng trống, xung đột thẩm quyền và giảm hiệu quả quản lý.

Trong phạm vi tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, cơ chế pháp lý có ý nghĩa quyết định đối với hiệu lực điều hành của Chính phủ. Các bộ có thể được giao nhiều thẩm quyền, nhưng việc thực thi hiệu quả hay không phụ thuộc vào việc cơ chế pháp lý có quy định rõ ràng trách nhiệm, phân công, phân cấp và phương thức phối hợp hay không. Một cơ chế pháp lý tốt sẽ giúp các bộ chủ động hơn trong điều hành, kiểm tra và xử lý vấn đề; đồng thời tạo khuôn khổ pháp lý bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và chất lượng ra quyết định. Cơ chế pháp lý vì vậy không chỉ đơn thuần là công cụ kỹ thuật, mà còn là nền tảng thể chế cho việc xây dựng một nền quản trị hiện đại, hiệu lực và hiệu quả.

Từ cách tiếp cận nêu trên, có thể khái niệm: *Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một hệ thống các nguyên tắc, quy định của pháp luật, các thiết chế, phương thức hoạt động và các điều kiện bảo đảm nhằm thực hiện chức năng tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.*

Khái niệm này bao hàm các yếu tố cốt lõi như sau:

Thế chế pháp lý: Là các quy định trong Hiến pháp, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, các nghị định và thông tư... quy định rõ thẩm quyền, trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật của bộ trưởng và cơ cấu tổ chức trong bộ.

Thiết chế của các bộ: Bao gồm bộ trưởng, các đơn vị chức năng, vụ pháp chế, thanh tra bộ và các cơ quan thuộc quyền, là những chủ thể có trách nhiệm cụ thể trong tổ chức thực hiện pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực.

Phương thức và quy trình vận hành: Là chuỗi hoạt động như ban hành kế hoạch, kiểm tra theo dõi thi hành pháp luật, rà soát, đánh giá, xử lý vi phạm, và đề xuất sửa đổi pháp luật. Các phương thức này bảo đảm tính đồng bộ, minh bạch, hiệu lực của hệ thống pháp luật trong lĩnh vực quản lý ngành.

Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ khác với cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan trung ương khác như cơ quan lập pháp, tư pháp. Theo đó, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ thể hiện chức năng điều hành, tổ chức thực hiện trực tiếp pháp luật trong các ngành, lĩnh vực cụ thể. Bộ trưởng – với tư cách là người đứng đầu cơ quan hành pháp chuyên ngành – có quyền và trách nhiệm ban hành kế hoạch, chỉ đạo triển khai, theo dõi, kiểm tra và xử lý vi phạm để bảo đảm pháp luật được thi hành đầy đủ, thống nhất.

Điều kiện bảo đảm của cơ chế, để cơ chế có thể vận hành, cần có các bảo đảm về nguồn nhân lực, cơ sở vật chất, điều kiện tài chính dành cho các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của bộ.

2.1.2. Đặc điểm của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một dạng cơ chế đặc thù trong hệ thống pháp luật hành chính nhà nước, mang tính tổng hợp giữa yếu tố pháp lý, tổ chức và quản lý điều hành. Cơ chế này có những đặc điểm cơ bản sau đây:

Một là, cơ chế này mang tính pháp lý – hành chính cao. Điều đó có nghĩa là, cơ chế được thiết lập và vận hành trên cơ sở các quy phạm pháp luật có hiệu lực thi hành, đồng thời được tổ chức thực hiện thông qua các công cụ quản lý hành chính như kế hoạch, chương trình hành động, quy chế nội bộ, văn bản chỉ đạo điều hành và các quyết định xử lý hành chính. Chẳng hạn, việc tổ chức thi hành Luật Bảo vệ môi trường do Bộ Nông nghiệp và Môi trường chủ trì không chỉ dựa trên nội dung của luật mà còn phải thông qua các thông tư hướng dẫn, kế hoạch hành động quốc gia về môi trường, cũng như việc ban hành văn bản kiểm tra, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực này. Như vậy, tính pháp lý tạo nên tính chính danh, còn tính hành chính tạo điều kiện để cơ chế được triển khai linh hoạt và hiệu quả.

Hai là, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ gắn liền với chức năng điều hành, tổ chức thực hiện pháp luật – đặc trưng cốt lõi của cơ quan hành pháp. Các bộ, với tư cách là cơ quan thuộc Chính phủ, chịu trách nhiệm trực tiếp trong việc cụ thể hóa và đưa pháp luật vào đời sống thông qua hoạt động điều hành trong phạm vi ngành, lĩnh vực được phân công. Ví dụ, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội tổ chức thi hành pháp luật về an toàn lao động thông qua việc ban hành văn bản hướng dẫn, thanh tra chuyên ngành lao động, kiểm tra doanh nghiệp, xử phạt hành vi vi phạm, đồng thời kiến nghị sửa đổi các quy định chưa phù hợp. Điều này cho thấy tính chủ động và vai trò điều hành trực tiếp của các bộ trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật.

Thứ ba, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ mang tính chất chuyên môn hóa cao theo ngành và lĩnh vực quản lý. Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ mang tính chất chuyên môn hóa cao bắt nguồn từ tính chuyên môn hóa trong phân công nhiệm vụ đối với các bộ trong bộ máy nhà nước. Tính chất chuyên môn hóa cao của các bộ là một đặc

điểm quan trọng, phản ánh vai trò và trách nhiệm của các bộ trong việc quản lý, điều hành và phát triển các lĩnh vực cụ thể trên toàn quốc. Đây là yếu tố then chốt giúp hệ thống hành chính nhà nước hoạt động hiệu quả, đảm bảo tính thống nhất trong quản lý và điều hành.

Trước hết, mỗi bộ được giao trách nhiệm quản lý một hoặc một số lĩnh vực chuyên biệt của đời sống kinh tế, xã hội, quốc phòng, ngoại giao. Việc phân chia này giúp các bộ tập trung vào những nhiệm vụ trọng yếu của mình, đồng thời tránh sự chồng chéo hoặc phân tán trong quản lý. Chẳng hạn, Bộ Giáo dục và Đào tạo chịu trách nhiệm quản lý giáo dục quốc dân, từ mầm non đến đại học, trong khi Bộ Y tế quản lý các vấn đề về y tế và chăm sóc sức khỏe cộng đồng. Cách tổ chức này giúp mỗi bộ có sự tập trung cao độ trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với lĩnh vực của mình.

Một đặc điểm nổi bật của tính chuyên môn hóa cao là các bộ đóng vai trò chủ chốt trong việc xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật chuyên ngành. Các luật, nghị định và thông tư do các bộ soạn thảo không chỉ phải phù hợp với pháp luật chung mà còn phải đảm bảo tính đặc thù của lĩnh vực mà bộ phụ trách. Ví dụ, Bộ Công Thương chịu trách nhiệm xây dựng các chính sách liên quan đến quản lý thị trường, phát triển công nghiệp và thương mại; Bộ Tài chính quản lý ngân sách nhà nước, chính sách thuế và tài chính công. Việc xây dựng các chính sách này đòi hỏi sự hiểu biết chuyên sâu về từng lĩnh vực, đồng thời có khả năng dự đoán xu hướng và đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Đặc điểm về tính chuyên môn hóa cao dẫn đến yêu cầu cao đối với nguồn nhân lực pháp luật của các bộ. Để thực hiện có hiệu quả cơ chế tổ chức thi hành pháp luật, công chức của các bộ ngoài hiểu biết sâu sắc đối với ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của bộ thì phải có những kiến thức và kỹ năng liên quan đến pháp luật như xây dựng chính sách, đánh giá tác động chính sách, kỹ năng soạn thảo và truyền thông pháp luật.. Đội ngũ này không chỉ thực hiện nhiệm vụ quản lý mà còn tham gia nghiên cứu, tư vấn và đề xuất các giải pháp chiến lược. Ví dụ, tại Bộ Khoa học và Công nghệ, đội ngũ chuyên gia trong các lĩnh vực công nghệ thông tin, trí tuệ nhân tạo và năng lượng tái tạo đóng vai trò

then chốt trong việc thúc đẩy đổi mới sáng tạo và ứng dụng công nghệ hiện đại vào thực tiễn. Bên cạnh đó, để tổ chức thi hành pháp luật hiệu quả, đội ngũ nhân sự của các bộ còn phải có kiến thức và kỹ năng tổ chức thi hành pháp luật ngoài kiến thức và kỹ năng thuộc lĩnh vực chuyên môn quản lý. Yêu cầu này đòi hỏi phải có những hoạt động đào tạo, đào tạo lại về pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật đối với các nhân sự ở các bộ phận quản lý chuyên ngành.

Thứ tư, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ vận hành theo một quy trình thống nhất, có khả năng kiểm soát và đánh giá được, từ đó tạo điều kiện cho việc theo dõi, giám sát và điều chỉnh kịp thời trong suốt quá trình triển khai. Đây là đặc điểm quan trọng làm nên tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và khả năng tự điều chỉnh của cơ chế.

Trên thực tế, quy trình tổ chức thi hành pháp luật của các bộ không phải là một hoạt động rời rạc, tự phát, mà được thiết kế theo một chu trình quản lý hành chính – pháp lý chặt chẽ. Chu trình này thường bao gồm các bước: (i) xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật; (ii) phân công trách nhiệm cho các đơn vị chuyên môn; (iii) ban hành các văn bản hướng dẫn hoặc chỉ đạo thực hiện; (iv) theo dõi, kiểm tra, thanh tra việc thi hành; (v) đánh giá, báo cáo và kiến nghị sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật nếu cần thiết. Mỗi bước đều có cơ sở pháp lý rõ ràng, biểu mẫu thống nhất và thời hạn thực hiện cụ thể, được quy định tại các văn bản như Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP về theo dõi tình hình thi hành pháp luật, và các thông tư hướng dẫn của Bộ Tư pháp.

Đặc điểm này tạo ra khả năng kiểm soát và đo lường tiến độ, chất lượng thi hành pháp luật trong phạm vi chức năng của từng bộ. Chẳng hạn, các bộ phải định kỳ xây dựng báo cáo công tác theo dõi thi hành pháp luật, gửi về Bộ Tư pháp để tổng hợp trình Chính phủ; trong đó phải thể hiện rõ các nội dung như: văn bản pháp luật được tổ chức thực hiện; kết quả đạt được; khó khăn, vướng mắc và kiến nghị xử lý. Việc có quy trình báo cáo định kỳ không chỉ giúp minh bạch hóa hoạt động tổ chức thi hành pháp luật, mà còn là cơ sở quan trọng để các cơ quan giám sát như Ủy ban Pháp luật của Quốc hội, Kiểm toán

Nhà nước, hoặc Thanh tra Chính phủ thực hiện chức năng giám sát, thanh tra theo đúng chức năng, thẩm quyền.

Mặt khác, tính có thể kiểm soát và đánh giá được của cơ chế còn giúp các bộ tự nhận diện điểm yếu, vướng mắc trong quá trình triển khai để từ đó kịp thời điều chỉnh nội dung, phương thức tổ chức phù hợp hơn với thực tiễn. Ví dụ, qua hoạt động tổng kết thi hành pháp luật về đất đai giai đoạn 2014–2020, Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã phát hiện nhiều bất cập liên quan đến thẩm quyền thu hồi đất, cơ chế bồi thường và giải phóng mặt bằng, từ đó kiến nghị sửa đổi toàn diện Luật Đất đai 2013. Đây là minh chứng cho khả năng điều chỉnh chính sách dựa trên nền tảng vận hành theo quy trình thống nhất, có kiểm soát và đánh giá.

Năm là, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có tính linh hoạt và khả năng thích ứng cao, thể hiện ở khả năng được điều chỉnh và vận dụng phù hợp với đặc điểm tổ chức, chức năng, nhiệm vụ và thực tiễn quản lý chuyên ngành của từng bộ. Đây là đặc điểm quan trọng bảo đảm cơ chế không bị rập khuôn, cứng nhắc mà có thể vận động hiệu quả trong những bối cảnh khác nhau của từng lĩnh vực.

Tính linh hoạt trước hết được thể hiện ở khả năng tùy biến phương thức tổ chức thi hành pháp luật trong từng bộ, mặc dù cùng được điều chỉnh bởi một khung pháp lý chung như Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP... Trên cơ sở đó, mỗi bộ có thể xây dựng quy trình nội bộ, hệ thống phân công nhiệm vụ, cũng như lựa chọn biện pháp thực hiện phù hợp với đặc điểm hoạt động quản lý của mình. Ví dụ, Bộ Quốc phòng và Bộ Công an có thể tổ chức thi hành pháp luật thông qua hệ thống chỉ huy dọc và mệnh lệnh hành chính nghiêm ngặt, trong khi Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch lại chú trọng vào việc tuyên truyền, vận động, hướng dẫn và hỗ trợ các cơ quan, tổ chức xã hội thực thi các quy định pháp luật trong lĩnh vực văn hóa – nghệ thuật.

Tính thích ứng của cơ chế còn thể hiện ở khả năng phản ứng nhanh với yêu cầu mới phát sinh từ thực tiễn quản lý. Trong bối cảnh xã hội thay đổi

nhANH chóng bởi các yếu tố như hội nhập quốc tế, chuyển đổi số, biến đổi khí hậu, hay các tình huống khẩn cấp như dịch bệnh, cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải có khả năng điều chỉnh kịp thời để đảm bảo yêu cầu quản lý không bị gián đoạn. Ví dụ điển hình là trong thời kỳ dịch COVID-19, Bộ Y tế đã không chỉ thực hiện thi hành các quy định có sẵn, mà còn phải vận dụng linh hoạt cơ chế pháp lý hiện hành để ban hành và thực thi các chỉ đạo hành chính khẩn cấp về phòng chống dịch, cách ly, tiêm chủng, cấp phép thuốc... trong điều kiện thiếu văn bản quy phạm đầy đủ. Tương tự, Bộ Công Thương đã điều chỉnh quy trình thực thi pháp luật trong lĩnh vực chuỗi cung ứng và xuất nhập khẩu nhằm ứng phó với các biện pháp phong tỏa và gián đoạn thương mại toàn cầu.

Tính linh hoạt và thích ứng cao còn có cơ sở từ việc phân cấp, phân quyền mạnh mẽ trong tổ chức thi hành pháp luật hiện nay. Các bộ không chỉ tổ chức thi hành ở cấp trung ương, mà còn ủy quyền, phân cấp cho các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh/thành phố trong việc theo dõi, xử lý vi phạm, cấp phép, kiểm tra chuyên ngành... Điều này tạo điều kiện để các địa phương chủ động thực hiện pháp luật sát với điều kiện thực tiễn và đặc điểm phát triển kinh tế – xã hội của từng vùng, miền. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng tính linh hoạt không đồng nghĩa với tùy tiện. Mọi sự điều chỉnh trong tổ chức thi hành pháp luật đều phải dựa trên căn cứ pháp lý cụ thể, có giới hạn rõ ràng về thẩm quyền, và được kiểm soát thông qua cơ chế giám sát nội bộ, thanh tra hành chính hoặc giám sát của Quốc hội. Do đó, tính linh hoạt chỉ phát huy hiệu quả khi được đặt trong khuôn khổ pháp luật và kèm theo các điều kiện bảo đảm về năng lực tổ chức và trách nhiệm giải trình.

Đặc điểm về tính linh hoạt và thích ứng cao của cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cho phép hoạt động thi hành pháp luật không rơi vào trạng thái hình thức, cứng nhắc, mà có thể vận hành hiệu quả trong các điều kiện ngành, lĩnh vực và hoàn cảnh khác nhau, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và thực thi chính sách công trong thực tiễn.

Sáu là, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ hướng tới hiệu quả quản lý nhà nước và hiện thực hóa chính sách công, thể hiện vai trò then chốt trong việc kết nối giữa hệ thống quy phạm pháp luật và kết quả thực tiễn quản trị quốc gia. Đây là đặc điểm thể hiện mục tiêu cao nhất và ý nghĩa chiến lược của cơ chế, vượt ra ngoài khuôn khổ kỹ thuật pháp lý thuần túy, để đảm bảo rằng các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước được cụ thể hóa thành hành động thực tế, mang lại tác động tích cực cho xã hội.

Trên thực tế, thi hành pháp luật không phải là quá trình tự động diễn ra sau khi luật được ban hành, mà là một giai đoạn chủ động trong chu trình chính sách công, nơi các bộ – với vai trò là cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực – tổ chức triển khai các quy định pháp luật gắn với mục tiêu điều hành và phát triển. Mỗi quy định pháp luật đều mang trong nó mục tiêu chính sách nhất định: giảm nghèo, cải cách hành chính, chuyển đổi năng lượng, bảo vệ người yếu thế, phát triển công nghiệp... Khi các bộ tổ chức thực hiện các quy định đó bằng cơ chế phù hợp, hiệu quả quản lý nhà nước được nâng cao, và chính sách công trở nên khả thi, đo lường được.

Chẳng hạn, việc tổ chức thi hành Luật Giáo dục nghề nghiệp chỉ nhằm đảm bảo tuân thủ pháp luật về dạy nghề, mà còn hướng tới thực hiện Chiến lược phát triển nguồn nhân lực, góp phần giải quyết vấn đề lao động – việc làm, nâng cao năng suất và năng lực cạnh tranh quốc gia. Hiệu quả quản lý nhà nước còn thể hiện qua việc các bộ sử dụng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật như công cụ điều chỉnh hành vi xã hội và định hướng thị trường. Ví dụ, trong lĩnh vực năng lượng, Bộ Công Thương không chỉ thi hành Luật Điện lực hay Luật Sử dụng năng lượng tiết kiệm và hiệu quả, mà còn điều hành thị trường điện cạnh tranh, ban hành khung giá bán lẻ, cấp phép đầu tư điện mặt trời, điện gió, qua đó hướng thị trường theo mục tiêu chuyển dịch năng lượng quốc gia.

Một điểm nổi bật khác là các bộ không chỉ thực hiện pháp luật “một chiều”, mà còn đóng vai trò “phản hồi chính sách” thông qua việc tổng kết, đánh giá, rà soát tính khả thi, phù hợp và hiệu quả của quy phạm pháp luật trong quá trình thi hành. Từ đó, các bộ đề xuất sửa đổi, bổ sung chính sách hoặc hoàn

thiện pháp luật, góp phần tạo nên vòng tròn khép kín trong chu trình chính sách công, từ hoạch định đến thi hành và điều chỉnh. Ví dụ, từ tổng kết thi hành Luật Đất đai 2013, Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã xây dựng hồ sơ đề nghị sửa đổi toàn diện luật này để giải quyết những vướng mắc trong công tác quản lý và tiếp cận đất đai của người dân và doanh nghiệp. Bên cạnh đó, việc thực hiện cơ chế này cũng thúc đẩy chuyển đổi mô hình quản lý từ hành chính – mệnh lệnh sang quản trị công hiện đại, theo hướng lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm. Nhiều bộ đã áp dụng công nghệ số, dữ liệu mở, công khai minh bạch thông tin pháp luật và tình hình thực hiện để nâng cao tính phục vụ, tăng cường đối thoại với xã hội và cải thiện mức độ hài lòng của người dân.

Đặc điểm hướng tới hiệu quả quản lý nhà nước và hiện thực hóa chính sách công cho thấy rằng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ không chỉ là công cụ kỹ thuật, mà là phương tiện thể chế có tính chiến lược, quyết định thành bại của quá trình thực hiện pháp luật và năng lực điều hành của Nhà nước pháp quyền. Việc hoàn thiện cơ chế này vì vậy không chỉ nhằm đảm bảo tính tuân thủ pháp luật, mà còn góp phần quan trọng vào việc nâng cao chất lượng chính sách, hiệu lực quản lý và sự phát triển bền vững của quốc gia.

2.1.3. Vai trò của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có vai trò quan trọng, thể hiện ở những điểm chính sau đây:

Một là, cơ chế này thể chế hóa chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng về xây dựng và nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật.

Trong một chế độ xã hội, các cơ chế pháp lý pháp lý luôn thể hiện chủ trương, đường lối, chính sách của lực lượng cầm quyền và theo sự định hướng của đảng cầm quyền trong từng giai đoạn cụ thể. Tất cả các thành tố của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đều góp phần vào việc chuyển tải các đường lối, chính sách của lực lượng cầm quyền để giữ gìn trật tự, phát triển xã hội theo đúng định hướng.

Ở Việt Nam, các cơ chế pháp lý nói chung, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật nói riêng luôn phản ánh, truyền tải chủ trương, đường lối chính sách của Đảng Cộng sản Việt Nam. Bằng hệ thống thể chế, các quan điểm, chủ trương, đường lối chính sách của Đảng nhanh chóng được truyền bá rộng rãi, công khai thông qua hệ thống các văn bản pháp luật và các chương trình, kế hoạch tổ chức triển khai với những phân công cụ thể đối với từng bộ, ngành, địa phương.

Trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật, Đảng đề ra chủ trương, chỉ đạo về mặt quan điểm xây dựng và thi hành các văn bản luật, cao nhất là Hiến pháp; giáo dục tuyên truyền phổ biến pháp luật trong dân chúng và trong toàn xã hội. Việc thực hiện có hiệu quả cơ chế pháp lý về thi hành pháp luật nói chung và của các bộ nói riêng sẽ góp phần quan trọng trong việc hiện thực hóa các chủ trương, chính sách của Đảng trong công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật gắn với nâng cao hiệu quả thi hành.

Hai là, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có vai trò xác định trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật; phân định rõ ràng nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến thực hiện trách nhiệm của bộ về thi hành pháp luật.

Trong cơ chế pháp lý, thiết chế là cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động của các chủ thể có liên quan đến hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Trong đó, bao gồm: Lãnh đạo bộ, các cục, vụ, đơn vị sự nghiệp thuộc bộ và các vị trí việc làm của cán bộ, công chức trong tổ chức thi hành pháp luật thuộc thẩm quyền được giao.

Ba là, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ xác lập rõ nội dung, cách thức và các điều kiện bảo đảm cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Đây là vai trò hết sức quan trọng của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật. Bằng các quy định cụ thể, pháp luật quy định nội dung công tác tổ chức thi

hành pháp luật, xác định rõ những công việc cần phải thực hiện, người thực hiện, các điều kiện bảo đảm về tài chính, ngân sách để thực hiện các hoạt động đã định.

Việc xác định rõ nội dung của tổ chức thi hành pháp luật đối với mỗi chủ thể nói chung và với các bộ nói riêng là rất quan trọng. Nếu không xác định được rõ nội dung của tổ chức thi hành pháp luật thì không thể thực hiện được hết, bỏ sót trách nhiệm thi hành pháp luật của bộ hoặc thực hiện không đúng phần việc của các bộ khác, thậm chí là công việc của địa phương. Trong thực tiễn hiện nay, tình trạng chồng lấn hoặc không rõ trách nhiệm trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ còn tồn tại do chưa có sự phân định rõ ràng về nội dung tổ chức thi hành pháp luật. Vấn đề này sẽ được tiếp tục làm rõ ở nội dung thực trạng cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Bốn là, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có vai trò là cơ sở để đánh giá đối với hiệu quả hoạt động của các bộ và từng bộ phận, từng cán bộ có liên quan.

Để có thể đánh giá hiệu quả thực hiện, đòi hỏi cơ chế này phải được cụ thể hóa rõ ràng thẩm quyền, trách nhiệm của từng chủ thể. Các công việc trong nội dung cơ chế có thể lượng hóa để lượng hóa, phân tích, so sánh giữa các bộ, giữa các đơn vị hay cán bộ, công chức trong bộ. Trong trường hợp không được cụ thể hóa, có thể dẫn đến những đánh giá mang tính định tính và thiếu những thông tin số liệu để so sánh, không giúp cải thiện những khâu còn yếu kém trong chuỗi các hoạt động nhằm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Tổ chức thi hành pháp luật thực chất là hoạt động thực thi quyền lực nhà nước thông qua các hoạt động cụ thể được quy định. Việc đánh giá, đo lường, kiểm đếm kết quả tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan, tổ chức có ý nghĩa rất quan trọng. Một mặt tạo cơ chế kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước trong hoạt động công vụ (đặc biệt là những công vụ trực tiếp tiếp xúc với doanh nghiệp, người dân trong các lĩnh vực liên quan đến đất đai, tài sản,

xuất nhập khẩu, dịch vụ...), mặt khác cũng phát hiện và khắc phục tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, không thực hiện đủ các chức trách được giao. Thực tế cho thấy, việc không thực hiện đầy đủ nhiệm vụ hoặc lạm quyền trong tổ chức thi hành pháp luật luôn có thể xảy ra nếu không được quy định rõ ràng và giám sát thường xuyên.

2.2. CÁC YẾU TỐ CẤU THÀNH VÀ TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ

2.2.1. Các yếu tố cấu thành của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Cơ chế pháp lý, nói chung, là sự kết hợp có cấu trúc giữa các thành tố pháp lý và tổ chức nhằm điều chỉnh hành vi và bảo đảm cho một hoạt động công được thực hiện hiệu quả. Trong trường hợp tổ chức thi hành pháp luật của các bộ – là cơ quan hành pháp trung ương trong bộ máy Nhà nước – thì cơ chế pháp lý vừa mang đặc trưng của pháp luật hành chính, vừa thể hiện đặc trưng quyền lực công trong việc hiện thực hóa các quy phạm pháp luật. Cơ chế này không tồn tại dưới dạng một thực thể đơn nhất, mà được hình thành từ nhiều yếu tố có quan hệ hữu cơ với nhau, tạo thành một hệ thống vận hành thống nhất. Các yếu tố cấu thành bao gồm:

(1) Thể chế pháp lý: Yếu tố đầu tiên và có tính nền tảng của cơ chế là thể chế pháp lý, đây là tổng thể các quy định nhằm xác định chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm pháp lý của các bộ và từng chủ thể trong tổ chức của bộ. Hệ thống quy phạm này là cơ sở cho toàn bộ hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của bộ.

Thể chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ bao gồm các quy phạm xác định thẩm quyền, trình tự thủ tục, biện pháp bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Các quy định này được thể hiện trong Hiến pháp, Luật Tổ chức chính phủ, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định về cơ cấu tổ chức và hoạt động của bộ và các văn bản liên quan (có thể gọi là thẩm quyền hình thức). Ở nghĩa rộng hơn, khung pháp lý này bao gồm cả các quy

phạm về nội dung, tức là bao gồm toàn bộ các quy phạm xác định thẩm quyền về mặt nội dung của các bộ đối với các lĩnh vực của đời sống xã hội như kinh tế, văn hóa xã hội, an ninh quốc phòng, đối ngoại..(thẩm quyền về nội dung). Từ cách tiếp cận này có thể thấy rằng, thể chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một khái niệm rất rộng, bao gồm pháp luật về hình thức và pháp luật về nội dung. Bao gồm các nhóm chính sau:

- Các quy định là cơ sở pháp lý trực tiếp để xác lập chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền và trách nhiệm của các bộ và người đứng đầu bộ trong hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Nhóm quy định này được ghi nhận trong Hiến pháp, các luật về tổ chức bộ máy nhà nước. Các quy định này tạo ra “khung pháp lý” cho toàn bộ hoạt động chỉ đạo, điều hành của bộ, đồng thời xác định chuẩn mực pháp lý để đánh giá tính hợp pháp và hợp lý của từng hành vi hành chính của các bộ trong thực hiện các công việc được giao theo thẩm quyền.

- Các quy định về nội dung, quy trình, thủ tục thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Các quy định này không chỉ xác định chủ thể nào có trách nhiệm tổ chức thi hành, mà còn quy định rõ “thi hành cái gì”, “bằng cách nào”, “trong thời hạn nào”, “theo quy trình nào” và “chịu trách nhiệm ra sao”. Chẳng hạn, các quy định về trình tự lập kế hoạch, xây dựng báo cáo theo dõi thi hành pháp luật, phân công trách nhiệm giữa các đơn vị trong bộ và biểu mẫu báo cáo định kỳ. Nhờ đó, hoạt động tổ chức thi hành pháp luật không còn phụ thuộc vào cảm tính hành chính, mà được vận hành theo chuẩn hóa pháp lý, giúp bảo đảm tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và hiệu quả thực hiện.

- Các quy định về các biện pháp tổ chức thi hành

Các biện pháp tổ chức thi hành pháp luật được hiểu là tổng thể những phương thức, cách thức và công cụ mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền, trước hết là các bộ, sử dụng để bảo đảm các quy phạm pháp luật được thực hiện đầy đủ, thống nhất và hiệu quả trong thực tiễn. Ở Việt Nam, các biện pháp này được quy định rải rác trong nhiều văn bản pháp luật, từ cấp luật đến dưới luật, tạo thành một cơ chế vừa mang tính pháp lý bắt buộc, vừa mang tính quản trị điều hành.

Tóm lại, trong cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, thể chế pháp lý là yếu tố nền tảng và chi phối toàn bộ hệ thống cơ chế, từ việc xác lập thẩm quyền, định hướng nội dung và phương thức tổ chức thực hiện, đến việc kiểm soát quyền lực, bảo đảm thống nhất hệ thống và tạo điều kiện phản hồi chính sách. Không có quy phạm pháp luật, cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ sẽ mất đi cơ sở tồn tại, trở nên tùy tiện, thiếu định hướng và không thể vận hành hiệu quả trong thực tiễn quản lý nhà nước.

(2) Thiết chế pháp lý của cơ chế

Yếu tố thứ hai của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là thiết chế tổ chức và các chủ thể có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước, cụ thể là các bộ, bộ trưởng và các đơn vị chức năng trực thuộc bộ. Trong cơ chế này, các thiết chế tổ chức giữ vai trò chủ thể vận hành cơ chế – tức là thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật theo chức năng được pháp luật quy định.

Trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện đóng vai trò trung tâm, vừa là nền tảng vận hành, vừa là lực lượng triển khai trực tiếp các hoạt động thi hành pháp luật. Thiết chế tổ chức được hiểu là hệ thống các cơ quan, đơn vị chuyên môn thuộc bộ, có chức năng, nhiệm vụ cụ thể liên quan đến việc tổ chức thi hành pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực mà bộ đó quản lý. Còn chủ thể thực hiện là các cá nhân, tổ chức được phân công, phân cấp trách nhiệm cụ thể trong hoạt động triển khai, giám sát và kiểm tra việc thực hiện các quy định pháp luật đã ban hành.

Về mặt tổ chức, việc thiết lập một thiết chế rõ ràng, thống nhất và có sự phân công hợp lý giữa các đơn vị trong nội bộ bộ là điều kiện tiên quyết bảo đảm cho hoạt động thi hành pháp luật diễn ra hiệu quả, có trật tự và kiểm soát được. Thiết chế này không chỉ là khung hành chính đơn thuần, mà còn là công cụ thực hiện quyền lực nhà nước trong lĩnh vực được giao quản lý. Chẳng hạn, trong Bộ Nông nghiệp và Môi trường các đơn vị như Cục Quản lý đất đai, Cục Bảo vệ môi trường... đóng vai trò nòng cốt trong việc tổ chức thi hành các đạo luật liên quan đến đất đai, môi trường, khí hậu, thông qua hoạt động hướng dẫn

thi hành, kiểm tra việc chấp hành và xử lý vi phạm. Việc cấu trúc lại bộ máy theo hướng chuyên sâu, gắn với từng lĩnh vực chuyên ngành như vậy giúp tăng tính chuyên môn hóa, đồng thời tạo điều kiện để triển khai thi hành pháp luật phù hợp với đặc thù kỹ thuật của ngành.

Trong cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, thiết chế tổ chức chính bao gồm:

- Bộ trưởng là người chịu trách nhiệm toàn diện trước Chính phủ, Thủ tướng và trước pháp luật về toàn bộ hoạt động tổ chức thi hành pháp luật trong lĩnh vực mình phụ trách.

- Thứ trưởng là chức danh lãnh đạo trong cơ cấu tổ chức của bộ, là người giúp Bộ trưởng chỉ đạo, điều hành một hoặc một số lĩnh vực công tác theo sự phân công, chịu trách nhiệm trước Bộ trưởng và trước pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

- Vụ Pháp chế có vai trò giúp bộ trưởng trong công tác xây dựng pháp luật, kiểm tra văn bản, phổ biến, giáo dục pháp luật và theo dõi thi hành pháp luật.

- Các vụ, cục là các đơn vị tham mưu, chịu trách nhiệm giúp Bộ trưởng thực thi và kiểm soát việc chấp hành pháp luật trong lĩnh vực cụ thể.

- Các cơ quan thuộc bộ tại địa phương (nếu có phân cấp, phân quyền) như chi cục, trung tâm, hoặc sở ngành liên quan cũng là thiết chế trung gian triển khai thi hành pháp luật ở cơ sở.

Tính hiệu quả của cơ chế phụ thuộc rất lớn vào tổ chức nội bộ hợp lý, cơ chế phối hợp linh hoạt và năng lực của đội ngũ cán bộ pháp chế, hành chính – chuyên môn trong từng bộ.

Bên cạnh thiết chế, chủ thể thực hiện là lực lượng trực tiếp đưa các quy phạm pháp luật vào cuộc sống thông qua hoạt động công vụ. Các chủ thể này bao gồm lãnh đạo bộ, công chức thuộc các vụ, cục, thanh tra bộ, các đơn vị sự nghiệp công lập, và trong nhiều trường hợp là các tổ chức phối hợp như hiệp hội ngành nghề, doanh nghiệp nhà nước. Vai trò của chủ thể thực hiện thể hiện ở chỗ họ là người chịu trách nhiệm chuyển hóa ý chí pháp luật của Nhà nước thành các hành động cụ thể: ban hành văn bản hướng dẫn dưới luật, tổ chức tập

huấn, kiểm tra, xử lý vi phạm, cung cấp dịch vụ công... Năng lực chuyên môn, tinh thần trách nhiệm và đạo đức công vụ của các chủ thể này quyết định trực tiếp đến chất lượng tổ chức thi hành pháp luật. Trong thực tiễn, những hạn chế về năng lực của đội ngũ cán bộ, đặc biệt là ở các lĩnh vực kỹ thuật phức tạp như tài nguyên, môi trường, y tế, xây dựng, đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả của hoạt động thi hành pháp luật.

Thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện có mối quan hệ tương hỗ, tạo thành một chỉnh thể thống nhất trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật. Thiết chế mạnh sẽ tạo ra nền tảng vững chắc cho các chủ thể thực hiện nhiệm vụ một cách rõ ràng, minh bạch, có trách nhiệm. Ngược lại, đội ngũ thực hiện đủ năng lực và được tổ chức hợp lý sẽ phát huy hiệu quả của thiết chế, từ đó bảo đảm tính nghiêm minh, khả thi và nhất quán trong quá trình thực thi pháp luật. Việc xác lập, củng cố và hoàn thiện hai yếu tố này có ý nghĩa then chốt trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và hiện thực hóa chính sách pháp luật vào đời sống xã hội. Trong bối cảnh yêu cầu quản trị hiện đại và chuyển đổi số, thiết chế tổ chức cần được cải tiến theo hướng linh hoạt, liên thông, có khả năng tích hợp thông tin và phản hồi nhanh chóng; còn chủ thể thực hiện cần được đào tạo liên tục, chuyên nghiệp hóa, và được hỗ trợ bởi các công cụ kỹ thuật số để nâng cao hiệu suất thi hành pháp luật.

(3) Các phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Tổ chức thi hành pháp luật là một hoạt động đa dạng, bao trùm nhiều công đoạn và nghiệp vụ khác nhau, từ xây dựng kế hoạch đến theo dõi, kiểm tra và đánh giá. Phương thức tổ chức thi hành chính là yếu tố mang tính chất cốt lõi, trung tâm trong cơ chế. Bao gồm:

- Xây dựng kế hoạch triển khai các hoạt động

Để triển khai thi hành các văn bản luật, văn bản của Chính phủ, bộ có trách nhiệm xây dựng kế hoạch cụ thể để triển khai các văn bản pháp luật sau khi được ban hành. Kế hoạch cần xác định rõ các nội dung công việc, đơn vị chủ trì và các đơn vị phối hợp, thời hạn, nguồn lực triển khai và sản phẩm, kết quả

cuối cùng của công việc. Đây là bước then chốt để bảo đảm hoạt động thi hành pháp luật không bị tùy tiện, tự phát.

- Ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và biện pháp cụ thể để thi hành văn bản quy phạm pháp luật

Sau khi văn bản luật của Quốc hội hoặc nghị định, nghị quyết của Chính phủ được ban hành, các bộ có trách nhiệm ban hành thông tư, quyết định hướng dẫn để cụ thể hóa và bảo đảm khả năng áp dụng trên thực tế nếu trong văn bản của cấp trên có yêu cầu hướng dẫn và cụ thể hóa nội dung. Văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn không trái quy định của các văn bản căn quy định chi tiết hoặc hướng dẫn.

- Tổ chức phổ biến, giáo dục và truyền thông pháp luật

Đây là hoạt động nhằm nâng cao nhận thức pháp luật của các đối tượng thi hành, tạo điều kiện để pháp luật được tuân thủ tự giác và hiệu quả hơn. Các hình thức được sử dụng phổ biến như tổ chức hội nghị, truyền thông qua đa phương tiện, giáo dục trong các cơ sở giáo dục, thông qua các thiết chế cơ sở như các hội quần chúng, các khu dân cư nhằm đưa pháp luật đến với mọi người dân.

- Hướng dẫn áp dụng pháp luật; tiếp nhận và xử lý kiến nghị của các cơ quan, tổ chức và cá nhân

Hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật là hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm làm rõ cách hiểu và cách thực hiện các quy định pháp luật trong những tình huống cụ thể, bảo đảm sự thống nhất trong áp dụng trên phạm vi toàn quốc. Hoạt động này thường được thực hiện thông qua việc ban hành văn bản hướng dẫn, trả lời bằng văn bản đối với yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc tổ chức hội nghị, tập huấn nghiệp vụ. Mục đích là khắc phục những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình áp dụng pháp luật, nhất là khi các quy định chưa rõ ràng, có cách hiểu khác nhau hoặc chưa được áp dụng trong thực tiễn.

Tiếp nhận và xử lý kiến nghị về văn bản quy phạm pháp luật là quy trình mà cơ quan ban hành hoặc cơ quan được giao quản lý văn bản tiến hành thu

thập, xem xét và giải quyết các ý kiến phản ánh từ cơ quan, tổ chức, cá nhân về những điểm chưa hợp lý, mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập hoặc không còn phù hợp của quy định pháp luật. Hoạt động này nhằm phát hiện sớm các vấn đề của hệ thống pháp luật, kịp thời sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ những quy định không còn đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Việc xử lý kiến nghị có thể bao gồm giải thích, hướng dẫn bổ sung, hoặc lập đề nghị sửa đổi văn bản theo trình tự, thủ tục ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Kiểm tra, theo dõi và đánh giá hiệu quả sau ban hành

Việc tổ chức kiểm tra, theo dõi tình hình thi hành pháp luật nhằm đánh giá được những ưu điểm, phát hiện những vướng mắc để kịp thời điều chỉnh hoặc kiến nghị điều chỉnh pháp luật. Theo chức năng, nhiệm vụ được giao trong các lĩnh vực, các bộ phải thường xuyên tiến hành công tác này nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động, kịp thời tháo gỡ những nội dung vướng mắc trong thực thi của các cơ quan, địa phương, doanh nghiệp và người dân.

(4) Các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Bên cạnh các yếu tố thể chế, thiết chế và phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, các công cụ và điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực, tài chính và hạ tầng thông tin đóng vai trò quan trọng và trực tiếp ảnh hưởng đến cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, điều kiện bảo đảm giữ vai trò then chốt, là “nền hạ tầng vận hành” giúp các thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện triển khai được các quy trình, thủ tục và phương thức thi hành pháp luật một cách hiệu quả, thống nhất và khả thi. Nếu coi hoạt động thi hành pháp luật là quá trình biến các quy phạm pháp luật thành hành vi pháp lý cụ thể thì các công cụ và điều kiện bảo đảm chính là những yếu tố vật chất, kỹ thuật, pháp lý và tổ chức giúp duy trì và gia tốc quá trình đó.

Thứ nhất, các công cụ thi hành pháp luật là tập hợp các phương tiện chuyên môn, cơ chế hỗ trợ kỹ thuật và hệ thống thông tin được sử dụng nhằm hỗ trợ các bộ trong việc triển khai nhiệm vụ tổ chức thi hành pháp luật. Các công cụ này bao gồm:

Hệ thống cơ sở dữ liệu: Đây là công cụ then chốt trong thời kỳ chuyển đổi số, cho phép các bộ cập nhật, phân tích, khai thác và theo dõi hiệu quả thi hành pháp luật một cách liên tục. Ví dụ, Bộ Tư pháp vận hành Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật. Hệ thống này kết nối với các cơ sở dữ liệu của các bộ, ngành, địa phương, giúp các bộ, ngành và địa phương có thể tiếp cận pháp luật nhanh và đầy đủ; thống kê, báo cáo và đánh giá kết quả tổ chức thi hành.

Hệ thống công cụ đánh giá, giám sát, phân tích chính sách: bao gồm các chỉ số đánh giá kết quả THPL, bộ tiêu chí đánh giá chất lượng văn bản, báo cáo định kỳ, báo cáo chuyên đề... Công cụ này đóng vai trò thiết yếu trong việc xác định mức độ phù hợp, hiệu lực và tác động của văn bản pháp luật trong thực tiễn.

Công cụ hỗ trợ: như các hướng dẫn, biểu mẫu hành chính chuẩn hóa, quy trình xử lý vi phạm mẫu... giúp các cơ quan thuộc bộ tổ chức triển khai thực hiện một cách thống nhất, giảm thiểu rủi ro pháp lý.

Hệ thống công nghệ thông tin và trí tuệ nhân tạo (AI): Ngày càng được sử dụng nhiều trong hoạt động thi hành pháp luật như hệ thống quản lý hồ sơ, chatbot hỗ trợ giải đáp pháp luật, phần mềm hỗ trợ xử lý đơn thư, kiểm tra vi phạm...

Thứ hai, các điều kiện bảo đảm thi hành pháp luật của các bộ. Đây là yếu tố nền tảng nhằm duy trì, vận hành ổn định và bền vững quá trình tổ chức thi hành pháp luật. Bao gồm:

Nguồn nhân lực: bao gồm đội ngũ cán bộ, công chức có chuyên môn phù hợp, được phân công đúng chức trách và có cơ chế đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên. Chất lượng nguồn nhân lực là điều kiện quyết định thành công của việc tổ chức thi hành pháp luật. Tuy nhiên, thực tế cho thấy tình trạng thiếu hụt cán bộ có chuyên môn pháp lý trong một số lĩnh vực kỹ thuật chuyên sâu (như môi trường, năng lượng, công nghệ cao) vẫn là một điểm nghẽn lớn.

Nguồn lực tài chính: tổ chức thi hành pháp luật là một hoạt động đòi hỏi kinh phí đáng kể, không chỉ cho công tác phổ biến, tập huấn, kiểm tra, mà còn để xây dựng cơ sở dữ liệu, phần mềm chuyên dụng, duy trì các nền tảng số.

Việc phân bổ ngân sách chưa tương xứng cho công tác này ở nhiều bộ đang là rào cản đối với việc triển khai có hiệu quả các nhiệm vụ THPL.

Cơ chế kiểm tra, đánh giá và xử lý vi phạm: là điều kiện bảo đảm không thể thiếu nhằm duy trì kỷ cương trong tổ chức thi hành pháp luật. Nghị định số 80/2025/NĐ-CP đã quy định việc tổ chức kiểm tra theo kế hoạch và kiểm tra đột xuất, chế độ báo cáo đánh giá định kỳ, trách nhiệm xử lý kết quả kiểm tra... Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy tỷ lệ thực hiện kiểm tra theo kế hoạch còn thấp, hiệu lực kiến nghị xử lý sau kiểm tra còn hạn chế.

Về tổng thể, công cụ và điều kiện bảo đảm là những yếu tố ảnh hưởng rất lớn hiệu lực thực tế của bất kỳ chính sách pháp luật nào. Thiếu công cụ đồng bộ và điều kiện bảo đảm đầy đủ, thì dù có thiết chế tốt, quy trình chặt chẽ, và phương thức đúng đắn, hoạt động tổ chức thi hành pháp luật vẫn dễ rơi vào hình thức, chậm trễ hoặc bị vô hiệu hóa trên thực tế. Vì vậy, các bộ cần quan tâm đầu tư có trọng điểm vào việc xây dựng các nền tảng kỹ thuật – số hóa, kiện toàn nhân lực chuyên trách, hoàn thiện khung pháp lý hỗ trợ thực thi và thiết lập cơ chế tài chính đủ mạnh, hướng đến tổ chức thi hành pháp luật một cách chủ động, chuyên nghiệp và có thể kiểm chứng được. Đây chính là điều kiện tiên quyết để xây dựng một nền hành chính hiện đại, hướng tới quản trị công hiệu quả và nhà nước pháp quyền thực chất.

Tóm lại, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được cấu thành bởi một hệ thống chặt chẽ, gồm: (1) thể chế pháp lý- là hệ thống các quy phạm pháp luật làm nền tảng; (2) thiết chế tổ chức thực hiện; (3) quy trình và phương thức vận hành; (4) các công cụ và kiện bảo đảm thi hành pháp luật của bộ. Các yếu tố này không tồn tại riêng biệt mà liên kết chặt chẽ, bổ trợ cho nhau trong một chu trình vận hành thống nhất. Việc nhận diện và đánh giá đầy đủ các yếu tố cấu thành là cơ sở lý luận cần thiết để phân tích thực trạng, chỉ ra điểm nghẽn và đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế trong các chương tiếp theo của luận án.

2.2.2. Các tiêu chí đánh giá cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Mức độ hoàn thiện của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ không chỉ phụ thuộc vào sự tồn tại hình thức của các yếu tố cấu thành như: quy phạm pháp luật, thiết chế tổ chức, quy trình vận hành, điều kiện bảo đảm và cơ chế giám sát – phối hợp, mà còn phải được phân tích trên cơ sở các tiêu chí cụ thể như: tính đầy đủ, khả thi, hiệu lực thực hiện, hiệu quả chính sách, tính minh bạch, khả năng thích ứng...

2.2.2.1. Tiêu chí đánh giá đối với thể chế pháp lý

Trong bất kỳ cơ chế tổ chức thi hành pháp luật nào, yếu tố thể chế pháp lý đóng vai trò nền tảng, tạo cơ sở pháp lý để thực hiện hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Đây là nội dung cốt lõi, xác định phạm vi, trách nhiệm, quyền hạn và phương thức hành động của các chủ thể thi hành pháp luật. Trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam, quy phạm pháp luật không chỉ là “căn cứ pháp lý” cho hành động hành chính mà còn là “công cụ chính sách” để thực thi các mục tiêu quản trị quốc gia.

Với mục tiêu xây dựng hệ thống pháp luật “dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, mở đường cho đổi mới sáng tạo, phát triển bền vững và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán” [4], thể chế pháp lý điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải hướng tới đáp ứng các yêu cầu được đặt ra.

Thứ nhất, thể chế pháp lý điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải bảo đảm công khai, minh bạch, dễ tiếp cận

Tiêu chí công khai, minh bạch của pháp luật điều chỉnh cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một trong những tiêu chí cốt lõi bảo đảm chất lượng và hiệu lực của hệ thống pháp luật. Công khai, minh bạch trước hết thể hiện ở việc các quy định pháp luật liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền, quy trình phối hợp và trách nhiệm của các bộ trong thi hành pháp luật phải được ban hành rõ ràng, dễ tiếp cận và được phổ biến rộng rãi đến mọi đối tượng có liên quan. Điều này giúp hạn chế tình trạng “bí mật công vụ”, tránh việc các quy định nằm rải rác, khó tìm, gây khó khăn cho quá trình áp dụng

pháp luật và làm gia tăng chi phí tuân thủ đối với tổ chức, cá nhân. Một hệ thống pháp luật thiếu công khai sẽ tạo ra khoảng trống cho sự tùy tiện, diễn giải khác nhau giữa các cấp, các ngành; còn sự thiếu minh bạch dễ dẫn đến lạm quyền, xung đột thẩm quyền hoặc lợi ích nhóm trong thi hành pháp luật.

Minh bạch của pháp luật còn được thể hiện qua mức độ rõ ràng, cụ thể và dự báo được của các quy định pháp luật. Các văn bản phải xác định rành mạch thẩm quyền của từng bộ, cơ chế phối hợp liên ngành, trình tự xử lý công việc, cơ chế kiểm tra, giám sát và trách nhiệm của người đứng đầu trong từng khâu thi hành pháp luật. Quy định pháp luật càng công khai và minh bạch thì càng giảm không gian cho diễn giải tùy tiện, giúp các chủ thể thi hành pháp luật có thể tuân thủ một cách thống nhất và đồng bộ.

Tiêu chí công khai, minh bạch không chỉ giới hạn ở nội dung văn bản mà còn thể hiện ở quy trình xây dựng và ban hành pháp luật. Việc lấy ý kiến rộng rãi, công bố dự thảo, giải trình tiếp thu và đánh giá tác động chính sách là những yêu cầu bắt buộc để đảm bảo rằng pháp luật điều chỉnh cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được xây dựng dựa trên thông tin đầy đủ, phản ánh nhu cầu thực tiễn và tránh việc ban hành tùy tiện. Khi quy trình làm luật càng minh bạch, sự đồng thuận xã hội càng cao, qua đó tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình thi hành sau này.

Thứ hai, thể chế pháp lý điều hình hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ bảo đảm tính ổn định

Tính ổn định trước hết được thể hiện ở việc các quy định pháp luật phải có hiệu lực đủ dài, hạn chế tối đa những thay đổi quá thường xuyên hoặc sửa đổi, bổ sung chấp vá gây xáo trộn trong áp dụng. Một hệ thống pháp luật thiếu ổn định dễ tạo ra sự bị động cho các bộ trong quá trình triển khai nhiệm vụ, làm gia tăng chi phí thích ứng chính sách, giảm hiệu quả điều hành và ảnh hưởng tiêu cực đến quyền lợi, nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân.

Tính ổn định còn thể hiện ở sự nhất quán trong cấu trúc pháp lý điều chỉnh chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền của các bộ. Các quy định này phải được xây dựng trên một nền tảng lý luận và thực tiễn rõ ràng, có tính hệ thống, tránh

tình trạng thay đổi đột ngột do yêu cầu quản lý ngắn hạn hoặc do áp lực từ các lợi ích cục bộ. Khi cơ chế pháp lý ổn định, các bộ có điều kiện xây dựng chiến lược thi hành pháp luật dài hạn, bố trí nguồn lực hợp lý và chủ động trong phối hợp liên ngành, liên cấp. Điều này đồng thời góp phần tạo lập niềm tin của người dân và doanh nghiệp, bởi hoạt động của các cơ quan nhà nước trở nên dự báo được, không bị chi phối bởi các thay đổi tùy tiện hay thiếu logic trong pháp luật.

Tính ổn định của pháp luật còn gắn với yêu cầu đồng bộ và hài hòa giữa các văn bản pháp luật có liên quan. Một văn bản dù có thời hạn hiệu lực dài nhưng nếu thường xuyên phải điều chỉnh để khắc phục mâu thuẫn, chồng chéo với văn bản khác thì vẫn chưa đáp ứng tiêu chí ổn định. Do đó, sự ổn định phải được nhìn nhận trong tổng thể hệ thống pháp luật, đặc biệt là các đạo luật điều chỉnh tổ chức bộ máy nhà nước, quản lý ngành, lĩnh vực và quy trình tổ chức thi hành pháp luật. Việc thiết kế một khuôn khổ pháp lý ổn định cần gắn liền với công tác đánh giá tác động chính sách, rà soát văn bản và sửa đổi đồng bộ theo tinh thần của Nghị quyết 27-NQ/TW và Nghị quyết 66-NQ/TW nhằm bảo đảm tính hệ thống, tính kế thừa và hạn chế sửa đổi manh mún.

Thứ ba, thể chế pháp lý điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ bảo đảm tính kịp thời và đầy đủ

Tính đầy đủ của hệ thống quy phạm pháp luật được hiểu là sự hiện diện kịp thời và đầy đủ các quy định điều chỉnh toàn bộ các hành vi, quan hệ xã hội có liên quan đến hoạt động thi hành pháp luật trong phạm vi quản lý của từng bộ. Một quy phạm đầy đủ không chỉ xác định đối tượng, nội dung hành vi bị điều chỉnh mà còn phải xác lập rõ ràng chủ thể có trách nhiệm thực hiện, chế tài xử lý khi vi phạm, cũng như quy trình, thủ tục cụ thể để triển khai.

Trong thực tiễn, nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước vẫn tồn tại tình trạng “khoảng trống pháp lý”, khi pháp luật có quy định chung ở cấp luật nhưng thiếu hướng dẫn cụ thể ở cấp nghị định, thông tư – đặc biệt là các quy định liên quan đến chế tài xử lý vi phạm, cơ chế phối hợp hoặc điều kiện kỹ thuật thi hành. Ví dụ, trong lĩnh vực quản lý tài nguyên nước, dù Luật Tài nguyên nước đã được

sửa đổi vào năm 2023 nhưng một số nội dung về cơ chế giám sát chất lượng nước, xử lý vi phạm xuyên biên giới, hay trách nhiệm liên kết dữ liệu giữa các bộ vẫn chưa được quy định đầy đủ tại các văn bản dưới luật, gây khó khăn trong tổ chức thực thi.

Hệ thống quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải đảm bảo tính đầy đủ có nghĩa là các bộ phải ban hành số lượng văn bản đầy đủ theo yêu cầu, không có tình trạng nợ đọng văn bản quy định chi tiết theo yêu cầu được giao trong văn bản của cấp trên. Tính đầy đủ còn thể hiện trong việc ban hành các văn bản nhằm hướng dẫn, giải đáp các yêu cầu của các bộ, ngành và địa phương đối với các lĩnh vực thuộc phạm vi thẩm quyền của bộ.

Thứ tư, thể chế pháp lý điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải đảm bảo tính khả thi

Tính khả thi phản ánh mức độ hiện thực hóa của quy phạm pháp luật trong điều kiện thực tế. Một quy định dù hợp lý về nội dung nhưng nếu vượt quá năng lực thực hiện của bộ máy, thiếu nguồn lực bảo đảm, hoặc không phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội thì sẽ dẫn đến không được thực hiện hoặc bị thực hiện hình thức. Tình trạng “pháp luật trên giấy” là hệ quả trực tiếp của quy phạm thiếu khả thi.

Trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, tính khả thi đòi hỏi quy phạm pháp luật phải đi kèm với các điều kiện bảo đảm như: hướng dẫn kỹ thuật rõ ràng, biểu mẫu cụ thể, quy trình hành chính minh bạch, thời hạn thực hiện phù hợp và chế tài đủ sức răn đe. Chẳng hạn, khi ban hành quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại điện tử, nếu không quy định rõ về phương pháp phát hiện vi phạm, cơ chế xác minh hành vi và quyền truy cập dữ liệu của cơ quan chức năng thì các quy định này rất khó áp dụng trong thực tế. Điều đó đòi hỏi nhà làm luật, đặc biệt là các bộ ngành – với vai trò vừa là cơ quan thực hiện vừa là cơ quan xây dựng chính sách – phải đặt tính khả thi lên hàng đầu trong quy trình soạn thảo văn bản. Hoặc trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 quy định việc phân loại rác tại nguồn ở các hộ gia đình nhưng xe chở

rác thì lại gộp chung, các chung cư cũng thiết kế và thực hiện thu gom rác chung mà không có cơ chế để giám sát thi hành việc phân loại dẫn đến không thực hiện được.

Một biểu hiện khác của quy phạm thiếu khả thi là ngôn ngữ quy định mơ hồ, mang tính định tính, không xác lập được căn cứ cụ thể để cơ quan thi hành ra quyết định. Ví dụ, cụm từ “hành vi vi phạm nghiêm trọng” trong nhiều văn bản xử lý hành chính thường không đi kèm hướng dẫn về tiêu chí định lượng, dẫn đến tùy tiện trong áp dụng và dễ phát sinh khiếu kiện.

Thứ năm, thể chế pháp lý điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đảm bảo tính thống nhất, không mâu thuẫn, chồng chéo

Tính thống nhất là yêu cầu cơ bản trong xây dựng và vận hành hệ thống quy phạm pháp luật, đặc biệt trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật có sự tham gia của nhiều chủ thể liên ngành. Quy phạm pháp luật phải bảo đảm thống nhất theo chiều dọc (giữa các cấp văn bản từ luật đến nghị định, thông tư) và chiều ngang (giữa các văn bản cùng cấp do các bộ khác nhau ban hành). Nếu không bảo đảm được tính thống nhất, các quy phạm sẽ trở thành rào cản pháp lý trong thi hành, gây lúng túng cho cán bộ thực hiện và xói mòn hiệu lực của hệ thống quản lý.

Tóm lại, thể chế pháp lý là nền tảng của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật. Để phát huy được vai trò đó, cần bảo đảm tính đầy đủ – để không tạo ra “khoảng trống pháp lý”; tính khả thi – để quy phạm có thể đi vào đời sống; và tính thống nhất – để hệ thống pháp luật vận hành hiệu lực, hiệu quả. Việc hoàn thiện quy phạm pháp luật theo ba tiêu chí này không chỉ là yêu cầu kỹ thuật lập pháp mà còn là nhiệm vụ cải cách thể chế, nhằm nâng cao năng lực tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, góp phần thực hiện thắng lợi mục tiêu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

2.2.2.2. Tiêu chí đánh giá mức độ hoàn thiện của thiết chế pháp lý

Trong cấu trúc của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, thiết chế tổ chức giữ vai trò trung tâm, là nền tảng thể chế để bảo đảm các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật được thực hiện một cách có trật tự, hiệu

lực và nhất quán. Để thiết chế này vận hành hiệu quả, một trong những tiêu chí có ý nghĩa quyết định là phân công hợp lý và năng lực triển khai. Đây không chỉ là điều kiện kỹ thuật mà còn là yêu cầu về thể chế, có liên hệ mật thiết với nguyên tắc tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước.

Thứ nhất, tiêu chí về tính hợp hiến, hợp pháp và tính hợp lý của thiết kế tổ chức. Thiết chế tổ chức phải được xác lập trên cơ sở Hiến pháp và luật, bảo đảm đúng thẩm quyền, rõ ràng về vị trí pháp lý, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của từng bộ cũng như của các đơn vị trực thuộc. Sự phân định rành mạch này giúp tránh tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn hoặc bỏ sót nhiệm vụ, qua đó nâng cao tính hợp pháp và tính khả thi của hệ thống tổ chức thi hành pháp luật.

Thứ hai, tiêu chí về tính thống nhất, đồng bộ và khả năng phối hợp của các thiết chế. Thiết chế tổ chức cần được thiết kế theo hướng bảo đảm sự kết nối giữa các bộ với nhau, giữa bộ với chính quyền địa phương và với các cơ quan trong hệ thống hành pháp.

Khả năng phối hợp của các thiết chế còn thể hiện mối quan hệ bên trong các bộ phận, giữa các bộ phận hợp thành của bộ phải được thực hiện hiệu quả, thông suốt với những cách thức bảo đảm tính kịp thời và có thể rõ việc, trách nhiệm của mỗi bộ phận.

Thứ ba, tiêu chí về tính hiệu lực thực thi và năng lực vận hành của thiết chế. Đây là tiêu chí phản ánh khả năng tổ chức triển khai pháp luật trong thực tiễn, bao gồm chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức; mức độ đáp ứng của nguồn lực tài chính, kỹ thuật và công nghệ; sự thông suốt của cơ chế chỉ đạo – điều hành; và tính rõ ràng, hợp lý của các quy trình nghiệp vụ. Một thiết chế thiếu nguồn lực hoặc thiếu năng lực vận hành sẽ làm giảm hiệu quả thi hành pháp luật dù khuôn khổ pháp lý có hoàn thiện đến đâu.

Thứ tư, tiêu chí về tính linh hoạt và khả năng thích ứng của thiết chế tổ chức. Trong bối cảnh thay đổi nhanh chóng của đời sống kinh tế – xã hội, chuyển đổi số và hội nhập quốc tế, bộ máy tổ chức phải có khả năng điều chỉnh, cải tiến hoặc tái cấu trúc khi cần thiết. Cơ chế pháp lý phải tạo không gian cho

sự linh hoạt mà vẫn duy trì được tính ổn định và bền vững của hệ thống, bảo đảm thiết chế không bị “đóng cứng” trước yêu cầu mới.

Thứ năm, tiêu chí về trách nhiệm giải trình và minh bạch trong hoạt động của thiết chế. Mỗi đơn vị trong cơ cấu tổ chức phải có cơ chế giải trình cụ thể, chế độ báo cáo rõ ràng, cơ chế công khai thông tin đầy đủ và chịu sự giám sát của cơ quan có thẩm quyền. Minh bạch và giải trình là điều kiện quan trọng để ngăn ngừa lạm quyền, tiêu cực và tăng cường niềm tin của người dân vào hoạt động thi hành pháp luật của các bộ.

Thứ sáu, tiêu chí về quy mô tổ chức bộ máy của các bộ, thể hiện thông qua số lượng các thiết chế cấu thành như lãnh đạo bộ, các vụ, cục, phòng, ban và số lượng cán bộ công chức tham gia thực hiện công tác tổ chức thi hành pháp luật.

Thông qua việc đánh giá thiết chế tổ chức trên các tiêu chí nêu trên, có thể xác định được mức độ hoàn thiện, hiệu quả hoạt động và khả năng đáp ứng yêu cầu quản lý của các bộ.

2.2.2.3. Tiêu chí đánh giá đối với các phương thức tổ chức thi hành pháp luật của bộ

Trong cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, quy trình thực hiện các hoạt động đóng vai trò trung tâm trong việc chuyển hóa quy phạm pháp luật thành thực tiễn điều hành quản lý nhà nước. Để bảo đảm quy trình này có tính khả thi, hiệu quả và có thể kiểm soát được, cần đặt ra các tiêu chí đánh giá cụ thể đối với từng nhóm hoạt động chính yếu trong thi hành pháp luật, bao gồm: (1) xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật; (2) ban hành văn bản chỉ đạo, điều hành hoặc hướng dẫn chuyên ngành; (3) tổ chức phổ biến, tuyên truyền pháp luật; (4) theo dõi, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm; và (5) đánh giá hiệu quả, tổng kết thi hành, đề xuất hoàn thiện pháp luật.

Thứ nhất, đối với hoạt động xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật, quy trình cần được thiết kế theo hướng bảo đảm tính minh bạch ngay từ khâu lựa chọn văn bản, chính sách trọng điểm cần tổ chức thi hành. Kế hoạch cần nêu rõ mục tiêu, đối tượng, phạm vi, thời hạn, đơn vị chịu trách nhiệm

chính và phối hợp, cùng các chỉ tiêu định lượng về kết quả đầu ra. Tiêu chí kiểm soát thể hiện qua việc có quy trình phê duyệt kế hoạch, cơ chế theo dõi tiến độ thực hiện, và điều chỉnh linh hoạt khi có thay đổi thực tế. Về hiệu quả chính sách, quy trình xây dựng kế hoạch cần gắn với khả năng tổ chức thi hành trên thực tế và tạo lập được sự phối hợp nhịp nhàng giữa các cấp, các ngành, tránh tình trạng kế hoạch mang tính hình thức, không khả thi.

Thứ hai, trong hoạt động ban hành văn bản chỉ đạo, điều hành hoặc hướng dẫn chuyên ngành, quy trình cần tuân thủ nghiêm ngặt trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật; đồng thời phải rõ ràng về căn cứ pháp lý, phạm vi hiệu lực, trách nhiệm của các chủ thể có liên quan. Minh bạch trong khâu này đòi hỏi công khai các văn bản chỉ đạo trên hệ thống thông tin điện tử của bộ; kiểm soát được thời điểm ban hành, mức độ đầy đủ, nhất quán và không chồng chéo với các văn bản khác. Tiêu chí hiệu quả được đánh giá qua mức độ kịp thời trong hướng dẫn thi hành văn bản luật, khả năng áp dụng thực tiễn và phản hồi từ cơ sở.

Thứ ba, quy trình tổ chức phổ biến, tuyên truyền pháp luật cần bảo đảm lập kế hoạch cụ thể theo từng nhóm đối tượng, vùng miền, lĩnh vực, với các hình thức phù hợp như hội nghị, tài liệu, truyền thông số, tập huấn chuyên sâu. Tiêu chí minh bạch thể hiện qua việc xác định rõ trách nhiệm tổ chức và ngân sách thực hiện. Kiểm soát đòi hỏi có báo cáo kết quả phổ biến, công cụ đo lường mức độ tiếp cận của người dân, cán bộ, doanh nghiệp. Hiệu quả được đánh giá thông qua mức độ hiểu biết và chuyển biến nhận thức, hành vi tuân thủ pháp luật từ đối tượng được tuyên truyền, thường được đo lường qua khảo sát xã hội học hoặc phản ánh thực tiễn.

Thứ tư, các hoạt động theo dõi, kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm là khâu bảo đảm kỷ cương trong tổ chức thi hành pháp luật. Quy trình cần quy định rõ nội dung kiểm tra, đối tượng, hình thức kiểm tra (định kỳ, đột xuất), trình tự lập đoàn kiểm tra, ban hành kết luận và xử lý vi phạm. Minh bạch trong quy trình này đòi hỏi phải công khai kế hoạch kiểm tra, báo cáo kết luận và kiến nghị xử lý. Kiểm soát thể hiện qua việc có cơ chế giám sát hoạt động thanh

tra, có hệ thống theo dõi việc thực hiện kết luận sau thanh tra. Hiệu quả được đo lường qua tỷ lệ phát hiện vi phạm, mức độ xử lý dứt điểm sai phạm và sự chuyển biến về tuân thủ pháp luật sau kiểm tra.

Thứ năm, trong hoạt động đánh giá hiệu quả, tổng kết thi hành và đề xuất hoàn thiện pháp luật, quy trình cần bảo đảm sự tham gia đa chiều của các bên liên quan (cơ quan quản lý, địa phương, hiệp hội, chuyên gia) và sử dụng các phương pháp khoa học để đánh giá thực chất việc tổ chức thi hành. Minh bạch thể hiện qua quy trình xây dựng báo cáo tổng kết, công bố kết quả đánh giá, bảo đảm khách quan, không hình thức. Kiểm soát thông qua việc có bộ tiêu chí đánh giá định lượng (ví dụ: mức độ hoàn thành chỉ tiêu trong kế hoạch thi hành, số lượng văn bản hướng dẫn được ban hành đúng hạn, số vụ việc được xử lý...). Hiệu quả chính sách thể hiện rõ nhất ở chỗ các kết quả tổng kết thi hành luật phải trở thành căn cứ cho việc sửa đổi, bổ sung văn bản pháp luật hiện hành, hoàn thiện chính sách, chứ không chỉ dừng lại ở báo cáo tổng hợp.

Tóm lại, việc thiết lập và vận hành quy trình thực hiện năm nhóm hoạt động cụ thể nói trên chính là trực xương sống bảo đảm cho cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được vận hành có hiệu quả. Các tiêu chí minh bạch, kiểm soát và hiệu quả chính sách cần được lồng ghép như tiêu chuẩn bắt buộc trong từng bước của quy trình, từ xây dựng kế hoạch đến tổng kết đánh giá. Đây không chỉ là yêu cầu kỹ thuật hành chính, mà còn là biểu hiện của năng lực thể chế và mức độ phát triển của nền hành chính pháp quyền hiện đại.

2.2.2.4. Tiêu chí đánh giá các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật

Trong cấu trúc tổng thể của cơ chế, điều kiện bảo đảm là yếu tố quyết định tính khả thi và mức độ hiện thực hóa của cơ chế trong đời sống hành chính – pháp lý. Bên cạnh các yếu tố pháp lý và tổ chức, sự đầy đủ, đồng bộ và vận hành hiệu quả của các điều kiện bảo đảm chính là tiền đề để các bộ thực hiện chức năng tổ chức thi hành pháp luật một cách thực chất. Trong đó, ba yếu tố cơ bản có tính quyết định bao gồm: (1) nguồn nhân lực chất lượng cao, (2) nguồn tài chính và cơ sở vật chất, và (3) hạ tầng công nghệ thông tin và chuyển

đổi số. Các yếu tố này không chỉ cần tồn tại độc lập, mà còn phải gắn bó chặt chẽ, hỗ trợ nhau trong một tổng thể liên kết, có thể kiểm soát và đánh giá.

Thứ nhất, nguồn nhân lực chất lượng cao là điều kiện tiên quyết trong mọi hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Đội ngũ cán bộ pháp chế, thanh tra, chuyên viên chuyên ngành đóng vai trò trung tâm trong quá trình xây dựng kế hoạch, ban hành văn bản hướng dẫn, phổ biến pháp luật, kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm. Tiêu chí đánh giá ở đây không chỉ dừng ở số lượng cán bộ, mà chủ yếu là năng lực chuyên môn, kỹ năng hành chính – pháp lý, tinh thần trách nhiệm và khả năng phối hợp liên ngành. Đặc biệt, cán bộ pháp chế phải nắm vững kỹ thuật lập pháp, hiểu biết sâu về ngành quản lý, có khả năng diễn giải, hệ thống hóa và hướng dẫn thi hành văn bản pháp luật; cán bộ thanh tra và kiểm tra cần có bản lĩnh, nghiệp vụ điều tra hành chính và kỹ năng xử lý tình huống; chuyên viên chuyên ngành phải đủ năng lực tổ chức, điều phối các hoạt động cụ thể gắn với từng lĩnh vực chuyên môn. Bên cạnh đó, việc chuẩn hóa khung năng lực, hoàn thiện hệ thống đào tạo, bồi dưỡng cán bộ pháp luật chuyên trách cũng là chỉ báo đánh giá năng lực nhân lực trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Thứ hai, nguồn tài chính và cơ sở vật chất là yếu tố bảo đảm trực tiếp cho việc triển khai các hoạt động mang tính thực hành như: tổ chức tập huấn, hội thảo phổ biến pháp luật; kiểm tra, thanh tra định kỳ hoặc đột xuất; xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật ngành; biên soạn tài liệu chuyên môn; hỗ trợ hoạt động phối hợp liên ngành và điều phối tại địa phương. Tiêu chí đánh giá đối với yếu tố này tập trung vào: (i) mức độ chủ động phân bổ ngân sách cho tổ chức thi hành pháp luật trong dự toán hằng năm của các bộ; (ii) tỷ lệ giải ngân thực tế cho các hoạt động thi hành so với kế hoạch; và (iii) mức độ đầy đủ của phương tiện, điều kiện làm việc phục vụ tổ chức thi hành. Một cơ chế pháp lý chỉ có thể vận hành hiệu quả khi đi kèm với nguồn lực tài chính ổn định và cơ sở vật chất tương thích với yêu cầu chuyên môn – bao gồm cả không gian làm việc, trang thiết bị, phương tiện đi lại và tài liệu hỗ trợ.

Thứ ba, công nghệ thông tin và chuyển đổi số là yếu tố ngày càng đóng vai trò thiết yếu trong bối cảnh quản trị công hiện đại. Việc số hóa quy trình tổ chức thi hành pháp luật giúp nâng cao hiệu quả vận hành, tăng cường khả năng liên thông dữ liệu giữa các đơn vị trong bộ và giữa bộ với địa phương, cũng như thúc đẩy tính minh bạch và khả năng giám sát trong quá trình triển khai chính sách. Tiêu chí đánh giá tập trung vào các chỉ báo như: (i) mức độ ứng dụng công nghệ thông tin trong lập kế hoạch, theo dõi, thống kê thi hành pháp luật; (ii) mức độ tích hợp của hệ thống thông tin pháp luật ngành với nền tảng pháp luật quốc gia và dữ liệu hành chính công; (iii) khả năng cung cấp dịch vụ công trực tuyến liên quan đến hoạt động thi hành pháp luật như tra cứu, góp ý, giám sát và báo cáo vi phạm. Ngoài ra, việc xây dựng hệ thống dashboard quản trị thi hành pháp luật, ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) trong theo dõi tiến độ thực hiện văn bản hoặc dự báo rủi ro pháp lý cũng đang là xu hướng tại nhiều quốc gia có nền hành chính hiện đại.

Tóm lại, nguồn nhân lực chất lượng cao, nguồn tài chính và cơ sở vật chất đầy đủ, cùng với năng lực công nghệ thông tin và chuyển đổi số hóa quy trình quản trị là ba điều kiện bảo đảm có tính quyết định đối với hiệu lực vận hành của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Việc thiết kế và thực hiện cơ chế pháp lý cần đặt trọng tâm vào việc thiết lập, duy trì và đánh giá ba nhóm điều kiện này như những tiêu chí cốt lõi không thể thiếu, nếu muốn nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và hiện thực hóa chính sách pháp luật trong bối cảnh phát triển mới.

2.3. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ

2.3.1. Sự lãnh đạo của Đảng đối với cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Yếu tố thể chế chính trị và định hướng chiến lược của Nhà nước đóng vai trò nền tảng, định hình toàn bộ cơ chế pháp lý. Trong mô hình nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là nguyên tắc hiến định, tác động đến định hướng ban hành và tổ chức

thực hiện pháp luật của các bộ. Những định hướng chiến lược này được cụ thể hóa qua các nghị quyết của Trung ương, chương trình lập pháp của Quốc hội, cũng như các chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội, qua đó xác định phạm vi, thẩm quyền và phương thức thi hành pháp luật của từng bộ. Đây là yếu tố quyết định phương hướng của cơ chế pháp lý, bảo đảm sự thống nhất ý chí chính trị và pháp luật, đồng thời giới hạn phạm vi đổi mới theo khung thể chế chung.

Bộ là cơ quan nhà nước, hoạt động của bộ nói chung và tổ chức thi hành pháp luật nằm trong tổng thể thiết kế, vận hành của hệ thống chính trị. Trong đó, vai trò lãnh đạo của Đảng là yếu tố bảo đảm hàng đầu đối với tổ chức và hoạt động của các cơ quan trong hệ thống chính trị và các bộ. Đảng lãnh đạo thông qua các định hướng, yêu cầu về tổ chức thi hành pháp luật; qua việc giới thiệu và bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo; qua kiểm tra, giám sát. Bên cạnh đó, tổ chức và hoạt động của bộ sẽ tuân theo các chủ trương, chính sách của Đảng và quy định của Hiến pháp, và pháp luật. Các cơ sở chính trị - pháp lý này có thể có sự điều chỉnh để phù hợp với từng giai đoạn cụ thể. Như trường hợp, chủ trương tinh giản bộ máy hành chính nhà nước với những điều chỉnh cụ thể như sáp nhập các bộ, ngành, xóa bỏ các tổng cục, không tổ chức cấp phòng trong vụ, tinh giản bộ máy... sẽ tác động và làm thay đổi đến thẩm quyền và các mối quan hệ giữa các cơ quan, tổ chức trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

2.3.2. Về chất lượng của hệ thống pháp luật

Hiệu quả của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ảnh hưởng lớn từ chất lượng của hệ thống pháp luật. Đây có thể được coi là điều kiện tiên đề cho cơ chế thi hành pháp luật của mọi chủ thể. Nếu pháp luật được xây dựng với nội dung rõ ràng, chính xác, hài hòa và phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, việc thực thi sẽ đạt hiệu quả cao. Một hệ thống pháp luật không đầy đủ, không thống nhất, không đồng bộ, thiếu rõ ràng và khả thi thì không thể có hiệu quả thi hành, khó hoặc thậm chí là không thể tổ chức thi hành. Hệ thống pháp luật làm cơ sở cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có phạm vi rất rộng, có thể nói là bao trùm gần như toàn bộ hệ thống pháp luật

do phạm vi thẩm quyền quản lý của các bộ bao gồm tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Xét theo phạm vi của từng bộ, bao gồm cả 2 nhóm quy định về nội dung (pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội thuộc lĩnh vực quản lý của bộ) và pháp luật mang tính chất thủ tục (pháp luật điều chỉnh liên quan đến trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật, nội dung, cách thức, mối quan hệ phối hợp với các cơ quan, tổ chức).

Chất lượng của hệ thống pháp luật thực định cần được đánh giá qua cả hình thức và nội dung, thể hiện ở tính toàn diện, đồng bộ, thống nhất, cũng như khả năng đáp ứng các yêu cầu thực tiễn của đời sống. Pháp luật cần đảm bảo sự cân bằng về lợi ích giữa các nhóm xã hội, phù hợp với từng giai đoạn phát triển của quốc gia. Đồng thời, hệ thống pháp luật phải dựa trên các nguyên tắc cơ bản của các điều ước quốc tế và thông lệ toàn cầu, nhất là pháp luật liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh nhằm sử dụng kinh nghiệm phù hợp của các quốc gia khác, trong khi vẫn thích nghi với đặc điểm của hệ thống chính trị, trình độ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Về hình thức, pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội trong phạm vi quản lý nhà nước của các bộ cần đáp ứng những yêu cầu chung, bao gồm: ban hành đúng thẩm quyền, tuân thủ trình tự và thủ tục theo quy định pháp luật; tên gọi phải phản ánh chính xác nội dung; hình thức thể hiện rõ ràng; cấu trúc nội dung chặt chẽ, logic; thuật ngữ pháp lý được sử dụng chuẩn xác, nhất quán, không dẫn đến những cách hiểu khác nhau. Về nội dung, để đánh giá chất lượng, xác định mức độ hoàn thiện của pháp luật cần phải dựa vào những tiêu chí nhất định, trong đó có các tiêu chí cơ bản là: Tính toàn diện, đồng bộ, tính thống nhất, tính phù hợp, tính minh bạch, và tính khả thi của các quy định. Một đạo luật, một quy định chỉ được xem là phát huy hiệu quả khi nó tạo ra sự cải thiện đối với những hành vi hiện tại đang có vấn đề. Một đạo luật cho dù được soạn thảo với những ngôn từ và mục đích tốt đẹp đến đâu nhưng không làm thay đổi các hành vi hướng đến một mục tiêu định trước thì không thể được xem là một văn bản tốt. Chính vì vậy, có thể nói xây dựng pháp luật là một điều kiện cơ bản để bảo đảm việc tổ chức thực hiện pháp luật có hiệu quả.

Chất lượng của hệ thống pháp luật được bảo đảm thể hiện thông qua tính khả thi, tính thống nhất, tính hợp hiến hợp pháp và phù hợp là điều kiện cần để pháp luật đó đi vào thực tiễn thông qua tổ chức thi hành của các cơ quan, tổ chức liên quan. Ngược lại, khi chất lượng của các văn bản được ban hành không đảm bảo các tiêu chuẩn về chất lượng thông qua các tiêu chí nêu trên thì rất khó có thể tổ chức thi hành đạt kết quả. Và trong trường hợp các chủ thể dùng mọi biện pháp để thi hành thì có thể mang lại kết quả xấu cho xã hội. Trong một số trường hợp, kể cả chưa được tổ chức thi hành nhưng chất lượng pháp luật không đảm bảo thì buộc phải hủy bỏ, sửa đổi thì mới có thể tổ chức thi hành.

2.3.3. Yếu tố giám sát và đánh giá

Giám sát và đánh giá có rất nhiều ý nghĩa đối với việc nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật nói chung và các bộ. Đó là công cụ để đo lường, kiểm soát việc thực hiện pháp luật và đặc biệt là để hạn chế sự lạm quyền trong thực thi pháp luật. Giám sát và đánh giá cũng tạo ra áp lực để các cá nhân, tổ chức có trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật phải thực hiện theo đúng nhiệm vụ và quyền hạn, tránh trường hợp đùn đẩy, né tránh hoặc lạm quyền trong tổ chức triển khai. Giám sát, đánh giá cũng là công cụ để thu thập những ý kiến phản hồi của những đối tượng liên quan (như người dân, doanh nghiệp, các cơ quan, tổ chức liên quan) nhằm kịp thời điều chỉnh các quy định không phù hợp.

Giám sát và đánh giá tổ chức thi hành pháp luật của các bộ bao gồm giám sát, đánh giá từ bên trong và giám sát, đánh giá từ bên ngoài. Trong đó, từ bên trong là cơ chế kiểm soát nội bộ thông qua các quy trình công việc đánh giá, đo lường ở từng khâu, từng công đoạn, những công việc không được thực đảm bảo thời gian hay chất lượng thì sẽ phải giải trình và chịu trách nhiệm theo các biện pháp chế tài đã được đặt ra. Việc ứng dụng những thành tựu của khoa học công nghệ trong hoạt động của các bộ hiện nay giúp cho việc phân công, theo dõi, thống kê và đánh giá kết quả thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phận liên quan trong các bộ được thực hiện hiệu quả và kịp thời.

Giám sát và đánh giá đối với tổ chức thi hành pháp luật của các bộ từ bên ngoài thì có thể đến vai trò của Chính phủ, Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc và

các thành viên và các thiết chế khác. Trong đó, các bộ sẽ phải báo cáo, giải trình và chịu sự đánh giá trực tiếp từ Chính phủ về kết quả tổ chức thi hành pháp luật. Đối với Quốc hội, các bộ trưởng, với vai trò là người được giao nhiệm vụ và chịu trách nhiệm về toàn bộ hoạt động của Bộ thì ngoài việc chịu sự giám sát tối cao của Quốc hội đối với ngành, lĩnh vực mình phụ trách thì còn phải chịu trách nhiệm trả lời chất vấn đối với những vấn đề các đại biểu và cử tri quan tâm trong quá trình tổ chức thi hành pháp luật trong phạm vi lĩnh vực phụ trách.

2.3.4. Nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật của các chủ thể trong xã hội

Nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật là sự nhận thức, hiểu biết và thái độ của cá nhân, tổ chức đối với hệ thống pháp luật. Đây là yếu tố quan trọng ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thi hành pháp luật trong thực tiễn. Nếu ý thức pháp luật được nâng cao, quá trình thi hành pháp luật sẽ diễn ra thuận lợi, hạn chế các hành vi vi phạm, góp phần xây dựng một xã hội trật tự, công bằng. Các chủ thể khác nhau trong xã hội như cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, công dân, tổ chức chính trị - xã hội đều có vai trò nhất định trong việc đảm bảo hiệu quả thi hành pháp luật thông qua ý thức pháp luật của mình.

Đối với các cơ quan nhà nước, nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật của đội ngũ cán bộ, công chức có vai trò quyết định đến chất lượng và hiệu quả thi hành pháp luật. Cơ quan lập pháp (Quốc hội, Hội đồng nhân dân): Nếu các nhà lập pháp có ý thức pháp luật cao, họ sẽ xây dựng hệ thống pháp luật phù hợp với thực tiễn, đảm bảo tính công bằng, minh bạch, khả thi. Các đạo luật được ban hành sẽ rõ ràng, dễ hiểu và dễ thực hiện, từ đó nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật.

Cơ quan hành pháp (Chính phủ, UBND các cấp): Ý thức pháp luật của đội ngũ cán bộ thực thi chính sách, pháp luật đóng vai trò quan trọng trong việc hiện thực hóa các quy định pháp luật. Nếu cán bộ nhà nước tuân thủ pháp luật nghiêm túc, thực hiện công vụ với tinh thần trách nhiệm cao, không lạm quyền, tham nhũng, thì pháp luật sẽ được thực hiện một cách hiệu quả và công bằng.

Cơ quan thực hiện các hoạt động tư pháp (Tòa án, Viện kiểm sát, Cơ quan điều tra): Đây là những cơ quan trực tiếp xử lý các vi phạm pháp luật, bảo vệ công lý. Nếu thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên có ý thức pháp luật tốt, họ sẽ làm việc khách quan, công tâm, đảm bảo xét xử đúng người, đúng tội, đúng pháp luật, qua đó tạo niềm tin của nhân dân vào hệ thống tư pháp.

Về ý thức pháp luật của doanh nghiệp, doanh nghiệp là chủ thể quan trọng của nền kinh tế, có tác động lớn đến việc thực thi pháp luật trong lĩnh vực kinh tế, lao động, thuế và bảo vệ môi trường. Doanh nghiệp có ý thức pháp luật cao sẽ hoạt động đúng quy định, thực hiện đầy đủ nghĩa vụ thuế, bảo hiểm xã hội, đảm bảo quyền lợi của người lao động. Điều này giúp tạo môi trường kinh doanh lành mạnh, hạn chế gian lận thương mại, trốn thuế. Khi doanh nghiệp hiểu rõ và tôn trọng pháp luật, họ sẽ đảm bảo các giao dịch hợp đồng minh bạch, không gian lận, góp phần tạo niềm tin trong quan hệ kinh doanh và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật trong thương mại. Bên cạnh đó, doanh nghiệp có ý thức pháp luật sẽ quan tâm đến các vấn đề xã hội như bảo vệ môi trường, quyền lợi người lao động, tuân thủ quy định về an toàn lao động, từ đó góp phần ổn định xã hội và giảm thiểu các hành vi vi phạm pháp luật.

Các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức chính trị - xã hội như Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ, Đoàn Thanh niên, Công đoàn có vai trò quan trọng trong việc phổ biến, tuyên truyền và giám sát thực thi pháp luật. Các tổ chức này có thể tổ chức các chương trình giáo dục pháp luật, nâng cao nhận thức cho hội viên và cộng đồng, giúp pháp luật đi vào cuộc sống một cách thực chất hơn. Các tổ chức này cũng đóng vai trò giám sát và bảo vệ quyền lợi của các nhóm xã hội yếu thế, đảm bảo họ được hưởng đầy đủ các quyền lợi theo pháp luật quy định. Giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước, phản ánh ý kiến của nhân dân, giúp ngăn chặn tình trạng lạm quyền, tham nhũng.

Đối với công dân, công dân là đối tượng chịu sự điều chỉnh trực tiếp của pháp luật. Ý thức pháp luật của công dân quyết định mức độ tuân thủ pháp luật trong đời sống hàng ngày, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành pháp luật. Nếu mỗi công dân đều có ý thức pháp luật tốt, họ sẽ tuân thủ các quy định từ

giao thông, an ninh trật tự đến các nghĩa vụ thuế, bảo hiểm, góp phần giảm thiểu tình trạng vi phạm và tăng cường hiệu lực pháp luật. Một xã hội pháp quyền không thể thiếu sự tham gia của công dân trong việc đóng góp ý kiến, phản biện các dự thảo luật, góp phần nâng cao chất lượng pháp luật. Ngoài ra, công dân có thể tham gia giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền, tố giác các hành vi vi phạm pháp luật, góp phần làm trong sạch bộ máy nhà nước.

Nhận thức và ý thức tuân thủ pháp luật của các chủ thể khác nhau trong xã hội có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả thi hành pháp luật. Khi mỗi cá nhân, tổ chức đều có ý thức pháp luật tốt, việc thi hành pháp luật sẽ diễn ra thuận lợi, góp phần xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. Để đạt được điều này, cần có sự phối hợp giữa giáo dục pháp luật, trách nhiệm của nhà nước và sự tham gia tích cực của toàn thể nhân dân.

2.3.5. Bối cảnh kinh tế – xã hội và hội nhập quốc tế

Yếu tố bối cảnh kinh tế – xã hội và hội nhập quốc tế là một trong những động lực quan trọng, tác động trực tiếp và thường xuyên đến cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Đây là yếu tố mang tính “ngoại sinh” nhưng lại ảnh hưởng sâu rộng tới cách thức thiết kế, điều chỉnh và vận hành cơ chế, bởi nó vừa tạo ra nhu cầu cải cách, vừa đặt ra những ràng buộc và thách thức trong quá trình thực thi.

Trước hết, bối cảnh kinh tế – xã hội trong nước quy định nền tảng vật chất, trình độ phát triển và cấu trúc xã hội mà cơ chế pháp lý phải thích ứng. Khi nền kinh tế chuyển dịch mạnh sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, các bộ phải tổ chức thi hành pháp luật trong môi trường quản trị phức tạp hơn, với nhiều chủ thể tham gia (doanh nghiệp, hiệp hội, tổ chức xã hội) và yêu cầu về minh bạch, trách nhiệm giải trình cao hơn. Tốc độ đô thị hóa, sự phát triển không đồng đều giữa các vùng, cũng như sự gia tăng các vấn đề xã hội mới (nghèo đói đa chiều, di cư lao động, an sinh xã hội, bảo vệ môi trường) buộc cơ chế pháp lý phải thiết kế các quy trình và phương thức thi hành phù hợp với từng nhóm đối tượng và địa bàn. Các bộ chịu trách nhiệm quản lý

ngành, lĩnh vực phải điều chỉnh quy phạm và hướng dẫn thi hành để vừa đáp ứng mục tiêu phát triển, vừa bảo đảm công bằng xã hội.

Sự biến động của môi trường kinh tế vĩ mô tác động trực tiếp đến nguồn lực triển khai cơ chế. Trong giai đoạn tăng trưởng chậm hoặc khủng hoảng kinh tế, ngân sách nhà nước dành cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật thường bị thu hẹp, dẫn đến việc cắt giảm các chương trình tập huấn, kiểm tra, giám sát hoặc đầu tư công nghệ. Ngược lại, khi kinh tế tăng trưởng mạnh, yêu cầu hoàn thiện pháp luật và cơ chế thực thi lại gia tăng, nhất là trong các lĩnh vực mới nổi như kinh tế số, thương mại điện tử, năng lượng tái tạo. Sự tương tác này đòi hỏi cơ chế pháp lý phải có khả năng điều chỉnh linh hoạt, phân bổ nguồn lực ưu tiên và huy động các nguồn lực xã hội hóa để bảo đảm hiệu quả thi hành.

Bối cảnh hội nhập quốc tế đặt ra những yêu cầu và chuẩn mực pháp lý mới, buộc cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải thích nghi. Việc Việt Nam tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (CPTPP, EVFTA, RCEP) hay các cam kết quốc tế về biến đổi khí hậu (COP26) đồng nghĩa với việc các bộ phải thực hiện nghĩa vụ quốc tế thông qua việc nội luật hóa và tổ chức thi hành các tiêu chuẩn, quy tắc toàn cầu. Điều này tác động đến nhiều khâu: từ việc xây dựng kế hoạch thi hành, ban hành văn bản hướng dẫn, đào tạo cán bộ, đến việc thiết lập cơ chế giám sát và báo cáo theo thông lệ quốc tế. Trong nhiều trường hợp, cơ chế pháp lý phải đáp ứng song song hai yêu cầu: tuân thủ chuẩn mực quốc tế và phù hợp với điều kiện thực tiễn trong nước, tránh tạo gánh nặng quá lớn cho doanh nghiệp và người dân.

Tác động của toàn cầu hóa và các vấn đề xuyên biên giới (dịch bệnh, biến đổi khí hậu, an ninh mạng, di cư quốc tế) tạo áp lực thay đổi nhanh chóng đối với cơ chế pháp lý. Ví dụ, đại dịch COVID-19 cho thấy các bộ không chỉ phải tổ chức thi hành pháp luật hiện hành mà còn phải khẩn trương ban hành các quy định đặc thù, thiết lập quy trình ứng phó khẩn cấp và phối hợp liên ngành – liên quốc gia. Tương tự, các cam kết giảm phát thải khí nhà kính yêu cầu Bộ Nông nghiệp và Môi trường, Bộ Công Thương, Bộ Giao thông Vận tải điều chỉnh cách thức triển khai pháp luật trong lĩnh vực năng lượng, giao thông,

công nghiệp, đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ với cộng đồng doanh nghiệp và đối tác quốc tế.

Ngoài ra, sự thay đổi trong cấu trúc quyền lực và cạnh tranh kinh tế toàn cầu cũng định hình cơ chế pháp lý thi hành pháp luật của các bộ. Trong bối cảnh các quốc gia đẩy mạnh bảo hộ thương mại, áp đặt tiêu chuẩn kỹ thuật và môi trường khắt khe, Việt Nam cần thiết kế cơ chế thực thi vừa bảo đảm tuân thủ cam kết, vừa bảo vệ lợi ích quốc gia. Điều này đòi hỏi các bộ phải tăng cường năng lực đàm phán, giải quyết tranh chấp quốc tế và áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại phù hợp với luật pháp quốc tế.

Như vậy, bối cảnh kinh tế – xã hội và hội nhập quốc tế không chỉ là “nền” để cơ chế pháp lý vận hành, mà còn là lực tác động trực tiếp, liên tục và đôi khi đột ngột, buộc cơ chế phải có tính thích ứng cao, năng lực dự báo tốt và khả năng phối hợp đa ngành, đa cấp. Một cơ chế pháp lý không tính đến đầy đủ các yếu tố này sẽ khó đảm bảo tính khả thi, hiệu lực và hiệu quả trong thực tiễn quản lý nhà nước.

2.4. CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO ĐỐI VỚI VIỆT NAM

2.4.1. Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở một số quốc gia

Để có cơ sở đưa ra những kiến nghị đối với cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam, luận án lựa chọn nghiên cứu kinh nghiệm một số quốc gia mang tính đại diện ở các khu vực khác nhau với những đặc thù về điều kiện kinh tế xã hội, hệ thống pháp luật, văn hóa pháp lý và chính thể tổ chức bộ máy. Cụ thể: Hoa Kỳ: Nhà nước liên bang, hệ thống pháp luật thuộc Common Law, điều kiện kinh tế - xã hội phát triển; Cộng hòa Liên bang Đức: Tổ chức nhà nước liên bang, Hệ thống pháp luật theo Civil Law; Singapore: là nước phát triển, khu vực Đông Nam Á, có hệ thống pháp luật được đánh giá tiên bộ; Trung Quốc, Liên bang Nga: Là các quốc gia có thể chế chính trị khá tương đồng với Việt Nam (hoặc đã từng tương đồng – như Liên bang Nga).

2.4.1.1. Hợp chủng quốc Hoa Kỳ

Chính quyền liên bang Hoa Kỳ (Federal Government of the United States) là chính quyền trung ương của Hoa Kỳ, một nước cộng hoà liên bang gồm 50 tiểu bang. Chính quyền liên bang có ba nhánh độc lập: lập pháp, hành pháp, và tư pháp, được thiết lập theo Hiến pháp Hoa Kỳ. Dựa trên nguyên tắc tam quyền phân lập, mỗi nhánh có thẩm quyền để hành xử các sự vụ trong lĩnh vực riêng, với một số thẩm quyền ảnh hưởng trên hai nhánh còn lại, và ngược lại, có một số thẩm quyền bị ảnh hưởng bởi một hoặc cả hai nhánh kia.

*** Khung pháp lý về cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ**

Tại Hoa Kỳ, cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các cơ quan hành pháp liên bang (tương đương với “bộ” trong hệ thống Việt Nam) được hình thành trên cơ sở kết hợp giữa quy định của Hiến pháp, các đạo luật ủy quyền do Quốc hội ban hành và Luật Thủ tục Hành chính liên bang.

Hiến pháp Hoa Kỳ xác lập nguyên tắc nền tảng tại Điều VI, Khoản 2 – Supremacy Clause, theo đó “Hiến pháp, các đạo luật của Hoa Kỳ... sẽ là luật tối cao của quốc gia; và các thẩm phán của từng bang sẽ bị ràng buộc bởi luật đó...” [212]. Nguyên tắc này bảo đảm cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ liên bang mang tính thống nhất trên toàn lãnh thổ và cho phép cơ quan liên bang can thiệp hoặc yêu cầu sự phối hợp khi cần thiết.

Các bộ liên bang được thành lập và trao thẩm quyền thông qua luật ủy quyền (enabling legislation) do Quốc hội ban hành, trong đó xác định chức năng, phạm vi quản lý, quyền hạn ban hành quy phạm dưới luật và tổ chức thực thi. Ví dụ, 15 U.S.C. §2078 trao quyền cho Ủy ban An toàn Sản phẩm Tiêu dùng (Consumer Product Safety Commission – CPSC) “ủy quyền cho viên chức hoặc nhân viên của một bang tiến hành kiểm tra, điều tra, hoặc thực hiện các chức năng khác để thực thi luật liên bang” [213]. Quy định này phản ánh cơ chế phối hợp đa cấp (federal–state cooperation) đặc trưng của Hoa Kỳ. Nền tảng thống nhất cho quy trình xây dựng, ban hành và thực thi quy định hành chính được thiết lập bởi Luật Thủ tục Hành chính (Administrative Procedure Act – APA) năm 1946 [211]. Theo quy định tại điểm 5 U.S.C. §553, các cơ

quan phải công bố dự thảo quy định, tạo điều kiện cho công chúng góp ý và trả lời hợp lý trước khi thông qua (notice-and-comment rulemaking) [219]. Đồng thời, 5 U.S.C. §702 bảo đảm quyền của cá nhân, tổ chức khởi kiện cơ quan hành chính liên bang nhằm yêu cầu tòa án tuyên bố hoặc ban hành án lệnh phù hợp, qua đó tạo kênh kiểm soát trực tiếp đối với việc tổ chức thi hành pháp luật [215].

Hoạt động của các bộ ở Hoa Kỳ chịu sự giám sát mạnh mẽ từ hệ thống tòa án liên bang. Theo 5 U.S.C. §706, tòa án có thể hủy bỏ quyết định hành chính nếu thấy “tùy tiện, vô lý” (arbitrary and capricious), “lạm dụng quyền lực” hoặc “không phù hợp với bằng chứng quan trọng” (substantial evidence) [216]. Nguyên tắc án lệ *United States ex rel. Accardi v. Shaughnessy* (1954) còn khẳng định các cơ quan phải tuân thủ nghiêm thủ tục do chính mình đặt ra; nếu vi phạm, quyết định sẽ bị vô hiệu (Accardi Doctrine) [217]. Một thay đổi đáng chú ý gần đây là phán quyết *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* (2024), theo đó Tòa án Tối cao Hoa Kỳ chấm dứt nguyên tắc *Chevron deference* – vốn cho phép tòa án tôn trọng cách giải thích luật mơ hồ của cơ quan hành chính [271]. Điều này tăng quyền kiểm soát của tòa án, buộc các bộ phải nâng cao chất lượng lập luận pháp lý và tính chặt chẽ của văn bản dưới luật khi tổ chức thi hành. Ngoài ra, pháp luật Hoa Kỳ còn cho phép áp dụng các biện pháp đặc biệt để bảo đảm thi hành. *All Writs Act* (28 U.S.C. §1651) trao quyền cho tòa án liên bang ban hành “mọi lệnh cần thiết hoặc thích hợp” nhằm hỗ trợ thực thi thẩm quyền của mình [218]. Trong thực tiễn, điều này cho phép tòa án, theo yêu cầu của cơ quan như Ủy ban Thương mại Liên bang (Federal Trade Commission – FTC), ban hành lệnh tạm thời ngăn chặn các giao dịch hoặc hành vi gây cản trở quá trình điều tra và thực thi [210]. Ví dụ, trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Cơ quan Bảo vệ Môi trường (Environmental Protection Agency – EPA) tổ chức thi hành các đạo luật như *Clean Air Act* và *Clean Water Act* thông qua việc ban hành quy định chi tiết, hướng dẫn kỹ thuật và tiến hành thanh tra. EPA thực hiện quy trình notice-and-comment theo APA, phối hợp

với cơ quan môi trường cấp bang, và trong trường hợp cần thiết có thể khởi kiện dân sự tại tòa liên bang để buộc tuân thủ [212].

Kinh nghiệm Hoa Kỳ cho thấy, khung pháp lý của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được xây dựng trên nền tảng phân định rõ thẩm quyền, quy trình chuẩn hóa và minh bạch, giám sát tư pháp mạnh mẽ và cơ chế phối hợp đa cấp. Mô hình này giúp nâng cao trách nhiệm giải trình và tính thích ứng của bộ máy hành pháp phù hợp với mô hình tổ chức quyền lực ở Hoa Kỳ.

**** Thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện***

Chịu trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật thuộc chính quyền liên bang là các bộ trong nội các. Bao gồm các bộ: Bộ Nông nghiệp, Bộ Thương mại, Bộ Quốc phòng, Bộ Giáo dục, Bộ Năng lượng, Bộ Dịch vụ y tế và con người, Bộ An ninh nội địa, Bộ Phát triển nhà và đô thị, Bộ Nội vụ, Bộ Tư pháp, Bộ Lao động, Bộ Ngoại giao, Bộ Giao thông, Bộ Ngân khố, Bộ Cựu chiến binh.

Ngoài các cơ quan chính thức được xếp vào ngành hành pháp (giúp việc cho Tổng thống), Hoa Kỳ còn thiết lập hàng loạt các cơ quan có tính độc lập tương đối với ngành hành pháp để thực hiện việc quản lý, điều tiết một số lĩnh vực cụ thể của nền kinh tế hoặc để thực hiện việc cung cấp dịch vụ công (Tại Hoa Kỳ có khoảng 50 cơ quan, tổ chức loại này, ví dụ: Ủy ban thương mại liên bang (FTC), Ủy ban chứng khoán và giao dịch chứng khoán (SEC), Ủy ban điều tiết hạt nhân, Quỹ khoa học quốc gia, Cơ quan tình báo quốc gia (CIA), Hội đồng kinh doanh hàng hóa tương lai, Cơ quan bảo vệ môi trường, Ngân hàng xuất nhập khẩu Hoa Kỳ (EXIMBANK), Hội đồng tài chính nhà ở liên bang, Bưu điện Hoa Kỳ v.v). Ngoài chính quyền liên bang, Hoa Kỳ còn có các chính quyền bang (50 chính quyền bang) và gần 88 ngàn chính quyền địa phương (dưới cấp bang, như chính quyền thành phố, chính quyền địa hạt, chính quyền thị trấn).

Thiết chế tổ chức thi hành pháp luật liên bang của Hoa Kỳ được giao cho Tổng thống và hệ thống các cơ quan thuộc nhánh quyền lực hành pháp. Trong đó, Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm thực thi pháp luật liên bang, phòng chống tội

phạm, bảo vệ an toàn chung chống lại các mối đe dọa bao gồm khủng bố và vận hành hệ thống nhà tù liên bang. Các cơ quan và đơn vị thực hiện các chức năng nêu trên bao gồm Cục Điều tra liên bang, Cục Phòng chống ma túy, Cục Cảnh sát Hoa Kỳ, Chương lý và Tổng chương lý Hoa Kỳ.

*** Quy trình, thủ tục và phương thức tổ chức thi hành pháp luật**

Hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của Hoa Kỳ chịu sự tác động trực tiếp và tuân theo phương thức triển khai các hoạt động của *Đạo luật về Kết quả và hoạt động của chính phủ* (Government Performance and Results Act) năm 1993 của Hoa Kỳ. Đạo luật Kết quả và Hoạt động của Chính phủ (GPRA) năm 1993 yêu cầu các cơ quan liên bang chuẩn bị một kế hoạch chiến lược cho giai đoạn nhiều năm và yêu cầu mỗi cơ quan nộp kế hoạch hoạt động và báo cáo hoạt động hàng năm.

Theo quy định của đạo luật này, người đứng đầu các cơ quan trong ngành Hành pháp (ngoại trừ Cục tình báo liên bang và một vài cơ quan đặc biệt khác) phải cung cấp cho Văn phòng Quản lý và Ngân sách (the Office of Management and Budget – OMB, một cơ quan thuộc Phủ Tổng thống), và cho Nghị viện một chương trình tổng thể về các hoạt động trong đó, phải chứa đựng 5 loại thông tin cơ bản sau: i) Một bản tuyên bố về sứ mệnh chung của cơ quan (trên cơ sở các chức năng và hoạt động chính của cơ quan này); ii) Các mục tiêu chung mà cơ quan này được thiết lập để đáp ứng; iii) Bản mô tả cách thức để đạt được các mục tiêu này (bao gồm cả sự mô tả về quy trình hoạt động, các kỹ năng, công nghệ, các nguồn lực về con người/vốn/thông tin và các nguồn lực khác cần sử dụng để đạt mục tiêu); iv) Nhận diện các yếu tố bên ngoài hoặc các rủi ro có thể gặp phải làm ảnh hưởng tới khả năng đạt mục tiêu đã đặt ra; và v) Mô tả về cách thức đánh giá về việc thực hiện chương trình/kế hoạch và lộ trình đánh giá.

Hàng năm, trước ngày 31/3, Lãnh đạo của cơ quan phải báo cáo với Tổng thống và Nghị viện về kết quả/thành tích hoạt động của cơ quan mình trong năm tài chính trước đó. Báo cáo này phải nêu rõ: (1) Kiểm điểm lại mức độ thành công trong việc đáp ứng mục tiêu hoạt động trong năm tài chính; (2)

Đánh giá kế hoạch hoạt động cho năm tài chính hiện tại so với năm tài chính trước đó; (3) Giải thích, mô tả nguyên nhân vì sao có mục tiêu nào đó đã không đạt được và kế hoạch khắc phục để đạt được mục tiêu trong thời gian tới (trường hợp mục tiêu thuộc vào loại không thể đạt được thì cũng phải có giải thích lý do và kiến nghị hướng xử lý).

*** Các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật ở Hoa Kỳ**

Trong cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật, công cụ và điều kiện bảo đảm đóng vai trò như nền tảng vật chất, kỹ thuật và pháp lý giúp các bộ có khả năng chuyển hóa quy định thành hành động thực tiễn. Ở Hoa Kỳ, hệ thống này được thiết kế toàn diện, bao gồm các công cụ pháp lý, công cụ quản lý, công cụ cưỡng chế và các điều kiện bảo đảm về nhân lực, tài chính, công nghệ, cơ sở vật chất.

Công cụ pháp lý: Các bộ liên bang có thẩm quyền sử dụng quy phạm pháp luật để tổ chức thi hành, bao gồm:

- Quy định (Regulations): Ban hành theo Luật Thủ tục Hành chính (APA) để cụ thể hóa luật của Quốc hội
- Quyết định hành chính (Administrative Orders): Áp dụng đối với từng đối tượng, ví dụ lệnh xử phạt, thu hồi giấy phép, yêu cầu khắc phục vi phạm.
- Hướng dẫn và tiêu chuẩn kỹ thuật (Guidelines/Technical Standards): Đưa ra các chuẩn mực áp dụng thống nhất, điển hình như tiêu chuẩn an toàn lao động của Occupational Safety and Health Administration (OSHA) thuộc Bộ Lao động [222].

Các công cụ pháp lý này có tính ràng buộc và được hỗ trợ bởi hệ thống công bố công khai qua Federal Register và Code of Federal Regulations (CFR), bảo đảm tính minh bạch và khả năng tiếp cận cho công chúng.

Công cụ quản lý và giám sát, các bộ triển khai hoạt động thi hành pháp luật thông qua:

- Thanh tra và kiểm tra: Thực hiện định kỳ hoặc đột xuất để phát hiện vi phạm. Ví dụ, Cơ quan Bảo vệ Môi trường (EPA) tiến hành kiểm tra tại chỗ các cơ sở công nghiệp để xác minh tuân thủ Clean Air Act.

- Hệ thống báo cáo và cơ sở dữ liệu: Nhiều bộ vận hành nền tảng trực tuyến cho phép doanh nghiệp nộp báo cáo định kỳ, như hệ thống ECHO của EPA .

- Cơ chế phối hợp liên ngành: Kết nối giữa các bộ và với chính quyền bang theo quy định tại 15 U.S.C. §2078 (của CPSC), bảo đảm hiệu quả giám sát đa cấp.

Công cụ cưỡng chế, để bảo đảm tính hiệu lực của quy định, các bộ ở Hoa Kỳ được trao quyền áp dụng biện pháp cưỡng chế:

- Xử phạt hành chính: Phạt tiền, thu hồi giấy phép, đình chỉ hoạt động.
- Biện pháp khắc phục: Yêu cầu sửa chữa, thu hồi sản phẩm, cải tạo cơ sở.
- Biện pháp tư pháp: Khởi kiện ra tòa án liên bang thông qua Bộ Tư pháp để yêu cầu án lệnh hoặc bồi thường thiệt hại. Ví dụ, Federal Aviation Administration (FAA) có quyền áp dụng án phạt dân sự lên tới hàng triệu USD đối với hãng hàng không vi phạm tiêu chuẩn an toàn.

Điều kiện bảo đảm thi hành pháp luật, hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật phụ thuộc lớn vào việc bảo đảm các điều kiện triển khai:

- Nguồn nhân lực: Hệ thống công chức liên bang được tuyển dụng, đào tạo và quản lý theo quy định của Code of Federal Regulations và các tiêu chuẩn của Office of Personnel Management (OPM) [225].

- Nguồn tài chính: Ngân sách hàng năm do Quốc hội phê duyệt, trong đó phân bổ cụ thể cho từng chương trình thi hành pháp luật của bộ. Cơ sở vật chất và công nghệ: Ứng dụng hệ thống quản lý điện tử, cơ sở dữ liệu lớn, công cụ phân tích dữ liệu phục vụ giám sát và dự báo. Ví dụ, Bộ Giao thông Vận tải triển khai nền tảng Safety Data Systems để theo dõi tai nạn và vi phạm an toàn giao thông [208].

2.4.1.2. Cộng hòa liên bang Đức

****Khung pháp lý của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật***

Cộng hoà Liên bang Đức gồm 16 bang (Bundeslander), thủ đô Berlin là thành phố lớn nhất. Tổng thống đứng đầu nhà nước nhưng quyền hành pháp lại do Thủ tướng (Chancellor) và các bộ trưởng liên bang (Federal ministers) thực

hiện. Thủ tướng do Nghị viện liên bang (Bundestag - Federal Chamber) bầu và thường là người lãnh đạo của Đảng giành được đa số phiếu trong Viện. Mặc dù Thủ tướng đề cử các thành viên của Chính phủ lên Tổng thống nhưng thường có sự thương lượng về thành phần của Chính phủ giữa các Đảng liên minh, tạo nên Chính phủ liên minh. Chính phủ được điều hành trên 3 nguyên tắc: Thủ tướng định ra các đường lối chính sách chung. Trong khuôn khổ các đường lối này, từng Bộ trưởng hành động độc lập và chịu trách nhiệm giải trình trước Thủ tướng.

Khung pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ tại Đức được đặt nền tảng bởi Luật Cơ bản (Grundgesetz – GG), tức Hiến pháp, trong đó quy định nguyên tắc phân chia quyền lực giữa liên bang (Bund) và các bang (Länder). Điều 83 GG xác định rằng: “Các bang sẽ thi hành luật liên bang với tư cách là công việc riêng của mình” (Die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus) [141]. Điều này phản ánh nguyên tắc liên bang hóa, trong đó phần lớn hoạt động thi hành pháp luật do các bang đảm nhiệm, trừ những lĩnh vực mà Hiến pháp hoặc luật liên bang quy định do liên bang trực tiếp thực hiện.

Các đạo luật chuyên ngành và luật tổ chức bộ máy hành chính liên bang quy định cụ thể chức năng, thẩm quyền, cơ cấu của từng bộ. Ví dụ, Luật Tổ chức Bộ Nội vụ Liên bang quy định rõ trách nhiệm quản lý Cảnh sát Liên bang (Bundespolizei) và Cơ quan Bảo vệ Hiến pháp Liên bang (BfV). Các quy định dưới luật (Rechtsverordnungen) và hướng dẫn hành chính (Verwaltungsvorschriften) do các bộ ban hành được công bố trong Công báo Liên bang (Bundesgesetzblatt) để bảo đảm tính minh bạch [141].

Với đạo luật do Nghị viện làm ra, Nghị viện đề ra các yêu cầu cho các hoạt động của cơ quan hành pháp, tạo cơ sở cho việc ủy quyền về nội dung thẩm quyền cho các hành động của cơ quan hành pháp. Luật do Nghị viện ban hành cũng là tiêu chí quyết định, là thước đo cho các tòa án trong việc kiểm soát các hoạt động của các thiết chế nhà nước. Theo nhà luật học người Đức Klaus Stern, pháp quyền đòi hỏi việc thực hiện quyền lực nhà nước chỉ được

phép trên cơ sở hiến pháp và các đạo luật về mặt hình thức và nội dung được ban hành phù hợp với hiến pháp nhằm đảm bảo nhân phẩm, tự do, công lý và sự an toàn pháp lý. Nhà nước tôn trọng pháp luật, bị ràng buộc bởi pháp luật, thực hiện quyền lực của mình trên cơ sở pháp luật và theo pháp luật là tư tưởng cốt lõi của pháp quyền [166].

****Thiết chế tổ chức và chủ thể thi hành pháp luật của các bộ***

Theo Điều 65, Luật Cơ bản, Bộ trưởng là người đứng đầu một Bộ. Mỗi Bộ trưởng điều hành một lĩnh vực độc lập và chịu trách nhiệm cá nhân trước Thủ tướng. Bộ trưởng chịu trách nhiệm toàn bộ về ngành hoặc lĩnh vực mà mình phụ trách. Thủ tướng không có quyền can thiệp vào hoạt động nội Bộ của Bộ, trừ khi đó là trường hợp quan trọng và khẩn cấp được quy định cụ thể tại Điều 65 Câu 1 và Câu 2 Luật Cơ bản. Bộ trưởng không phải là công chức, không được đồng thời là thành viên trong Chính phủ của một tiểu bang nào (Điều 1 Luật Bộ trưởng Liên bang Đức BminG).

Khi nhiệm kỳ của Thủ tướng kết thúc thì nhiệm kỳ của các bộ trưởng cũng chấm dứt. Trong suốt nhiệm kỳ của mình, Thủ tướng có quyền ra quyết định miễn nhiệm bất cứ vị Bộ trưởng nào. Ngoài ra, giống như Thủ tướng, Bộ trưởng cũng có quyền từ chức bất cứ lúc nào. Khi đó, Thủ tướng sẽ bổ nhiệm một vị Bộ trưởng khác.

Về cơ cấu tổ chức của Bộ, có 3 cấp chính: Cấp thứ nhất là các chức danh chính khách gồm Bộ trưởng và Quốc vụ khanh Nghị viện (Parliamentary Secretary of State). Cấp thứ hai là công chức chính trị (Political civil servants) gồm Quốc vụ khanh (Secretary of State) và các Tổng Cục trưởng (Director-General) được bổ nhiệm đặc biệt và không phải giải thể khi thay đổi Chính phủ. Cấp thứ ba là công chức chuyên nghiệp (Career civil servants or employees) gồm các Phó Tổng cục trưởng (Deputy Director-General), Vụ trưởng (Heads of Service) và Trưởng Bộ phận (Heads of Division). Một số công chức chuyên nghiệp hưởng địa vị pháp lý lâm thời của công chức chính trị. Tổ chức hành chính cơ bản là Vụ (Service), các Vụ trực thuộc Tổng cục, dưới quyền các Tổng Cục trưởng và Phó Tổng cục trưởng, cấp trên trực tiếp của Tổng Cục trưởng là

Quốc vụ khanh... Nguyên tắc thứ bậc này áp dụng cho tất cả cơ quan hành chính. Cũng như nhiều nước trong Liên minh Châu Âu, ngày càng nhiều tổ chức độc lập (independent entities) gọi là cơ quan sự nghiệp (agencies) được thành lập để cung ứng dịch vụ.

Ngoài các bộ, việc tổ chức thi hành pháp luật còn thu hút sự tham gia của các tổ chức xã hội trong tổ chức thi hành pháp luật. Những tổ chức này hoạt động không vì lợi nhuận, góp phần bảo vệ quyền lợi của những thành viên tham gia, đồng thời phản biện các chính sách của nhà nước, thúc đẩy xã hội phát triển [136]. Ngoài ra, báo chí có vai trò quan trọng ở Cộng hòa liên bang Đức, đặc biệt trong việc giám sát hoạt động thực hiện pháp luật về chi tiêu ngân sách liên bang [137]. Báo chí có nhiệm vụ giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước, tuyên truyền thực hiện pháp luật, cung cấp thông tin và công khai các vi phạm pháp quyền diễn ra trên thực tế.

*** Về phương thức tổ chức thi hành pháp luật**

- *Ban hành văn bản quy định chi tiết và công khai pháp luật*: Chính phủ liên bang có vai trò chính trong việc đề xuất lập pháp. Khoảng 2/3 các dự luật được xây dựng bởi Chính phủ liên bang. Hạ viện là cơ quan trung tâm của quy trình lập pháp của Đức. Tất cả đề xuất lập pháp liên bang đều phải trình Hạ viện thông qua. Tổng thống ban hành đạo luật sau khi có chữ ký của Thủ tướng hoặc Bộ trưởng các bộ có liên quan và công bố trên công báo pháp luật liên bang. Trong trường hợp Thượng viện từ bỏ việc triệu tập Ủy ban hòa giải hoặc ý kiến của Ủy ban này về dự thảo luật là tích cực, dự thảo luật sẽ được Bộ trưởng của Bộ có liên quan hoặc Thủ tướng ký và chuyển tới Tổng thống để thẩm tra tính hợp hiến của luật đó. Việc thẩm tra về tính hợp hiến của dự luật thường do Văn phòng Tổng thống tiến hành. đối với những dự thảo luật phức tạp, việc thẩm tra sẽ thực hiện trong vài tuần. Sau khi việc thẩm tra cho kết quả tích cực, dự luật đó sẽ được Tổng thống ký phê chuẩn và công bố công khai trên công báo pháp luật của liên bang. Các đạo luật quy định cụ thể ngày có hiệu lực. Trong trường hợp không quy định, đạo luật sẽ có hiệu lực vào ngày thứ 14 sau ngày công bố trên Công báo liên bang.

- *Xử lý vi phạm pháp luật*: Mọi hành vi vi phạm pháp luật cần được xét xử công bằng, theo thủ tục tố tụng chặt chẽ bởi cơ quan tài phán độc lập. Ở Cộng hoà liên bang Đức mọi chủ thể trong xã hội đều phải có trách nhiệm bảo vệ pháp luật, tức là bảo vệ công lý, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình, của xã hội, của nhà nước. Tất cả những ai khi vi phạm pháp luật đều phải chịu trách nhiệm trước pháp luật. Để một đạo luật “sống” được và phát huy hiệu lực trên thực tế thì cần phải quan tâm đến việc kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm và bảo vệ hiệu lực pháp luật. Bảo vệ pháp luật trước sự vi phạm của các cá nhân và chủ thể tư thường được đảm nhiệm bởi cơ quan hành pháp (thông qua xử phạt hành chính) và/hoặc tòa án (xét xử).

***Điều kiện bảo đảm**

- Nhân lực: Công chức liên bang và bang được tuyển dụng, đào tạo theo Luật Công vụ Liên bang (Bundesbeamtengesetz) và các luật công vụ của bang, bảo đảm tính chuyên nghiệp và trung lập [142].

- Tài chính và công nghệ: Ngân sách liên bang và ngân sách bang được Quốc hội và nghị viện bang phê chuẩn hằng năm, phân bổ rõ ràng cho từng chương trình thực thi pháp luật. Các cơ quan như BfV và BKA ứng dụng hệ thống phân tích dữ liệu, giám sát kỹ thuật và hạ tầng thông tin hiện đại; BaFin sử dụng công cụ SupTech để giám sát tài chính thời gian thực [143].

Luật Tự do Thông tin của Đức (Informationsfreiheitsgesetz) yêu cầu các cơ quan liên bang cung cấp thông tin theo yêu cầu của công chúng, trừ trường hợp liên quan đến an ninh quốc gia hoặc bí mật kinh doanh [168].

2.4.1.3. Cộng hòa Singapore

*** Khung pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ**

Nền tảng của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật ở Singapore được xác lập trong Hiến pháp Cộng hòa Singapore (Constitution of the Republic of Singapore), theo đó quyền hành pháp được trao cho Tổng thống và được thực hiện bởi Nội các (Cabinet) [145]. Các Bộ trưởng đứng đầu mỗi bộ (Ministry) chịu trách nhiệm trước Quốc hội về quản lý nhà nước và tổ chức thi hành pháp luật trong lĩnh vực được phân công. Singapore vận hành theo mô hình hệ thống

nghey viện Westminster, nơi Hiến pháp bắt thành văn cùng các đạo luật cơ bản và thông lệ chính trị xác lập nguyên tắc: Bộ trưởng chịu trách nhiệm trước Quốc hội (Parliament) và hoạt động hành pháp do Chính phủ (Cabinet) cùng Chánh Văn phòng Tổng Chương lý (Attorney-General) đảm nhiệm về mặt pháp lý và truy tố công vụ. AG là cố vấn pháp lý chính và có quyền khởi tố theo luật hình sự tương ứng. Các bộ được Quốc hội giao nhiệm vụ quản lý và thi hành luật trong lĩnh vực thuộc thẩm quyền của mình. Chẳng hạn, Bộ Nội vụ (MHA) chịu trách nhiệm thi hành các luật an ninh, cảnh sát, nhập cảnh; các cơ quan như Công an (SPF), Cơ quan Chống Nhập cư (ICA), CPIB – hoạt động dưới MHA – được trao quyền thực thi tương ứng theo luật chuyên ngành như Penal Code, Internal Security Act, Misuse of Drugs Act, Prevention of Corruption Act.

Một số bộ và cơ quan có thiết chế nội bộ để xử lý vi phạm lĩnh vực của mình. Ví dụ như trường hợp Legal Services Division (LSD) thuộc Bộ Lao động (Ministry of Manpower) có quyền xử phạt hành chính, chỉ đạo chấm dứt hành vi vi phạm và kiện ra tòa theo các đạo luật như Employment Act và Workplace Safety and Health Act.

Chánh Văn phòng Tổng Chương lý (Attorney-General) có quyền xét duyệt và khởi kiện hình sự, đồng thời là cố vấn pháp lý cho các bộ về tính bền vững của hành động pháp lý họ thực hiện. Một văn bản gần đây—Law Enforcement and Other Matters Act (2025)—mở rộng thẩm quyền thi hành pháp luật, tạo thêm cơ sở pháp lý để xử lý các hành vi mới, như lạm dụng SIM địa phương để thực hiện tội phạm mạng.

****Thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện thi hành pháp luật của các bộ***

Tại Singapore, cơ cấu tổ chức của các bộ trong chính phủ được thiết kế để đảm bảo tính hiệu quả và đáp ứng nhu cầu quản lý toàn diện trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội, an ninh, và môi trường. Số lượng các bộ có thể thay đổi theo thời gian tùy thuộc vào yêu cầu quản lý và sự điều chỉnh chiến lược của quốc gia. Hiện tại, chính phủ Singapore thường duy trì khoảng từ 15 đến 16 bộ, mỗi bộ tập trung vào một lĩnh vực quản lý chuyên sâu.

Mỗi bộ do một Bộ trưởng đứng đầu, chịu trách nhiệm lãnh đạo, đưa ra chính sách và quản lý các hoạt động thuộc phạm vi của bộ. Các Bộ trưởng được bổ nhiệm bởi Tổng thống dựa trên sự đề xuất của Thủ tướng. Dưới quyền Bộ trưởng là các Thứ trưởng hoặc Quốc vụ khanh, phụ trách các mảng công việc cụ thể, hỗ trợ triển khai chính sách và giám sát các cơ quan trực thuộc.

Cơ cấu tổ chức của các bộ được chia thành hai phần chính: bộ phận hoạch định chính sách và bộ phận thực thi. Các bộ phận hoạch định chính sách tập trung vào việc nghiên cứu, xây dựng các chiến lược dài hạn và ban hành các quy định phù hợp với mục tiêu quốc gia. Trong khi đó, các cơ quan thực thi trực thuộc (các ủy ban, cục, hoặc cơ quan quản lý) đảm bảo việc triển khai hiệu quả các chính sách này trên thực tế như: Bộ Giáo dục quản lý các chính sách giáo dục từ mầm non đến đại học, đồng thời giám sát hoạt động của các trường học và cơ sở đào tạo. Bộ Y tế chịu trách nhiệm đảm bảo hệ thống chăm sóc sức khỏe quốc gia hoạt động hiệu quả, từ việc cung cấp dịch vụ y tế công cộng đến quản lý bệnh viện và phòng ngừa dịch bệnh. Bộ Quốc phòng không chỉ tập trung vào quân đội mà còn chịu trách nhiệm về an ninh mạng và các mối đe dọa phi truyền thống.

Hiện nay hệ thống Chính phủ Singapore có 16 Bộ và các ban theo luật định (khoảng hơn 60 Ban ở các lĩnh vực khác nhau và thuộc sự quản lý của các bộ). Tổng số lượng cán bộ, công chức của Singapore vào khoảng 145.000 người, trong số đó có khoảng 84.000 cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan thuộc Chính phủ Singapore. Đây là đội ngũ cán bộ công chức được hưởng lương từ ngân sách nhà nước, đội ngũ này cũng chính là lực lượng chính nhằm thực thi các đạo luật và văn bản dưới luật ở Singapore.

**** Phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ***

Singapore có cấu trúc tổ chức hành chính tập trung nhưng phân quyền hiệu quả. Mỗi bộ được giao nhiệm vụ quản lý một lĩnh vực. Trong đó, Bộ Pháp luật (Ministry of Law) được giao quản lý hệ thống pháp luật, bao gồm thi hành và cải cách pháp luật.

Các bộ phối hợp với các cơ quan phụ thuộc như các cơ quan điều hành (statutory boards) và các đơn vị thực thi để đảm bảo luật pháp được áp dụng thống nhất trên toàn quốc. Tại Singapore, tính pháp quyền là nguyên tắc cốt lõi trong vận hành cơ chế pháp lý. Các bộ phải tuân thủ nghiêm ngặt các quy định pháp luật và quy trình ban hành văn bản. Mọi quyết định và hành động của các bộ đều phải có cơ sở pháp lý rõ ràng. Hệ thống tư pháp độc lập có vai trò quan trọng trong việc kiểm soát tính hợp pháp của các quy định và hành động do các bộ thực hiện. Tòa án có quyền xem xét tính hợp hiến hoặc hợp pháp của các quyết định hành pháp và bảo vệ quyền lợi của công dân trước các hành vi lạm quyền.

Một điểm nổi bật trong cơ chế vận hành của Singapore là việc ứng dụng công nghệ để tăng cường minh bạch và hiệu quả thi hành pháp luật. Các bộ sử dụng hệ thống trực tuyến để công bố công khai các văn bản pháp luật, chính sách và quy trình hành chính như *Singapore Statutes Online* (Cung cấp thông tin đầy đủ về các đạo luật và quy định dưới luật, giúp công dân và doanh nghiệp dễ dàng tra cứu) hay *One-Stop Government e-Service Portal* (Tích hợp các dịch vụ hành chính, cho phép người dân và doanh nghiệp thực hiện các thủ tục pháp lý nhanh chóng, giảm thiểu sự quan liêu).

Hệ thống kiểm tra, thanh tra và giám sát nội bộ tại Singapore rất nghiêm ngặt. Các bộ phải thường xuyên báo cáo hoạt động trước Quốc hội. Bên cạnh đó, cơ chế kiểm toán độc lập và cơ quan thanh tra nội bộ giúp phát hiện và xử lý các vi phạm trong tổ chức thi hành pháp luật. Ủy ban chống tham nhũng Singapore (Corrupt Practices Investigation Bureau - CPIB) cũng hoạt động độc lập để điều tra các hành vi lạm quyền hoặc vi phạm đạo đức công vụ trong các bộ. Điều này góp phần duy trì sự minh bạch và tính liêm chính trong quản lý nhà nước.

Nhìn chung, phương thức vận hành cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Singapore được thiết kế theo nguyên tắc đề cao sự minh bạch, tính pháp quyền và trách nhiệm giải trình. Thông qua việc phân quyền rõ ràng, kiểm soát chặt chẽ và ứng dụng công nghệ hiện đại.

*** Điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật ở Singapore**

Tại Singapore, việc tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được bảo đảm bằng cơ chế ngân sách minh bạch, kỷ luật tài khóa cao và đội ngũ công chức tinh gọn, chuyên nghiệp, được thiết kế nhất quán trong khuôn khổ Nhà nước pháp quyền theo mô hình quản trị hiệu quả.

Về ngân sách hoạt động, các bộ của Singapore được cấp kinh phí từ ngân sách nhà nước hằng năm do Quốc hội phê chuẩn, trên cơ sở dự toán do Bộ Tài chính Singapore chủ trì xây dựng. Theo các Budget Statements giai đoạn gần đây, tổng chi ngân sách của Singapore dao động khoảng 90–100 tỷ SGD/năm, trong đó chi cho hoạt động của khu vực công và các bộ chiếm khoảng 15–18%, bao gồm chi trả lương, vận hành bộ máy và thực thi chính sách, pháp luật. Ngân sách hoạt động của các bộ được phân bổ theo kết quả đầu ra và mục tiêu chính sách (performance-based budgeting), tạo điều kiện gắn chặt nguồn lực tài chính với hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật [160].

Một đặc điểm nổi bật là chi cho tiền lương công chức chiếm tỷ trọng lớn trong ngân sách hoạt động của các bộ, song được kiểm soát chặt chẽ và công khai. Theo OECD, tiền lương và phúc lợi chiếm khoảng 60% chi thường xuyên của khu vực hành chính trung ương Singapore, phản ánh quan điểm coi đầu tư cho con người là điều kiện cốt lõi của quản trị hiệu quả³.

Về nhân lực, Singapore duy trì quy mô công chức trung ương tương đối nhỏ, nhưng có trình độ cao. Theo số liệu chính thức, toàn bộ khu vực công Singapore có khoảng 150.000–160.000 công chức, trong đó nhân lực làm việc trực tiếp tại các bộ chiếm tỷ lệ chủ yếu. Mỗi bộ thường chỉ có vài nghìn công chức, song được hỗ trợ bởi hệ thống quản trị số, quy trình chuẩn hóa và cơ chế phối hợp liên ngành hiệu quả. Chế độ tiền lương của công chức bộ ở Singapore được thiết kế theo nguyên tắc so sánh với khu vực tư (market-competitive pay) và gắn chặt với hiệu quả công vụ. Theo phân tích, mức thu nhập của công chức cấp cao và chuyên gia pháp lý trong các bộ tương đương hoặc tiệm cận khu vực tư nhân, qua đó thu hút và giữ chân nhân lực chất lượng cao phục vụ việc xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật [196].

Kinh nghiệm cho thấy, ngân sách hoạt động được phân bổ minh bạch, gắn với kết quả và đội ngũ nhân lực tinh gọn nhưng chất lượng cao là hai điều kiện then chốt bảo đảm năng lực tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Singapore. Mô hình này cho thấy hiệu quả không phụ thuộc vào quy mô ngân sách hay biên chế lớn, mà phụ thuộc vào cách thiết kế và sử dụng nguồn lực, là kinh nghiệm tham khảo quan trọng đối với Việt Nam trong bối cảnh cải cách bộ máy và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật.

2.4.1.4. Cộng hòa Liên Bang Nga

**** Khung pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ***

Dựa trên Hiến pháp và đề thực thi Hiến pháp, các đạo luật liên bang, các sắc lệnh của Tổng thống Liên bang Nga, Chính phủ Liên bang Nga sẽ ban hành nghị quyết, chỉ thị và bảo đảm thực thi các văn bản của mình. Nghị quyết và chỉ thị của Chính phủ Liên bang Nga có hiệu lực bắt buộc thi hành ở Liên bang Nga. Trong trường hợp trái với Hiến pháp Liên bang Nga, các đạo luật liên bang, các sắc lệnh của Tổng thống Liên bang Nga, Nghị quyết và chỉ thị của Chính phủ Liên bang Nga có thể bị Tổng thống Liên bang Nga bãi bỏ. Theo Luật Liên bang, trong trường hợp phát hiện cơ quan dân cử của tự quản địa phương ban hành những văn bản quy phạm trái Hiến pháp hoặc trái với các văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền cấp Liên bang, cấp chủ thể hoặc điều lệ của đơn vị tự quản, tòa án có thẩm quyền ra phán quyết đề nghị chính quyền đơn vị tự quản phải hủy bỏ hoặc có những biện pháp khắc phục. Các đạo luật phải được đăng tải chính thức. Những đạo luật chưa được đăng tải thì không được áp dụng. Bất kỳ văn bản quy phạm pháp luật nào liên quan đến các quyền, tự do và nghĩa vụ của con người và công dân, nếu không được đăng tải chính thức sẽ không được áp dụng.

Năm 2011, Liên bang Nga đã ban hành Sắc lệnh về theo dõi tình hình thi hành pháp luật đối với các đạo luật của Liên bang. Mục đích của sắc lệnh này là phân tích, đánh giá và phát hiện những bất cập trong thi hành pháp luật để có những điều chỉnh kịp thời. Sắc lệnh giao Chính phủ liên bang phối hợp với các thiết chế khác (Ủy ban điều tra liên bang, các thiết chế hành pháp liên bang)

thực hiện Báo cáo theo dõi thi hành pháp luật hàng năm gửi Tổng thống liên bang.

Pháp luật Liên bang Nga trao cho Viện kiểm sát (cấp Liên bang) quyền giám sát hoạt động của chính quyền tự quản địa phương. Ngoài Viện kiểm sát, các cơ quan thanh tra, kiểm tra chuyên môn cũng có quyền kiểm tra, thanh tra hoạt động của tự quản địa phương theo lĩnh vực được giao. Tuy nhiên, để tránh sự tùy tiện, pháp luật quy định việc thanh tra, kiểm tra phải được tiến hành trên cơ sở lãnh đạo chung và được sự phê chuẩn của Viện kiểm sát trước khi tiến hành. Pháp luật cũng cấm việc thanh tra, kiểm tra một hoạt động của chính quyền tự quản bởi nhiều cấp khác nhau của chính quyền nhà nước; quy định việc thanh tra, kiểm tra phải có kế hoạch trước, được tiến hành theo nguyên tắc công khai, khách quan và tính mở. Việc thanh tra, kiểm tra tiến hành theo kế hoạch hàng năm đã được Viện kiểm sát cấp chủ thể liên bang phê duyệt trước ngày 01/10 của năm trước đó. Việc thanh tra, kiểm tra hoạt động của một cơ quan hay của một cá nhân của đơn vị tự quản địa phương không được nhiều hơn một lần trong hai năm.

****Thiết chế tổ chức và chủ thể thi hành pháp luật của các bộ***

Đứng đầu cơ quan hành pháp Liên bang Nga là Tổng thống và cũng đồng thời là nguyên thủ quốc gia. Tổng thống có quyền thực hiện những biện pháp để bảo đảm chủ quyền của Liên bang Nga, sự độc lập và thống nhất của nước Nga, bảo đảm điều phối hoạt động của các cơ quan trong bộ máy nhà nước.

Theo quy định tại Điều 110 Hiến pháp năm 1993 và Điều 1 Luật tổ chức Chính phủ 1997, Chính phủ là cơ quan quyền lực nhà nước thực hiện quyền hành pháp. Thành phần Chính phủ cộng hoà Liên bang Nga bao gồm Thủ tướng, các Phó Thủ tướng và các Bộ trưởng. Chính phủ hoạt động trên cơ sở của Hiến pháp, các luật hiến pháp Liên bang (federal constitutional law), các luật Liên bang và sắc lệnh của Tổng thống Liên Bang. (Điều 2 Luật tổ chức Chính phủ năm 1997). Chính phủ Cộng hoà Liên bang Nga trong phạm vi quyền hạn của mình tổ chức thực hiện Hiến pháp, các luật hiến pháp Liên bang, các luật Liên bang và sắc lệnh của Tổng thống. Các Điều ước quốc tế mà Liên

bang Nga ký kết hoặc tham gia, thực hiện quyền kiểm tra, thanh tra hoạt động của chính quyền hành pháp của Liên bang, tiến hành các biện pháp nhằm hạn chế các hiện tượng vi phạm pháp luật, bảo vệ hệ thống pháp luật Liên bang.

****Phương thức tổ chức thi hành pháp luật***

- Xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật

Ở Nga, việc tổ chức thi hành pháp luật được bắt đầu từ kế hoạch triển khai luật và văn bản quy phạm pháp luật. Căn cứ pháp lý là Luật Liên bang số 172-FZ/2014 về Lập kế hoạch Chiến lược ở Liên bang Nga và các nghị định của Chính phủ quy định trách nhiệm của bộ trong xây dựng “kế hoạch các biện pháp thực hiện” đối với từng đạo luật mới.

Quy trình thường bao gồm: Phân tích nhiệm vụ pháp lý sau khi luật được ban hành; Lập kế hoạch triển khai kèm mốc thời gian và phân công đơn vị chịu trách nhiệm; Dự toán kinh phí và nguồn lực gửi Bộ Tài chính phê duyệt. Ví dụ: Sau khi Luật Liên bang về Kiểm soát chất lượng không khí được thông qua năm 2021, Bộ Tài nguyên và Môi trường Nga đã ban hành kế hoạch triển khai gồm 27 biện pháp, từ việc xây dựng tiêu chuẩn kỹ thuật đến tổ chức mạng lưới giám sát môi trường [156].

- Ban hành văn bản chỉ đạo, điều hành hoặc hướng dẫn chuyên ngành

Các bộ ở Nga được trao thẩm quyền ban hành mệnh lệnh (приказ), quy chế (положение), và chỉ thị (указание) để hướng dẫn thực hiện luật và nghị định của Chính phủ, căn cứ theo Luật Liên bang số 184-FZ/1999. Ví dụ: Bộ Lao động Nga đã ban hành Mệnh lệnh số 29Н/2022 hướng dẫn áp dụng Luật An toàn lao động mới, quy định chi tiết quy trình đánh giá rủi ro tại nơi làm việc.

- Tổ chức phổ biến, tuyên truyền quy định pháp luật

Các bộ Nga thực hiện phổ biến pháp luật dựa trên Chương trình Giáo dục pháp luật và Nâng cao nhận thức pháp lý của công dân giai đoạn 2021–2030 do Chính phủ phê duyệt [157] với các hình thức triển khai: (i) Hội nghị, tập huấn cho cán bộ, doanh nghiệp, tổ chức xã hội; Xuất bản cẩm nang và tài liệu hướng dẫn; (ii) Cổng thông tin điện tử của bộ cung cấp văn bản pháp luật và hỏi – đáp; (iii) Chiến dịch truyền thông trên truyền hình, radio và mạng xã hội.

Ví dụ: Bộ Tài chính Nga thường xuyên tổ chức hội thảo trực tuyến để phổ biến sửa đổi Bộ luật Thuế Liên bang Nga cho cộng đồng doanh nghiệp và các cơ quan thuế địa phương.

- Theo dõi, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm

Hoạt động giám sát việc thi hành pháp luật ở Nga được thực hiện thông qua:

Giám sát nội bộ: Bộ theo dõi tiến độ thực hiện kế hoạch và yêu cầu báo cáo định kỳ;

Thanh tra hành chính: Tiến hành kiểm tra việc tuân thủ pháp luật của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực quản lý;

Xử lý vi phạm: Áp dụng biện pháp xử phạt hành chính theo Bộ luật Xử lý vi phạm hành chính (KoAP) , hoặc chuyển vụ việc sang cơ quan điều tra hình sự. Như trường hợp Rospotrebnadzor (Cơ quan Giám sát bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và sức khỏe con người, thuộc Bộ Y tế) năm 2022 đã tiến hành hơn 400.000 cuộc kiểm tra an toàn thực phẩm, xử phạt hàng nghìn cơ sở vi phạm vệ sinh dịch tễ [198].

- Đánh giá hiệu quả, tổng kết thi hành, đề xuất hoàn thiện pháp luật

Theo Nghị định Chính phủ số 1318/2016, các bộ ở Liên bang Nga có trách nhiệm thực hiện việc đánh giá định kỳ hiệu quả thi hành các văn bản pháp luật, trên cơ sở đó lập báo cáo tổng kết gửi Chính phủ và Duma Quốc gia, đồng thời đề xuất sửa đổi, bổ sung luật hoặc văn bản dưới luật khi phát hiện bất cập. Hoạt động đánh giá này tập trung xem xét mức độ đạt được các mục tiêu quản lý đã đề ra, phân tích tác động kinh tế – xã hội của quy định đối với các chủ thể liên quan, cũng như đánh giá tính khả thi và chi phí cần thiết để bảo đảm việc thực thi hiệu quả.

****Các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật***

Trong mô hình nhà nước liên bang tập trung quyền hành pháp, ngân sách hoạt động và nhân lực của các bộ liên bang được xem là hai điều kiện vật chất – tổ chức cốt lõi bảo đảm năng lực tổ chức thi hành pháp luật ở Liên bang Nga. Các điều kiện này được thiết lập trên cơ sở Hiến pháp năm 1993 và Luật Liên bang về Chính phủ Liên bang Nga, theo đó Chính phủ thống nhất quản lý ngân

sách liên bang và đội ngũ công chức trong toàn bộ hệ thống cơ quan hành pháp trung ương[148].

Về ngân sách hoạt động, các bộ liên bang không có ngân sách độc lập mà được cấp kinh phí từ ngân sách liên bang thông qua Luật Ngân sách hằng năm và các chương trình ngân sách nhà nước. Theo Bộ Tài chính Liên bang Nga, tổng chi ngân sách liên bang giai đoạn 2022–2024 dao động khoảng 38–40 nghìn tỷ rúp/năm, trong đó chi cho quản lý nhà nước và bộ máy hành chính dân sự chiếm khoảng 7–9% tổng chi, tương đương 2,8–3,5 nghìn tỷ rúp/năm. Khoản chi này là nguồn tài chính chủ yếu bảo đảm hoạt động thường xuyên của các bộ liên bang, bao gồm chi trả lương, phụ cấp, chi vận hành bộ máy, đào tạo và các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Trong đó, chi cho nhân sự chiếm tỷ trọng áp đảo trong ngân sách hoạt động của các bộ, phổ biến ở mức 60–75%, phản ánh đặc trưng của hoạt động hành chính nhà nước là phụ thuộc lớn vào nguồn lực con người. Đối với các bộ quản lý tổng hợp và pháp lý như Bộ Tư pháp hay Bộ Tài chính, ngân sách hoạt động thường xuyên ước tính trong khoảng 40–120 tỷ rúp/năm, trong đó phần lớn dành cho tiền lương và bảo đảm địa vị pháp lý của công chức. Cách thức phân bổ này được đánh giá là tạo điều kiện duy trì ổn định bộ máy tổ chức thi hành pháp luật, song đồng thời làm giảm dư địa đầu tư cho cải cách hành chính và đổi mới phương thức quản lý trong bối cảnh áp lực tài khóa gia tăng[158]. Chế độ tiền lương và đãi ngộ của công chức thuộc các bộ của Liên bang được Nhà nước Nga bảo đảm tương đối ổn định. Mức lương bình quân của công chức tại cơ quan trung ương các bộ cao hơn mức lương trung bình của nền kinh tế, đặc biệt tại Moskva, và được điều chỉnh định kỳ để bù đắp lạm phát.

Về nhân lực, theo số liệu của Cơ quan Thống kê Nhà nước Liên bang Nga (Rosstat), tổng số công chức và viên chức trong bộ máy hành chính nhà nước liên bang (không bao gồm quân đội) vào khoảng 1,1–1,3 triệu người, trong đó nhân lực làm việc trực tiếp tại các bộ liên bang ước khoảng 150.000–200.000 người [197]. Một bộ liên bang quy mô trung bình có từ 1.000 đến 3.000 công chức tại cơ quan trung ương, chưa kể hệ thống cơ quan và đơn vị trực

thuộc tại các chủ thể liên bang[201]. Quy mô nhân lực này cho phép các bộ triển khai pháp luật trên phạm vi toàn liên bang, đồng thời bảo đảm sự hiện diện thường xuyên của quyền hành pháp trung ương tại địa phương.

Tổng thể, có thể khẳng định rằng ngân sách hoạt động ổn định và đội ngũ nhân lực quy mô lớn, được bảo đảm về địa vị pháp lý và tiền lương, là những điều kiện cơ bản bảo đảm năng lực tổ chức thi hành pháp luật của các bộ thuộc Liên bang Nga. Đồng thời, các hạn chế về dư địa tài khóa và tính minh bạch ngân sách theo từng bộ cũng là những yếu tố cần được lưu ý khi nghiên cứu so sánh và rút ra kinh nghiệm cho Việt Nam.

2.4.1.5. Cộng hòa nhân dân Trung Hoa

****Khung pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật***

Khung pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ tại Trung Quốc được xây dựng trên nền tảng Hiến pháp nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (1982, sửa đổi), trong đó Điều 89 quy định Quốc vụ viện (Chính phủ Trung ương) có quyền “ban hành các biện pháp hành chính, quyết định và mệnh lệnh; giám sát việc thực hiện pháp luật; thống nhất lãnh đạo các bộ và ủy ban trực thuộc” [147].

Bên cạnh Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc vụ viện (State Council Organic Law) xác định rõ cơ cấu, chức năng, thẩm quyền của các bộ và ủy ban, trong đó mỗi bộ chịu trách nhiệm quản lý nhà nước đối với ngành, lĩnh vực được giao và tổ chức thi hành pháp luật trong phạm vi thẩm quyền. Hệ thống luật chuyên ngành như Luật Quản lý hành chính (Administrative Penalty Law), Luật Thanh tra hành chính (Administrative Inspection Law) và các quy định thực thi (Implementation Regulations) tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho hoạt động thanh tra, xử phạt, ban hành văn bản dưới luật và phối hợp liên ngành [177].

****Thiết chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ***

Từ Đại hội XIX (2017) đến nay, Trung Quốc thực hiện cải cách thể chế chính trị một cách toàn diện, đã cắt giảm 15 Bộ, cơ quan ngang Bộ và cơ quan thuộc Quốc Vụ Viện. Hiện nay, ngoài Văn phòng Quốc Vụ Viện, Trung Quốc có 26 bộ và cơ quan cấp ngang bộ. Một trong những điều kiện quan trọng để tổ

chức thi hành pháp luật hiệu quả đó là xây dựng đội ngũ cán bộ có trình độ cao. Trung Quốc đặc biệt chú trọng khâu tuyển dụng nhân sự, đánh giá cao chất lượng tuyển dụng bằng đề thi thống nhất trên cả nước. Kỳ thi tuyển công chức diễn ra hàng năm và thu hút khoảng 1 triệu thí sinh trong độ tuổi từ 18-35 tham dự mỗi năm với tính cạnh tranh rất cao.

Các cơ quan trực thuộc Quốc Vụ Viện có trách nhiệm soạn thảo các dự thảo văn bản pháp luật thuộc thẩm quyền, lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức và người dân để hoàn thiện dự thảo. Các dự thảo được công bố để lấy ý kiến trừ những trường hợp Quốc Vụ Viện quyết định không ban hành, các văn bản này do Thủ tướng ký ban hành hoặc dưới dạng liên tịch giữa Quốc Vụ Viện và Quân ủy Trung ương liên quan an ninh, quốc phòng. Sau đó các văn bản này sẽ được công bố công khai ngay lập tức dưới hình thức Thông cáo của Quốc Vụ Viện, tạp chí thông tin pháp luật toàn quốc, website thông tin pháp luật của Chính phủ Trung Quốc. Văn bản quy chế hành chính được công bố trong thông cáo của Quốc Vụ Viện được coi là văn bản chuẩn chính thức (điều 71 Luật Lập pháp Trung Quốc).

Ngoài ra, Luật Lập pháp Trung Quốc cũng quy định chức năng xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của các bộ, cơ quan ngang Bộ. Các văn bản này cũng sẽ được công bố tại thông cáo của Quốc Vụ Viện và thông cáo của cơ quan ban hành cũng như các kênh thông tin pháp lý của Chính phủ và tạp chí thông tin pháp luật lưu hành toàn quốc.

*** *Phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ***

- Xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật: Ở Trung Quốc, các bộ trực thuộc Quốc vụ viện phải lập kế hoạch triển khai thi hành luật sau khi một đạo luật hoặc văn bản dưới luật của Quốc vụ viện được ban hành. Hoạt động này được thực hiện theo hướng dẫn chung của Văn phòng Quốc vụ viện về “Kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật” (法律实施计划) [207]. Quy trình xây dựng kế hoạch gồm: (i) Phân tích nhiệm vụ: Xác định các điều khoản cần văn bản hướng dẫn, phân công cơ quan chủ trì và phối hợp; (ii) Xác định mốc thời gian:

Đặt thời hạn cho từng hạng mục như soạn thảo quy phạm dưới luật, đào tạo cán bộ, tuyên truyền; (iii) Dự toán kinh phí: Gửi Bộ Tài chính để phê duyệt ngân sách thực hiện. Ví dụ: Năm 2021, Bộ Sinh thái và Môi trường (MEE) ban hành Kế hoạch thực hiện Luật Bảo vệ Môi trường Biển sửa đổi, phân chia 15 nhiệm vụ cho các đơn vị trực thuộc và yêu cầu hoàn thành các hướng dẫn kỹ thuật trước tháng 12/2021 [167].

- Ban hành văn bản chỉ đạo, điều hành hoặc hướng dẫn chuyên ngành: Các bộ ở Trung Quốc có thẩm quyền ban hành văn bản chỉ đạo, điều hành để thống nhất cách hiểu và cách áp dụng pháp luật trong ngành, lĩnh vực của mình. Căn cứ pháp lý nằm ở Luật Tổ chức Quốc vụ viện và Luật Lập pháp, cho phép bộ ban hành các quy tắc và hướng dẫn thi hành (departmental rules và guiding opinions). Các hoạt động tiêu biểu: (i) Thông báo triển khai (通知): Yêu cầu các địa phương và đơn vị trực thuộc thực hiện nhiệm vụ cụ thể; (ii) Ý kiến chỉ đạo (指导意见): Đưa ra phương hướng và biện pháp tổ chức thực hiện; (iii) Quy phạm dưới luật (规章): Quy định chi tiết về thủ tục, tiêu chuẩn kỹ thuật, điều kiện cấp phép. Ví dụ: Cục Quản lý Thị trường Nhà nước (SAMR) ban hành Quy định tạm thời về quản lý tập trung doanh nghiệp để hướng dẫn thi hành Luật Chống độc quyền, quy định chi tiết về thủ tục thẩm định và tiêu chí đánh giá tập trung kinh tế [193].

- Tổ chức phổ biến, tuyên truyền quy định pháp luật: Trung Quốc coi tuyên truyền và phổ biến pháp luật là một phần của “Giáo dục pháp luật toàn dân” (普法), được quy định trong Kế hoạch 5 năm về phổ biến pháp luật do Quốc vụ viện phê duyệt [174]. Hoạt động của các bộ gồm: Hội nghị, tập huấn cho cán bộ và doanh nghiệp; Ấn phẩm, cẩm nang hướng dẫn thực hiện pháp luật; Chiến dịch truyền thông qua truyền hình, báo chí, mạng xã hội; Cổng thông tin điện tử chuyên ngành cung cấp văn bản pháp luật, hỏi – đáp, thủ tục trực tuyến. Ví dụ: Trong chiến dịch “An toàn thực phẩm” 2022, SAMR phối hợp với Bộ Y tế và chính quyền địa phương tổ chức 2.300 hội nghị tuyên

truyền, phát hơn 3 triệu bản tài liệu hướng dẫn đến doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thực phẩm [167].

- Theo dõi, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm: Các bộ Trung Quốc thực hiện giám sát việc thi hành pháp luật thông qua cơ chế theo dõi (monitoring), kiểm tra – thanh tra (inspection) và xử lý vi phạm (enforcement). Ví dụ: Năm 2021, Bộ Sinh thái và Môi trường triển khai 8 đợt thanh tra trọng điểm về khí thải công nghiệp, xử lý 2.983 cơ sở vi phạm, phạt hành chính tổng cộng 1,68 tỷ NDT [182].

- Đánh giá hiệu quả, tổng kết thi hành, đề xuất hoàn thiện pháp luật

Sau mỗi chu kỳ thi hành hoặc chiến dịch trọng điểm, các bộ có trách nhiệm đánh giá hiệu quả và đề xuất sửa đổi pháp luật. Quy trình này được quy định tại Biện pháp đánh giá thực thi pháp luật hành chính (行政执法评议考核办法). Nội dung đánh giá gồm: (i) Mức độ hoàn thành chỉ tiêu kế hoạch; (ii) Sự phù hợp của quy phạm dưới luật; (iii) Hiệu quả quản lý, mức độ tuân thủ pháp luật; (iv) Chi phí thực thi so với lợi ích xã hội đạt được.

Kết quả đánh giá được dùng để đề xuất sửa đổi, bổ sung luật hoặc quy định hoặc điều chỉnh cơ cấu tổ chức, phân cấp quản lý. Kết quả này cũng được sử dụng cho việc rút kinh nghiệm cho các kế hoạch thi hành tiếp theo.

***Điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật**

Về điều kiện nhân lực: Lực lượng chấp pháp chuyên ngành được tuyển dụng và đào tạo theo tiêu chuẩn của Civil Servant Law và quy định riêng của từng bộ, chú trọng kỹ năng nghiệp vụ và công nghệ thông tin.

Về nguồn lực tài chính: Ngân sách cho hoạt động thi hành pháp luật được cấp từ ngân sách trung ương và ngân sách địa phương; các chương trình trọng điểm (ví dụ, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm) được phân bổ kinh phí riêng.

Cơ sở vật chất và công nghệ: Hệ thống quản lý điện tử quốc gia (National E-Government System) kết nối các bộ, ủy ban và chính quyền địa phương, cho phép chia sẻ dữ liệu và phối hợp giám sát.

Giám sát và trách nhiệm giải trình: Ủy ban Thường vụ Đại hội Đại biểu Nhân dân Toàn quốc, Quốc vụ viện, và Ủy ban Giám sát Quốc gia có thẩm quyền giám sát hoạt động của các bộ, yêu cầu báo cáo, điều tra và xử lý trách nhiệm khi có vi phạm.

2.4.2. Một số giá trị tham khảo đối với Việt Nam

Một là, hoàn thiện khung pháp lý thống nhất, đầy đủ và khả thi

Việt Nam cần thiết lập khung pháp lý đồng bộ cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, trong đó luật hóa chu trình thi hành pháp luật với các bước bắt buộc: lập kế hoạch triển khai sau khi luật được ban hành; ban hành văn bản hướng dẫn và điều hành; tổ chức phổ biến, tuyên truyền; theo dõi, kiểm tra; đánh giá và tổng kết. Kinh nghiệm Hoa Kỳ cho thấy cơ chế tham vấn công khai và giải trình bắt buộc khi ban hành văn bản dưới luật giúp tăng tính hợp pháp và đồng thuận xã hội, trong khi Đức quy định rõ mối quan hệ phân quyền giữa trung ương và bang nhưng vẫn bảo đảm chuẩn mực thống nhất. Việt Nam nên quy định chi tiết nội dung, thời hạn, tiêu chí và trách nhiệm trong từng giai đoạn thi hành, kèm theo cơ chế công bố công khai và giải trình bắt buộc.

Hai là, củng cố thiết chế tổ chức và cơ chế phối hợp liên ngành

Hệ thống tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cần được kiện toàn theo hướng vừa bảo đảm chỉ huy thống nhất theo chiều dọc, vừa thiết lập cơ chế phối hợp hiệu quả theo chiều ngang. Kinh nghiệm Đức và Trung Quốc cho thấy liên kết dọc – ngang rõ ràng giúp giảm chồng chéo và tăng hiệu quả điều hành. Việt Nam nên thành lập các tổ công tác hoặc ban điều phối liên bộ theo lĩnh vực trọng điểm (chuyên đổi số, môi trường, an toàn thực phẩm, thương mại quốc tế...), quy định rõ đầu mối, trách nhiệm, cơ chế chia sẻ dữ liệu và giải quyết vướng mắc. Đồng thời, cần chuẩn hóa mối quan hệ giữa bộ và chính quyền địa phương trong thi hành pháp luật thông qua “ma trận trách nhiệm” với chỉ tiêu, thời hạn và cơ chế kiểm soát.

Ba là, Chuẩn hóa quy trình, thủ tục và phương thức vận hành

Mỗi bộ cần áp dụng bộ quy trình chuẩn gồm: lập quy (ban hành văn bản dưới luật) theo chuẩn “thông báo–góp ý–giải trình–đánh giá sau ban hành”; xử lý vụ việc hành chính theo trình tự thống nhất; thanh tra, kiểm tra và xử phạt dựa trên đánh giá rủi ro. Hoa Kỳ và Singapore nhấn mạnh tầm quan trọng của giải trình tiếp thu ý kiến và thống nhất biểu mẫu, trong khi Trung Quốc và Nga triển khai các chiến dịch thanh tra chuyên đề gắn với mục tiêu chính sách. Việt Nam cần đẩy mạnh số hóa quy trình, công bố lịch thanh tra – kiểm tra theo rủi ro và áp dụng đánh giá rủi ro tuân thủ để tối ưu hóa nguồn lực và giảm gánh nặng cho doanh nghiệp.

Bốn là, tăng cường công cụ pháp lý, điều kiện bảo đảm và nguồn lực thi hành

Các bộ cần được trao thẩm quyền đầy đủ trong ban hành văn bản quy phạm và hướng dẫn nghiệp vụ, đồng thời áp dụng đa dạng biện pháp cưỡng chế ngoài xử phạt tiền như buộc khắc phục hậu quả, đình chỉ hoạt động, niêm phong tài sản hoặc công bố vi phạm. Bài học từ Hoa Kỳ (EPA, FAA) và Trung Quốc (SAMR, MEE) cho thấy cơ chế lệnh tạm thời và biện pháp khắc phục phi tài chính giúp xử lý nhanh tình huống khẩn cấp. Việt Nam cũng cần đầu tư xây dựng hệ thống dữ liệu thi hành pháp luật thống nhất, nâng cao năng lực cán bộ qua đào tạo liên bộ, và áp dụng ngân sách theo kết quả thi hành để tạo động lực cải tiến.

Kinh nghiệm của Singapore về ưu tiên bảo đảm nguồn lực cho tổ chức thi hành pháp luật là gợi ý tốt đối với Việt Nam khi điều kiện kinh tế- xã hội phát triển. Hay như Liên bang Nga, mức lương dành cho công chức các bộ cũng luôn được bảo đảm tính cạnh tranh với khu vực tư.

Năm là, hoàn thiện cơ chế giám sát, đánh giá và cải tiến liên tục

Cần ràng buộc nghĩa vụ đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật sau một thời gian áp dụng (2–3 năm), tập trung vào mức độ đạt mục tiêu quản lý, tác động kinh tế – xã hội, tính khả thi và chi phí thực thi. Kinh nghiệm Đức và Nga

cho thấy đánh giá định kỳ kèm kế hoạch sửa đổi là công cụ quan trọng để bảo đảm chất lượng pháp luật. Việt Nam nên công khai kết quả đánh giá, gắn trách nhiệm giải trình của bộ trưởng, và xây dựng ma trận nội luật hóa cam kết quốc tế để bảo đảm thi hành đầy đủ. Đồng thời, cần tăng cường kiểm soát tư pháp đối với quyết định hành chính quan trọng và phát triển cơ chế giải quyết khiếu nại nhanh, minh bạch.

Mỗi quốc gia đều có những yếu tố phù hợp để Việt Nam tham khảo, chẳng hạn Hoa Kỳ và Singapore có quy trình minh bạch, trách nhiệm giải trình và công khai dữ liệu; Đức có cơ chế phân quyền kèm chuẩn thống nhất; Trung Quốc và Nga có kế hoạch hóa thi hành và chỉ huy tập trung ở lĩnh vực trọng điểm. Những yếu tố này có thể kết hợp để hình thành mô hình phù hợp với thể chế và điều kiện quản trị của Việt Nam.

Do khác biệt về hệ thống chính trị – pháp luật, trình độ phát triển kinh tế – xã hội, văn hóa quản trị công và điều kiện nguồn lực, Việt Nam không thể áp dụng toàn bộ mô hình của bất kỳ quốc gia nào. Ví dụ, thủ tục tham vấn công khai rộng như Hoa Kỳ khó triển khai trọn vẹn do khác biệt về truyền thống pháp lý và thói quen quản trị; cơ chế phân quyền mạnh như Đức đòi hỏi nền tảng tự quản địa phương cao; mô hình kiểm soát tập trung như Trung Quốc hoặc Nga cần nguồn lực lớn và hệ thống hành chính tập trung hóa mạnh. Từ đó, giải pháp hợp lý là mô hình kết hợp, chọn lọc và điều chỉnh các yếu tố phù hợp, đồng thời nội luật hóa trên cơ sở đặc thù pháp lý và quản trị của Việt Nam.

TIỂU KẾT CHƯƠNG 2

Qua việc nghiên cứu và phân tích cơ sở lý luận về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, có thể khẳng định rằng đây là một vấn đề mang tính hệ thống, đa chiều và có ý nghĩa quan trọng trong việc đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước. Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ không chỉ là công cụ để thực thi pháp luật mà còn là yếu tố then chốt góp phần bảo đảm hiệu quả tổ chức thi hành đối với cả hệ thống pháp luật.

Thứ nhất, nội dung Chương 2 về cơ sở lý luận đã làm rõ khái niệm, đặc điểm và vai trò của cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Theo đó, cơ chế này được hiểu là hệ thống các quy định pháp luật, nguyên tắc, quy trình và phương thức tổ chức thực hiện pháp luật trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của các bộ. Nó đóng vai trò trung tâm trong việc chuyển hóa các quy định pháp luật thành hành động thực tiễn, đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ trong quản lý nhà nước.

Thứ hai, Chương cơ sở lý luận cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý để đảm bảo tính minh bạch, công khai và dễ tiếp cận. Một cơ chế pháp lý hiệu quả cần dựa trên nền tảng của hệ thống văn bản pháp luật rõ ràng, nhất quán, phù hợp với thực tiễn và đáp ứng được yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế. Đồng thời, cơ chế này cũng cần được vận hành một cách linh hoạt, đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, đơn vị trong bộ máy nhà nước.

Thứ ba, việc thiết lập cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ cần gắn liền với việc hoàn thiện các thiết pháp lý của các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật, nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức, nhất là đội ngũ nhân lực pháp luật. Đây là yếu tố quyết định đến hiệu quả thực thi pháp luật của các bộ, đòi hỏi sự đầu tư cả về chuyên môn, nghiệp vụ và đạo đức công vụ. Bên cạnh đó, chương này cũng đề cập đến những nội dung của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật, phương thức thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ và những điều kiện bảo đảm cho sự vận hành của cơ chế.

Thứ tư, Chương cơ sở lý luận của luận án cũng đã nghiên cứu kinh nghiệm tổ chức thi hành pháp luật của một số quốc gia thuộc các hệ thống pháp luật, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội và tổ chức quyền lực khác nhau để từ đó có thể rút ra được những kinh nghiệm đối với việc bảo đảm hiệu quả cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam trong giai đoạn tới.

Chương 3

THỰC TRẠNG CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

Trong khuôn khổ Chương này, nội dung phân tích thực trạng cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam sẽ được triển khai theo nhóm các yếu tố cấu thành cơ bản của cơ chế. Bao gồm: i) Đánh giá hệ thống quy phạm pháp luật (thể chế pháp lý) điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ; ii) Phân tích thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện, từ cơ cấu bộ máy bên trong mỗi bộ đến cơ chế phối hợp giữa các bộ và với chính quyền địa phương, qua đó làm rõ mức độ hợp lý, hiệu quả và năng lực triển khai nhiệm vụ; iii) Các phương thức thi hành pháp luật, tập trung vào xây dựng kế hoạch, ban hành văn bản hướng dẫn, phổ biến pháp luật, kiểm tra – thanh tra và xử lý vi phạm; iv) Phân tích các điều kiện bảo đảm, bao gồm nguồn lực tài chính, nhân sự, cơ sở vật chất, hạ tầng dữ liệu và công nghệ phục vụ thi hành pháp luật.

Việc phân tích đánh giá thực trạng theo các yếu tố của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ nhằm nhận diện đầy đủ kết quả, những tồn tại và những thách thức đặt ra, từ đó làm cơ sở khoa học cho việc xây dựng các khuyến nghị hoàn thiện ở Chương tiếp theo.

3.1. THỰC TRẠNG THỂ CHẾ PHÁP LÝ CỦA CƠ CHẾ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

Thể chế pháp lý (hay có thể gọi là khung pháp lý) về cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là hệ thống các quy định về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, đây có thể coi là nền tảng pháp lý, quyết định phạm vi, thẩm quyền, trách nhiệm và phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Tại Việt Nam, khuôn khổ này được hình thành từ nhiều cấp độ khác nhau, bao gồm Hiến pháp – văn bản có giá trị pháp lý tối cao quy định vị trí, chức năng và nguyên tắc hoạt động của Chính phủ và các bộ; các luật về tổ chức Chính phủ,

luật về giám sát, kiểm tra và xử lý vi phạm, luật chuyên ngành trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của bộ; các nghị định quy định chi tiết chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng bộ; thông tư, quyết định của bộ trưởng để hướng dẫn thực hiện trong phạm vi ngành, lĩnh vực phụ trách.

3.1.1. Những kết quả về hoàn thiện thể chế

Thứ nhất, khung pháp luật về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đã được xây dựng tương đối đầy đủ và có tính hệ thống, bảo đảm cơ sở pháp lý thống nhất cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật ở các bộ.

Quy định này được thể hiện xuyên suốt từ Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung các năm 2019 và 2025) cho đến các nghị định của Chính phủ và thông tư hướng dẫn của bộ trưởng. Chẳng hạn, Điều 94 Hiến pháp năm 2013 khẳng định Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp, bảo đảm tổ chức thi hành Hiến pháp, luật và các văn bản khác của cơ quan nhà nước cấp trên. Luật Tổ chức Chính phủ (sửa đổi 2025), tại Điều 23, tiếp tục cụ thể hóa chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ trong quản lý ngành, lĩnh vực, trong đó bao gồm nhiệm vụ “tổ chức thi hành và theo dõi, kiểm tra việc thi hành pháp luật thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ”. Trong bộ máy nhà nước, các bộ là cơ quan thuộc Chính phủ, có chức năng quản lý nhà nước về một hoặc một số ngành, lĩnh vực nhất định. Một trong những nhiệm vụ quan trọng của các bộ là tổ chức thi hành pháp luật trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao. Trách nhiệm này không chỉ bao gồm việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành mà còn bao gồm việc kiểm tra, giám sát và tổ chức thực hiện các quy định pháp luật nhằm bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả của hệ thống pháp luật.

Hiến pháp năm 2013 và Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025 xác định trách nhiệm của Chính phủ và các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật, trong đó các bộ có vai trò nòng cốt đối với ngành, lĩnh vực được giao. Điều 96 Hiến pháp năm 2013 quy định Chính phủ có nhiệm vụ "tổ chức thi hành Hiến pháp

và pháp luật", đồng thời Luật Tổ chức Chính phủ nhấn mạnh trách nhiệm của các bộ trong việc tổ chức thực hiện pháp luật trong lĩnh vực được giao.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 đã tiếp tục cụ thể hóa trách nhiệm và nội dung tổ chức thi hành pháp luật của các chủ thể khác nhau, trong đó bao gồm các bộ. Theo đó, cơ quan nhà nước, tổ chức, người có thẩm quyền trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ có trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật, bảo đảm văn bản quy phạm pháp luật được tổ chức thi hành công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời (Khoản 2, Khoản 3, Điều 59).

Như vậy, có thể thấy rằng, trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đã tiếp tục được hoàn thiện theo hướng quy định trách nhiệm của các bộ (thông qua việc quy định trách nhiệm của Bộ trưởng - với tư cách là người đứng đầu, chịu trách nhiệm tổ chức thực hiện mọi nhiệm vụ được giao cho bộ). Đây là cơ sở quan trọng trong bảo đảm thực hiện hiệu quả cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Thứ hai, pháp luật đã xác định rõ vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ và bộ trưởng, tạo cơ sở cho việc phân định thẩm quyền và tránh chồng chéo giữa các cơ quan.

Về trách nhiệm, Điều 24 Luật Tổ chức Chính phủ (sửa đổi 2025) quy định bộ trưởng chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng và Quốc hội về lĩnh vực được phân công; đồng thời có quyền “ban hành thông tư, quyết định và chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thi hành pháp luật”. Cơ chế này giúp xác lập rõ trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu, qua đó nâng cao hiệu quả điều hành và giảm thiểu sự lẫn lộn giữa chức năng quản lý nhà nước của bộ với thẩm quyền của chính quyền địa phương.

Về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của bộ và bộ trưởng, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2025 của Chính phủ đã quy định trách nhiệm cụ thể, theo đó, “Bộ, cơ quan ngang bộ tổ chức thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc”. Để thực hiện nhiệm vụ này, các tổ chức thuộc bộ có trách nhiệm tham mưu, giúp Bộ trưởng tổ chức thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà

nước của bộ (Điều 15). Bên cạnh những Hiến pháp, luật và các văn bản quy phạm pháp luật có chứa những quy định chung về trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ thì các luật và văn bản chuyên ngành, liên quan đến các lĩnh vực quản lý nhà nước cụ thể của bộ cũng quy định trách nhiệm của Bộ trưởng trong tổ chức thi hành pháp luật trong lĩnh vực đó.

Quy định “Bộ, cơ quan ngang bộ tổ chức thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc” được ghi nhận tại Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025 thể hiện nguyên tắc quản lý thống nhất của Chính phủ, theo đó các bộ, cơ quan ngang bộ vừa thực hiện chức năng quản lý nhà nước, vừa chịu trách nhiệm triển khai, giám sát việc thực thi pháp luật trên toàn lãnh thổ, bảo đảm sự đồng bộ trong áp dụng pháp luật. Quy định này bao hàm phạm vi quản lý trên cả nước, từ trung ương đến địa phương, kể cả các vùng đặc thù như biên giới, hải đảo; đối tượng điều chỉnh là các quan hệ xã hội phát sinh trong ngành, lĩnh vực được giao quản lý; và nội dung hoạt động bao gồm ban hành văn bản hướng dẫn, phổ biến pháp luật, cấp phép và quản lý chuyên ngành, thanh tra – kiểm tra, xử lý vi phạm, tổng kết đánh giá và kiến nghị sửa đổi pháp luật. Thực tiễn cho thấy, nhiều bộ đã triển khai quy định này một cách hiệu quả. Chẳng hạn, Bộ Y tế, trong giai đoạn phòng, chống dịch COVID-19, đã tổ chức thi hành Luật Phòng, chống bệnh truyền nhiễm năm 2007 thông qua việc ban hành Thông tư số 14/2021/TT-BYT hướng dẫn chuyên môn phòng dịch và kiểm tra việc thực hiện ở tất cả các tỉnh, thành phố. Bộ Giao thông vận tải (Nay là Bộ Xây dựng), khi thực hiện Luật Giao thông đường bộ năm 2008 và Luật Hàng hải năm 2015, đã ban hành các quy chuẩn kỹ thuật phương tiện, tổ chức cấp giấy phép lái xe, kiểm định phương tiện cơ giới và thanh tra an toàn giao thông trên phạm vi toàn quốc. Bộ Nông nghiệp và Môi trường, trong quá trình triển khai Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, đã ban hành thông tư hướng dẫn quan trắc môi trường, quản lý chất thải và tổ chức kiểm tra các khu công nghiệp ở nhiều địa phương, xử phạt hành chính theo Nghị định số 45/2022/NĐ-CP. Các bộ khác cũng thực hiện nhiệm vụ này trong phạm vi lĩnh vực phụ trách.

Quy định này có ưu điểm là bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong tổ chức thi hành pháp luật, nâng cao trách nhiệm giải trình của bộ trưởng và cho phép Chính phủ chủ động điều phối nguồn lực, xử lý kịp thời các vấn đề liên vùng hoặc toàn quốc. Tuy nhiên, thực tiễn cũng cho thấy vẫn tồn tại hiện tượng trùng lặp thẩm quyền giữa bộ và chính quyền địa phương trong một số lĩnh vực, cùng với đó là hạn chế về nhân lực, kinh phí và cơ sở hạ tầng kỹ thuật để quản lý hiệu quả trên phạm vi toàn quốc.

Thứ ba, khung pháp luật về cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đã thiết lập các phương thức tổ chức thi hành pháp luật cụ thể của bộ và quy trình, thủ tục tương đối minh bạch và khả thi cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật.

Kế thừa những quy định trước, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP ngày 17/12/2025 của Chính phủ tiếp tục cụ thể hóa quy định chi tiết việc theo dõi, kiểm tra, đánh giá và báo cáo kết quả thi hành pháp luật, trong đó nêu rõ các bước lập kế hoạch, triển khai thực hiện, thu thập thông tin, đánh giá và kiến nghị xử lý. Ví dụ, Điều 8 Nghị định này quy định việc xây dựng kế hoạch theo dõi tình hình thi hành pháp luật hằng năm phải dựa trên tiêu chí cụ thể, bảo đảm tính khả thi và phù hợp với nguồn lực.

Trong bối cảnh phát triển và hội nhập quốc tế, việc tổ chức và hoạt động của các bộ trong hệ thống hành chính nhà nước Việt Nam đã trải qua nhiều thay đổi quan trọng. Những điều chỉnh này nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính và phù hợp với xu hướng phát triển của xã hội. Các quy định về tổ chức và hoạt động của các bộ ở Việt Nam được quy định trong Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, nghị định và thông tư hướng dẫn. Những văn bản trên là cơ sở pháp lý quan trọng trong việc tổ chức, quản lý và điều hành các hoạt động của các bộ, giúp đảm bảo tính thống nhất, hiệu quả và tuân thủ pháp luật trong quản lý nhà nước và tổ chức thi hành pháp luật trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của các bộ.

Đối với các phương thức tổ chức thi hành pháp luật cụ thể của bộ đã được quy định theo hướng cụ thể và rõ ràng, đơn giản hơn về thẩm quyền và quy

trình thủ tục cụ thể. Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, nội dung tổ chức thi hành pháp luật bao gồm 5 nhóm công việc: “ a) Ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và biện pháp cụ thể để thi hành văn bản quy phạm pháp luật; b) Giải thích Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; c) Phổ biến, giáo dục văn bản quy phạm pháp luật; d) Hướng dẫn áp dụng văn bản quy phạm pháp luật; tiếp nhận và xử lý kiến nghị về văn bản quy phạm pháp luật; tập huấn, bồi dưỡng, hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ; đ) Giám sát, kiểm tra, rà soát, hợp nhất, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật; pháp điển hệ thống quy phạm pháp luật”(Điều 59, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025)”.

Về ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và biện pháp cụ thể để thi hành văn bản quy phạm pháp luật: Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành văn bản pháp luật của các cơ quan nhà nước, trong đó có các bộ. Luật này giúp định hình cách thức các bộ tham gia vào quá trình xây dựng pháp luật, tổ chức thi hành pháp luật thông qua việc đề xuất và trình bày các dự thảo luật, nghị định và thông tư. Với sửa đổi năm 2025, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã cụ thể hóa các nội dung công việc về tổ chức thi hành pháp luật mà cơ quan nhà nước phải thực hiện căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ được giao. Bên cạnh đó, quy trình xây dựng pháp luật nói chung và pháp luật thuộc phạm vi ban hành của bộ được đổi mới mạnh mẽ theo hướng đơn giản, rõ ràng và giúp các bộ có thể kịp thời phản ứng chính sách trong quá trình triển khai thi hành. Một điểm mới rất quan trọng ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật đó là luật mới chú trọng khâu xây dựng, đánh giá chính sách trước khi ban hành một cách thực chất; tách khâu xây dựng chính sách và khâu soạn thảo pháp luật để bảo đảm nâng cao chất lượng pháp luật.

Về giải thích pháp luật, hướng dẫn áp dụng pháp luật: Cách tiếp cận của Luật theo hướng quy định cụ thể nội dung các nhóm công việc trong tổ chức thi hành pháp luật là cơ sở để các cơ quan, tổ chức và cá nhân có thẩm quyền

được giao có thể triển khai tổ chức thực hiện thuận lợi, rõ ràng. Theo đó: Hoạt động giải thích văn bản luật thuộc thẩm quyền của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH), tuy nhiên, điểm mới của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 là các bộ, trong quá trình theo dõi thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực được giao thì có quyền đề xuất UBTVQH (thông qua Chính phủ) giải thích các quy định của văn bản luật hoặc nghị quyết của UBTVQH nhằm bảo đảm áp dụng thống nhất pháp luật.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025 quy định theo hướng văn bản (trừ văn bản luật, pháp lệnh) do chủ thể nào ban hành thì chủ thể đó có thẩm quyền và trách nhiệm hướng dẫn áp dụng. Việc hướng dẫn này được thực hiện bằng văn bản hành chính của chính chủ thể ban hành trong những trường hợp có những cách hiểu khác nhau về nội dung văn bản hoặc chưa có sự thống nhất trong áp dụng pháp luật. Luật cũng quy định nghĩa vụ công khai của cơ quan, người có thẩm quyền trong việc công khai văn bản hướng dẫn áp dụng pháp luật bằng việc đăng trên cổng thông tin điện tử (Điều 61). Ngoài ra, “trong trường hợp cần thiết, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ có thể ủy quyền cho Bộ trưởng thực hiện hướng dẫn áp dụng pháp luật”. Đây là những thay đổi rất quan trọng, giúp cho việc tổ chức thi hành pháp luật được thuận lợi, thống nhất và kịp thời tháo gỡ những vướng mắc trong thực hiện pháp luật, nhất là ở các địa phương.

Phổ biến, giáo dục pháp luật: Các quy định về phổ biến, giáo dục pháp luật được quy định ở nhiều văn bản khác nhau. Theo đó, phổ biến, giáo dục pháp luật (PBGDPL) của các bộ được quy định trong Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật năm 2012 và các văn bản hướng dẫn thi hành quy định. Điều 14 của Luật Phổ biến, giáo dục pháp luật, các bộ, cơ quan ngang bộ có trách nhiệm: “i) Ban hành chương trình, kế hoạch PBGDPL trong phạm vi ngành, lĩnh vực do mình quản lý; ii) Phổ biến văn bản pháp luật mới liên quan đến lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ; iii) Tổ chức tập huấn, bồi dưỡng kiến thức pháp luật cho cán bộ, công chức, viên chức thuộc ngành, lĩnh vực quản lý; iv) Phối hợp với Bộ Tư pháp và các bộ khác trong việc triển khai các hoạt động PBGDPL có liên quan; v) Hướng dẫn thực hiện PBGDPL cho các cơ quan, tổ chức, đơn

vị trực thuộc”. Luật giao “Bộ Tư pháp là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước về phổ biến, giáo dục pháp luật, chịu trách nhiệm chính về công tác này trên cả nước”.

Quy định về kiểm tra, rà soát và xử lý văn bản quy phạm pháp luật, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025 (Điều 63) quy định Bộ trưởng có trách nhiệm tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành hoặc liên tịch ban hành. Trình tự, thủ tục kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật được quy định cụ thể trong Nghị định 79/2025/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2025 của Chính phủ về kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa và xử lý văn bản quy phạm pháp luật.

Theo nội dung của Nghị định, ngoài thẩm quyền sửa đổi, bãi bỏ văn bản do mình ban hành nếu có dấu hiệu trái pháp luật, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ kiến nghị Thủ tướng Chính phủ quyết định: Đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ toàn bộ hoặc một phần văn bản trái pháp luật của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành thuộc thẩm quyền kiểm tra; đình chỉ việc thi hành toàn bộ hoặc một phần nghị quyết trái pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, Hội đồng nhân dân ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành thuộc thẩm quyền kiểm tra. Thủ tục kiến nghị Thủ tướng Chính phủ xử lý văn bản trái pháp luật được thực hiện theo quy định tại Điều 27 Nghị định 79/2025/NĐ-CP.

Quy định về các biện pháp tổ chức thi hành pháp luật, Điều 4 đến Điều 14 của Nghị định 80/2025/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2025 của Chính phủ về tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật quy định 11 biện pháp để tổ chức thi hành đối với văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể, các văn bản luật, nghị quyết, pháp lệnh phải được xây dựng kế hoạch triển khai trong vòng 20 ngày kể từ khi thông qua, trong đó cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm trình Thủ tướng phê duyệt, đồng thời các bộ, ngành và UBND cấp tỉnh phải ban hành kế hoạch cụ thể phù hợp với thẩm quyền. Việc hướng dẫn áp dụng văn bản được thực hiện bởi cơ quan ban hành hoặc cơ quan được ủy quyền, với

thời hạn xử lý kiến nghị là 20 ngày (có thể gia hạn nếu phức tạp), và kết quả phải được công khai trên cổng thông tin điện tử. Công tác tập huấn, bồi dưỡng chuyên môn cho cán bộ, công chức liên quan cũng được chú trọng, do cơ quan chủ trì soạn thảo hoặc ban hành văn bản tổ chức.

Bên cạnh đó, Nghị định quy định rõ cơ chế tiếp nhận và xử lý kiến nghị về văn bản pháp luật thông qua hệ thống thông tin hoặc văn bản trực tiếp, đồng thời yêu cầu các cơ quan tổ chức sơ kết, tổng kết định kỳ để đánh giá hiệu quả thi hành, bao gồm cả ưu điểm, hạn chế và kiến nghị giải pháp. Các bộ, ngành và địa phương phải gửi báo cáo định kỳ hoặc đột xuất về Bộ Tư pháp để tổng hợp tình hình toàn quốc.

Để đảm bảo hiệu quả, Nghị định nhấn mạnh việc thu thập thông tin từ nhiều nguồn như báo cáo, truyền thông, kiến nghị, khảo sát, thanh tra, và xử lý thông tin thu thập được thông qua các biện pháp như sửa đổi văn bản, hướng dẫn áp dụng hoặc tập huấn. Công tác kiểm tra được thực hiện thường xuyên bởi Bộ Tư pháp (đối với bộ, ngành và địa phương) và các bộ, UBND (đối với lĩnh vực, địa phương thuộc thẩm quyền), tập trung vào việc tuân thủ kế hoạch, tính chính xác trong áp dụng pháp luật và điều kiện bảo đảm nguồn lực. Quy trình kiểm tra bao gồm thành lập đoàn, báo cáo, kết luận và giám sát việc thực hiện kết luận, nhằm đảm bảo tính minh bạch và hiệu quả trong tổ chức thi hành pháp luật.

Quy định mới của Nghị định 80/2025/NĐ-CP có nhiều điểm khác biệt quan trọng so với Nghị định 59/2012/NĐ-CP và Nghị định 32/2020/NĐ-CP. Trước đây, các quy định chủ yếu tập trung vào việc theo dõi thi hành pháp luật một cách thụ động, trong khi Nghị định 80/2025 chuyển sang cách tiếp cận chủ động hơn với phạm vi rộng hơn, bao gồm toàn bộ quá trình tổ chức thi hành pháp luật từ triển khai, hướng dẫn đến giám sát và đánh giá. Một điểm mới đáng chú ý là quy định rõ ràng về thời hạn 20 ngày để xây dựng kế hoạch triển khai sau khi văn bản có hiệu lực, giúp đảm bảo tính kịp thời trong thi hành pháp luật.

Về công tác hướng dẫn pháp luật, Nghị định 80/2025/NĐ-CP quy định cụ thể thời hạn 20 ngày để xử lý các kiến nghị hướng dẫn (có thể gia hạn trong trường hợp phức tạp) và yêu cầu bắt buộc phải công khai kết quả

hướng dẫn, trong khi quy định cũ không có những yêu cầu rõ ràng này. Công tác báo cáo cũng được cải tiến đáng kể với việc quy định chi tiết các mẫu báo cáo thống nhất kèm theo Nghị định, thay vì cách làm chung chung như trước đây. Đặc biệt, Nghị định mới chú trọng hơn đến công tác kiểm tra, giám sát với quy trình bài bản từ khâu thành lập đoàn kiểm tra, thời hạn thông báo, đến xử lý kết luận, giúp nâng cao hiệu quả công tác này.

Thứ tư, pháp luật đã quy định các bảo đảm các điều kiện thực thi, bao gồm nguồn lực tài chính, nhân sự và cơ sở hạ tầng kỹ thuật. Điều 40 Luật Tổ chức Chính phủ (sửa đổi 2025) quy định trách nhiệm của Chính phủ và các bộ trong việc “bố trí ngân sách, nhân lực, cơ sở vật chất và ứng dụng khoa học công nghệ” để thực hiện nhiệm vụ⁵. Ngoài ra, Chiến lược chuyển đổi số quốc gia đến năm 2030 (Quyết định số 749/QĐ-TTg năm 2020) đã thúc đẩy các bộ triển khai các hệ thống quản lý điện tử và dịch vụ công trực tuyến, góp phần nâng cao tính minh bạch và giảm chi phí thực thi pháp luật.

Một điểm tiên bộ nổi bật khác là Nghị định mới lần đầu tiên đưa vào các quy định về ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong tổ chức thi hành pháp luật, phù hợp với xu thế phát triển hiện nay. Về chế tài xử lý, Nghị định mới bổ sung cơ chế yêu cầu khắc phục khi phát hiện văn bản hướng dẫn trái pháp luật, trong khi quy định cũ ít đề cập đến vấn đề này. Nhìn chung, Nghị định 80/2025 đã khắc phục được những hạn chế của các văn bản trước đây về tính hệ thống và chế tài cụ thể, chuyển từ cách tiếp cận thụ động sang chủ động trong tổ chức thi hành pháp luật, đồng thời tăng cường trách nhiệm và tính minh bạch thông tin thông qua các quy định chi tiết về thời hạn, quy trình và yêu cầu công khai.

Thứ năm, đã từng bước bổ sung các cơ chế giám sát, phản hồi và trách nhiệm giải trình trong hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, qua đó tăng cường tính công khai, minh bạch và niềm tin xã hội.

Luật Tổ chức Chính phủ 2025 (Điều 4) nhấn mạnh nguyên tắc quản lý nhà nước phải “bảo đảm công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình và chịu sự giám sát của Nhân dân”⁷. Đồng thời, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP yêu cầu

các bộ phải định kỳ báo cáo kết quả thi hành pháp luật, công khai thông tin và tiếp nhận kiến nghị, phản ánh của tổ chức, cá nhân, tạo điều kiện cho xã hội tham gia giám sát và góp ý đối với hoạt động của bộ.

Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025 đã tích hợp chặt chẽ các nguyên tắc như công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình, giám sát vào quá trình phân cấp, phân quyền hành chính, điều này thể hiện sự nhấn mạnh mới về quản trị minh bạch trong hệ thống hành pháp trung ương, vốn trước đây chưa được quy định rõ ràng ở mức luật khung về tính minh bạch hành chính. Trong khi đó, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP lần đầu tiên quy định cụ thể các nguyên tắc tổ chức thi hành pháp luật như khách quan, toàn diện, công khai, kịp thời, hiệu quả, đồng thời bổ sung nhiệm vụ thu thập phản ánh, kiến nghị từ tổ chức, cá nhân để làm cơ sở xử lý văn bản pháp luật thiếu phù hợp

So với trước đây, khung pháp luật chỉ dừng ở mức khuyến khích thực hiện giám sát, phản hồi theo văn bản hướng dẫn hoặc các luật chuyên ngành, mà không có quy định bắt buộc đồng bộ trên toàn hệ thống, thì hiện nay, quy định mới đã thúc đẩy chuyển dịch từ tính hình thức sang tính hệ thống. Cụ thể, các bộ, cơ quan ngang bộ nay có nghĩa vụ pháp lý phải tổ chức thu thập phản ánh, xử lý kiến nghị và sử dụng thông tin này để điều chỉnh, rà soát, thậm chí hướng dẫn ban hành văn bản quy phạm pháp luật mới.

Nếu trước đây cơ chế này chủ yếu dừng ở mức khuyến khích hoặc quy định phân tán trong các văn bản chuyên ngành, thì hiện nay đã trở thành yêu cầu pháp lý thống nhất, có tính ràng buộc và áp dụng cho tất cả các bộ, cơ quan ngang bộ. Thực tiễn cho thấy, các bộ như Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã nâng cấp Cổng thông tin phản ánh về ô nhiễm môi trường, tích hợp chức năng theo dõi tiến độ xử lý và thông báo kết quả trực tuyến cho người gửi phản ánh; Bộ Xây dựng vận hành hệ thống đường dây nóng an toàn giao thông 24/7 kết nối trực tiếp với lực lượng thanh tra giao thông tại các địa phương, giúp xử lý nhanh vi phạm; Bộ Y tế áp dụng nền tảng tiếp nhận phản ánh về giá thuốc và dịch vụ y tế qua ứng dụng di động, cho phép người dân gửi kèm hình ảnh và nhận phản hồi trong thời hạn 5 ngày làm việc. Những đổi mới này không chỉ

nâng cao tính công khai, minh bạch mà còn tăng hiệu quả tương tác hai chiều và củng cố trách nhiệm giải trình của các bộ ở cấp quốc gia.

Sáu là, quy định rõ hơn về thẩm quyền và trách nhiệm của Bộ Tư pháp trong tổ chức thi hành pháp luật.

Trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, Bộ Tư pháp giữ vai trò đầu mối tham mưu, điều phối và kiểm soát chất lượng pháp luật, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và khả thi của hệ thống pháp luật trên phạm vi cả nước. Bộ Tư pháp không chỉ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác xây dựng pháp luật, kiểm tra, rà soát và hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật, mà còn được giao nhiệm vụ theo dõi, kiểm tra, đánh giá tình hình thi hành pháp luật trên phạm vi toàn quốc, hướng dẫn nghiệp vụ cho các bộ, cơ quan ngang bộ và địa phương trong công tác này. Nghị định số 80/2025/NĐ-CP đã làm rõ hơn vai trò của Bộ Tư pháp với tư cách cơ quan điều phối liên ngành, chịu trách nhiệm xây dựng kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật hằng năm, tổng hợp báo cáo của các bộ, kiến nghị Chính phủ sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ những quy định không còn phù hợp. So với các quy định trước đây, vai trò của Bộ Tư pháp đã được mở rộng và nâng cao tính ràng buộc pháp lý: từ chỗ chủ yếu làm công tác hướng dẫn, kiểm tra định kỳ, nay Bộ Tư pháp còn thực hiện nhiệm vụ giám sát chuyên đề đối với lĩnh vực trọng điểm, trực tiếp xử lý hoặc kiến nghị xử lý các văn bản trái pháp luật, đồng thời bảo đảm cơ chế phản hồi từ người dân, doanh nghiệp thông qua hệ thống tiếp nhận và xử lý kiến nghị tập trung. Thực tiễn cho thấy, trong các lĩnh vực như bảo vệ môi trường, cải cách thủ tục hành chính hay an toàn giao thông, Bộ Tư pháp đã chủ trì phối hợp với các bộ chuyên ngành để rà soát, đề xuất sửa đổi hàng loạt quy định gây vướng mắc, qua đó khẳng định vị trí trung tâm trong việc bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của hoạt động thi hành pháp luật của các bộ.

3.1.2. Những hạn chế của thể chế điều chỉnh hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ và nguyên nhân

Khung pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam mặc dù đã có nhiều cải tiến, song vẫn tồn tại một số hạn chế, ảnh hưởng đến hiệu lực và hiệu quả thi hành pháp luật của các bộ, thể hiện:

Thứ nhất, một số quy định còn thiếu tính cụ thể trong phân định thẩm quyền giữa bộ và chính quyền địa phương, dẫn đến tình trạng chồng chéo hoặc bỏ sót trách nhiệm.

Nhìn từ góc độ pháp lý, việc phân định thẩm quyền giữa bộ và chính quyền địa phương hiện nay vẫn chủ yếu được quy định ở mức nguyên tắc trong Luật Tổ chức Chính phủ năm 2015 (sửa đổi, bổ sung 2019, 2025) và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung 2019, 2023, 2025). Các văn bản này khẳng định nguyên tắc “bảo đảm quản lý thống nhất của Chính phủ, đồng thời phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương” nhưng lại chưa cụ thể hóa đầy đủ ranh giới thẩm quyền trong từng lĩnh vực. Điều này dẫn đến hiện tượng cùng một nhiệm vụ nhưng được giao cho cả bộ và UBND cấp tỉnh mà không kèm theo cơ chế điều phối hoặc quy định ưu tiên xử lý khi xảy ra chồng lấn. Ví dụ, trong lĩnh vực quản lý an toàn thực phẩm, Luật An toàn thực phẩm năm 2010 (sửa đổi 2018) và các nghị định hướng dẫn phân công Bộ Y tế, Bộ Công thương, Bộ Nông nghiệp và Môi trường cùng quản lý, cấp phép và kiểm tra ở những khâu khác nhau của chuỗi cung ứng, trong khi UBND cấp tỉnh cũng có thẩm quyền tương tự đối với địa bàn quản lý[34]. Kết quả là nhiều địa phương phản ánh tình trạng “ba bộ cùng quản lý một chợ đầu mối”, nhưng khi xảy ra vi phạm thì khó xác định cơ quan chịu trách nhiệm chính. Hệ quả của việc phân định thẩm quyền thiếu cụ thể là giảm hiệu quả quản lý nhà nước, kéo dài thời gian xử lý vi phạm, gia tăng chi phí hành chính, thậm chí tạo kẽ hở để né tránh trách nhiệm. Đối với người dân và doanh nghiệp, điều này gây khó khăn trong việc xác định cơ quan có thẩm quyền giải quyết, làm giảm mức độ tin cậy vào hệ thống quản lý.

Nguyên nhân sâu xa của tình trạng này là khung pháp lý hiện hành chưa xây dựng được cơ chế phân quyền chi tiết gắn với tiêu chí, điều kiện bảo đảm và trách nhiệm giải trình. Các quy định chủ yếu “giao trách nhiệm chung”

nhiệm vụ cho cả bộ và chính quyền địa phương mà không quy định rõ trường hợp nào bộ chủ trì, trường hợp nào địa phương toàn quyền quyết định, hoặc cơ chế giải quyết khi có xung đột thẩm quyền. Ngoài ra, một số lĩnh vực mới phát sinh như quản lý dữ liệu số, kinh tế số, thương mại điện tử chưa có văn bản pháp luật đầy đủ, dẫn đến khoảng trống trong phân công nhiệm vụ giữa trung ương và địa phương.

Thứ hai, cơ chế phối hợp liên ngành trong tổ chức thi hành pháp luật chưa được luật hóa đầy đủ, hiện chủ yếu dựa trên các quy chế phối hợp hoặc văn bản hành chính nên tính ràng buộc pháp lý chưa cao.

Hiện nay, nguyên tắc phối hợp giữa các bộ, cơ quan ngang bộ trong tổ chức thi hành pháp luật được quy định rải rác trong Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Các văn bản này chỉ xác định yêu cầu chung là bộ, cơ quan ngang bộ “phối hợp với nhau và với chính quyền địa phương trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn” mà chưa có quy định cụ thể cơ chế phối hợp liên ngành trong tổ chức thi hành pháp luật. Trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, nội dung phối hợp chủ yếu được đề cập ở giai đoạn xây dựng, thẩm định và ban hành văn bản, còn giai đoạn tổ chức thực thi và giám sát việc thi hành lại chưa có quy định khung mang tính bắt buộc. Hệ quả là các hoạt động phối hợp liên ngành hiện nay vẫn chủ yếu dựa trên quy chế phối hợp, kế hoạch liên ngành hoặc quyết định hành chính, vốn có hiệu lực pháp lý hạn chế và không bảo đảm tính ràng buộc khi xảy ra sự thiếu thống nhất giữa các bộ về cách thức, thời gian triển khai. Trong thực tiễn, sự thiếu luật hóa đầy đủ đã dẫn tới nhiều vụ việc phối hợp thiếu chặt chẽ. Ví dụ, trong quản lý, phòng chống buôn lậu qua biên giới, trách nhiệm liên quan đến Bộ Công Thương, Bộ Quốc phòng (Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng), Bộ Tài chính (Hải quan) và Bộ Công an, nhưng việc phối hợp chủ yếu thực hiện theo kế hoạch của Ban Chỉ đạo 389 quốc gia – một văn bản hành chính – nên khi xảy ra vụ việc phức tạp, tiến độ xử lý phụ thuộc nhiều vào sự chủ động của từng lực lượng. Việc còn có những chông chéo dẫn đến các địa phương gặp khó khăn trong tổ chức triển khai và có nhiều ý kiến phản ánh đối với các bộ,

ngành trung ương. Năm 2025, theo thống kê của các bộ, có 2092 phản ánh, kiến nghị của các địa phương, hiệp hội, doanh nghiệp về những vướng mắc về pháp luật [66].

Nguyên nhân của tình trạng này là khung pháp luật chưa quy định chi tiết tiêu chí, điều kiện, thẩm quyền chủ trì và nghĩa vụ cung cấp thông tin trong các hoạt động phối hợp liên ngành; chưa thiết lập cơ chế giải quyết bất đồng khi có xung đột về thẩm quyền; và chưa tích hợp đầy đủ các lĩnh vực mới như quản lý dữ liệu số, kinh tế số, an ninh mạng, biến đổi khí hậu vào khuôn khổ phối hợp.

Thứ ba, quy định về các bảo đảm điều kiện thực thi pháp luật còn chung, chưa cụ thể định mức ngân sách, tiêu chuẩn nhân sự và yêu cầu hạ tầng kỹ thuật cho công tác tổ chức thi hành pháp luật.

Luật Ban hành VBQPPL 2025 đã xác định rõ nguyên tắc và trách nhiệm về nguồn lực cho hoạt động tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, thiếu các định mức pháp lý cụ thể, cơ chế phân bổ tài chính rõ ràng và yêu cầu hạ tầng công nghệ bắt buộc đang dẫn đến sự triển khai không đồng đều giữa các bộ. Để khắc phục, cần có văn bản chi tiết (ví dụ, nghị định hoặc thông tư chuyên ngành) quy định rõ các tiêu chí, định mức, và cơ chế tài chính đặc thù để tăng cường hiệu quả thi hành pháp luật.

Thứ tư, quy định về giám sát, phản hồi và trách nhiệm còn thiếu quy định cụ thể về thời hạn, trình tự xử lý và chế tài, khiến việc thực hiện chưa thực sự hiệu quả. Nghị định số 80/2025/NĐ-CP đã yêu cầu các bộ thiết lập đầu mối tiếp nhận và phản hồi kiến nghị của tổ chức, cá nhân, nhưng không quy định rõ thời hạn bắt buộc hoặc chế tài xử lý khi chậm hoặc không phản hồi.

3.1.3. Đánh giá chung về mức độ hoàn thiện của thể chế pháp lý

Thể chế pháp lý hiện hành điều chỉnh tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, được hình thành từ Hiến pháp 2013, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, cùng với các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng bộ, nhìn chung đáp ứng tương đối đầy đủ các yêu cầu về tính hoàn thiện. Về tính hợp

hiển, các quy định đều được xây dựng trên cơ sở cụ thể hóa Hiến pháp năm 2013, bảo đảm nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước, phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan. Về tính đồng bộ và thống nhất, khung pháp lý đã cơ bản xác lập mối liên kết giữa luật chung (Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Ban hành VBQPPL) và luật, nghị định chuyên ngành, tạo sự tương thích trong phân định chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền tổ chức thi hành pháp luật giữa các bộ.

Tuy nhiên, xét về tính khả thi, vẫn tồn tại những khoảng trống và sự thiếu cụ thể, đặc biệt là trong phân định thẩm quyền giữa bộ và chính quyền địa phương, cơ chế phối hợp liên ngành và bảo đảm nguồn lực thi hành pháp luật. Nhiều quy định mới chỉ dừng ở mức nguyên tắc, dẫn tới khó khăn trong áp dụng thống nhất trên phạm vi toàn quốc, làm giảm hiệu lực thực tế của một số cơ chế tổ chức thi hành pháp luật. Về tính công khai, minh bạch, các bộ đã có bước tiến trong việc công bố văn bản, kế hoạch và kết quả thi hành pháp luật trên cổng thông tin điện tử, song chưa có yêu cầu pháp lý bắt buộc về chuẩn dữ liệu mở và công khai đầy đủ thông tin giám sát, đánh giá kết quả thực hiện.

Xét theo tính ổn định, các quy định nền tảng về tổ chức thi hành pháp luật được duy trì qua nhiều lần sửa đổi, bảo đảm sự kế thừa cần thiết; song một số nội dung quan trọng lại phụ thuộc vào nghị định, quyết định hành chính, khiến tính ổn định và khả năng dự báo của hệ thống chưa cao. Cuối cùng, về tính thích ứng, khung pháp lý đã bước đầu bổ sung nội dung về chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ thông tin và trí tuệ nhân tạo trong thi hành pháp luật (nhất là trong Luật Ban hành VBQPPL 2025), nhưng mức độ ràng buộc và cơ chế triển khai vẫn hạn chế, dẫn đến sự khác biệt lớn giữa các bộ trong khả năng ứng dụng công nghệ.

Về tổng thể, khung pháp lý hiện hành đã đạt mức tương đối hoàn thiện về cơ sở pháp lý và định hướng quản lý, tạo nền tảng cho các bộ thực hiện chức năng tổ chức thi hành pháp luật. Tuy vậy, để bảo đảm đầy đủ các tiêu chí của một hệ thống pháp luật hiện đại, cần tiếp tục hoàn thiện ở các khía cạnh: cụ thể hóa hơn nữa các quy định về phân định thẩm quyền và cơ chế phối hợp; thiết

lập định mức, tiêu chí bảo đảm nguồn lực; tăng cường yêu cầu pháp lý về công khai, minh bạch và dữ liệu mở; đồng thời luật hóa các nội dung về ứng dụng công nghệ và chuyển đổi số nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật trong bối cảnh mới.

3.2. THỰC TRẠNG CÁC THIẾT CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

3.2.1. Những kết quả hoàn thiện về thiết chế các bộ

Hệ thống thiết chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo hiệu lực và hiệu quả của pháp luật trong đời sống xã hội. Việc tổ chức thi hành pháp luật không chỉ đảm bảo sự tuân thủ pháp luật mà còn góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ quyền lợi của công dân. Thiết chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ hiện nay có những ưu điểm chính sau:

Một là, số lượng và cơ cấu tổ chức của các bộ tiếp tục được hoàn thiện theo hướng tinh gọn, giảm các đầu mối trung gian.

Thực hiện chủ trương tinh gọn tổ chức bộ máy, tổ chức bộ máy của Chính phủ tiếp tục được sắp xếp theo hướng tinh gọn. Việc tinh giảm bộ máy hành chính nhà nước, đặc biệt là việc tinh giảm các bộ, là một trong những nhiệm vụ quan trọng trong công cuộc cải cách hành chính của Việt Nam. Đây là một giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của chính phủ, giảm gánh nặng ngân sách và tối ưu hóa nguồn nhân lực. Việc tinh giảm các bộ không chỉ có ý nghĩa trong việc nâng cao hiệu suất quản lý nhà nước mà còn góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội một cách bền vững.

Giai đoạn: 2002 đến 2007: 20 bộ và 06 cơ quan ngang bộ

Giai đoạn từ 2007 đến năm 2024: 18 bộ và 04 cơ quan ngang bộ

Giai đoạn từ 2025 đến nay: 14 bộ và 03 cơ quan ngang bộ

Năm 2025, thực hiện chủ trương tiếp tục sắp xếp bộ máy của các cơ quan trong hệ thống chính trị theo chủ trương của Đảng, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết về cơ cấu tổ chức của Chính phủ nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, theo đó, số lượng các bộ giảm còn 14 bộ và 03 cơ quan ngang bộ. Việc tinh giảm các bộ trên

cơ sở sáp nhập một số bộ, ngành có sự giao thoa về chức năng, nhiệm vụ giúp giảm sự chồng chéo trong giữa các cơ quan, từ đó cải thiện hiệu quả quản lý nhà nước. Khi số lượng bộ giảm, chức năng của từng bộ sẽ được xác định rõ ràng hơn, tạo điều kiện thuận lợi cho việc phối hợp giữa các cơ quan và tránh tình trạng quan liêu, trì trệ trong tổ chức thi hành pháp luật.

Việc bộ máy của Chính phủ tinh gọn tạo tiền đề thuận lợi cho việc thực hiện các hoạt động của các bộ nói chung và các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật được thực hiện theo hướng giảm bớt các thủ tục, bớt đầu mối trong các quy trình thực hiện, tiết kiệm được thời gian và chi phí đối với các cơ quan, doanh nghiệp và người dân.

Từ năm 2002 đến nay, cơ cấu tổ chức bộ máy của các bộ tiếp tục được điều chỉnh theo hướng giảm bớt các đơn vị trung gian, giảm bớt các đầu mối nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ. Thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017, Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”, việc đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy các bộ, cơ quan ngang bộ tiếp tục được sắp xếp theo hướng tinh gọn với việc giảm các đầu mối trung gian. Chỉ tính riêng ngành Công an, giai đoạn 2011 - 2020, tổ chức bộ máy đã giảm 06 tổng cục, 01 đơn vị tương đương tổng cục, 55 đơn vị cấp cục, 20 đơn vị phòng cháy và chữa cháy cấp tỉnh, 07 trường Công an nhân dân [7].

Năm 2025, tiếp tục thực hiện chủ trương tinh giản bộ máy, tại Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII (ngày 23 và 24/1), Trung ương Đảng đã cho ý kiến và thông qua nội dung tiếp thu, giải trình của Bộ Chính trị về “Báo cáo tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW, ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”. Theo đó, không tính việc sắp xếp tổ chức bộ máy của Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, bộ máy của Chính phủ sau khi sắp xếp sẽ giảm

13/13 tổng cục, 519 cục, 219 vụ, 3.303 chi cục, 203 đơn vị sự nghiệp công lập. Dự kiến, tổng biên chế giảm khoảng 20%.

Trong quý I/2025, Quốc hội đã thông qua nhiều luật, nghị quyết quan trọng như: Luật Tổ chức Chính phủ (sửa đổi); Luật Tổ chức chính quyền địa phương (sửa đổi); Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Quốc hội; Nghị quyết về xử lý một số vấn đề liên quan đến sắp xếp tổ chức bộ máy nhà nước; Nghị quyết để thực hiện việc sắp xếp tổ chức bộ máy của Quốc hội, Chính phủ nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV; đặc biệt là Nghị quyết về cơ cấu tổ chức của Chính phủ, cơ cấu số lượng thành viên Chính phủ nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (2021 - 2026) và kiện toàn 06 chức danh thành viên Chính phủ (gồm: 02 Phó Thủ tướng và 04 Bộ trưởng). Theo đó, cơ cấu tổ chức của Chính phủ nhiệm kỳ 2021 - 2026 có 17 bộ, ngành (gồm: 14 bộ và 3 cơ quan ngang Bộ), giảm 5 bộ, ngành so với trước đây. Triển khai thực hiện Nghị quyết số 176/2025/QH15 về cơ cấu tổ chức của Chính phủ nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, đến nay, 13/14 Bộ, 2/3 cơ quan ngang Bộ và 5/5 cơ quan thuộc Chính phủ đã được Chính phủ ban hành Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức. Về tổ chức bên trong các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, **giảm 13/13 tổng cục** và tổ chức tương đương, **giảm 519 cục** và tổ chức tương đương, **giảm 219 vụ** và tổ chức tương đương, **giảm 3.303** chi cục và tương đương chi cục. Bên cạnh đó, số lượng đơn vị sự nghiệp công lập của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cũng như chính quyền địa phương đã giảm rất rõ rệt. [19].

Hai là, bộ phận pháp chế - bộ phận được giao thực hiện nhiệm vụ đầu mối giúp bộ trưởng thực hiện nhiệm vụ tổ chức thi hành pháp luật trong các bộ được tăng cường theo hướng ngày càng chuyên nghiệp theo yêu cầu nhiệm vụ.

Trong tổ chức các bộ, Vụ Pháp chế/Cục pháp chế (hoặc tên gọi khác có chức năng pháp chế) là đơn vị chuyên môn thuộc các bộ, có nhiệm vụ tham mưu, tư vấn về công tác pháp luật, đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Đây là cơ quan đầu mối

giúp Bộ trưởng trong công tác xây dựng chính sách, pháp luật và tổ chức thực thi pháp luật trong phạm vi ngành, lĩnh vực quản lý.

Tại các Bộ, ngành ở Trung ương: tất cả các bộ, cơ quan ngang bộ đều đã thành lập Vụ/Cục Pháp chế; ở các cơ quan thuộc Chính phủ, tổ chức pháp chế cũng đã được thành lập, củng cố. Tổng số cán bộ, công chức của các bộ, cơ quan ngang Bộ làm công tác xây dựng chính sách, soạn thảo, thẩm định VBQPPL là 5.138 người (trong đó có 475 người làm việc tại Bộ Tư pháp; 472 người làm việc tại Vụ pháp chế các bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; 4.191 người làm việc tại các đơn vị chuyên môn thuộc các bộ, cơ quan ngang Bộ). Ở các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ: Có 4.681 người làm công tác pháp chế (có 1201 cán bộ pháp chế chuyên trách) [49]. Đối với các đơn vị pháp chế thuộc các bộ, năm 2024, số lượng nhiều nhất thuộc Bộ Công an (76 người), Bộ Tài chính (38 người) ít nhất là 12 người (Bộ Xây dựng), các bộ còn lại số lượng dao động từ 15 – 20 người [34]. Hầu hết người làm công tác pháp chế hiện nay đều có đều có trình độ đại học luật trở lên, một số có trình độ đại học chuyên ngành khác. Với đội ngũ cán bộ pháp chế hiện nay đã giúp cho Bộ trưởng thực hiện việc quản lý nhà nước, quản lý điều hành doanh nghiệp bằng pháp luật, góp phần quan trọng nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật ở các bộ.

Ba là, cơ cấu bên trong của các bộ được chuyên môn hóa cao, với các vụ, cục, tổng cục và đơn vị sự nghiệp công lập bảo đảm thực hiện toàn diện các khâu của quá trình tổ chức thi hành pháp luật: từ xây dựng kế hoạch, hướng dẫn áp dụng, kiểm tra, giám sát đến tổng kết, đánh giá. Ví dụ, Bộ Công Thương có Cục Quản lý thị trường trực thuộc, thực hiện chức năng thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực thương mại; Bộ Nông nghiệp và Môi trường (theo cơ cấu mới) có các đơn vị phụ trách lĩnh vực tài nguyên, môi trường và nông nghiệp... thực hiện quản lý và giám sát chặt chẽ các lĩnh vực thuộc thẩm quyền.

Bên cạnh đó, chủ thể thực hiện gồm đội ngũ công chức, viên chức của các bộ có trình độ chuyên môn đáp ứng các điều kiện, tiêu chuẩn của pháp luật về

cán bộ, công chức. Pháp luật về cán bộ, công chức quy định tiêu chuẩn, điều kiện bổ nhiệm, quy trình tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng, qua đó bảo đảm chất lượng nguồn nhân lực thi hành pháp luật. Ví dụ, Điều 7 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 (sửa đổi 2019) yêu cầu công chức giữ chức danh lãnh đạo cấp vụ phải có kiến thức quản lý nhà nước và kinh nghiệm thực tiễn, góp phần nâng cao chất lượng chỉ đạo, điều hành thi hành pháp luật.

Song song với việc cải cách tổ chức các bộ tiếp tục thực hiện tinh giản biên chế và xây dựng, hoàn thiện vị trí việc làm. Kết quả rà soát cho thấy, tổng số biên chế công chức, viên chức của bộ, ngành, địa phương tinh giản theo quy định tại các Nghị định của Chính phủ là 16.149 người. Trong giai đoạn sắp xếp, kiện toàn tổ chức bộ máy các bộ, cơ quan ngang bộ và cơ quan thuộc Chính phủ, biên chế tại các bộ, ngành đã được tinh giản khoảng 22.323 người, tương đương gần 20% tổng số biên chế. Việc sử dụng biên chế nhìn chung tuân thủ đúng chỉ tiêu được cấp có thẩm quyền phê duyệt, không vượt trần, đồng thời gắn với kế hoạch tinh giản và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức (CBCCVC) theo vị trí việc làm. Tính đến tháng 12/2024, toàn bộ bộ, ngành và địa phương đã hoàn thành việc phê duyệt đề án vị trí việc làm. Theo tổng hợp của Bộ Nội vụ, số vị trí việc làm trong cơ quan, tổ chức hành chính là 840; trong đơn vị sự nghiệp công lập là 559; và tại cấp xã là 17 vị trí. Việc hoàn thành đồng bộ các đề án này tạo cơ sở pháp lý và tổ chức quan trọng để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước. [7].

Bốn là, vai trò của cơ quan đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước về công tác pháp luật tiếp tục tăng cường theo hướng hiệu lực, hiệu quả.

Bộ Tư pháp giữ vị trí trung tâm trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, vừa là cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật, vừa đóng vai trò điều phối, hướng dẫn, kiểm tra và giám sát hoạt động thi hành pháp luật của các bộ khác. Trên cơ sở Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025 và Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Bộ Tư pháp được giao nhiệm vụ chủ trì xây dựng chiến lược, chương trình, kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật ở tầm quốc gia; thẩm định

các văn bản quy phạm pháp luật do các bộ trình; hướng dẫn kỹ thuật nghiệp vụ theo dõi, kiểm tra và đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật; đồng thời tổng hợp báo cáo Chính phủ, Quốc hội và các cơ quan giám sát. Vai trò này mang tính chất điều tiết hệ thống, bảo đảm các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của từng bộ được triển khai theo chuẩn mực chung, thống nhất về quy trình, phương thức và tiêu chí đánh giá.

Trong bối cảnh Chính phủ đẩy mạnh chuyển đổi số, Bộ Tư pháp còn đóng vai trò hạt nhân trong việc phát triển và vận hành hạ tầng pháp lý số phục vụ thi hành pháp luật. Cụ thể, Bộ là cơ quan chủ trì xây dựng và quản lý Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật, liên thông với các hệ thống thông tin quản lý chuyên ngành của từng bộ, cho phép truy cập, tra cứu, phân tích và giám sát tình hình thi hành pháp luật theo thời gian thực. Bộ Tư pháp cũng đảm nhiệm việc hướng dẫn các bộ chuẩn hóa quy trình báo cáo điện tử, triển khai công cụ phân tích dữ liệu lớn (big data) và trí tuệ nhân tạo (AI) để dự báo rủi ro, nhận diện khoảng trống pháp luật, từ đó hỗ trợ điều chỉnh chính sách kịp thời. Đây là bước tiến quan trọng chuyển từ mô hình quản lý thủ công sang mô hình quản trị pháp luật số, nâng cao năng lực dự báo, phản ứng nhanh và tính minh bạch của hệ thống thi hành pháp luật. [25].

3.2.2. Một số vấn đề tồn tại, hạn chế

Mặc dù đã đạt được những kết quả tích cực, thiết chế tổ chức và chủ thể thực hiện trong cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ vẫn bộc lộ một số hạn chế ảnh hưởng đến hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước.

Một là, cơ cấu tổ chức bên trong một số bộ mặc dù được sắp xếp tuy nhiên vẫn còn tình trạng chồng chéo chức năng giữa các đơn vị trực thuộc, dẫn đến trùng lặp hoặc bỏ sót nhiệm vụ.

Trong các bộ quản lý đa ngành, chức năng xây dựng, theo dõi và đánh giá việc thi hành pháp luật thường được giao đồng thời cho Vụ Pháp chế và một hoặc nhiều vụ chuyên ngành. Vụ Pháp chế có nhiệm vụ chủ trì công tác pháp luật, theo dõi thi hành pháp luật theo quy định chung, trong khi các vụ chuyên ngành lại được giao trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật

trong lĩnh vực mình phụ trách. Do ranh giới giữa “theo dõi thi hành pháp luật” và “quản lý chuyên ngành” không được phân định rõ, dẫn đến tình trạng cùng một văn bản pháp luật vừa được Vụ Pháp chế xây dựng kế hoạch theo dõi, vừa được vụ chuyên ngành tổ chức kiểm tra, báo cáo riêng, gây trùng lặp về nội dung, báo cáo và nguồn lực; ngược lại, có những vấn đề phát sinh trong thi hành pháp luật lại khó xác định đơn vị chịu trách nhiệm tổng hợp, đánh giá một cách hệ thống.

Hai là, mối quan hệ phối hợp giữa các tổ chức thuộc bộ, giữa các bộ còn những hạn chế nhất định về tính kịp thời và hiệu quả.

Việc phối hợp giữa một số bộ, ngành và cơ quan liên quan trong xử lý các mâu thuẫn, chồng chéo của chính sách, pháp luật còn thiếu tính kịp thời và hiệu quả, làm phát sinh khó khăn trong quá trình áp dụng. Đồng thời, công tác xem xét, xử lý trách nhiệm đối với các trường hợp chậm ban hành hoặc ban hành văn bản trái pháp luật vẫn chưa nghiêm, chủ yếu do khó xác định và lượng hóa rõ ràng trách nhiệm của từng cá nhân, tổ chức trong quy trình xây dựng và ban hành văn bản [49]. Bên cạnh đó, tình trạng lạm dụng trách nhiệm phối hợp để tổ chức triển khai công việc dẫn đến số lượng công việc của tất cả các đơn vị đều rất lớn, một số nơi có thể gây quá tải do phải trả lời ý kiến phối hợp hay tham gia các cuộc họp đối với những nội dung công việc thuộc đơn vị khác.

Ba là, nguồn nhân lực thuộc các thiết chế của các bộ còn một số tồn tại, hạn chế về tính chuyên nghiệp, khả năng dự báo, năng lực xây dựng và tổ chức thực thi chính sách.

Trong cơ cấu tổ chức của các đơn vị thuộc bộ (cục, vụ) hiện nay được chia thành các phòng, trong các phòng có thể phân công công việc cho chuyên viên và nhóm chuyên viên. Tại các bộ, các nhiệm vụ tổ chức thi hành pháp luật được giao cho các đơn vị phụ trách các lĩnh vực chuyên ngành (Ví dụ: Cục thuế, Cục Hải quan ... thuộc Bộ Tài chính). Các thiết chế thuộc bộ làm việc theo chế độ thủ trưởng giao việc đến cấp phòng và chuyên viên. Chính vì vậy, với công việc cụ thể, chất lượng và tiến độ phụ thuộc rất lớn vào năng lực của chuyên viên, lãnh đạo phòng phụ trách. Tuy nhiên, chất lượng nguồn nhân lực hiện nay

ở một số cơ quan còn những hạn chế về chuyên môn sâu, kỹ năng phân tích – dự báo, và kinh nghiệm thực tiễn trong tổ chức thi hành pháp luật. Đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật, đặc biệt công chức pháp chế, còn thiếu so với khối lượng công việc được giao [3].

3.2.3. Đánh giá chung

Thiết chế tổ chức của các bộ ở Việt Nam được định hình trong một khuôn khổ pháp lý thống nhất, có tính hệ thống cao, với nền tảng là Hiến pháp 2013 và Luật Tổ chức Chính phủ năm 2025 và các nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của từng bộ. Về mặt nguyên tắc, pháp luật đã xác lập rõ vai trò của bộ trong tổ chức thi hành pháp luật đối với ngành, lĩnh vực trên phạm vi toàn quốc, đồng thời bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất của Chính phủ. Về cấu trúc, mỗi bộ đều được tổ chức thành các đơn vị chuyên trách như vụ pháp chế, thanh tra, kiểm tra, kết hợp với hệ thống cơ quan trực thuộc và mạng lưới phối hợp với địa phương. Điều này tạo ra một thiết chế thực thi vừa mang tính chuyên môn sâu, vừa bảo đảm liên thông theo chiều dọc và chiều ngang. Về phương thức vận hành, pháp luật hiện hành đã bổ sung các công cụ quản lý hiện đại như lập kế hoạch, theo dõi, đánh giá, báo cáo định kỳ và công khai kết quả, từ đó nâng cao mức độ minh bạch, trách nhiệm giải trình và khả năng giám sát của xã hội đối với hoạt động của bộ máy hành chính. Nhờ đó, thiết chế này đã góp phần quan trọng bảo đảm tính thống nhất, kịp thời và hiệu quả của quá trình tổ chức thi hành pháp luật ở cấp bộ.

Tuy vậy, trong bối cảnh mới với yêu cầu tinh gọn bộ máy, đẩy mạnh chuyển đổi số, hội nhập quốc tế sâu rộng và nâng cao chuẩn mực quản trị công, thiết chế này đang phải đối mặt với nhiều thách thức. Phân định thẩm quyền giữa bộ và chính quyền địa phương ở một số lĩnh vực liên ngành vẫn mang tính khung, chưa đủ chi tiết để loại bỏ hoàn toàn nguy cơ chồng chéo hoặc bỏ sót trách nhiệm. Sự chênh lệch về năng lực triển khai giữa các bộ vẫn rõ nét, đặc biệt trong khả năng ứng dụng công nghệ thông tin, phát triển hạ tầng dữ liệu và huy động nguồn lực tài chính để thực hiện nhiệm vụ theo Nghị định 80/2025/NĐ-CP. Cơ chế phối hợp liên ngành mới dừng ở mức thỏa thuận hoặc

chương trình phối hợp, chưa được luật hóa đầy đủ nên thiếu tính ràng buộc pháp lý và chế tài xử lý khi không thực hiện đúng cam kết. Trách nhiệm giải trình và cơ chế giám sát độc lập tuy đã được quy định nhưng việc triển khai còn nặng hình thức, thiếu đánh giá định lượng và chưa gắn chặt với việc cải thiện chính sách. Bên cạnh đó, khả năng tiếp cận và áp dụng các chuẩn mực quốc tế trong quản lý, giám sát thi hành pháp luật còn hạn chế, khiến một số quy trình chưa bắt kịp yêu cầu hội nhập.

Về tổng thể, thiết chế tổ chức hiện hành của các bộ có vai trò đặc biệt quan trọng trong bảo đảm hiệu quả thi hành pháp luật, song để đáp ứng các đòi hỏi ngày càng cao của xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN và quản trị nhà nước hiện đại, cần phải tiếp tục hoàn thiện đồng bộ từ cấu trúc tổ chức, phân định thẩm quyền, cơ chế phối hợp đến đầu tư nguồn nhân lực và năng lực khoa học công nghệ, chuyển đổi số trong tổ chức thi hành pháp luật.

3.3. THỰC TRẠNG CÁC PHƯƠNG THỨC TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

3.3.1. Kết quả thực hiện các phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

3.3.1.1. Xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ, quy định về kế hoạch triển khai thi hành văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) được xác lập như một công cụ pháp lý – hành chính trọng yếu, bảo đảm tính kịp thời, đồng bộ và có trách nhiệm trong toàn bộ chu trình tổ chức thi hành pháp luật. Kế hoạch triển khai là khâu trung gian kết nối giai đoạn ban hành VBQPPL với quá trình thực thi, giám sát và điều chỉnh chính sách, được xây dựng trên cơ sở khoản 3 Điều 59 Luật Ban hành VBQPPL năm 2025 và được cụ thể hóa tại Điều 4 của Nghị định. Quy định này yêu cầu đối với các VBQPPL có hiệu lực thi hành rộng, đặc biệt là luật, nghị quyết của Quốc hội và pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, cơ quan chủ trì soạn thảo phải lập kế hoạch triển khai thi hành. Kế hoạch

phải xác định rõ nội dung công việc, mục tiêu, tiến độ, thời hạn hoàn thành, cơ quan chủ trì, cơ quan phối hợp và nguồn lực thực hiện, qua đó tạo cơ sở pháp lý ràng buộc trách nhiệm của từng chủ thể.

Về thời hạn, Nghị định 80/2025/NĐ-CP quy định thời hạn tối đa là 20 ngày kể từ ngày văn bản được thông qua hoặc ban hành để cơ quan có thẩm quyền quyết định việc xây dựng và ban hành kế hoạch triển khai. Thời hạn này không chỉ mang ý nghĩa quản trị hành chính đơn thuần mà còn đóng vai trò như một cơ chế kỷ luật thể chế, bảo đảm khoảng trống giữa ban hành và thi hành được thu hẹp tối đa, hạn chế tình trạng trì hoãn hoặc lúng túng trong tổ chức thực hiện. Nội dung kế hoạch được yêu cầu thiết kế theo hướng vừa bao quát tổng thể, vừa chi tiết hóa nhiệm vụ cụ thể cho từng cơ quan, đơn vị; đồng thời, gắn kết chặt chẽ với các hoạt động hướng dẫn áp dụng pháp luật, tập huấn nghiệp vụ, truyền thông chính sách, kiểm tra – giám sát thi hành và sơ kết, tổng kết VBQPPL [52].

So với các quy định trước đây tại Nghị định 59/2012/NĐ-CP, Nghị định 34/2016/NĐ-CP và Nghị định 32/2020/NĐ-CP, quy định về kế hoạch triển khai thi hành VBQPPL trong Nghị định 80/2025/NĐ-CP thể hiện nhiều điểm mới đáng chú ý, phản ánh rõ xu hướng nâng cao kỷ luật, minh bạch và tính khả thi trong tổ chức thi hành pháp luật. Nếu trước đây phạm vi áp dụng chủ yếu giới hạn ở một số loại văn bản quan trọng và không xác định rõ tiêu chí bắt buộc hay thời hạn cụ thể, thì nay Nghị định 80/2025/NĐ-CP đã quy định rõ nhóm văn bản bắt buộc phải lập kế hoạch (luật, nghị quyết của Quốc hội; pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội) đồng thời trao quyền chủ động cho cơ quan có thẩm quyền xem xét lập kế hoạch đối với các văn bản khác khi cần thiết, vừa bảo đảm tính thống nhất, vừa tạo độ linh hoạt cần thiết.

Trong thực tiễn, việc lập kế hoạch triển khai thi hành VBQPPL ở các bộ, ngành đã trở thành hoạt động thường xuyên và ngày càng có sự chuyên nghiệp hóa. Nhiều bộ, đặc biệt là Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Công an, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bộ Công Thương, đã ban hành kế hoạch ngay sau khi văn bản được thông qua hoặc ban hành, thường dưới hình thức quyết định

của Bộ trưởng kèm theo phụ lục phân công nhiệm vụ cho từng đơn vị trực thuộc. Nội dung kế hoạch bao gồm tổ chức hội nghị phổ biến, tập huấn nghiệp vụ cho cơ quan trong ngành; biên soạn tài liệu hướng dẫn; ban hành thông tư hoặc văn bản chi tiết; truyền thông chính sách trên cổng thông tin điện tử và báo chí ngành; đồng thời phối hợp với các địa phương để thống nhất phương thức triển khai [3].

3.3.1.2. Xây dựng văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và biện pháp thi hành pháp luật

Hàng năm, với vai trò giúp Chính phủ theo dõi, đôn đốc việc ban hành văn bản quy định chi tiết, Bộ Tư pháp đã tham mưu, trình Thủ tướng Chính phủ quyết định ban hành Danh mục và phân công cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản quy định chi tiết các luật, pháp lệnh được Quốc hội thông qua. Đồng thời, tham mưu cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ các giải pháp bảo đảm chất lượng, tiến độ, khắc phục tình trạng nợ, chậm ban hành văn bản; chủ trì, phối hợp với Văn phòng Chính phủ thường xuyên theo dõi, đôn đốc, kiểm tra, đánh giá tình hình soạn thảo, ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh của các bộ; định kỳ hàng tháng, 6 tháng và hàng năm có báo cáo tại phiên họp thường kỳ của Chính phủ hoặc đột xuất báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình nợ, chậm ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh đã có hiệu lực.

Việc ban hành văn bản quy định chi tiết của các bộ được thể hiện dưới 2 phương diện chính. Theo đó, một mặt là các bộ sẽ tham mưu, giúp Chính phủ chuẩn bị dự thảo các văn bản quy định chi tiết thuộc trách nhiệm của Chính phủ để hướng dẫn thi hành đối với Nghị quyết, Luật của Quốc hội, Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, mặt khác là ban hành văn bản quy định chi tiết đối với các nhiệm vụ được giao cho các bộ ban hành theo thẩm quyền.

Chỉ trong thời gian từ ngày 01/10/2023 đến ngày 24/9/2024, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ có nhiệm vụ xây dựng, ban hành 262 văn bản (100 nghị định, 13 quyết định và 149 thông tư) quy định chi tiết. Trong số này có 129 văn bản phải được ban hành để quy định chi tiết các

luật đã có hiệu lực và 133 văn bản được ban hành để quy định chi tiết các luật, nghị quyết, nội dung giao quy định chi tiết sẽ có hiệu lực trong thời gian tới. Kết quả xây dựng, ban hành quy định chi tiết cụ thể như sau:

Đối với 129 văn bản quy định chi tiết các luật, nghị quyết đã có hiệu lực: Đã ban hành được 111/129 văn bản; còn 18/129 văn bản chưa ban hành. Đối với 133 văn bản quy định chi tiết các luật, nghị quyết có hiệu lực trong thời gian tới, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đã và đang chỉ đạo các bộ, cơ quan ngang bộ xây dựng, trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xem xét ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền. Qua so sánh số liệu với thời điểm báo cáo của các năm trước cho thấy, có thể thấy, nhiệm vụ ban hành văn bản quy định chi tiết năm nay so với cùng kỳ các năm trước tăng lên rất nhiều. Cụ thể, số nhiệm vụ tăng 133 văn bản so với năm 2023, tăng 152 văn bản so với năm 2022. Mặc dù vậy, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ đã cơ bản hoàn thành nhiệm vụ đặt ra, số lượng văn bản nợ đã giảm hơn so với cùng kỳ các năm trước đây (số lượng văn bản nợ chỉ chiếm 13.95%, so với năm 2023 là 24.13%). Trong số 111 văn bản đã ban hành, có 60/111 văn bản được ban hành có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của luật, pháp lệnh, nghị quyết (tăng 21% so với cùng kỳ) [49].

Theo đánh giá, mặc dù có nhiều nỗ lực, việc xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành và triển khai văn bản pháp luật sau khi được ban hành còn chậm. Tình trạng “nợ đọng văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật, pháp lệnh tại các bộ, ngành, địa phương đã kéo dài nhiều năm nhưng chưa được khắc phục hiệu quả”. Theo Báo cáo về kết quả xây dựng và ban hành văn bản quy định chi tiết, chỉ tính riêng năm 2022, còn 11/70 văn bản quy định chi tiết luật, pháp lệnh đã có hiệu lực còn nợ chưa ban hành, chiếm 15,71% tổng số văn bản cần ban hành. So với năm 2021, việc nợ ban hành văn bản quy định chi tiết luật, pháp lệnh đã có hiệu lực tăng mặc dù số văn bản cần ban hành ít hơn so với cùng kỳ năm trước [44].

3.3.1.3. Kết quả hoạt động phổ biến, giáo dục và truyền thông pháp luật

Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2025 (Điều 9) đã quy định, chậm nhất 3 ngày làm việc kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành văn bản QPPL, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản phải có trách nhiệm gửi đăng công báo, cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật. Để tăng cường trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong việc chủ động công khai các thông tin, từ đó sẽ giảm tải cung cấp thông tin theo yêu cầu của công dân, giảm chi phí hành chính cũng như chi phí tiếp cận thông tin cho người dân, Luật Tiếp cận thông tin cũng quy định, căn cứ vào điều kiện thực tế, cơ quan nhà nước chủ động công khai thông tin khác do mình tạo ra hoặc nắm giữ và quy định các thông tin cụ thể bắt buộc phải đăng tải trên trang thông tin/cổng thông tin điện tử để người dân có thể tiếp cận. Trên cơ sở đó, các cơ quan nhà nước đã thực hiện đầy đủ, nghiêm túc việc đăng công báo văn bản quy phạm pháp luật, đăng tải và đưa tin, tạo điều kiện cho công dân tiếp cận văn bản quy phạm pháp luật và các thông tin khác liên quan đến hoạt động thuộc chức năng, nhiệm vụ của mình.

Bên cạnh việc tuân thủ quy định về đăng công báo, qua khảo sát cho thấy, việc thực hiện công bố công khai được các bộ thực hiện tốt theo quy định của pháp luật. Ngoài việc đăng tải các văn bản quy phạm pháp luật theo quy định, các bộ đều có Cổng/Trang thông tin điện tử với cơ sở dữ liệu về văn bản pháp luật liên quan đến hoạt động của Bộ mình. Việc công khai này đảm bảo dễ dàng tiếp cận đối với người dân như Cổng thông tin điện tử Bộ Công an có chuyên mục Phổ biến giáo dục pháp luật với nhiều nội dung được đăng tải công khai phục vụ nhu cầu tìm hiểu pháp luật và góp ý của người dân. Tại thời điểm 9/5/2023, các văn bản quy phạm pháp luật liên quan trực tiếp đối với hoạt động của bộ được đăng tải với số lượng là 809 văn bản với nhiều chủng loại khác nhau. Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính, có chuyên mục Cơ sở dữ liệu văn bản pháp quy ngành Tài chính (tại địa chỉ <https://vbpq.mof.gov.vn/>) với số lượng văn bản công bố công khai là 8205 văn bản liên quan trực tiếp đối với các lĩnh vực: Quản lý dịch vụ tài chính và các quỹ tài chính; Quản lý giá; Quản lý ngân sách; Quản lý tài chính doanh nghiệp; Quản lý tài sản công; Quản lý

thuế, phí và lệ phí; Quản lý tài chính đối ngoại; TCNH và thị trường TC, trái phiếu, khác; Thanh tra, kiểm tra tài chính; Tài chính khác.

Công tác phổ biến, giáo dục pháp luật (PBGDPL) thời gian qua đã có nhiều đổi mới, gắn chặt với yêu cầu của đời sống xã hội và thực hiện theo phương châm “hướng về cơ sở”, bảo đảm sự tham gia thực chất của toàn bộ hệ thống chính trị. Bộ Tư pháp đã chủ động tham mưu, đề xuất để Thủ tướng Chính phủ ban hành nhiều văn bản quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả PBGDPL và truyền thông chính sách.

Thực hiện Nghị định số 52/2015/NĐ-CP về trích xuất thông tin, các bộ đã hoàn thiện việc trích xuất từ Cơ sở dữ liệu quốc gia về văn bản pháp luật. Điều này giúp cho cá nhân, tổ chức tiếp cận Cơ sở dữ liệu quốc gia về văn bản pháp luật trên tất cả các kênh thông tin chính thức của các bộ, ngành, địa phương. Việc khai thác, sử dụng văn bản trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về văn bản pháp luật được Chính phủ quy định miễn phí giúp cho tất cả cá nhân, tổ chức có thể khai thác, sử dụng dễ dàng, không hạn chế về thông tin được khai thác. Cơ sở dữ liệu quốc gia về văn bản pháp luật còn cung cấp văn bản nguồn cho các cơ sở dữ liệu khác như Cơ sở dữ liệu quốc gia.

Năm 2025, truyền thông chính sách và dự thảo văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) đã được luật hóa trong Luật Ban hành VBQPPL và cụ thể hóa tại Nghị định số 78/2025/NĐ-CP ngày 01/4/2025 của Chính phủ, khẳng định vai trò là một khâu trọng yếu trong quá trình xây dựng chính sách. Trong thời gian ngắn, Bộ Tư pháp đã phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng, khai trương và đưa vào vận hành Cổng Pháp luật quốc gia với nhiều tiện ích đột phá như AI pháp luật, chức năng phản ánh – kiến nghị trực tuyến, tra cứu văn bản nhanh, lấy ý kiến công khai..., qua đó hỗ trợ người dân, doanh nghiệp tiếp cận thông tin pháp luật và thực hiện quyền phản hồi trên môi trường số. Các hoạt động PBGDPL được triển khai chủ động, ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin, áp dụng nhiều mô hình sáng tạo, góp phần hình thành văn hóa tuân thủ pháp luật và củng cố nguyên tắc thượng tôn Hiến pháp, pháp luật như tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW và Nghị quyết số 66-NQ/TW của Bộ Chính trị. Giai đoạn

2021-2024, các Bộ, ngành, địa phương đã tổ chức 1.910.916 cuộc phổ biến giáo dục pháp luật trực tiếp (năm 2021: 543.502 cuộc; năm 2022: 484.705 cuộc, năm 2023: 428.863 cuộc, năm 2024: 453.846 cuộc) cho hơn 160 triệu lượt người (năm 2021: 39.229.246 lượt; năm 2022: 38.727.301 lượt, năm 2023: 37.876.946 lượt, 2024: 44.533.558 lượt) [25].

3.3.1.4. Hoạt động tiếp nhận và xử lý kiến nghị về pháp luật

Hoạt động tiếp nhận và xử lý kiến nghị về pháp luật của các bộ là hoạt động quan trọng nhằm nắm bắt thông tin phản hồi, kịp thời xử lý vướng mắc phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm trật tự an toàn xã hội. Mục tiêu cơ bản của hoạt động này là bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất và khả thi của hệ thống VBQPPL thuộc phạm vi quản lý nhà nước của bộ; đồng thời kịp thời phát hiện, xử lý những quy định mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập hoặc không còn phù hợp với thực tiễn. Về phương diện quản trị nhà nước, đây là kênh phản hồi chính sách quan trọng, tạo điều kiện để cơ quan quản lý tiếp nhận thông tin từ cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp, qua đó nâng cao tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và chất lượng lập pháp.

Quy trình tiếp nhận và xử lý kiến nghị được triển khai theo một chuỗi công việc thống nhất. Trước hết, kiến nghị được tiếp nhận thông qua nhiều kênh như cổng thông tin điện tử của bộ, hệ thống quản lý văn bản và điều hành, văn bản giấy, thư điện tử hoặc đường dây nóng. Nguồn kiến nghị có thể xuất phát từ cá nhân, tổ chức, hiệp hội nghề nghiệp, cơ quan báo chí hoặc thông qua kết quả kiểm tra, rà soát VBQPPL của chính cơ quan nhà nước. Sau khi tiếp nhận, bộ phận pháp chế hoặc đơn vị chuyên môn có trách nhiệm phân loại kiến nghị theo tính chất (nội dung hay hình thức, kỹ thuật soạn thảo) và chuyển tới đơn vị chủ trì quản lý văn bản để nghiên cứu. Quá trình nghiên cứu, đánh giá kiến nghị được thực hiện trên cơ sở so sánh quy định của văn bản với pháp luật hiện hành và thực tiễn áp dụng; đồng thời có thể tham vấn ý kiến của các cơ quan liên quan, chuyên gia hoặc đại diện đối tượng chịu tác động nhằm xác định tính hợp lý, hợp pháp và khả thi của kiến nghị.

Kết quả xử lý được thể hiện ở hai khả năng: nếu kiến nghị có cơ sở, cơ quan chức năng sẽ đề xuất sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ quy định liên quan, đưa vào kế hoạch xây dựng văn bản của bộ; nếu kiến nghị không phù hợp, cơ quan xử lý có trách nhiệm trả lời bằng văn bản, nêu rõ căn cứ pháp lý và lý do không chấp nhận, đồng thời công khai trên cổng thông tin điện tử. Toàn bộ quá trình được Vụ Pháp chế tổng hợp, báo cáo định kỳ cho Bộ trưởng và Bộ Tư pháp, đồng thời lưu trữ dữ liệu để phục vụ công tác rà soát, đánh giá định kỳ.

Về phân công trách nhiệm, Vụ Pháp chế đóng vai trò đầu mối, bảo đảm quy trình xử lý tuân thủ đúng quy định và thời hạn luật định; các đơn vị quản lý chuyên ngành chịu trách nhiệm về nội dung chuyên môn; Văn phòng Bộ hỗ trợ công tác tiếp nhận, luân chuyển và phản hồi thông tin. Hoạt động này chịu sự chi phối bởi các yêu cầu về tính kịp thời (xử lý trong thời hạn tối đa 30 ngày, trừ trường hợp đặc biệt), tính chính xác (đánh giá dựa trên căn cứ pháp lý và thực tiễn đầy đủ), tính minh bạch (công khai kết quả) và khả năng tương tác hai chiều với người kiến nghị.

Thực hiện mục tiêu của Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới, Đảng ủy Bộ Tư pháp (cơ quan thường trực của Ban chỉ đạo) đã tiếp nhận được thông tin, báo cáo rà soát của 25/25 bộ, ngành, cơ quan trung ương, 34/34 địa phương, 23 doanh nghiệp, hiệp hội, cơ sở nghiên cứu về các vướng mắc và đề xuất kiến nghị đối với văn bản quy phạm pháp luật. Số lượng các ý kiến phản ánh vướng mắc pháp luật qua báo cáo của các bộ là rất lớn. Hệ thống thông tin tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị về văn bản quy phạm pháp luật (sau đây gọi là Hệ thống) được Thủ tướng Chính phủ cho phép vận hành chính thức, triển khai đồng bộ, thống nhất trên cả nước từ ngày 31/5/2025 (Tại địa chỉ website <https://paknqbqpl.moj.gov.vn>). Đặc biệt, Hệ thống đã liên thông với Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật, Cổng Dịch vụ công quốc gia, Cổng Pháp luật quốc gia, Cổng Thông tin điện tử Chính phủ, Cổng thông tin điện tử của các bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, bảo đảm mọi cá nhân, cơ quan, tổ

chức đều có thể gửi phản ánh, kiến nghị về văn bản quy phạm pháp luật một cách thuận tiện, nhanh chóng, công khai, minh bạch. Đến nay, tất cả các bộ, cơ quan ngang bộ và tỉnh, thành phố trên cả nước đã bố trí đầu mối triển khai Hệ thống. Tính đến ngày 25/12/2025, Hệ thống đã tiếp nhận 1.559 phản ánh, kiến nghị; các bộ, cơ quan đã xử lý 1.225 nội dung (78,6%), trong đó, có 56% kết quả xử lý được đánh giá rất hài lòng và hài lòng, đang xử lý 334 nội dung (21,4%). Các phản ánh, kiến nghị từ Hệ thống được phân loại, chuyển đến đúng cơ quan có thẩm quyền xử lý, bảo đảm đúng quy định về thời hạn và trình tự theo pháp luật qua đó đã kịp thời tháo gỡ khó khăn, góp phần thúc đẩy môi trường đầu tư, kinh doanh minh bạch, lành mạnh và bền vững [66]. Riêng trong lĩnh vực tài chính và đầu tư đã có 256 ý kiến phản ánh (97 nội dung tại 61 VBQPPL (bao gồm 08 Luật; 19 Nghị định, 34 Thông tư) có quy định mâu thuẫn, chồng chéo; 71 nội dung tại 28 VBQPPL (bao gồm 08 luật; 16 Nghị định; 03 Quyết định, 01 thông tư) có quy định không rõ ràng, có cách hiểu khác nhau, không hợp lý, không khả thi, gây khó khăn trong áp dụng pháp luật, tập trung một số quy định tại pháp luật; 88 nội dung tại 29 VBQPPL (bao gồm 15 Luật; 14 Nghị định) có quy định tạo gánh nặng chi phí tuân thủ; chưa có quy định hoặc có quy định của VBQPPL nhưng hạn chế việc đổi mới sáng tạo, phát triển động lực tăng trưởng mới, khơi thông nguồn lực, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, hội nhập quốc tế) [64]. Hay trong lĩnh vực khoa học công nghệ, có 19 phản ánh về nội dung của 17 VBQPPL (bao gồm: 05 luật; 05 nghị định; 07 thông tư) được phản ánh có quy định mâu thuẫn, chồng chéo, tập trung vào một số lĩnh vực sau: khoa học công nghệ, đo lường, chuyển giao công nghệ, giao dịch điện tử, chất lượng sản phẩm hàng hóa; có 36 nội dung tại 29 VBQPPL (bao gồm: 07 luật, 08 nghị định, 12 thông tư và 02 quyết định của Thủ tướng Chính phủ) được phản ánh có quy định không rõ ràng, có cách hiểu khác nhau, không hợp lý, không khả thi, gây khó khăn trong áp dụng, thực hiện pháp luật, tập trung vào các vấn đề thuộc lĩnh vực: tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, chuyển giao công nghệ, viễn thông, công nghiệp công nghệ số... [65].

3.3.1.5. Kiểm tra, theo dõi và đánh giá việc thi hành pháp luật

Tại các bộ, nhiệm vụ theo dõi thi hành pháp luật được giao cho tổ chức pháp chế, công chức pháp chế. Đối với các bộ, tổ chức pháp chế (vụ/cục pháp chế) được giao chủ trì, phối hợp với các đơn vị thuộc bộ tham mưu giúp Bộ trưởng theo dõi tình hình thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực quản lý của bộ.

Với nhiệm vụ được giao, các bộ đã tập trung thực hiện theo dõi các lĩnh vực được giao với trọng tâm là theo dõi đối với các lĩnh vực phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm trật tự xã hội, bảo vệ môi trường... như Bộ Tư pháp tập trung theo dõi lĩnh vực thi hành án dân sự, đăng ký giao dịch bảo đảm, xử phạt vi phạm hành chính; Bộ Quốc phòng tập trung theo dõi thi hành các quy định về chế độ, chính sách đối với các đối tượng tham gia kháng chiến, về an toàn, vệ sinh lao động; Bộ Công thương ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật theo 30 chuyên đề trong các lĩnh vực thương mại điện tử, phòng vệ thương mại, điện lực, xuất nhập khẩu, kinh doanh xăng dầu...; Bộ Tài chính tập trung theo dõi thi hành pháp luật về tín dụng đầu tư của Nhà nước, về phát hành trái phiếu doanh nghiệp; Bộ Y tế tập trung theo dõi thi hành pháp luật về quản lý chất thải y tế và đăng ký hoạt động của cơ sở dịch vụ thẩm mỹ; Ngân hàng Nhà nước Việt Nam tập trung theo dõi thi hành pháp luật về hợp đồng trong lĩnh vực tín dụng, ngân hàng; Ủy ban Dân tộc theo dõi tình hình thi hành chính sách, pháp luật về công tác bảo tồn và phát huy di sản văn hóa phi vật thể của đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi y tế và đăng ký hoạt động của cơ sở dịch vụ thẩm mỹ; Ngân hàng Nhà nước Việt Nam tập trung theo dõi thi hành pháp luật về hợp đồng trong lĩnh vực tín dụng, ngân hàng; Ủy ban Dân tộc theo dõi tình hình thi hành chính sách, pháp luật về công tác bảo tồn và phát huy di sản văn hóa phi vật thể của đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi. Như năm 2020, Bộ Tư pháp tập trung theo dõi lĩnh vực thi hành án dân sự (THADS), đăng ký giao dịch bảo đảm; Bộ Quốc phòng tập trung theo dõi thi hành các quy định về chế độ, chính sách đối với các đối tượng tham gia kháng chiến, về an toàn, vệ sinh lao động và về THADS; Bộ Công thương ban hành Kế hoạch theo dõi thi hành pháp luật theo 30 chuyên đề trong các lĩnh vực thương mại điện tử, phòng

vệ thương mại, điện lực, xuất nhập khẩu, kinh doanh xăng dầu...; Bộ Tài chính tập trung theo dõi thi hành pháp luật về tín dụng đầu tư của Nhà nước, về phát hành trái phiếu doanh nghiệp; Bộ Y tế tập trung theo dõi thi hành pháp luật về quản lý chất thải y tế và đăng ký hoạt động của cơ sở dịch vụ thẩm mỹ; Ngân hàng Nhà nước Việt Nam tập trung theo dõi thi hành pháp luật về hợp đồng trong lĩnh vực tín dụng, ngân hàng; Ủy ban Dân tộc theo dõi tình hình thi hành chính sách, pháp luật về công tác bảo tồn và phát huy di sản văn hóa phi vật thể của đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi).

Qua theo dõi tình hình thi hành pháp luật, các bộ đã phát hiện nhiều điểm vướng mắc trong thực hiện pháp luật của các chủ thể khác nhau, gửi Bộ Tư pháp tổng hợp báo cáo cơ quan có thẩm quyền để có giải pháp xử lý nhằm bảo đảm kịp thời tháo gỡ những bất cập của pháp luật. Bộ Tư pháp đã tham mưu trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 603/QĐ-TTg ngày 08/7/2024 thành lập thành lập “Ban Chỉ đạo rà soát, xử lý vướng mắc trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật” do Thủ tướng Chính phủ làm Trưởng ban, một số Bộ trưởng là thành viên để chỉ đạo các bộ, cơ quan, địa phương rà soát các vướng mắc trong các quy định pháp lý. Dưới Ban chỉ đạo là các Tổ giúp việc tại các bộ để thực hiện hoạt động rà soát những vướng mắc của pháp luật thuộc lĩnh vực được phân công quản lý.

Bộ Tư pháp (cơ quan Thường trực Ban Chỉ đạo) đã tham mưu, giúp Chính phủ thực hiện các nhiệm vụ được giao tại Nghị quyết số 82/NQ-CP ngày 05/6/2024 của Chính phủ. Trong đó, tập trung chỉ đạo việc xử lý các bất cập, vướng mắc trong các quy định pháp luật đã được chỉ ra tại các Báo cáo của Chính phủ trình Quốc hội nêu trên, đồng thời tiếp tục tổng hợp, rà soát, các bất cập, vướng mắc phát sinh, theo chỉ đạo của Chính phủ, trên cơ sở đó, đề xuất Chính phủ báo cáo Quốc hội tại Kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XV xem xét, ban hành một luật sửa nhiều luật để tháo gỡ kịp thời các vướng mắc phát sinh trong thực tiễn [24].

Theo quy định, Bộ Tư pháp là cơ quan đầu mối tham mưu giúp Chính phủ thực hiện công tác quản lý nhà nước về xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật.

Thực hiện nhiệm vụ, cơ quan này đã thường xuyên theo dõi, đôn đốc các bộ triển khai thực hiện các nhiệm vụ về xây dựng văn bản quy định chi tiết, phổ biến giáo dục pháp luật, kiểm tra, rà soát các văn bản pháp luật thuộc lĩnh vực quản lý của các bộ. Trên cơ sở tổng hợp kết quả từ các bộ, Bộ Tư pháp báo cáo Chính phủ để kịp thời đốc thúc, đề ra giải pháp giúp các bộ thực hiện tốt hoạt động tổ chức thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Bộ Tư pháp, là cơ quan đầu mối đóng vai trò tham mưu, đề xuất các chính sách, chương trình, kế hoạch liên quan đến tổ chức thi hành pháp luật. Với chức năng này, cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm đánh giá thực trạng tổ chức thi hành pháp luật trên phạm vi cả nước, từ đó đề xuất các giải pháp cải tiến quy trình, nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật, phù hợp với yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. Bên cạnh đó, phối hợp với các bộ, ngành và địa phương trong việc triển khai các kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật. Vai trò điều phối giúp đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất giữa các cấp, các ngành, tránh tình trạng chồng chéo, lãng phí nguồn lực hoặc thiếu sót trong quá trình thực hiện. Cơ quan này chịu trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra và giám sát việc tổ chức thi hành pháp luật. Hoạt động này bao gồm việc xây dựng các tiêu chí, quy trình đánh giá hiệu quả thực thi pháp luật, kịp thời phát hiện và đề xuất khắc phục những hạn chế, bất cập trong tổ chức thi hành.

3.3.1.6. Hoạt động thanh tra, xử lý vi phạm, giải quyết khiếu nại, tố cáo

Theo Báo cáo về kết quả giải pháp tổ chức thi hành pháp luật thì từ năm 2013 đến năm 2020, các cơ quan thanh tra đã tiến hành 56.611 cuộc thanh tra hành chính và 1.851.156 cuộc thanh tra, kiểm tra chuyên ngành. Công tác thanh tra đã chấn chỉnh quản lý, hoàn thiện cơ chế, chính sách pháp luật trên nhiều lĩnh vực; phát hiện vi phạm về kinh tế 629.530 tỷ đồng, 108.049 ha đất; trong đó kiến nghị thu hồi về ngân sách nhà nước 328.511 tỷ đồng và 20.992 ha đất; xuất toán, loại khỏi giá trị quyết toán do chưa thực hiện đúng quy định và đề nghị cấp có thẩm quyền xem xét xử lý 301.019 tỷ đồng, 87.057 ha đất; kiến nghị xử lý hành chính đối với nhiều tập thể, cá nhân; chuyển cơ quan điều tra tiếp tục xem xét, xử lý 685 vụ, 850 đối tượng. Qua công tác thanh tra, kiểm tra,

đã phát hiện và kiến nghị thu hồi cho ngân sách Nhà nước hàng chục nghìn tỷ đồng, hàng trăm héc-ta đất; kịp thời phát hiện nhiều bất cập, sơ hở trong chính sách, pháp luật để kiến nghị sửa đổi, bổ sung cho phù hợp [115].

Công tác quản lý nhà nước về xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) trong thời gian qua được củng cố và nâng cao thông qua việc tổ chức thực hiện hiệu quả Luật XLVPHC và các văn bản quy định chi tiết thi hành. Bộ Tư pháp, với vai trò cơ quan đầu mối, hằng năm ban hành kế hoạch và triển khai hoạt động kiểm tra công tác thi hành pháp luật về XLVPHC tại các bộ, ngành và địa phương; tổ chức các hội nghị tập huấn chuyên sâu nhằm trang bị, cập nhật kiến thức pháp luật và kỹ năng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ trong lĩnh vực này; đồng thời ban hành văn bản hướng dẫn, giải đáp kiến nghị, trực tiếp hỗ trợ nghiệp vụ để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong áp dụng pháp luật. Song song với đó, Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các cơ quan, đơn vị có liên quan thường xuyên rà soát, đánh giá các quy định pháp luật hiện hành, xây dựng và trình ban hành nhiều VBQPPL về XLVPHC, góp phần hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, tạo điều kiện thuận lợi cho quản lý nhà nước và thúc đẩy phát triển kinh tế – xã hội. Năm 2025, Bộ Tư pháp tiếp tục hoàn thiện và tích hợp Cơ sở dữ liệu XLVPHC vào hệ sinh thái dữ liệu quốc gia, bảo đảm kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và các cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác. Theo kế hoạch, hệ thống này sẽ được vận hành thử nghiệm trong năm 2025. Đồng thời, Bộ Tư pháp phối hợp chặt chẽ với Bộ Công an triển khai cơ chế kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa Cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và Trung tâm dữ liệu quốc gia, thực hiện theo yêu cầu của Chính phủ, nhằm nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát và phục vụ công tác hoạch định chính sách dựa trên dữ liệu [25].

Công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các bộ hiện nay được triển khai theo khuôn khổ pháp lý thống nhất gồm Luật Tiếp công dân năm 2013, Luật Khiếu nại năm 2011, Luật Tố cáo năm 2018 và các nghị định, thông tư hướng dẫn, đồng thời gắn với yêu cầu tăng cường kỷ luật, kỷ cương hành chính và nâng cao hiệu quả quản trị nhà nước.

Về tổ chức tiếp công dân, hầu hết các bộ đều bố trí bộ phận hoặc phòng tiếp công dân trực thuộc Thanh tra bộ hoặc Văn phòng bộ, bảo đảm duy trì chế độ tiếp thường xuyên tại trụ sở và tiếp định kỳ của Bộ trưởng hoặc Thứ trưởng được phân công. Việc tiếp công dân được thực hiện theo lịch cố định hằng tuần hoặc hằng tháng, đồng thời tổ chức các buổi tiếp đột xuất khi có vụ việc phức tạp, nhạy cảm, thu hút sự quan tâm của dư luận. Trong quá trình tiếp, cán bộ tiếp công dân có trách nhiệm hướng dẫn về thẩm quyền, trình tự, thủ tục khiếu nại, tố cáo; tiếp nhận đơn thư và phân loại, xử lý ban đầu; lập biên bản tiếp, ghi rõ nội dung, yêu cầu và ý kiến của công dân để chuyển cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Về giải quyết khiếu nại, tố cáo, các bộ thực hiện nguyên tắc xử lý theo đúng thẩm quyền, trình tự và thời hạn luật định, bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch. Thanh tra bộ thường là đầu mối tham mưu, giúp lãnh đạo bộ xác minh, kết luận và kiến nghị biện pháp xử lý; phối hợp với các đơn vị chuyên môn và địa phương liên quan để thu thập tài liệu, chứng cứ. Trong các vụ việc phức tạp, ảnh hưởng đến nhiều đối tượng hoặc liên quan đến chính sách lớn, Bộ trưởng có thể trực tiếp chỉ đạo, thành lập đoàn thanh tra liên ngành để bảo đảm tính toàn diện, khách quan. Chỉ tính riêng Bộ Tư pháp, tính đến cuối tháng 11/2024, Bộ đã tiếp nhận 1.011 lượt công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị và phản ánh, tăng 61 % so với cùng kỳ năm trước. Trong đó, 696 lượt (~69 %) thuộc thẩm quyền Bộ xử lý; 315 lượt (~31 %) không thuộc thẩm quyền đã được chuyển hoặc hướng dẫn đến cơ quan có thẩm quyền phù hợp. Riêng trong quý IV/2024, tổng cộng có 215 lượt tiếp dân, trong đó 186 lượt (~86 %) thuộc thẩm quyền Bộ, tăng 46 % so với quý IV năm trước. Về đơn thư khiếu nại, tố cáo và kiến nghị trong năm 2024, Bộ đã tiếp nhận 7.847 đơn thư. Trong số này, có 2.435 đơn (31 %) thuộc thẩm quyền xử lý của Bộ; phần còn lại (5.412 đơn, chiếm 69 %) không thuộc thẩm quyền đã được chuyển đến đơn vị có chức năng phù hợp. Trong số đơn thuộc thẩm quyền, 2.627 phiếu chuyển đơn đã được gửi đi, 872 phiếu hướng dẫn người dân làm thủ tục khiếu nại, tố cáo hợp pháp, 13 đơn được Bộ trưởng xem xét giải quyết dứt điểm, và 1.867 đơn thuộc thẩm

quyền xử lý của Cơ quan quản lý thi hành án dân sự đã được giải quyết hiệu quả [26].

3.3.2. Những tồn tại và hạn chế và nguyên nhân

- *Đối với phương thức xây dựng và ban hành kế hoạch triển khai văn bản quy phạm pháp luật.* Việc xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật (THPL) của các bộ tồn tại một số hạn chế. Trước khi có những quy định mới của Luật Ban hành văn bản QPPL 2025 và văn bản hướng dẫn, một số kế hoạch được ban hành còn mang tính hình thức, nội dung chung chung, chưa cụ thể hóa thành chỉ tiêu, kết quả đầu ra và chỉ số đo lường hiệu quả; một số trường hợp sao chép từ năm trước mà chưa cập nhật yêu cầu mới của văn bản pháp luật và bối cảnh thực tiễn. Tiến độ lập kế hoạch chưa bảo đảm tính kịp thời dẫn đến trong một số trường hợp, việc triển khai thi hành luật, pháp lệnh chưa kịp thời, hiệu quả chưa cao, “nhận thức và thực thi pháp luật còn chưa thống nhất, chi phí tuân thủ pháp luật còn cao” [16].

Nguyên nhân chủ yếu do quy trình phối hợp nội bộ kéo dài, thiếu cơ chế ràng buộc trách nhiệm. Cơ chế phối hợp liên ngành khi xây dựng kế hoạch còn hình thức, chưa phản ánh đầy đủ nhu cầu và điều kiện của các đối tượng thực thi. Ngoài ra, hạn chế về nguồn lực, năng lực phân tích – dự báo của cán bộ tham mưu, cùng việc ứng dụng công nghệ thông tin chưa đồng bộ khiến quá trình lập, quản lý và theo dõi tiến độ triển khai kế hoạch chưa đạt hiệu quả mong muốn.

- *Việc tổ chức tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật:* Công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, truyền thông chính sách ở một số cơ quan, đơn vị còn mang tính hình thức, chưa linh hoạt theo sát các vấn đề dư luận xã hội quan tâm hoặc cần định hướng dư luận xã hội. Việc tuyên truyền, phổ biến các quy định của Hiến pháp, luật, pháp lệnh trong một số lĩnh vực đôi khi thực hiện chưa kịp thời, hiệu quả chưa cao [66].

Về ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành: Tình trạng nợ đọng văn bản hướng dẫn thi hành tuy đã được cải thiện nhưng vẫn xảy ra và có xu hướng tăng lên trong thời gian gần đây khi mà số lượng các văn bản luật được ban hành nhiều hơn. Theo thống kê, tính đến ngày 24/01/2024, số văn bản nợ ban hành

tăng từ 08 văn bản vào ngày 31/12/2023 lên thành 35 văn bản (với 16 nghị định, 02 quyết định, 17 thông tư quy định chi tiết 09 luật đã có hiệu lực từ ngày 01/01/2024) [33]. Chất lượng của một số dự thảo, dự án văn bản quy phạm pháp luật còn hạn chế, đã ảnh hưởng đến hiệu quả công tác xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật; tính ổn định của hệ thống pháp luật chưa cao; một số quy định của pháp luật còn mâu thuẫn, chồng chéo, chưa rõ ràng dẫn đến cách hiểu thiếu thống nhất trong thực thi pháp luật; còn tình trạng chậm ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh [66].

- *Đối với hoạt động tiếp nhận, giải quyết phản ánh kiến nghị của cá nhân, tổ chức* nêu tại Nghị định số 20/2008/NĐ-CP có quy định về chế tài xử lý vi phạm (Điều 24) nhưng Nghị định này cũng chưa đưa ra được các chế tài cụ thể mà chỉ quy định mang tính nguyên tắc là các chủ thể liên quan chịu “trách nhiệm theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức” nếu không thực hiện đầy đủ trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật. Trong thực tiễn, việc không thực hiện đầy đủ trách nhiệm mà không dẫn đến hậu quả hoặc không có sai phạm cụ thể thì không đặt ra yêu cầu kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm đối với cán bộ, công chức. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi, bổ sung 2025) đã có bổ sung trách nhiệm của người đứng đầu trong trường hợp ban hành văn bản chậm tiến độ, trái pháp luật hoặc để xảy ra tiêu cực tham nhũng. Tuy nhiên, trách nhiệm đối với các hoạt động khác của tổ chức thi hành pháp luật chưa được quy định cụ thể (như giáo dục pháp luật, hướng dẫn pháp luật theo đề nghị của cơ quan, tổ chức, kiểm tra, rà soát hệ thống pháp luật thuộc lĩnh vực quản lý được phân công).

- *Về theo dõi tình hình thi hành pháp luật:* Công tác theo dõi việc thi hành pháp luật tại một số bộ trong một số trường hợp vẫn còn mang tính chất hình thức, chưa thực sự phát huy được vai trò và hiệu quả của công cụ kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua thực thi pháp luật. Công tác kiểm tra và xử lý các thông tin, vụ việc đột xuất hoặc theo chuyên đề trong một số trường hợp chưa đạt được kết quả như mong đợi và chưa tạo được ảnh hưởng lan tỏa trong cộng đồng. Công tác kiểm tra văn bản tại một số cơ quan cấp bộ và cấp tỉnh chưa được thực hiện đầy đủ, kịp thời, thường xuyên. Việc xử lý văn bản sau

khi có kết luận, kiến nghị của cơ quan có thẩm quyền trong một số trường hợp còn để kéo dài, chưa đúng thời hạn quy định [66]..

3.4. THỰC TRẠNG CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

3.4.1. Những kết quả đạt được

3.4.1.1. Điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực

Trong lĩnh vực hoàn thiện thể chế liên quan đến công tác pháp chế - những người trực tiếp làm đầu mối tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, nhằm khắc phục kịp thời những vướng mắc nảy sinh từ thực tiễn và đáp ứng yêu cầu đổi mới tổ chức thi hành pháp luật trong giai đoạn hiện nay, đồng thời xác lập tiêu chuẩn, chế độ đãi ngộ phù hợp đối với đội ngũ cán bộ làm công tác này, ngày 18/5/2024, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 56/2024/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 55/2011/NĐ-CP. Nghị định này quy định rõ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn; cơ cấu tổ chức của các đơn vị pháp chế; phân định ngạch công chức pháp chế gồm pháp chế viên, pháp chế viên chính và pháp chế viên cao cấp; đồng thời thiết lập chế độ hỗ trợ ngoài lương cho người làm công tác pháp chế ở cả trung ương và địa phương. Nghị định số 56/2024/NĐ-CP có ý nghĩa quan trọng trong việc nâng cao vai trò, vị thế của công tác pháp chế, đáp ứng yêu cầu xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật.

Về tổ chức bộ máy, tính đến năm 2024, tất cả các bộ đều đã thành lập Vụ hoặc Cục Pháp chế. Ở cấp địa phương, một số tỉnh, thành phố đã thành lập Phòng Pháp chế tại các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tại các cơ quan chưa có điều kiện thành lập phòng pháp chế độc lập, công tác này được giao cho Văn phòng Sở, ghép với nhiệm vụ của phòng chuyên môn hoặc bố trí cán bộ văn phòng, thanh tra kiêm nhiệm.

Về số lượng, tính đến ngày 01/01/2024, cả nước có 7.812 người làm công tác pháp chế. Trong đó, các bộ, cơ quan ngang bộ và cơ quan thuộc Chính phủ có 4.681 người, bao gồm 1.201 cán bộ pháp chế chuyên trách; ở địa phương có 2.916 người, trong đó 515 người được bố trí chuyên trách. [25]. Về chất lượng, đội ngũ cán bộ pháp chế trong các cơ quan hành chính nhà nước phần lớn có trình độ đại học luật trở

lên, một số tốt nghiệp các chuyên ngành khác nhưng đã qua đào tạo, bồi dưỡng kiến thức pháp luật. Nhờ lực lượng này, Bộ trưởng và Thủ trưởng cơ quan ngang bộ có điều kiện thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước và quản lý điều hành bằng pháp luật, qua đó góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả của công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật ở cả trung ương và địa phương.

Bên cạnh đội ngũ cán bộ pháp chế, công tác tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được giao cho công chức tại các đơn vị quản lý các lĩnh vực chuyên ngành thuộc phạm vi nhiệm vụ của bộ, đội ngũ này hầu hết được tuyển dụng và đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ, lý luận chính trị, công nghệ thông tin, an ninh quốc phòng theo các quy định của pháp luật về cán bộ công chức. Về ưu điểm, lực lượng công chức của các bộ có nền tảng trình độ chuyên môn tương đối vững chắc. Tỷ lệ công chức có trình độ đại học trở lên chiếm đa số, trong đó ngày càng nhiều người có bằng thạc sĩ, tiến sĩ hoặc được đào tạo, bồi dưỡng ở nước ngoài. Đội ngũ này cũng thể hiện sự am hiểu về lĩnh vực quản lý chuyên ngành của bộ, có khả năng tham mưu chính sách, xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật, nhất là trong những lĩnh vực đòi hỏi kiến thức liên ngành. Việc áp dụng công nghệ thông tin và phương pháp làm việc hiện đại đã được cải thiện rõ rệt, góp phần tăng hiệu quả xử lý công việc và phối hợp giữa các đơn vị [7].

3.4.1.2. Điều kiện bảo đảm về tài chính và cơ sở hạ tầng, công nghệ

Ngân sách nhà nước đã có những đầu tư mang tính trọng điểm để phục vụ cho công tác pháp luật như: xây dựng cơ sở dữ liệu thủ tục hành chính liên thông giúp người dân, doanh nghiệp có thể thực hiện các thủ tục trực tuyến; xây dựng cơ sở dữ liệu dân cư với nhiều ứng dụng cung cấp dịch vụ cho người dân (VniD); hệ thống giải quyết công việc nội bộ trong các bộ được triển khai giúp cho hiệu quả công việc phối hợp giữa các bộ phận liên quan được cải thiện. Nhiều bộ đã đầu tư xây dựng các hệ thống quản lý hiện đại, áp dụng công nghệ số trong xử lý hồ sơ, giám sát và đánh giá thực thi pháp luật, qua đó nâng cao tính minh bạch và hiệu quả. Những kết quả này đã tạo tiền đề quan trọng để các bộ thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của mình, đồng thời góp phần thúc đẩy pháp luật đi vào cuộc sống một cách đồng bộ và hiệu quả.

Tại Kỳ họp thứ 9, thể chế hóa chủ trương của Bộ Chính trị tại Nghị quyết số 66-NQ/TW, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 197/2025/QH15 về cơ chế, chính sách đặc biệt tạo đột phá trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật nhằm tháo gỡ những vướng mắc, bất cập về cơ chế tài chính, bảo đảm nguồn nhân lực chất lượng cao cũng như đáp ứng yêu cầu hiện đại hóa, chuyển đổi số trong công tác xây dựng và thi hành pháp luật. Nghị quyết số 197/2025/QH15 được thông qua đã tạo lập cơ chế, chính sách đặc biệt về tài chính với định mức vượt trội và khoán chi theo nhiệm vụ, hoạt động; chế độ, chính sách đãi ngộ đối với người tham gia công tác xây dựng pháp luật và một số nhiệm vụ, hoạt động tổ chức thi hành pháp luật, hỗ trợ trực tiếp cho xây dựng pháp luật gắn với chức năng, nhiệm vụ, hoạt động, vị trí việc làm, xác định bảo đảm chi cho công tác xây dựng pháp luật không thấp hơn 0,5% tổng chi ngân sách nhà nước hằng năm và tăng dần theo yêu cầu phát triển [66].

Một trong những đổi mới trong phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong thời gian qua là việc tiến hành chuyển đổi số mạnh mẽ trong thực hiện các nhiệm vụ được giao. Chuyển đổi số đã trở thành một xu thế tất yếu và được các bộ, ngành tại Việt Nam triển khai mạnh mẽ nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, cải thiện chất lượng dịch vụ công và đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người dân, doanh nghiệp. Đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm được Chính phủ đặt ra, thể hiện qua các chương trình, chiến lược quốc gia về chuyển đổi số, như "Chương trình Chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến năm 2030" và các kế hoạch hành động cụ thể của từng bộ, ngành. Nhiều bộ đã triển khai các cổng dịch vụ công trực tuyến, tích hợp các thủ tục hành chính vào nền tảng một cửa quốc gia, giúp người dân và doanh nghiệp tiếp cận dịch vụ công nhanh chóng, tiện lợi như Bộ Công an với ứng dụng VniD tích hợp nhiều thủ tục về quản lý dân cư, Bộ Tài chính đã số hóa các quy trình khai báo và thanh toán thuế, trong khi Bộ Công Thương triển khai cổng dịch vụ công cho các thủ tục liên quan đến xuất nhập khẩu. Những cải cách này không chỉ tiết kiệm thời gian, chi phí cho các bên liên quan mà còn góp phần minh bạch hóa hoạt động hành chính, giảm thiểu tiêu cực trong quá trình thực hiện. Bên cạnh đó, các bộ cũng chú trọng áp dụng công nghệ số trong

quản lý và điều hành nội bộ. Việc triển khai các hệ thống quản lý văn bản điện tử, hội nghị trực tuyến và lưu trữ dữ liệu trên nền tảng đám mây đã giúp tối ưu hóa quy trình làm việc, nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các đơn vị. Bộ Thông tin và Truyền thông là một trong những đơn vị tiên phong trong lĩnh vực này, với việc xây dựng và triển khai nền tảng chia sẻ dữ liệu quốc gia, hỗ trợ các bộ, ngành và địa phương trao đổi thông tin một cách nhanh chóng, chính xác [6].

3.4.2. Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

Nguồn nhân lực tham gia công tác tổ chức thi hành pháp luật chưa đồng đều về chất lượng và năng lực, nhất là năng lực tổ chức thi hành pháp luật. Nguyên nhân là do chỉ quy định điều kiện tuyển dụng là cử nhân luật đối với công chức pháp chế, còn đối với công chức ở các đơn vị chuyên môn thì tiêu chuẩn theo chuyên ngành quản lý, chính vì vậy, năng lực xây dựng pháp luật, tổ chức thi hành pháp luật còn hạn chế ở những bộ phận này. Nguồn nhân lực phục vụ chuyển đổi số chưa đáp ứng yêu cầu của bối cảnh mới. Nhiều đơn vị trong bộ máy các bộ chưa có đội ngũ chuyên trách công nghệ thông tin đủ trình độ để vận hành, bảo trì và khai thác hiệu quả các hệ thống số. Việc đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng số cho công chức còn chưa được quy định thành nghĩa vụ bắt buộc theo vị trí việc làm, dẫn đến khoảng cách về năng lực số giữa các đơn vị.

Cơ chế, chính sách và tiền lương đối với công chức các bộ nhìn chung còn thấp, chưa đủ bảo đảm cuộc sống của công chức và gia đình để tạo được động lực đối với cán bộ, công chức; chính sách thu nhập chưa có sức hút đối với nguồn nhân lực chất lượng cao vào làm việc trong khu vực công. Ngoài chế độ theo quy định chung đối với công chức, một số địa phương có chế độ hỗ trợ cho cán bộ, công chức (như Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội) nhưng cán bộ, công chức tại các bộ chưa có cơ chế hỗ trợ thêm ngoài lương.

Cơ sở hạ tầng thông tin chưa được đầu tư đồng đều giữa các bộ và các đơn vị trực thuộc. Bên cạnh các bộ có ứng dụng mạnh công nghệ như Bộ Tài chính hay Bộ Công an đã xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu chuyên ngành, cổng dịch vụ công trực tuyến và nền tảng phân tích dữ liệu thời gian thực, bảo đảm kết nối liên thông với các cơ quan khác thì nhiều bộ quản lý lĩnh vực xã hội

như Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội hoặc Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch vẫn chủ yếu dựa vào hồ sơ giấy hoặc các phần mềm nội bộ rời rạc, khó tích hợp vào nền tảng chung. Khả năng kết nối, chia sẻ dữ liệu giữa các bộ và với chính quyền địa phương còn hạn chế. Dù Nghị định số 47/2020/NĐ-CP (về quản lý, kết nối, chia sẻ dữ liệu số của cơ quan nhà nước) vẫn đang có hiệu lực, nhưng việc triển khai trong khối các bộ chưa thống nhất, dẫn đến tình trạng “cát cứ dữ liệu”. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả giám sát, đánh giá và ra quyết định trong tổ chức thi hành pháp luật. Kinh phí đầu tư cho hạ tầng số thường phụ thuộc vào từng nhiệm kỳ ngân sách và mức ưu tiên đối với từng lĩnh vực dẫn đến sự thiếu bền vững và chiến lược đồng bộ trong triển khai.

Kinh phí dành cho tổ chức thi hành pháp luật chưa có hướng dẫn mà quy định rải rác trong các Thông tư về kinh phí cho từng hoạt động riêng lẻ trong tổ chức thi hành pháp luật của các bộ như kinh phí tuyên truyền, phổ biến pháp luật, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật. Ngoài các quy định như vậy, hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được hiểu mặc định là hoạt động công vụ với ngân sách được cấp cho các bộ theo định mức khoán chi hành chính áp dụng đối với các cơ quan nhà nước nói chung.

TIỂU KẾT CHƯƠNG 3

Qua phân tích thực trạng cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam, có thể nhận thấy những kết quả đạt được cũng như những hạn chế, bất cập cần được khắc phục. Trong những năm qua, hệ thống pháp luật liên quan đến tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đã từng bước được hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Các bộ đã chủ động xây dựng và ban hành nhiều văn bản hướng dẫn, quy định cụ thể về quy trình, thủ tục thi hành pháp luật, góp phần đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ trong hoạt động thực thi pháp luật.

Tuy nhiên, thực trạng cũng cho thấy nhiều vấn đề tồn tại cần được giải quyết như sự chồng chéo trong chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ, ngành vẫn còn tồn tại, tình trạng thiếu sự phối hợp hiệu quả trong quá trình thi hành pháp

luật. Điều này không chỉ làm giảm hiệu quả công việc mà còn gây khó khăn cho các đơn vị, cá nhân thực thi nhiệm vụ. Bên cạnh đó, Chương 3 cũng chỉ ra nhiều nguyên nhân dẫn đến những tồn tại của cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ như hệ thống văn bản pháp luật hiện hành vẫn còn những điểm chưa rõ ràng, thiếu đồng bộ, gây khó khăn trong việc áp dụng vào thực tiễn; năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức tham gia vào quá trình thi hành pháp luật vẫn còn hạn chế. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng và hiệu quả của hoạt động thi hành pháp luật. Ngoài ra, việc áp dụng công nghệ thông tin và các phương pháp quản lý hiện đại vào quá trình thi hành pháp luật vẫn còn chậm và chưa đồng bộ, dẫn đến tình trạng lãng phí thời gian và nguồn lực. Một vấn đề khác cần được quan tâm là sự thiếu hụt nguồn lực tài chính và nhân lực để thực hiện các nhiệm vụ thi hành pháp luật. Nhiều bộ, ngành gặp khó khăn trong việc bố trí kinh phí và nhân sự để triển khai các hoạt động, dẫn đến tình trạng chậm trễ hoặc không đạt được mục tiêu đề ra. Điều này đòi hỏi sự quan tâm và đầu tư nhiều hơn từ phía Nhà nước để đảm bảo hiệu quả của cơ chế thi hành pháp luật.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

4.1. QUAN ĐIỂM TIẾP TỤC HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

4.1.1. Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật

Xây dựng, hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật là nhiệm vụ quan trọng được Đảng ta xác định trong giai đoạn hiện nay. Trong đó, vai trò lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam là yếu tố then chốt bảo đảm sự thống nhất, xuyên suốt và hiệu quả của hệ thống pháp luật. Nghị quyết 66-NQ/TW ngày 30 tháng 4 năm 2025 của Bộ Chính trị xác định: công tác thi hành pháp luật không chỉ là việc thực thi kỹ thuật pháp lý, mà là một phần trong chiến lược xây dựng Nhà nước pháp quyền dưới sự lãnh đạo toàn diện của Đảng. Sự lãnh đạo này phải thể hiện qua trách nhiệm cụ thể của cấp ủy, cá nhân lãnh đạo, đến nguồn lực và cơ chế giám sát, nhằm đảm bảo pháp luật thực sự đi vào cuộc sống, nâng cao hiệu quả quản trị nhà nước và củng cố niềm tin xã hội. Về công tác thi hành pháp luật, Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30 tháng 4 năm 2025 của Bộ Chính trị nhấn mạnh rõ: “Bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện, trực tiếp của Đảng trong công tác xây dựng pháp luật, tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thi hành pháp luật” . Quan điểm này khẳng định nguyên tắc hiến định trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam: lãnh đạo của Đảng không chỉ đóng vai trò định hướng chính trị mà còn là điều kiện tiên quyết để đảm bảo pháp luật được thực thi nghiêm minh, thống nhất và hiệu quả [15].

Căn cứ vào tinh thần Nghị quyết, việc thể chế hóa kịp thời và đầy đủ chủ trương của Đảng thành pháp luật không chỉ là khâu then chốt trong xây dựng pháp luật mà còn là nhân tố then chốt trong thi hành pháp luật, giúp tránh “luật tốt nhưng thi hành kém” . Nghị quyết xác định rõ công tác xây dựng và thi hành

pháp luật là “đột phá của đột phá” — một cơ chế đổi mới toàn diện, vừa về tư duy, vừa về cách thức tổ chức thực hiện, với mục tiêu thúc đẩy thể chế trở thành nền tảng mạnh mẽ cho phát triển đất nước. Đặc biệt, Nghị quyết yêu cầu thi hành pháp luật phải gắn chặt với xây dựng pháp luật, nhằm “nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, tập trung xây dựng văn hóa tuân thủ pháp luật, bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật; gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng và thi hành pháp luật” . Sự gắn kết này giúp đảm bảo pháp luật vừa mang đầy đủ giá trị chính trị vừa có tính thực tiễn, khả thi và dễ tiếp cận, giúp người dân, doanh nghiệp tự giác tuân thủ. Song song với đó, Nghị quyết khẳng định đầu tư cho công tác xây dựng chính sách, pháp luật là đầu tư cho phát triển, và từ đó đề cao trách nhiệm của Đảng trong công tác thi hành pháp luật—bằng cách bảo đảm nguồn lực, chính sách đặc thù và cơ chế giám sát chặt chẽ. Điều này thể hiện qua sự thành lập Ban Chỉ đạo Trung ương về hoàn thiện thể chế, pháp luật, do Tổng Bí thư làm Trưởng ban, nhằm chỉ đạo, kiểm tra và tổ chức thực hiện Nghị quyết một cách hiệu quả. Thực hiện nghiêm chủ trương, định hướng “xây dựng, hoàn thiện pháp luật gắn với nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật” theo

Nghị quyết 66-NQ/TW của Bộ Chính trị yêu cầu phải bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện, trực tiếp của Đảng đối với công tác thi hành pháp luật. Công tác xây dựng và thi hành pháp luật phải được coi là “đột phá của đột phá” trong tháo gỡ những điểm nghẽn, hoàn thiện thể chế phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới [15].

Về phương thức, thực tế thời gian qua cho thấy, “nội dung và cách thức ra nghị quyết của Đảng trong những năm qua đã có sự đổi mới, nhưng chưa tương xứng với mong mỏi của các đại biểu Quốc hội. Về nội dung, có một số nghị quyết quá cụ thể, quá chi tiết rất khó thể chế hóa thành luật, nhiều trường hợp muốn tìm phương thức điều chỉnh mới phù hợp hơn nhưng lại “đụng trần” nghị quyết”. Do vậy, cần bảo đảm các nghị quyết, kết luận, chỉ thị của Đảng không nên quá chi tiết, quá cụ thể mà cần tạo “dư địa”, “không gian” cho Quốc

hội, Chính phủ “phát huy năng lực sáng tạo, chủ động của mình trong việc thể chế hóa, cụ thể hóa quan điểm, chủ trương của Đảng thành pháp luật”[73].

Trong bối cảnh đó, trong phạm vi nhiệm vụ được giao, Đảng ủy và các tổ chức đảng trực thuộc bộ cần quán triệt đầy đủ về trách nhiệm lãnh đạo công tác xây dựng, hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật đối với từng đảng viên, cán bộ, công chức. Đồng thời, giao trách nhiệm đối với cấp ủy, người đứng đầu cơ quan tổ chức thực hiện các giải pháp để bảo đảm vai trò lãnh đạo của Đảng đối với công tác pháp luật thuộc phạm vi thẩm quyền được giao. Đảng ủy các bộ phải lãnh đạo toàn diện, trực tiếp việc thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng thành pháp luật và tăng cường kiểm tra, giám sát công việc này [15]. Đối với các bộ, là cơ quan thuộc Chính phủ, việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ nói chung và tổ chức thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực được phân công đều phải tuân thủ nguyên tắc bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng. Do vậy, việc triển khai tổ chức thi hành pháp luật của các bộ phải bảo đảm bám sát các chủ trương, đường lối của Đảng được thể hiện trong các văn kiện của Đảng, kịp thời thể chế hóa những nội dung chỉ đạo thành pháp luật để tổ chức triển khai. Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng trong tổ chức thi hành pháp luật cũng được thể hiện qua vai trò của các cấp ủy đảng thuộc bộ trong việc lãnh đạo công tác tổ chức thi hành pháp luật thuộc phạm vi nhiệm vụ của bộ.

4.1.2. Đảm bảo tuân thủ các nguyên tắc tổ chức thi hành pháp luật

Trong hoạt động quản lý nhà nước, thi hành pháp luật không chỉ là giai đoạn hiện thực hóa các quy định pháp lý vào đời sống xã hội mà còn là thước đo quan trọng của hiệu lực và hiệu quả của hệ thống pháp luật. Quá trình này đòi hỏi sự phối hợp nhịp nhàng giữa nhiều chủ thể, bảo đảm tính thống nhất, minh bạch và phù hợp với điều kiện thực tiễn. Việc tuân thủ các nguyên tắc tổ chức thi hành pháp luật đóng vai trò then chốt, bởi đó là cơ sở để định hướng hành vi của các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia vào quá trình thực thi, hạn chế tùy tiện, bảo đảm mọi hoạt động triển khai đều có căn cứ pháp lý, có trách nhiệm giải trình và đạt được kết quả tối ưu. Nguyên tắc không chỉ là những yêu cầu mang tính hình thức, mà còn thể hiện triết lý quản trị pháp quyền hiện đại,

kết hợp hài hòa giữa yếu tố pháp lý, quản lý, công nghệ và hội nhập quốc tế. Trong bối cảnh đó, Nghị định số 80/2025/NĐ-CP của Chính phủ đã xác lập 5 nguyên tắc cơ bản trong tổ chức thi hành pháp luật, phản ánh rõ định hướng nâng cao chất lượng quản trị và hiệu quả thực thi. Bao gồm:

i) Nguyên tắc bảo đảm tính khách quan, toàn diện, công khai, kịp thời, hiệu quả, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục và có trọng tâm, trọng điểm. Nguyên tắc này yêu cầu việc lập kế hoạch, triển khai và giám sát phải dựa trên đánh giá tác động thực thi, xác định ưu tiên nguồn lực cho các văn bản và lĩnh vực có ảnh hưởng lớn, đồng thời duy trì tính minh bạch và tuân thủ nghiêm ngặt các quy định về thẩm quyền, thời hạn, quy trình.

ii) Nguyên tắc bảo đảm sự phối hợp thường xuyên, chặt chẽ, có kiểm tra, giám sát giữa các cơ quan nhà nước và sự tham gia của cá nhân, tổ chức thể hiện tư duy quản trị liên thông cả chiều dọc và chiều ngang. Cách tiếp cận này nhằm khắc phục tình trạng phân tán trong thực thi, đồng thời huy động trí tuệ xã hội thông qua phản biện và kiến nghị chính sách. Cơ chế phối hợp cần được thiết lập trên cơ sở các quy trình liên ngành, cơ chế chia sẻ dữ liệu và chế độ giám sát chung.

iii) Nguyên tắc gắn kết tổ chức thi hành pháp luật với xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật khẳng định mối quan hệ hữu cơ giữa giai đoạn thực thi và giai đoạn lập pháp. Thực tiễn thi hành là nguồn dữ liệu quan trọng để đánh giá tính khả thi của quy định, nhận diện các vướng mắc, từ đó kiến tạo cơ sở cho việc sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới văn bản quy phạm pháp luật. Đây là cách tiếp cận “đóng vòng” giúp pháp luật luôn thích ứng với thực tiễn.

iv) Nguyên tắc không cản trở việc thực hiện điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên đặt ra yêu cầu bảo đảm tính tương thích giữa pháp luật và thực tiễn thi hành trong nước với các cam kết quốc tế. Điều này không chỉ phòng ngừa xung đột pháp lý mà còn bảo đảm Việt Nam thực hiện đầy đủ, kịp thời nghĩa vụ quốc tế, qua đó củng cố uy tín và vị thế trên trường quốc tế.

v) Nguyên tắc tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số và trí tuệ nhân tạo trong tổ chức thi hành pháp luật thể hiện định hướng đổi mới

phương thức quản lý, chuyển từ mô hình thủ công sang mô hình quản trị dựa trên dữ liệu và công nghệ. Việc ứng dụng các nền tảng số và công cụ phân tích thông minh sẽ nâng cao năng lực giám sát, dự báo, phát hiện sớm vi phạm và hỗ trợ ra quyết định chính sách nhanh chóng, chính xác.

4.1.3. Hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ đảm bảo pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả

Ngay từ Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 (Nghị quyết số 48-NQ/TW) đã nhận định: “hệ thống pháp luật nước ta còn chưa đồng bộ, thiếu thống nhất, tính khả thi thấp, chậm đi vào cuộc sống; thiết chế bảo đảm thi hành pháp luật còn thiếu và yếu, việc tổ chức thi hành pháp luật còn thiếu chặt chẽ; ý thức pháp luật của một bộ phận không nhỏ cán bộ, công chức và nhân dân còn hạn chế” [8]. Đến Văn kiện Đại hội XI của Đảng cũng đã nhận định: “năng lực xây dựng thể chế, quản lý, điều hành, tổ chức thi hành pháp luật còn yếu, năng lực dự báo, hiệu lực, hiệu quả quản lý của Nhà nước trên một số lĩnh vực còn yếu; phân cấp mạnh nhưng thiếu kiểm tra, kiểm soát; trật tự, kỷ cương xã hội không nghiêm” [61].

Tiếp theo đó, Văn kiện Đại hội XII cũng đã nhận định hạn chế của công tác này: ”Tổ chức thực hiện pháp luật và pháp chế xã hội chủ nghĩa chưa nghiêm, cơ chế thực thi và phối kết hợp giữa các bộ, ngành, địa phương trong quán triệt, tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách và pháp luật còn kém hiệu quả” [62]. Đến Đại hội XIII của Đảng đã phân tích, đánh giá sâu sắc, toàn diện những vấn đề đặt ra trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tại Việt Nam. Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII tại Đại hội XIII của Đảng nhận định: “xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa có mặt chưa đáp ứng tốt yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và quản lý đất nước trong tình hình mới. Hệ thống pháp luật còn một số quy định chưa thống nhất, chưa đáp ứng kịp thời yêu cầu thực tiễn. Chấp hành pháp luật nhìn chung chưa nghiêm, kỷ cương phép nước có nơi, có lúc còn bị xem nhẹ,

xử lý vi phạm pháp luật chưa kịp thời, chế tài xử lý chưa đủ sức răn đe” [63].. Từ những hạn chế của công tác tổ chức thi hành pháp luật trong thời gian qua, . Nghị quyết 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Ban chấp hành trung ương đảng Khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đã đề ra chủ trương: “Đổi mới cơ chế thi hành pháp luật, gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng pháp luật với thực hiện pháp luật, bảo đảm pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả” [4]..

Như vậy có thể thấy, việc hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ với mục đích cuối cùng là đưa pháp luật vào đời sống xã hội đã được Đảng nhận diện và chủ trương qua nhiều kỳ Đại hội với những đánh giá và định hướng cụ thể. Với chức năng, nhiệm vụ giúp Chính phủ quản lý nhà nước trên tất cả các lĩnh vực trên phạm vi cả nước, kết quả tổ chức thi hành pháp luật của các bộ có vai trò đặc biệt quan trọng, góp phần làm cho pháp luật được thực hiện công bằng, nghiêm minh, nhất quán, kịp thời, hiệu lực, hiệu quả.

4.1.4. Hoàn thiện cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của bộ cần phải gắn với đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ, các bộ

Hiến pháp năm 2013 quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ là “Tổ chức thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp luật, nghị quyết của UBTVQH, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước” (khoản 1 Điều 96), Thủ tướng Chính phủ có nhiệm vụ: “Lãnh đạo tổ chức thi hành pháp luật” (khoản 1 Điều 98); Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có nhiệm vụ: “Tổ chức thi hành và theo dõi việc thi hành pháp luật liên quan đến ngành, lĩnh vực trong phạm vi toàn quốc” (khoản 1 Điều 99). Nghị quyết 27-NQ/TW đặt ra nhiều chủ trương về đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ. Theo đó, “tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Chính phủ, chính quyền địa phương theo hướng tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; tổ chức các bộ, các cơ quan chuyên môn đa ngành, đa lĩnh vực; giảm hợp lý số lượng các bộ, cơ quan ngang Bộ. Tăng cường vai trò, nâng cao trách nhiệm của Bộ trưởng với

tư cách thành viên Chính phủ trong quản lý vĩ mô và xây dựng chính sách”. Thực hiện nguyên tắc “một việc chỉ giao cho một cơ quan chủ trì, chịu trách nhiệm chính, các cơ quan có liên quan phối hợp thực hiện; từng bước xóa bỏ cơ chế phối hợp liên ngành, gắn với việc xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu” [4].

Sau 8 năm thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Ban chấp hành Trung ương Khóa XII, Ban chấp hành Trung ương đã ban hành Kết luận số 210-KL/TW ngày 12 tháng 11 năm 2025 về tiếp tục xây dựng, hoàn thiện tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị trong thời gian tới đặt ra nhiệm vụ “Tiếp tục rà soát, hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ..hoàn thiện thể chế bảo đảm phân cấp, phân quyền triệt để giữa Chính phủ, Thủ tướng và các bộ, ngành; giữa người đứng đầu bộ, ngành với chính quyền địa phương..”

4.2. GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC THI HÀNH PHÁP LUẬT CỦA CÁC BỘ Ở VIỆT NAM

4.2.1. Các giải pháp tiếp tục hoàn thiện thể chế về tổ chức thi hành pháp luật

Một là, tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật làm cơ sở cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật giữ vai trò quyết định đối với hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong bối cảnh quản trị quốc gia hiện nay. Chất lượng văn bản quy phạm pháp luật không chỉ tác động đến tính đầy đủ và khả thi của chính sách mà còn chi phối mức độ tuân thủ của người dân, doanh nghiệp, đồng thời tạo nền tảng cho sự ổn định và hiệu lực của bộ máy hành chính. Thực tiễn thi hành pháp luật ở Việt Nam thời gian qua cho thấy nhiều hạn chế trong thiết kế pháp luật bắt nguồn từ giai đoạn hoạch định chính sách và soạn thảo văn bản, dẫn đến hiện tượng “tắc nghẽn thi hành” hoặc phải sửa đổi văn bản quá nhanh. Báo cáo của Bộ Tư pháp đã chỉ ra rằng gần 40% hồ sơ đề xuất chính sách chưa được đánh giá tác động một cách đầy đủ, chủ yếu mang tính mô tả, thiếu phân tích định lượng và không dựa trên dữ liệu thực

chúng, ảnh hưởng trực tiếp tới chất lượng xây dựng văn bản[35]. Những bất cập này đặt ra yêu cầu cấp thiết phải nâng cao chất lượng xây dựng và hoàn thiện pháp luật tại các bộ.

Để đạt được mục tiêu này, trước hết cần cải thiện toàn diện hoạt động đánh giá tác động chính sách (Regulatory Impact Assessment – RIA), vốn là khâu nền tảng của quy trình lập pháp theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025. Tuy được xác định là bắt buộc, song nhiều nghiên cứu, trong đó có Đánh giá Môi trường pháp lý Việt Nam do Ngân hàng Thế giới thực hiện năm 2021, nhận định RIA ở Việt Nam còn mang tính hình thức, thiếu các phân tích so sánh, chưa lượng hóa chi phí – lợi ích và chưa đánh giá phân bổ tác động lên các nhóm đối tượng khác nhau[229]. Điều này khiến chính sách dễ sai lệch so với nhu cầu thực tiễn. Để khắc phục, các bộ cần xây dựng bộ phận phân tích chính sách chuyên nghiệp, áp dụng các phương pháp đánh giá hiện đại như phân tích chi phí – lợi ích, phân tích rủi ro và dự báo mô hình tác động. Việc chuẩn hóa quy trình RIA theo thông lệ OECD, sử dụng dữ liệu thống kê ngành và tổ chức tham vấn sớm với cộng đồng doanh nghiệp, chuyên gia và cơ quan thực thi ở địa phương là hết sức cần thiết để bảo đảm tính chính xác và toàn diện của chính sách ngay từ giai đoạn hình thành. Một minh chứng rõ rệt là quá trình sửa đổi Nghị định 08/2022/NĐ-CP, trong đó Bộ Nông nghiệp và Môi trường đã tiến hành RIA mở rộng và xác định rằng hơn một phần ba dự án trước đây phải thực hiện đánh giá tác động môi trường thực chất có mức rủi ro thấp, có thể chuyển sang cơ chế cam kết môi trường, nhờ đó giảm được đáng kể chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp mà không làm suy giảm mục tiêu quản lý[23].

Song song với việc nâng cao chất lượng đánh giá tác động, quy trình soạn thảo văn bản tại các bộ cũng cần được chuẩn hóa theo hướng khoa học, minh bạch và dựa trên bằng chứng. Báo cáo của Chính phủ về công tác thi hành pháp luật ghi nhận tình trạng không ít văn bản còn chồng chéo, thiếu thống nhất hoặc ban hành chậm trễ do quy trình soạn thảo thiếu tính dự báo và chưa kiểm tra kỹ lưỡng sự tương thích với hệ thống pháp luật hiện hành[47]. Điều đó cho

thấy năng lực kỹ thuật lập pháp ở nhiều đơn vị soạn thảo vẫn còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu của một nền quản trị hiện đại. Các bộ cần áp dụng công cụ kiểm tra mâu thuẫn pháp lý tự động, tiến hành phân tích so sánh pháp luật quốc tế và thực hiện đánh giá khả năng thực thi (implementability assessment) đối với từng dự thảo, đặc biệt là trong các lĩnh vực phức tạp như đất đai, đầu tư công, năng lượng tái tạo hoặc môi trường. Việc thí điểm trước khi ban hành (regulatory sandbox), vốn được áp dụng rộng rãi trong lĩnh vực công nghệ tài chính tại nhiều quốc gia, cũng cần được xem xét đưa vào quy trình xây dựng pháp luật của các bộ nhằm kiểm chứng tác động thực tế của quy định trước khi ban hành chính thức. Thực tiễn xây dựng chính sách phát triển điện gió ngoài khơi thời gian gần đây, với việc Bộ Công Thương tham khảo kinh nghiệm Đan Mạch và Đức, tiến hành khảo sát thực địa và tổ chức hội thảo chuyên gia quốc tế, cho thấy cách tiếp cận dựa trên bằng chứng mang lại chất lượng cao hơn đáng kể cho văn bản, được đánh giá tích cực trong các báo cáo quốc tế như nghiên cứu của GIZ năm 2024[163].

Một yếu tố quan trọng khác quyết định chất lượng xây dựng pháp luật là mở rộng và nâng cao thực chất hoạt động tham vấn công chúng. Mặc dù Luật Ban hành VBQPPL quy định dự thảo văn bản phải được lấy ý kiến tối thiểu 60 ngày, nhưng các báo cáo kiểm tra văn bản của Bộ Tư pháp năm 2022 cho thấy nhiều dự thảo mới chỉ đăng tải hình thức, chưa tổ chức tham vấn chuyên sâu với nhóm đối tượng chịu tác động trực tiếp[35]. Đây là nguyên nhân khiến văn bản ban hành không phản ánh đầy đủ thực tiễn hoặc không được địa phương ủng hộ trong triển khai. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy tham vấn đa tầng – bao gồm tham vấn sơ bộ, tham vấn chính thức và tham vấn chuyên sâu – sẽ giúp cơ quan soạn thảo tiếp cận thông tin đa chiều, đánh giá tính khả thi của dự thảo và hạn chế rủi ro pháp lý phát sinh sau khi ban hành. Tại Việt Nam, ví dụ điển hình của quá trình tham vấn hiệu quả là việc sửa đổi Nghị định 59/2012/NĐ-CP về theo dõi thi hành pháp luật, khi Bộ Tư pháp tổ chức tới 20 hội nghị và làm việc với nhiều nhóm chuyên gia, tổ chức quốc tế. Nhờ đó, nghị định mới

khắc phục được các điểm chồng chéo về thẩm quyền và xây dựng được khung chỉ số theo dõi thi hành pháp luật rõ ràng, đồng bộ[37].

Đặc biệt, yêu cầu chuyển đổi số trong xây dựng pháp luật cần được coi là trụ cột của tiến trình hiện đại hóa hoạt động pháp chế. Thực tế cho thấy những bộ tiên phong trong số hóa quy trình soạn thảo, như Bộ Tài chính với mô hình “Phòng họp ảo lập pháp”, đã rút ngắn được gần 30% thời gian hoàn thiện dự thảo và nâng cao đáng kể tính minh bạch, khi toàn bộ lịch sử chỉnh sửa và phản biện đều được lưu vết và công khai[21]. Điều này chứng minh hiệu quả rõ rệt của việc ứng dụng công nghệ trong tăng cường chất lượng xây dựng pháp luật.

Như vậy, có thể khẳng định rằng xây dựng và hoàn thiện pháp luật là giải pháp có tính nền tảng đối với việc nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Giải pháp này cần được triển khai đồng bộ từ nâng cao năng lực đánh giá tác động chính sách, chuẩn hóa kỹ thuật lập pháp, mở rộng tham vấn công chúng, rà soát – hệ thống hóa pháp luật cho đến chuyển đổi số và tăng cường vai trò của đơn vị pháp chế. Chỉ khi khắc phục được những hạn chế này, pháp luật mới thực sự trở thành công cụ hiệu quả của quản lý nhà nước và là cơ sở để nâng cao chất lượng thi hành pháp luật trong giai đoạn mới.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện các quy định nhằm xác định rõ trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật của các người đứng đầu trong tổ chức thi hành pháp luật.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025 đã có những bước tiến lớn trong việc quy định trách nhiệm của người đứng đầu của cơ quan tổ chức trong tổ chức thi hành pháp luật. Theo đó, người đứng đầu phải “trực tiếp” chịu trách nhiệm “*chỉ đạo, tổ chức thực hiện các quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước trong công tác xây dựng, ban hành và tổ chức thi hành đối với văn bản quy phạm pháp luật*” (Điều 68, khoản 10). Trong trường hợp để chậm tiến độ, xảy ra “tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm” thì có thể bị “*xử lý trách nhiệm*” hoặc “*xem xét loại trừ, miễn hoặc giảm trách nhiệm theo quy định*”[110].

Như vậy, ở cấp Bộ trưởng, với tư cách là người đứng đầu của bộ, trách nhiệm trong xây dựng, ban hành và tổ chức thi hành pháp luật đối với những

lĩnh vực quản lý nhà nước được giao đã được pháp luật quy định cụ thể. Để bảo đảm cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ được thực hiện theo đúng tinh thần của Luật, trong thời gian tới, các bộ cần tiếp tục hoàn thiện thể chế theo hướng cụ thể hóa trách nhiệm đối với đơn vị thuộc bộ trong công tác pháp luật. Theo đó, người đứng đầu các đơn vị thuộc bộ (Vụ trưởng, Cục trưởng..) phải chịu trách nhiệm trực tiếp trước Bộ trưởng đối với công tác tham mưu xây dựng, ban hành và tổ chức thi hành pháp luật đối với những lĩnh vực công tác được giao. Tương tự như vậy, trách nhiệm trong tổ chức thi hành pháp luật phải được quy định đến cấp chuyên viên – những người trực tiếp tham gia thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật. Việc quy định này có thể dưới dạng các quy chế, quy định của Bộ trưởng áp dụng đối với bộ (ban hành theo Quyết định của Bộ trưởng).

Ba là, quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành theo hướng làm rõ nội dung và cách thức thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ.

Đối với các nội dung tổ chức thi hành pháp luật thuộc thẩm quyền của các bộ, trên cơ sở những quy định mới của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, cần tiếp tục có những quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành theo hướng làm rõ nội dung và cách thức thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Cụ thể, cần tập trung vào những nội dung sau:

Về phổ biến, giáo dục pháp luật, phổ biến, giáo dục pháp luật giữ vai trò quan trọng trong bảo đảm pháp luật được thực thi một cách tự giác, thống nhất và hiệu quả. Tuy nhiên, đánh giá thực tiễn cho thấy nhiều hoạt động PBGDPL hiện nay vẫn mang tính hình thức, chưa tiếp cận đúng nhóm đối tượng có nhu cầu, nội dung còn dàn trải, chậm cập nhật và chưa gắn kết với yêu cầu thực thi pháp luật trong từng ngành, lĩnh vực. Để nâng cao hiệu quả PBGDPL, các bộ trước hết cần xây dựng chiến lược truyền thông pháp luật ngành theo hướng có trọng tâm, trọng điểm, bảo đảm xác định rõ nhóm đối tượng mục tiêu, hành vi cần tác động và phương thức tiếp cận phù hợp. Việc chuẩn hóa bộ tài liệu PBGDPL theo từng chuyên đề, kết hợp giữa ngôn ngữ pháp lý chuẩn xác và

cách diễn đạt dễ hiểu, sẽ giúp giảm thiểu khoảng cách giữa quy định pháp luật và khả năng tiếp nhận của người dân và doanh nghiệp.

Xây dựng và đưa vào vận hành hệ thống đánh giá hiệu quả truyền thông theo các nhóm đối tượng, vùng miền. Để nâng cao hiệu quả PBGDPL đòi hỏi phải tăng cường cơ chế đánh giá tác động và đo lường hiệu quả truyền thông. Các bộ cần xây dựng bộ chỉ số đánh giá định kỳ về mức độ hiểu biết pháp luật, mức độ tuân thủ và mức độ thay đổi hành vi của các nhóm đối tượng mục tiêu. Việc dựa trên dữ liệu định lượng sẽ giúp điều chỉnh phương thức PBGDPL một cách kịp thời, tránh dàn trải nguồn lực và tập trung vào những nội dung pháp luật đang phát sinh nhiều vướng mắc trong thực tế.

Về hướng dẫn áp dụng pháp luật, để tránh tình trạng các bộ phải trả lời với số lượng lớn các vướng mắc trong áp dụng pháp luật của các địa phương, các bộ cần hướng dẫn áp dụng đối với những nội dung quy định của pháp luật trong lĩnh vực quản lý theo hướng rõ ràng nhằm thống nhất áp dụng và kịp thời, nhất là đối với những lĩnh vực đất đai, kinh doanh, đầu tư.

Hướng dẫn áp dụng pháp luật là một trong những công cụ quan trọng bảo đảm pháp luật được thực thi thống nhất, đúng mục đích và phù hợp với thực tiễn quản lý. Tuy nhiên, trong nhiều lĩnh vực, hoạt động hướng dẫn còn thiếu kịp thời, thiếu tính dự báo hoặc chưa giải đáp được những vướng mắc trọng yếu phát sinh từ thực tiễn thi hành. Để nâng cao hiệu quả công tác này, trước hết các bộ cần đổi mới phương thức tiếp nhận và xử lý phản ánh, kiến nghị của địa phương và đối tượng áp dụng pháp luật. Việc thiết lập cơ chế thu thập thông tin theo thời gian thực, phân loại và ưu tiên giải quyết vướng mắc có tác động lớn sẽ giúp cơ quan quản lý ban hành hướng dẫn nhanh hơn, sát thực hơn và phù hợp hơn với điều kiện thi hành.

Về thẩm quyền hướng dẫn, nên quy định theo hướng cơ quan nào có thẩm quyền ban hành văn bản thì phải có trách nhiệm hướng dẫn thực hiện đối với những nội dung còn chưa rõ hoặc cách hiểu khác nhau.

Về tiếp nhận, phản hồi các thông tin về thi hành pháp luật: Cần có những quy định cụ thể mang tính ràng buộc về trách nhiệm, quy trình, thủ tục trong

việc tiếp nhận và phản hồi ý kiến của người dân, doanh nghiệp, chính quyền các địa phương trong quá trình áp dụng pháp luật. Có thể nghiên cứu giao cho một cơ quan đầu mối cấp trung ương để tiếp nhận, gửi các bộ ngành và gửi lại phản hồi. Cơ quan này sẽ chịu trách nhiệm thông kê, theo dõi và báo cáo Thủ tướng Chính phủ về kết quả xử lý thông tin phản hồi của các bộ, ngành, cơ quan.

Cần hoàn thiện quy trình ban hành văn bản hướng dẫn theo hướng bảo đảm tính minh bạch, tính nhất quán và tính hợp pháp. Bên cạnh đó, các bộ cần phát huy công cụ hướng dẫn phi chính thức dưới dạng tài liệu nghiệp vụ, câu hỏi – đáp, bản tin pháp luật, cơ sở dữ liệu trực tuyến, thay vì phụ thuộc hoàn toàn vào thông tư hoặc công văn giải thích. Các hình thức này cho phép cập nhật nhanh, linh hoạt, dễ tiếp cận và hỗ trợ cơ quan thực thi xử lý tình huống phát sinh mà không làm nảy sinh rủi ro vượt thẩm quyền như đối với văn bản quy phạm pháp luật.

Về ban hành các văn bản quy định chi tiết, việc nâng cao chất lượng ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành luật và nghị quyết của Quốc hội, văn bản quy phạm của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ là một trong những nhiệm vụ trọng tâm của các bộ nhằm bảo đảm tính kịp thời, đồng bộ, thống nhất và khả thi của hệ thống pháp luật. Thực tiễn nhiều năm qua cho thấy phần lớn vướng mắc trong tổ chức thi hành pháp luật không xuất phát từ luật mà từ các văn bản quy định chi tiết ở cấp bộ, nơi quy định các yêu cầu kỹ thuật, quy trình thủ tục và cơ chế thực thi cụ thể. Vì vậy, để khắc phục tình trạng chậm ban hành văn bản hướng dẫn, ban hành thiếu thống nhất hoặc thiếu tính khả thi, các bộ cần thực hiện đồng bộ một nhóm giải pháp có tính cấu trúc, bảo đảm cả về phương diện thể chế, quy trình, năng lực và trách nhiệm giải trình.

Trước hết, các bộ cần đổi mới toàn diện phương pháp hoạch định chính sách và đánh giá tác động trước khi soạn thảo văn bản quy định chi tiết. Dù Luật Ban hành VBQPPL 2025 không bắt buộc đánh giá tác động chính sách đối với thông tư, nhưng bản chất hoạt động lập quy ở cấp bộ vẫn đòi hỏi việc phân tích làm rõ vấn đề chính sách, mục tiêu quản lý, chi phí – lợi ích và khả

năng thực thi. Việc thiếu đánh giá tác động đầy đủ dẫn đến nguy cơ ban hành văn bản vượt thẩm quyền, quy định không phù hợp với thực tế, tạo gánh nặng tuân thủ không cần thiết, hoặc không bảo đảm đồng bộ với văn bản cấp trên. Do đó, việc áp dụng các hình thức đánh giá tác động rút gọn, tham vấn sớm với các nhóm chịu tác động và sử dụng dữ liệu thực chứng là yêu cầu không thể thiếu trong quá trình soạn thảo văn bản quy định chi tiết, kể cả trong trường hợp pháp luật không quy định bắt buộc. Đây cũng là xu hướng phổ biến của các nền hành chính hiện đại, khi đánh giá tác động trở thành chuẩn mực điều kiện để bảo đảm chất lượng văn bản dưới luật.

Bên cạnh đó, việc bảo đảm tính đồng bộ và thống nhất của văn bản quy định chi tiết với luật, nghị quyết và nghị định có liên quan là giải pháp then chốt nhằm hạn chế tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo – một trong những nguyên nhân chủ yếu gây khó khăn cho tổ chức thi hành pháp luật. Các bộ cần tăng cường cơ chế rà soát liên ngành ngay từ giai đoạn dự thảo, đồng thời áp dụng các công cụ phân tích pháp lý để đối chiếu tính tương thích của dự thảo với hệ thống pháp luật hiện hành. Việc chủ động rà soát sớm không chỉ giúp hạn chế rủi ro pháp lý mà còn bảo đảm rằng văn bản quy định chi tiết phản ánh đúng tinh thần lập pháp, không đặt ra điều kiện, thủ tục hoặc yêu cầu vượt quá phạm vi được giao. Ngoài ra, cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị trong bộ – đặc biệt là giữa đơn vị pháp chế và đơn vị chuyên môn – phải được tăng cường nhằm bảo đảm tính thống nhất giữa lập luận pháp lý và yêu cầu quản lý thực tiễn.

Đối với giải thích pháp luật, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025 xác định thẩm quyền giải thích Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội thuộc về Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Tuy nhiên, thẩm quyền này ít khi được sử dụng. Đồng thời, đối với các văn bản khác không có quy định cụ thể về trách nhiệm giải thích nên có thể dẫn đến cách thức hiểu khác nhau.

Trong thời gian tới, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 theo hướng mở rộng phạm vi chủ thể có

thẩm quyền giải thích pháp luật. Theo đó, cơ quan ban hành văn bản có thẩm quyền giải thích văn bản do mình ban hành để bảo đảm có cách hiểu thống nhất và thuận tiện trong tổ chức thực thi. Bên cạnh đó, các bộ cần phát huy các hình thức giải thích pháp luật phi chính thức thông qua cơ sở dữ liệu tình huống pháp lý, bộ câu hỏi – đáp (FAQ pháp lý), hội thảo chuyên đề và hướng dẫn nghiệp vụ. Đây là những công cụ mềm nhưng hiệu quả, cho phép cập nhật nhanh những cách hiểu thống nhất mà không can thiệp vào hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Việc ứng dụng trí tuệ nhân tạo và hệ thống tư vấn pháp lý số trong việc tổng hợp vướng mắc, phát hiện điểm bất nhất trong áp dụng pháp luật và đề xuất hướng giải thích thống nhất cũng cần được nghiên cứu và triển khai, phù hợp với xu hướng chuyển đổi số trong hoạt động công vụ.

Bốn là, quy định cụ thể trong phân định thẩm quyền giữa bộ và chính quyền địa phương, nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo hoặc bỏ sót trách nhiệm trong tổ chức thi hành của các bộ, ngành.

Phân định rõ thẩm quyền của các bộ và chính quyền địa phương đối với các lĩnh vực cụ thể bảo đảm quản lý thống nhất của Chính phủ, đồng thời phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương, nhất là trong các lĩnh vực bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm, phòng chống hàng giả, hàng nhái và gian lận thương mại.

Về nguyên tắc, phân định thẩm quyền phải dựa trên sự kết hợp hài hòa giữa quản lý tập trung, thống nhất của trung ương và tính chủ động, linh hoạt của địa phương. Các bộ cần được xác định rõ vai trò cơ quan quản lý vĩ mô, có thẩm quyền xây dựng chính sách, ban hành quy định chi tiết, thiết lập tiêu chuẩn, quy chuẩn và tổ chức thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ. Ngược lại, chính quyền địa phương phải là chủ thể tổ chức thực thi trực tiếp, chịu trách nhiệm triển khai, áp dụng các biện pháp phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội, đặc thù vùng miền, đồng thời báo cáo kết quả và chịu trách nhiệm giải trình trước nhân dân cũng như cơ quan trung ương. Để cơ chế này vận hành hiệu quả, pháp luật cần quy định mang tính ràng buộc về trách nhiệm pháp lý của từng cấp. Trách nhiệm của bộ là bảo đảm tính thống nhất và hợp pháp của hệ thống chính

sách, trong khi trách nhiệm của địa phương là bảo đảm tính khả thi và hiệu quả trong thực thi. Cùng với đó, cơ chế giám sát hai chiều phải được thiết lập: bộ giám sát việc thi hành của địa phương, còn địa phương có quyền phản hồi, kiến nghị điều chỉnh chính sách khi phát hiện bất cập.

Sự phân định thẩm quyền phải đi kèm với cơ chế phân bổ nguồn lực rõ ràng theo các nhiệm vụ được giao. Bộ có trách nhiệm bố trí ngân sách, nhân lực chuyên môn và hệ thống công cụ quản lý; chính quyền địa phương có quyền chủ động khai thác, sử dụng và huy động nguồn lực tại chỗ. Chỉ khi vừa có sự minh định thẩm quyền vừa gắn với cơ chế nguồn lực tương ứng thì việc phân định này mới bảo đảm tính thực chất, góp phần khắc phục tình trạng chồng chéo, đùn đẩy và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật.

Năm là, hoàn thiện thể chế, cụ thể hóa cơ chế phối hợp liên ngành trong tổ chức thi hành pháp luật.

Trong bối cảnh yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, việc thi hành pháp luật chỉ thực sự hiệu quả khi có sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị. Thực tiễn thi hành pháp luật ở nước ta cho thấy, nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước có tính liên ngành cao, đòi hỏi sự tham gia đồng bộ của các bộ, cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương và tổ chức chính trị – xã hội. Tuy nhiên, cơ chế phối hợp hiện nay vẫn còn thiếu tính ràng buộc pháp lý, phân định trách nhiệm chưa rõ ràng, dẫn đến chồng chéo, trùng lặp hoặc bỏ sót nhiệm vụ. Do đó, giải pháp cấp thiết là tiếp tục hoàn thiện thể chế và cụ thể hóa cơ chế phối hợp liên ngành trong tổ chức thi hành pháp luật.

Trước hết, cần xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý rõ ràng, thống nhất về phối hợp liên ngành, bảo đảm tính đồng bộ từ Hiến pháp, luật, nghị định cho đến các quy chế liên ngành. Các văn bản này phải quy định cụ thể cơ chế phối hợp theo hướng xác định rõ trách nhiệm chủ trì, phối hợp và giám sát của từng cơ quan; phân định thẩm quyền, tránh tình trạng đùn đẩy hoặc chồng lấn. Song song đó, cần thiết lập cơ chế pháp lý cho việc đánh giá, kiểm tra và xử lý trách nhiệm đối với những trường hợp thiếu trách nhiệm trong phối hợp.

Cần thể chế hóa nguyên tắc “một việc – một đầu mối chủ trì”, bảo đảm minh bạch trong tổ chức thi hành pháp luật. Cơ quan chủ trì phải chịu trách nhiệm toàn diện về tiến độ, chất lượng phối hợp, trong khi các cơ quan phối hợp có nghĩa vụ cung cấp thông tin, thực hiện nhiệm vụ theo yêu cầu và chịu trách nhiệm về phần việc được giao. Nguyên tắc này vừa tránh tình trạng “nhiều chủ thể nhưng không rõ ai chịu trách nhiệm”, vừa bảo đảm sự tập trung trong chỉ đạo, điều hành. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số trong cơ chế phối hợp liên ngành. Việc xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung về thi hành pháp luật, kết nối liên thông giữa các bộ, ngành và địa phương, không chỉ giúp tiết kiệm nguồn lực mà còn nâng cao hiệu quả chia sẻ thông tin, giám sát và đánh giá. Thể chế pháp lý về bảo mật, khai thác và sử dụng dữ liệu cần được hoàn thiện để bảo đảm tính minh bạch và an toàn.

Như vậy, việc tiếp tục hoàn thiện thể chế, cụ thể hóa cơ chế phối hợp liên ngành trong tổ chức thi hành pháp luật không chỉ giúp nâng cao hiệu quả thực thi, mà còn góp phần xây dựng nền quản trị nhà nước hiện đại, liêm chính, phục vụ nhân dân, phù hợp với yêu cầu mà Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị đã nhấn mạnh: “Gắn kết chặt chẽ giữa xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật, nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan trong hệ thống chính trị, lấy kết quả và chất lượng thi hành pháp luật làm thước đo quan trọng”.

Sáu là, tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật, đổi mới tư duy về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật.

Nghị quyết Đại hội XIII tiếp tục chọn 3 đột phá chiến lược đã được xác định trong Đại hội XI và Đại hội XII đó là đột phá về thể chế, đột phá về phát triển nguồn nhân lực, đột phá về phát triển hạ tầng. Cần phải nhận thức rằng, đột phá về thể chế được xác định trong Văn kiện của Đảng qua các kỳ đại hội chính là đột phá về luật pháp, pháp luật phải thực sự là nền tảng của phát triển, phục vụ phát triển và thúc đẩy phát triển. Pháp luật phải thể chế hóa kịp thời, đầy đủ các chủ trương, chính sách của Đảng. Có cơ chế hữu hiệu để bảo đảm

tính thống nhất, đồng bộ của của hệ thống pháp luật với hệ thống các chỉ thị, nghị quyết của Đảng.

Chuyển đổi tư duy xây dựng pháp luật có phần thiên về “quản lý” sang “văn quản lý tốt nhưng chú trọng kiến tạo không gian phát triển, đổi mới sáng tạo, đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước”. Việc chuyển đổi này là bước đi quan trọng để thực hiện chủ trương được thống nhất cao tại Hội nghị lần thứ mười Ban Chấp hành Trung ương Đảng Khóa XIII là ưu tiên cao nhất cho việc tạo *“đột phá mạnh mẽ hơn về thể chế phát triển, tháo gỡ điểm nghẽn, rào cản, lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm, huy động, khơi thông mọi nguồn lực bên trong, bên ngoài, nguồn lực trong dân”* [46]. Tư duy này phải được thể chế hóa ngay từ khâu hoạch định chính sách, xác lập nguyên tắc “lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm” và “tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân”. Pháp luật không chỉ giới hạn trong việc quy định các nghĩa vụ và cấm đoán mà còn phải mở ra các không gian pháp lý an toàn, thuận lợi cho sáng tạo, đầu tư, khởi nghiệp, chuyển đổi số và hội nhập. Tư duy pháp luật mới cũng cần tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm và chuẩn mực quốc tế, bảo đảm tính tương thích của pháp luật Việt Nam với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt trong các lĩnh vực mới như trí tuệ nhân tạo, bảo vệ dữ liệu cá nhân, kinh tế số, môi trường và biến đổi khí hậu [15].

Hoàn thiện quy định, cơ chế hướng dẫn, giải thích, áp dụng pháp luật theo hướng ban hành quy định của pháp luật về các nguyên tắc, tiêu chí, cơ sở giải thích, áp dụng pháp luật, để từ đó cán bộ, công chức, viên chức, người dân, doanh nghiệp hiểu đúng pháp luật và thực hiện đúng pháp luật, bảo đảm sức sống của quy định pháp luật trong bối cảnh đất nước phát triển nhanh thay vì thường xuyên thay đổi pháp luật.

4.2.2. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện thiết chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam

Một là, tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện về tổ chức và hoạt động của Chính phủ và các bộ theo các chủ trương của Đảng với mục tiêu “tinh gọn, hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả”.

Từ kết quả tổng kết 8 năm thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW (Khóa XII), Kết luận số 210-KL/TW của Ban chấp hành Trung ương Khóa XIII ngày 12 tháng 11 năm 2025 đặt ra nhiệm vụ tiếp tục phân định thẩm quyền giữa, trách nhiệm giữa Quốc hội, Chính phủ, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp và thẩm quyền liên thông giữa 3 cấp Trung ương, cấp tỉnh, cấp xã; hoàn thiện quy định về chức năng, nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ và cơ quan thuộc Chính phủ theo hướng phân cấp, phân quyền giữa trung ương và cấp tỉnh, tăng cường trách nhiệm người đứng đầu theo mục tiêu “Trung ương tăng cường quản lý vĩ mô, xây dựng thể chế, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch đồng bộ, thống nhất, giữ vai trò kiến tạo và kiểm tra, giám sát; địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”.

Phân định rõ thẩm quyền và trách nhiệm của từng bộ phận thuộc bộ trong tổ chức thi hành pháp luật. Đây là một giải pháp quan trọng để khắc phục tình trạng chồng chéo chức năng giữa các đơn vị trực thuộc trong cơ cấu tổ chức của một số bộ là hoàn thiện cơ chế pháp lý về xác định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn trên nguyên tắc “một việc – một cơ quan chịu trách nhiệm chính”. Theo đó, cần tiến hành rà soát tổng thể chức năng, nhiệm vụ của các vụ, cục, đơn vị trực thuộc bộ, đối chiếu với chức năng, nhiệm vụ đã được pháp luật quy định cho từng lĩnh vực quản lý, nhằm phát hiện các điểm giao thoa, trùng lặp hoặc khoảng trống chưa được phân công. Trên cơ sở đó, ban hành quy định phân công cụ thể, rõ ràng hơn, bảo đảm mỗi nhiệm vụ có một đơn vị chủ trì, các đơn vị khác chỉ tham gia phối hợp khi cần thiết.

Cần thể chế hóa cơ chế giải trình và trách nhiệm cá nhân: người đứng đầu đơn vị trực thuộc bộ phải chịu trách nhiệm toàn diện về chức năng, nhiệm vụ được giao trong tổ chức thi hành pháp luật; bộ trưởng phải chịu trách nhiệm chung về việc phân công, phối hợp và hiệu quả hoạt động của toàn bộ cơ quan. Cơ chế này không chỉ giúp nâng cao kỷ luật, kỷ cương hành chính mà còn tạo điều kiện để xử lý trách nhiệm khi xảy ra tình trạng bỏ sót, chồng chéo hoặc đùn đẩy nhiệm vụ.

Ngoài ra, cần thúc đẩy ứng dụng công nghệ số trong quản lý nội bộ, xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu và phần mềm quản lý công việc liên thông trong phạm vi từng bộ, giúp theo dõi tiến độ, tránh trùng lặp và nâng cao tính minh bạch trong quá trình thực hiện. Việc khắc phục tình trạng chồng chéo chức năng không chỉ dừng ở việc tinh gọn bộ máy, mà quan trọng hơn là thiết lập cơ chế pháp lý minh bạch, trách nhiệm giải trình rõ ràng và công cụ giám sát hữu hiệu, qua đó nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước của các bộ.

Hai là, giải pháp bảo đảm hiệu quả hoạt động của đơn vị pháp chế thuộc bộ. Trong bối cảnh hiện nay, việc tham mưu công tác xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là hết sức quan trọng, do vậy, cần xác định các tổ chức pháp chế thuộc bộ phải là đơn vị trọng điểm, được ưu tiên đề kiện toàn và nâng cao hiệu quả hoạt động. Nghiên cứu giao tổ chức pháp chế là đầu mối tập trung để quy phạm hóa các chính sách của bộ (do các đơn vị chuyên môn đề xuất hoặc lãnh đạo bộ giao) nhằm nâng cao chất lượng và tính thống nhất của văn bản quy phạm.

Đối với nhiệm vụ của tổ chức pháp chế, rà soát, bổ sung một số nhiệm vụ của tổ chức pháp chế thuộc bộ nhằm đảm bảo thực hiện chức năng giúp Bộ trưởng trong tổ chức thi hành pháp luật. Đổi mới nhiệm vụ của tổ chức pháp chế các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật là yếu tố then chốt nhằm nâng cao chất lượng quản lý nhà nước và hiệu quả thực thi pháp luật. Trước hết, cần tập trung vào việc tăng cường vai trò tư vấn pháp lý chuyên sâu. Tổ chức pháp chế phải đảm bảo cung cấp các ý kiến pháp lý chính xác, kịp thời, phục vụ quá trình hoạch định và thực hiện chính sách của bộ ngành.

Về tiêu chuẩn điều kiện người làm công tác pháp chế, nghiên cứu bổ sung các tiêu chuẩn điều kiện đối với người làm công tác pháp chế chuyên trách theo hướng bổ sung các điều kiện nhằm nâng cao chất lượng công chức pháp chế của bộ. Theo đó, có thể nghiên cứu phương án bổ sung tiêu chuẩn về kinh nghiệm công tác trong lĩnh vực pháp luật trong một thời gian nhất định (3-5 năm) trước khi được bổ nhiệm vào ngạch công chức làm công tác pháp chế của các bộ. Bên cạnh đó, định kỳ đào tạo, đào tạo lại về kỹ năng xây dựng

và tổ chức thi hành pháp luật, trong đó, chú trọng đào tạo về năng lực soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật.

Đối với công chức tại các vụ/cục chuyên môn thuộc bộ, cần tăng cường đào tạo, bồi dưỡng về kỹ năng nhận diện và xây dựng chính sách đối với những lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý được giao. Bên cạnh đó, nhiệm vụ theo dõi và đánh giá việc thực thi pháp luật cần được nâng cao. Tổ chức pháp chế phải chủ động tham gia vào việc theo dõi, kiểm tra tình hình áp dụng pháp luật tại các đơn vị trực thuộc và địa phương, đồng thời đề xuất giải pháp xử lý các vướng mắc phát sinh. Pháp chế các bộ cần đóng vai trò trung tâm trong công tác xây dựng và rà soát văn bản pháp luật. Việc rà soát phải đảm bảo loại bỏ những quy định mâu thuẫn, chồng chéo, đồng thời kiến nghị sửa đổi, bổ sung để phù hợp thực tiễn trong lĩnh vực quản lý của bộ.

Ba là, bảo đảm phối hợp hiệu quả giữa các bộ, ngành, địa phương. Trước hết, cần ban hành quy định cụ thể về trách nhiệm phối hợp theo nguyên tắc “rõ việc, rõ trách nhiệm, rõ thời hạn, rõ kết quả”, trong đó mỗi bộ phải có đầu mối chuyên trách về phối hợp thi hành pháp luật, đảm bảo việc trao đổi thông tin, xử lý tình huống và giải quyết các vấn đề phát sinh diễn ra nhanh chóng, đồng bộ. Cần xây dựng cơ chế phối hợp thường xuyên, liên tục thay vì theo vụ việc, thông qua các hình thức như tổ công tác liên ngành, hội nghị định kỳ giữa bộ và địa phương, cũng như cơ chế báo cáo, chia sẻ dữ liệu điện tử. Điều này giúp tạo lập sự gắn kết ổn định, tránh tình trạng phối hợp mang tính hình thức hoặc bị động khi có phát sinh. Cần ứng dụng mạnh mẽ công nghệ số trong công tác phối hợp, thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu dùng chung, kết nối giữa trung ương và địa phương, qua đó tăng cường minh bạch, giảm thiểu độ trễ thông tin và nâng cao hiệu quả giám sát tiến độ thi hành pháp luật.

Hiện nay, một trong những thách thức lớn nhất trong việc tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam là sự chồng chéo, mâu thuẫn trong trách nhiệm và thẩm quyền giữa các bộ. Điều này dẫn đến tình trạng đùn đẩy trách nhiệm, thiếu phối hợp trong việc giải quyết các vấn đề pháp lý phức tạp, đặc biệt là các lĩnh vực đa ngành như đầu tư, môi trường và thương mại quốc tế. Để khắc phục tình

trạng này, cần xây dựng một cơ chế phân công và phối hợp rõ ràng, minh bạch giữa các bộ, nhằm bảo đảm tính đồng bộ và hiệu quả trong tổ chức thi hành pháp luật. Trong bối cảnh đó, cần rà soát và làm rõ trách nhiệm của từng bộ trong việc triển khai thi hành các quy định pháp luật thuộc lĩnh vực quản lý. Trong đó, trách nhiệm được phân định dựa trên chức năng, nhiệm vụ của từng bộ, tránh sự giao thoa dẫn đến tranh cãi hoặc thiếu trách nhiệm trong tổ chức thực hiện nhiệm vụ. Việc phân công cụ thể cần được quy định tại các văn bản pháp luật như nghị định của Chính phủ hoặc thông tư liên tịch.

Cần thiết lập một quy chế phối hợp liên bộ, đặc biệt đối với các vấn đề pháp lý đòi hỏi sự tham gia của nhiều cơ quan. Quy chế này sẽ quy định cụ thể quy trình phối hợp, thời hạn xử lý và cơ quan đầu mối chịu trách nhiệm điều phối. Ví dụ, trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài, Bộ Kế hoạch và Đầu tư có thể làm cơ quan đầu mối, phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Môi trường, Bộ Công Thương và các địa phương để bảo đảm các dự án được triển khai đúng quy định pháp luật.

Ngoài ra, trong những trường hợp cần thiết, thành lập các tổ công tác liên ngành để giải quyết những vấn đề pháp lý phức tạp hoặc mang tính cấp bách. Các tổ công tác này có thể hoạt động theo hình thức tạm thời, tập trung vào một số vấn đề trọng tâm như xử lý tranh chấp đầu tư quốc tế, bảo vệ tài nguyên thiên nhiên hoặc thực thi các cam kết quốc tế. Tổ công tác sẽ có quyền huy động các chuyên gia pháp lý, đại diện doanh nghiệp và các bên liên quan để đưa ra giải pháp hiệu quả nhất. Cơ chế phối hợp này cần gắn liền với việc áp dụng công nghệ số để bảo đảm tính minh bạch và kịp thời. Một hệ thống quản lý thông tin trực tuyến có thể được xây dựng, cho phép các bộ chia sẻ dữ liệu, thông tin và tiến độ xử lý các vấn đề pháp lý như hệ thống này có thể cung cấp dữ liệu về tình trạng thi hành pháp luật trong từng lĩnh vực, giúp các bộ nắm bắt được tình hình và kịp thời phối hợp giải quyết.

Bên cạnh đó, cần có chế tài nghiêm khắc đối với các bộ, ngành hoặc cá nhân không thực hiện đúng trách nhiệm hoặc gây trì trệ trong quá trình phối hợp. Điều này nhằm bảo đảm tính nghiêm minh và hiệu quả của cơ chế mới.

Cơ chế phân công và phối hợp rõ ràng sẽ không chỉ giúp nâng cao hiệu lực thi hành pháp luật mà còn tăng cường niềm tin của người dân và doanh nghiệp vào hệ thống pháp luật Việt Nam.

4.2.3. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện phương thức tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam

Một là, đổi mới việc xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật. Một trong những hạn chế của các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật hiện nay là quy trình xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật chưa thực sự phản ánh đầy đủ thực tiễn và nhu cầu xã hội. Điều này dẫn đến việc kế hoạch thiếu tính khả thi, không giải quyết triệt để các vấn đề phát sinh hoặc không đáp ứng kịp thời nhu cầu quản lý. Đổi mới quy trình xây dựng kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật là một giải pháp quan trọng để bảo đảm các hoạt động pháp lý được triển khai một cách hiệu quả, đồng bộ và phù hợp với điều kiện thực tế. Cụ thể:

Các bộ cần tiến hành đánh giá thực trạng pháp luật trong từng lĩnh vực được phân công trước khi xây dựng kế hoạch. Việc đánh giá phải dựa trên dữ liệu thực tế, bao gồm tỷ lệ tuân thủ pháp luật của các đối tượng chịu sự điều chỉnh, số lượng và mức độ vi phạm pháp luật, cũng như các phản ánh từ doanh nghiệp và người dân. Điều này giúp xác định chính xác các vấn đề cần ưu tiên giải quyết và các lĩnh vực cần tăng cường quản lý.

Quy trình xây dựng kế hoạch cần được gắn liền với việc tham vấn ý kiến từ nhiều đối tượng liên quan. Các bộ cần tổ chức các buổi lấy ý kiến từ doanh nghiệp, người dân, chuyên gia và các tổ chức xã hội để bảo đảm kế hoạch không chỉ phù hợp với pháp luật mà còn thực sự đáp ứng nhu cầu thực tế. Ví dụ, trong lĩnh vực thuế, ý kiến từ doanh nghiệp về các khó khăn trong thực hiện chính sách thuế sẽ giúp Bộ Tài chính xây dựng kế hoạch hỗ trợ và kiểm tra sát thực hơn.

Một yếu tố quan trọng khác là sử dụng công nghệ phân tích dữ liệu để hỗ trợ xây dựng kế hoạch. Các bộ có thể áp dụng trí tuệ nhân tạo (AI) và dữ liệu lớn (Big Data) để phân tích xu hướng, dự báo các vấn đề phát sinh và đo lường hiệu quả của các kế hoạch thi hành pháp luật trước đây. Chẳng hạn, dự

báo các lĩnh vực có nguy cơ vi phạm pháp luật cao như đất đai, xây dựng hoặc môi trường sẽ giúp định hướng các hoạt động thanh tra, kiểm tra tập trung hơn.

Kế hoạch tổ chức thi hành pháp luật cần có mục tiêu rõ ràng, cụ thể, được lượng hóa bằng các chỉ số đánh giá hiệu quả (KPI) như kế hoạch có thể đặt mục tiêu giảm tỷ lệ vi phạm trong lĩnh vực giao thông đường bộ xuống dưới 5% hoặc tăng tỷ lệ giải quyết khiếu nại hành chính lên 90% trong một giai đoạn nhất định. Các chỉ số này giúp theo dõi và đánh giá tiến độ thực hiện, đồng thời làm cơ sở để điều chỉnh khi cần thiết.

Việc đổi mới quy trình cần được gắn với cơ chế kiểm tra, giám sát chặt chẽ. Các cơ quan chức năng cần thực hiện đánh giá định kỳ về tiến độ và hiệu quả thực hiện kế hoạch của từng bộ. Việc công khai kết quả thực hiện cũng là một cách để tăng cường trách nhiệm giải trình và tạo niềm tin cho xã hội. Đổi mới quy trình xây dựng kế hoạch không chỉ giúp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật mà còn bảo đảm các chính sách pháp lý thực sự đi vào cuộc sống, góp phần xây dựng một xã hội minh bạch và công bằng.

Hai là, bảo đảm hiệu quả thực chất đối với công tác phổ biến, giáo dục pháp luật. Phổ biến, giáo dục pháp luật (PBGDPL) là một hoạt động cốt lõi trong việc tổ chức thi hành pháp luật nhằm nâng cao nhận thức, ý thức tuân thủ pháp luật của các đối tượng liên quan. Tuy nhiên, công tác PBGDPL hiện nay chưa tiếp cận hiệu quả đến đa dạng đối tượng trong xã hội. Việc đẩy mạnh và đổi mới phương thức phổ biến, giáo dục pháp luật là một giải pháp cần thiết để bảo đảm pháp luật thực sự đi vào đời sống.

Để bảo đảm thực hiện hiệu quả việc phổ biến, giáo dục pháp luật, các bộ cần xây dựng các chương trình PBGDPL chuyên biệt theo ngành, lĩnh vực mà mình quản lý. Chương trình này phải tập trung vào những vấn đề pháp lý mà người dân, doanh nghiệp thường gặp phải, như thuế, lao động, bảo vệ môi trường, quyền sở hữu trí tuệ. Nội dung phổ biến phải được trình bày một cách đơn giản, dễ hiểu, phù hợp với từng đối tượng, từ người lao động phổ thông đến cán bộ công chức và doanh nghiệp.

Một điểm nhấn quan trọng là đa dạng hóa các kênh phổ biến pháp luật.

Các bộ cần tận dụng tối đa các phương tiện truyền thông hiện đại như mạng xã hội, nền tảng trực tuyến, video hướng dẫn, podcast để lan tỏa nội dung pháp luật. Chẳng hạn, Bộ Nông nghiệp và Môi trường có thể sản xuất các video ngắn hướng dẫn người dân thực hiện thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Đối với những địa bàn thuộc vùng sâu, vùng xa, nơi người dân ít tiếp cận với công nghệ, cần tiếp tục sử dụng các phương tiện truyền thống như phát thanh, loa truyền thanh công cộng, tờ rơi và các buổi tuyên truyền trực tiếp. Tuy nhiên, các hình thức này cần được đổi mới về cách thức trình bày, tránh lối truyền đạt một chiều gây nhàm chán. Các bộ có thể phối hợp với chính quyền địa phương để tổ chức các phiên tòa giả định hoặc các cuộc thi tìm hiểu pháp luật, từ đó thu hút sự tham gia của cộng đồng.

Bên cạnh đó, cần tăng cường phối hợp với hệ thống giáo dục để đưa nội dung pháp luật cơ bản vào chương trình giảng dạy tại các trường học, đặc biệt là ở bậc phổ thông. Các môn học về giáo dục công dân cần được thiết kế theo hướng thực tiễn, giúp học sinh hiểu và vận dụng pháp luật vào cuộc sống. Bộ Giáo dục và Đào tạo có thể phối hợp với các bộ chuyên ngành để xây dựng giáo trình phù hợp, từ quyền công dân, quy định giao thông đến các vấn đề như bảo vệ môi trường và an toàn lao động. Các bộ có thể phát triển các ứng dụng hoặc trang web tương tác về pháp luật, cung cấp thông tin chi tiết về các quy định pháp luật liên quan đến từng ngành, từng lĩnh vực. Ví dụ, một ứng dụng về luật lao động có thể hướng dẫn cụ thể về quyền lợi của người lao động và trách nhiệm của người sử dụng lao động.

Để công tác PBGDPL đạt hiệu quả cao, cần có sự tham gia tích cực của các chuyên gia pháp lý, các tổ chức xã hội, đoàn thể và doanh nghiệp. Các bộ cần thiết lập cơ chế phản hồi để tiếp nhận ý kiến đóng góp, phản ánh từ người dân về nội dung và cách thức phổ biến. Đồng thời, phải có chế tài cụ thể để xử lý các trường hợp thực hiện PBGDPL không hiệu quả hoặc không đúng trọng tâm. Việc đẩy mạnh và đổi mới công tác phổ biến, giáo dục pháp luật không chỉ nâng cao ý thức pháp luật của xã hội mà còn góp phần giảm thiểu các hành

vi phạm, bảo đảm môi trường pháp lý minh bạch, ổn định để phát triển kinh tế - xã hội.

Ba là, nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành pháp luật. Để bảo đảm hiệu quả thi hành, cần tăng cường khâu chuẩn bị và đánh giá tác động trước khi ban hành văn bản quy định chi tiết. Mọi quy định phải được xây dựng trên cơ sở tổng kết thực tiễn, tham vấn ý kiến rộng rãi của chuyên gia, doanh nghiệp và người dân, bảo đảm tính khả thi, tránh tình trạng quy định mang tính hình thức hoặc xa rời thực tế.

Bên cạnh đó, cần rút ngắn thời gian ban hành văn bản hướng dẫn, bảo đảm văn bản chi tiết được ban hành đồng bộ, kịp thời cùng với hoặc ngay sau khi luật, pháp lệnh có hiệu lực, khắc phục tình trạng “luật chờ nghị định, nghị định chờ thông tư”. Điều này có thể thực hiện bằng việc tăng cường sự phối hợp liên ngành trong quá trình soạn thảo, quy định rõ trách nhiệm và thời hạn cho từng cơ quan chủ trì. Chú trọng nâng cao chất lượng kỹ thuật lập pháp thông qua việc chuẩn hóa quy trình soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, áp dụng công cụ pháp điển hóa và công nghệ số để bảo đảm tính thống nhất, minh bạch và dễ tiếp cận. Các văn bản phải tránh chồng chéo, mâu thuẫn, đồng thời hướng dẫn đầy đủ để cơ quan, tổ chức, cá nhân dễ dàng áp dụng trong thực tiễn.

Cần xác lập cơ chế giám sát và đánh giá chất lượng văn bản quy định chi tiết. Hiệu quả của văn bản không chỉ được đo bằng số lượng ban hành, mà còn phải dựa trên mức độ khả thi, tính minh bạch và tác động tích cực đến đời sống kinh tế – xã hội. Việc này đòi hỏi sự tham gia giám sát của Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức xã hội và chính người dân, qua đó bảo đảm tính khách quan, công khai và trách nhiệm giải trình của cơ quan ban hành.

Giải pháp này cần bảo đảm gắn với tinh thần của Nghị quyết 66-NQ/TW (2025), trong đó nhấn mạnh yêu cầu “khắc phục tình trạng chậm ban hành, nợ đọng văn bản chi tiết, bảo đảm văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành phải được chuẩn bị đồng bộ, kịp thời, chất lượng ngay trong quá trình xây dựng luật, pháp lệnh”.

Bốn là, giải pháp đối với hoạt động tiếp nhận, xử lý phản ánh kiến nghị của

cá nhân, tổ chức. Xây dựng và hoàn thiện cơ chế pháp lý và kỹ thuật đồng bộ, bảo đảm công khai, minh bạch, kịp thời và rõ trách nhiệm của từng bộ, các đơn vị thuộc bộ trong quy trình tiếp nhận và xử lý các phản ánh, kiến nghị. Theo đó, cần chuẩn hóa quy trình tiếp nhận và xử lý phản ánh, kiến nghị theo nguyên tắc “một cửa, một đầu mối”, trong đó mỗi bộ phải có đơn vị hoặc bộ phận chuyên trách để tiếp nhận, phân loại, chuyển giao và theo dõi kết quả giải quyết. Quy trình này phải được pháp điển hóa, có thời hạn cụ thể cho từng khâu và có chế tài xử lý trách nhiệm đối với trường hợp chậm trễ hoặc giải quyết hình thức.

Cần ứng dụng mạnh mẽ công nghệ số và xây dựng hệ thống thông tin trực tuyến thống nhất, kết nối từ trung ương đến địa phương, cho phép người dân và doanh nghiệp gửi phản ánh, kiến nghị dễ dàng, theo dõi trực tuyến tiến độ xử lý, và đánh giá mức độ hài lòng sau khi giải quyết. Đây là giải pháp vừa nâng cao tính minh bạch vừa tăng cường sự giám sát xã hội. Để bảo đảm tính thực chất, cần gắn trách nhiệm giải quyết phản ánh, kiến nghị với trách nhiệm giải trình của người đứng đầu. Kết quả xử lý phải được công khai định kỳ, đồng thời trở thành một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ của bộ, ngành cũng như hiệu quả phục vụ nhân dân.

Đây cũng chính là giải pháp nhằm thực hiện tinh thần Nghị quyết 66-NQ/TW (2025), trong đó nhấn mạnh yêu cầu “nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật, lấy sự hài lòng của người dân, doanh nghiệp làm thước đo quan trọng”, đồng thời coi việc tiếp nhận, xử lý kịp thời phản ánh, kiến nghị là một kênh quan trọng để hoàn thiện chính sách và pháp luật.

Năm là, đổi mới công tác theo dõi thi hành pháp luật của các bộ nhằm khắc phục tính hình thức, thiết lập cơ chế theo dõi dựa trên tiêu chí định lượng, gắn với trách nhiệm giải trình và kết quả thực chất. Trước hết, cần hoàn thiện khung pháp lý về công tác theo dõi thi hành pháp luật, trong đó quy định rõ mục tiêu, nội dung, phương pháp và tiêu chí đánh giá. Hoạt động theo dõi không chỉ dừng ở việc tổng hợp báo cáo định kỳ mà phải hướng đến phát hiện kịp thời những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn, từ đó đề xuất giải pháp điều chỉnh chính sách và pháp luật.

Cần chuẩn hóa hệ thống chỉ số, tiêu chí đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật, bảo đảm có thể đo lường được bằng số liệu cụ thể như: tỷ lệ tuân thủ pháp luật trong từng lĩnh vực; số lượng, tính chất và mức độ xử lý vi phạm; mức độ hài lòng của người dân và doanh nghiệp. Việc này giúp chuyển hoạt động theo dõi từ “báo cáo hình thức” sang “đánh giá thực chất”. Bên cạnh đó, cần đổi mới phương thức theo dõi bằng việc ứng dụng công nghệ số, xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về thi hành pháp luật, liên thông giữa các bộ, ngành và địa phương. Hệ thống này cho phép cập nhật, phân tích dữ liệu theo thời gian thực, giúp cơ quan quản lý có thông tin kịp thời, đầy đủ để đưa ra quyết định. Cần gắn công tác theo dõi với trách nhiệm giải trình của người đứng đầu bộ, ngành, coi kết quả theo dõi thi hành pháp luật là một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ. Đồng thời, cần mở rộng sự tham gia giám sát của Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị – xã hội, nhằm bảo đảm tính khách quan và minh bạch.

Sáu là, tăng cường hiệu quả hoạt động theo dõi, kiểm tra, giám sát thi hành pháp luật và xử lý vi phạm pháp luật kịp thời, nghiêm minh.

Một giải pháp hiệu quả đã được áp dụng thành công ở nhiều quốc gia là áp dụng công nghệ giám sát từ xa trong phát hiện và xử lý vi phạm. Theo đó, có thể sử dụng hệ thống camera giám sát, dữ liệu từ vệ tinh, hoặc các thiết bị cảm biến để phát hiện và theo dõi các vi phạm pháp luật, đặc biệt trong các lĩnh vực như khai thác tài nguyên thiên nhiên hoặc quản lý xây dựng. Công nghệ này giúp giảm thiểu chi phí kiểm tra trực tiếp và tăng tính minh bạch trong giám sát. Ngoài ra, các bộ cần xây dựng cơ chế phối hợp chia sẻ dữ liệu giám sát giữa các cơ quan nhà nước nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động chung và kịp thời phát hiện, ngăn chặn những vi phạm pháp luật.

Cần chú trọng đến xử lý trách nhiệm cá nhân và tổ chức vi phạm trong quá trình thực thi pháp luật. Các bộ cần thiết lập hệ thống chế tài rõ ràng, áp dụng nghiêm khắc đối với các hành vi vi phạm, bao gồm cả vi phạm từ phía cán bộ công chức. Đối với các trường hợp nghiêm trọng, cần chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra để xử lý hình sự, bảo đảm tính răn đe. Bên cạnh đó, công tác

giám sát cũng cần gắn liền với việc đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật thông qua các chỉ số cụ thể như số lượng vi phạm được phát hiện và xử lý, mức độ giảm thiểu các hành vi vi phạm hoặc phản ánh từ người dân và doanh nghiệp.

Để nâng cao hiệu quả kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm, cần tăng cường năng lực cho đội ngũ cán bộ thanh tra, kiểm tra. Các bộ cần tổ chức các khóa đào tạo về kỹ năng kiểm tra, giám sát và ứng dụng công nghệ trong công việc. Đồng thời, cần bảo đảm chế độ đãi ngộ phù hợp để thu hút và giữ chân những người có năng lực. Việc tăng cường kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm không chỉ bảo đảm pháp luật được thực thi nghiêm minh mà còn góp phần xây dựng niềm tin của xã hội vào hệ thống pháp luật và quản lý nhà nước.

4.2.4. Giải pháp tăng cường các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam

Một là, bảo đảm nguồn nhân lực và tài chính đối với tổ chức thi hành pháp luật của các bộ

Nguồn nhân lực pháp luật và các điều kiện như kinh phí hoạt động, phương tiện hoạt động có vai trò đặc biệt quan trọng trong hoạt động công vụ của các bộ nói chung và tổ chức thi hành pháp luật nói riêng. Nếu có chính sách pháp luật tốt mà không đảm bảo yêu cầu về nguồn nhân lực và điều kiện thực thi thì không thể mang lại hiệu quả trong thực tiễn. Chính vì vậy, để hoàn thiện, nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật của các bộ thì cần thiết phải đảm bảo các yếu tố về năng lực tổ chức Bộ máy pháp chế, công chức và các điều kiện bảo đảm hoạt động tương ứng với mức độ công việc thực thi.

Trong thời gian qua, trong số những nguyên nhân của những hạn chế của tổ chức thi hành pháp luật nói chung và của các bộ nói riêng có nguyên nhân từ các điều kiện bảo đảm tổ chức thi hành pháp luật. Trong đó bao gồm việc thiếu sự quan tâm đầu tư nâng cao năng lực cho các tổ chức pháp chế, cán bộ làm công tác pháp chế tại các bộ, ngành nên không thu hút được những người có năng lực tốt làm công tác pháp luật của các bộ (thậm chí nhiều cán bộ làm công tác pháp chế chuyển ra khu vực tư có mức đãi ngộ tốt hơn). Chính vì vậy, để nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật trong giai đoạn tới, Văn kiện

Đại hội XIII và Nghị quyết 27-NQ/TW đã đề ra nhiều chủ trương, trong đó có chủ trương “cần bảo đảm phát triển nguồn nhân lực pháp luật, hiện đại hóa phương thức, phương tiện xây dựng pháp luật và tổ chức thực hiện pháp luật”.

Trong giai đoạn tới, Nghị quyết 77/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2023 của Chính phủ đã đưa ra quan điểm “Phát triển nhân lực tư pháp đủ số lượng, bảo đảm chất lượng, có cơ cấu hợp lý. Nâng cao chất lượng đào tạo nhân lực tư pháp; rà soát, sắp xếp hợp lý các cơ sở đào tạo cử nhân luật. Xác định rõ hệ tiêu chuẩn về chuyên môn nghiệp vụ, bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, trách nhiệm nghề nghiệp, kiến thức pháp luật, kinh tế, xã hội và kinh nghiệm thực tiễn đối với từng chức danh, nhân lực tư pháp. Mở rộng nguồn, đẩy mạnh thực hiện cơ chế thi tuyển để bổ nhiệm các chức danh tư pháp. Đổi mới chính sách, chế độ tiền lương, thời hạn bổ nhiệm và cơ chế bảo đảm để đội ngũ cán bộ tư pháp yên tâm công tác, liêm chính, công tâm, chuyên nghiệp, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới”.

Nghị quyết số 66-NQ/TW xác định việc bảo đảm nguồn lực là khâu đột phá để nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác pháp luật, yêu cầu bố trí tối thiểu 0,5% chi thường xuyên ngân sách nhà nước hàng năm cho lĩnh vực này. Cần đầu tư đồng bộ cho hệ thống cơ sở dữ liệu pháp luật quốc gia, ứng dụng trí tuệ nhân tạo để hỗ trợ soạn thảo, rà soát văn bản, đồng thời triển khai các nền tảng pháp lý số để người dân dễ dàng tra cứu, tiếp cận và giám sát việc thực thi pháp luật trong đời sống hằng ngày [15].

Hai là, nâng cao ý thức pháp luật, phát triển văn hóa pháp lý của công dân, hình thành xã hội pháp quyền Xã hội chủ nghĩa Việt nam. Tích cực đẩy mạnh việc tuyên truyền, giáo dục về Hiến pháp, đề cao tinh thần Hiến pháp, thúc đẩy ý thức “Sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật”, tăng cường hiểu biết và nhận thức đầy đủ về các nội dung quy định trong Hiến pháp, học tập Hiến pháp, tuân thủ Hiến pháp, bảo vệ Hiến pháp và thực hiện Hiến pháp trong toàn xã hội. Đề cao vai trò của “Ngày pháp luật Việt Nam”, đưa việc giáo dục Hiến pháp trở thành nhiệm vụ thường xuyên.

Tăng cường nhận thức của người dân, của xã hội về pháp luật và ý thức tuân thủ pháp luật trong mọi hoạt động của xã hội. Phổ biến rộng rãi các quy định của pháp luật về phát triển kinh tế - xã hội, các quy định có quan hệ mật thiết đến quyền, lợi ích của công dân, của doanh nghiệp, ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của người dân như chính sách thuế, bảo vệ môi trường, an toàn thực phẩm, trật tự công cộng, phòng chống tệ nạn và vi phạm pháp luật... để Nhân dân, nhất là Nhân dân ở các địa bàn vùng sâu, vùng xa biết và tự giác tôn trọng, tin tưởng, tuân thủ pháp luật. Phát triển hệ thống luật tư với vai trò trung tâm của Bộ luật Dân sự; đa dạng hình thức phổ biến rộng rãi đến các tầng lớp nhân dân để thực sự biến nội dung này trở thành cẩm nang pháp lý, ý thức pháp luật thường trực của người dân. Phát huy vai trò gương mẫu của cán bộ, đảng viên trong việc tôn trọng pháp luật, học tập pháp luật, tuân thủ pháp luật. Đề cao vai trò và dẫn dắt toàn xã hội tôn trọng phán quyết của Tòa án, giữ gìn sự tôn nghiêm của quyền tư pháp.

Tập trung cải tiến và đổi mới nội dung và phương thức thực hiện phổ biến, giáo dục pháp luật. Tăng cường nội dung giáo dục về Hiến pháp và pháp luật trong hệ thống giáo dục quốc dân. Tăng cường nỗ lực phổ biến các nội dung của Hiến pháp, pháp luật trên các lĩnh vực cơ bản của xã hội; tuyên truyền, củng cố quan niệm về pháp quyền trong toàn dân. Nâng cao trình độ hiểu biết pháp luật và trình độ thông thạo pháp luật của công dân nói chung và đặc biệt là của cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức; chuyển tải tư tưởng tự nguyện chấp hành các nghĩa vụ pháp luật và tuân theo các quy phạm pháp luật vào ý thức xã hội. Phát triển, khuyến khích các hành vi hợp pháp, tuân thủ pháp luật và xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật; tăng cường giải thích, bình luận các vụ án, vụ việc pháp lý được xã hội quan tâm, qua đó lan tỏa nền công lý pháp quyền đến mọi tầng lớp Nhân dân; khắc phục tình trạng coi thường pháp luật trong bộ máy các cơ quan thuộc hệ thống chính trị và trong xã hội nói chung. Hình thành văn hoá ứng xử dựa vào pháp luật, đề cao pháp luật trong xã hội, nhấn mạnh văn hoá ứng xử theo pháp luật là văn hoá ứng xử văn minh trong xã hội. Tăng cường sử dụng các phương thức tuyên truyền, giáo dục theo

hướng tạo sự chủ động từ phía người dân; tích cực ứng dụng công nghệ thông tin, trí tuệ nhân tạo (AI) trong việc phổ biến, tư vấn pháp luật gắn với nhu cầu của từng đối tượng cụ thể.

Phát huy vai trò của của các tổ chức chính trị - xã hội, đoàn thể, hội nhóm và cộng đồng dân cư trong việc dẫn dắt, kết nối quần chúng nhân dân tham gia đóng góp ý kiến xây dựng và thi hành pháp luật, xây dựng cộng đồng dân cư văn minh không có vi phạm pháp luật và tệ nạn xã hội.

Ba là, tăng cường các cơ chế giám sát đối với các cơ quan nhà nước và cán bộ công chức trong thi hành pháp luật. Cần thực hiện nghiêm các nguyên tắc kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật, nhất là nguyên tắc *“Kết hợp đồng bộ, chặt chẽ các cơ chế, biện pháp kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm, cục bộ trong công tác xây dựng pháp luật; chủ động phòng ngừa là chính; kịp thời phát hiện, ngăn chặn và xử lý nghiêm minh các hành vi lợi dụng, lạm dụng chức vụ, quyền hạn, tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật; bảo vệ đảng viên, cán bộ, công chức, viên chức năng động, sáng tạo, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm vì lợi ích chung”* [10].

Hoàn thiện cơ chế và nâng cao năng lực giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Kết hợp hài hòa các hình thức giám sát, thực hiện tốt việc giám sát thường xuyên thông qua xét báo cáo, qua chất vấn tại các phiên họp, kỳ họp, qua giám sát văn bản quy phạm pháp luật; đẩy mạnh giám sát chuyên đề về những vấn đề được xã hội đặc biệt quan tâm. Tăng cường thực hiện theo dõi, đánh giá việc thực hiện các kiến nghị qua giám sát; tổ chức tái giám sát về những nội dung chậm chuyển biến. Có cơ chế đánh giá, xem xét trách nhiệm có hiệu quả đối với người đứng đầu các cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành pháp luật. Tiếp tục nghiên cứu, đổi mới việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn.

Nâng cao hiệu quả hoạt động của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội trong giám sát tổ chức thi hành pháp luật, nhất là đối với

những vấn đề tác động lớn đối với đông đảo Nhân dân, có nhiều ý kiến phản ánh của nhân dân trong quá trình tổ chức thực thi pháp luật để kịp thời tổng hợp, kiến nghị gửi các bộ, ngành, địa phương xem xét.

Bốn là, đẩy mạnh hợp tác quốc tế trong tổ chức thi hành pháp luật; nghiên cứu, học tập kinh nghiệm của một số quốc gia trong tổ chức thi hành pháp luật. Nghiên cứu, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế trong công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật trên cơ sở các định hướng nguyên tắc của Đảng và pháp luật của Nhà nước; hướng tới hệ thống pháp luật Việt Nam phải tạo được cơ sở pháp lý tốt cho hội nhập quốc tế và xử lý hiệu quả các vấn đề pháp lý phát sinh khi đất nước hội nhập quốc tế sâu rộng.

Cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở mỗi quốc gia có sự khác nhau do khác nhau về cách thức tổ chức, vận hành của hệ thống chính trị, Bộ máy nhà nước và các điều kiện kinh tế - xã hội, văn hóa, phong tục tập quán.. Tuy có khác biệt, nhưng mục đích cuối cùng của cơ chế tổ chức thi hành pháp luật đều nhằm bảo đảm cho pháp luật được thực thi một cách nghiêm minh, công bằng. Qua nghiên cứu kinh nghiệm một số nước cho thấy, trong thời gian tới, Việt Nam cũng có thể nghiên cứu, học tập kinh nghiệm về vai trò của các bộ trong tổ chức thi hành pháp luật đối với một số nội dung sau:

Trong hoạt động theo dõi thi hành pháp luật, kinh nghiệm của Liên bang Nga giao trách nhiệm đối với các bộ trong Chính phủ liên bang và các chính quyền cấp bang báo cáo gửi Bộ Tư pháp để tổng hợp, trình Tổng thống liên bang về kết quả tổ chức thi hành pháp luật đối với lĩnh vực và địa bàn quản lý. Căn cứ kết quả thực hiện các hoạt động tổ chức thi hành pháp luật gắn với trách nhiệm chính trị của người được giao nhiệm vụ. Trong trường hợp việc thực thi pháp luật trong phạm vi được giao mà không hiệu quả thì có thể tự nguyện từ chức hoặc buộc phải từ chức. Sau khi báo cáo toàn Liên bang được Tổng thống phê duyệt, Bộ Tư pháp có trách nhiệm công bố Báo cáo theo dõi thi hành pháp luật trên các phương tiện thông tin đại chúng và đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Tổng thống, Chính phủ và Bộ Tư pháp.

Hoa Kỳ, Đức, Nhật Bản, Singapore, Trung Quốc sử dụng các thiết chế nhà nước và phát huy vai trò của các tổ chức xã hội vào hoạt động theo dõi, giám sát để bảo đảm việc thi hành pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh, thống nhất và hiệu quả. Chẳng hạn như, Nhật Bản, Đức rất chú trọng việc xây dựng, hoàn thiện tổ chức bộ máy, đào tạo đội ngũ công chức để có thể đáp ứng yêu cầu ngay từ khi văn bản pháp luật có hiệu lực thi hành. Công tác tuyển dụng công chức được các nước quan tâm chú trọng nhằm tạo lập đội ngũ công chức thi hành pháp luật có chuyên môn, phẩm chất đạo đức, đặc biệt là ở Trung Quốc luôn siết chặt việc tuyển dụng đầu vào thông qua các hình thức thi tuyển có tính cạnh tranh lớn để tìm ra người có thực tài. Hoặc như trường hợp Trung Quốc, bên cạnh các hình thức giám sát nội bộ trong hệ thống nhà nước, Chính phủ còn hợp tác với các công ty công nghệ đưa vào vận hành hệ thống giám sát bằng camera với số lượng rất lớn (khoảng 3 tỷ chiếc – theo thông tin trên internet 2025), vận hành hệ thống Chấm điểm công dân với các dữ liệu tổng hợp từ nhiều lĩnh vực, nhiều hoạt động khác nhau. Những người được điểm tín dụng cao, chấp hành tốt pháp luật và quy tắc cộng đồng sẽ được ưu tiên trong tiếp cận tín dụng, dịch vụ công hay học tập, việc làm. Ngược lại, những người có hành vi vi phạm pháp luật và vi phạm quy tắc cộng đồng bị hạn chế tiếp cận tín dụng, thậm chí không được mua vé máy bay hay tàu cao tốc... Mặc dù còn nhiều ý kiến và quan điểm khác nhau, tuy nhiên, với điều kiện của Trung Quốc, các giải pháp này đã cho thấy tính hiệu quả trong việc nâng cao ý thức pháp luật và ý thức tuân thủ các quy tắc cộng đồng.

Việc lập kế hoạch hoạt động và dự toán chi tiêu ngân sách nói chung và ngân sách cho hoạt động tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở các nước được kiểm soát và giám sát từ nhiều chủ thể khác nhau với những quy định nghiêm ngặt trong mô tả công việc gắn với nguồn ngân sách phải chi. Trong một số trường hợp, Chính phủ, các bộ có thể bị tạm dừng các công việc đang thực hiện nếu không bảo vệ được tính hiệu quả của chi tiêu ngân sách (Hoa Kỳ).

TIỂU KẾT CHƯƠNG 4

Cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ là một bộ phận quan trọng trong toàn bộ tiến trình thực hiện pháp luật, giữ vai trò trực tiếp trong việc chuyển hóa các quy định pháp luật thành hành động cụ thể của các chủ thể trong xã hội. Trong bối cảnh Việt Nam đang đẩy mạnh cải cách thể chế, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, yêu cầu nâng cao hiệu quả tổ chức thi hành pháp luật ở cấp bộ đặt ra một cách cấp thiết, không chỉ nhằm nâng cao chất lượng quản lý nhà nước, mà còn góp phần khẳng định vai trò kiến tạo, phục vụ của bộ máy hành chính trung ương.

Thực tiễn cho thấy, các bộ đã có những chuyển biến tích cực trong công tác tổ chức thi hành pháp luật, thể hiện ở việc ban hành chương trình hành động, cụ thể hóa các luật, pháp lệnh bằng hệ thống văn bản dưới luật, phối hợp triển khai các hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm và phổ biến giáo dục pháp luật. Để bảo đảm hiệu quả cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, trong thời gian tới, cần quán triệt sâu sắc các quan điểm chỉ đạo của Đảng “xây dựng đồng bộ hệ thống pháp luật, nâng cao chất lượng tổ chức thi hành pháp luật, bảo đảm kỷ luật, kỷ cương, hiệu lực, hiệu quả trong tổ chức thực hiện pháp luật.”, “tăng cường năng lực tổ chức thi hành pháp luật, xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân trong thực hiện pháp luật, khắc phục tình trạng pháp luật không được tổ chức thi hành nghiêm túc”.

Trên cơ sở đó, Chương 4 của Luận án đã tập trung luận giải 5 quan điểm và 2 nhóm giải pháp nhằm bảo đảm hiệu quả cơ chế tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, bao gồm giải pháp chung và các giải pháp cụ thể. Trong đó nhấn mạnh tổ chức thi hành pháp luật phải được đặt trong mối quan hệ thống nhất với quá trình xây dựng pháp luật, lấy hiệu quả thực tiễn làm thước đo và hướng đến việc phục vụ người dân, doanh nghiệp và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trong bối cảnh tình hình mới.

KẾT LUẬN CỦA LUẬN ÁN

Luận án đã tiến hành nghiên cứu một cách hệ thống và toàn diện về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ ở Việt Nam, từ phương diện lý luận, thực trạng pháp lý và tổ chức thực hiện, đến việc tham chiếu kinh nghiệm một số quốc gia tiêu biểu và đề xuất giải pháp tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý về tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Kết quả nghiên cứu góp phần bổ sung, hoàn thiện luận cứ khoa học về cơ chế pháp lý trong tổ chức thi hành pháp luật ở cấp bộ.

Về lý luận, luận án đã xác lập và làm rõ cơ sở lý luận về cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ, bao gồm khái niệm, đặc điểm, vai trò và các yếu tố cấu thành. Cơ chế này được khoa học hóa dưới góc độ là một chỉnh thể bao gồm cấu trúc pháp lý, thiết chế, phương thức vận hành và điều kiện bảo đảm, nhằm bảo đảm cho hoạt động thi hành pháp luật của các bộ được tiến hành thống nhất, đồng bộ, minh bạch và đúng thẩm quyền.

Về thực trạng, luận án đã phân tích và đánh giá khách quan thực trạng cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Hệ thống pháp luật liên quan thời gian qua đã được củng cố, tạo nền tảng quan trọng cho hoạt động thi hành pháp luật. Tuy nhiên, cơ chế này vẫn tồn tại những hạn chế như sự giao thoa, chồng lấn về chức năng, nhiệm vụ giữa các bộ; tình trạng thiếu thống nhất, thiếu liên kết trong các văn bản pháp luật; hạn chế về năng lực của đội ngũ công chức thực thi; cùng với đó là việc ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số trong thi hành pháp luật còn chưa tương xứng, làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực.

Trên cơ sở lý luận và thực tiễn đã phân tích, luận án đã đề xuất hệ thống giải pháp hoàn thiện cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ. Các giải pháp tập trung vào: (1) hoàn thiện thể chế, pháp luật theo hướng đồng bộ, hợp lý và khả thi; (2) thiết lập và tăng cường năng lực thiết chế của các bộ; (3) đổi mới các phương thức thi hành pháp luật của các bộ; (4) tăng cường các bảo đảm về nguồn nhân lực, hiện đại hóa hạ tầng thông tin, thúc đẩy chuyển đổi số

trong hoạt động thi hành pháp luật; và (5) bảo đảm nguồn lực tài chính cần thiết cho vận hành cơ chế thi hành pháp luật một cách hiệu lực và hiệu quả.

Nhìn chung, luận án đã cung cấp những luận cứ khoa học cần thiết nhằm tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong bối cảnh đổi mới toàn diện quản trị quốc gia và yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam hiện nay.

**CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN
ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

ST T	Tên sách/bài báo/tham luận	Tác giả/ đồng tác giả	Nhà xuất bản/ tạp chí/hội thảo	Năm công bố
1	Bài báo: <i>Phát triển đội ngũ cán bộ pháp chế cấp bộ đáp ứng yêu cầu của Nghị quyết số 66-NQ/TW về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật</i>	Tác giả	Tạp chí Nguồn nhân lực Số 06/2025	2025
2	Bài báo: <i>Một số kinh nghiệm của Trung Quốc về tuyển chọn, bổ nhiệm thẩm phán, kiểm sát viên và luật sư</i>	Tác giả	Tạp chí Nghề luật Số 3/2025	2025
3	Bài báo: <i>Một số giải pháp nâng cao chất lượng nguồn nhân lực pháp luật trong các cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay</i>	Tác giả	Tạp chí Nguồn nhân lực Số 05/2025	2025
4	Bài báo: <i>Một số giải pháp nâng cao hiệu quả cơ chế tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam hiện nay</i>	Tác giả	Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, 6/2025.	2025
5	Sách: <i>Cơ chế đánh giá hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước – Kinh nghiệm quốc tế và giá trị tham khảo cho Việt Nam.</i>	Đồng chủ biên	Nhà xuất bản Tur pháp	2024
6	Sách: <i>Về bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của các cơ quan hành chính nhà nước</i>	Nhóm tác giả	Nhà xuất Chính trị Quốc gia – Sự thật	2016

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Các tài liệu trong nước

1. Nguyễn Quang Anh (2015), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý nhân dân giám sát quyền lực nhà nước*, Luận án Tiến sỹ Luật, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
2. Ban cán sự đảng Chính phủ (2019), Báo cáo số 1182-BC/BCSĐCP về Tổng kết Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24 tháng 5 năm 2005 của Bộ Chính trị về *Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*.
3. Ban chấp hành Trung ương (2017), Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 25-10-2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về *một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*, Hà Nội.
4. Ban chấp hành Trung ương (2022), Nghị quyết 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 về *tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội*
5. Ban chỉ đạo Trung ương về hoàn thiện thể chế, pháp luật (2025), Báo cáo số 01-BC/CQTTBCĐ ngày 31 tháng 7 năm 2025 về *kết quả 03 tháng triển khai thực hiện Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30 tháng 4 năm 2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới và nhiệm vụ trọng tâm những tháng cuối năm 2025*, Hà Nội.
6. Ban Tổ chức Trung ương (2022), Báo cáo đánh giá thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW về *tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*, Hà Nội.
7. Báo điện tử Chính phủ (2025), *Dấu ấn cuộc cách mạng tinh gọn bộ máy*, Nguồn: <https://baochinhphu.vn/dau-an-cuoc-cach-mang-tinh-gon-bo-may-102250318165651097.htm>. Truy cập ngày 11 tháng 8 năm 2025.

8. Bộ Chính trị (2005), Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về *Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
9. Bộ Chính trị (2022), Kế hoạch số 11-KH/TW ngày 28 tháng 11 năm 2022 của Bộ Chính trị thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về *tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*, Hà Nội.
10. Bộ Chính trị (2024), Quy định số 178-QĐ/TW ngày 27/6/2024 của Bộ Chính trị về *kiểm soát quyền, lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật*, Hà Nội.
11. Bộ Chính trị (2018), Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 15/3/2018 về *tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy Bộ Công an tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả*, Hà Nội.
12. Bộ Chính trị (2019), Nghị quyết số 52-NQ/TW, ngày 27/9/2019 về *một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc cách mạng khoa học công nghệ lần thứ tư*, Hà Nội.
13. Bộ Chính trị (2024), Nghị quyết số 57-NQ/TW, ngày 22 tháng 12 năm 2024 về *đột phá phát triển khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số*, Hà Nội.
14. Bộ Chính trị (2025), Nghị quyết số 59-NQ/TW, ngày 24 tháng 01 năm 2025 về *hội nhập quốc tế trong tình hình mới*, Hà Nội.
15. Bộ Chính trị (2025), Nghị quyết số 66-NQ/TW, ngày 30/4/2025 về *đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới*, Hà Nội.
16. Bộ Chính trị (2025), Nghị quyết số 68-NQ/TW, ngày 04/5/2025 về *phát triển kinh tế tư nhân*, Hà Nội.
17. Bộ Chính trị (2025), Kết luận của Bộ Chính trị về *triển khai nghiên cứu, đề xuất tiếp tục sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị*. Hà Nội.

18. Nguyễn Mạnh Bình (2012), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý giám sát xã hội đối với việc thực thi quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
19. Bộ Nội vụ, *Thông tin về tình hình tinh giản biên chế sau sắp xếp, hợp nhất của các bộ, ngành*. Nguồn: <https://vietnamnet.vn/cac-bo-nganh-tinh-gian-22-323-bien-che-sau-sap-xep-hop-nhat-2388582.html>. Truy cập ngày 20 tháng 5 năm 2025.
20. Bộ Tài chính (2016), *Thông tư số 338/2016/TT-BTC ngày 28/12/2016 quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật*.
21. Bộ Tài chính (2023), *Báo cáo cải cách thủ tục hành chính và ứng dụng số năm 2023*, Hà Nội, 2023.
22. Bộ Tài chính (2025), Báo cáo số 47-BC/ĐUBTC ngày 30 tháng 7 năm 2025 của Đảng ủy Bộ Tài chính về *Kết quả rà soát, đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc do quy định của pháp luật trong lĩnh vực tài chính, đầu tư*.
23. Bộ Tài nguyên và Môi trường, *Báo cáo đánh giá tác động chính sách sửa đổi Nghị định 08/2022/NĐ-CP*, Hà Nội, 2023.
24. Bộ Tư pháp (2025), Báo cáo số 01-BC/CQTTBCĐ về kết quả 3 tháng triển khai thực hiện Nghị quyết 66-NQ/TW ngày 30 tháng 4 năm 2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới.
25. Bộ Tư pháp (2025), Báo cáo số 270/BC – BTP ngày 04 tháng 6 năm 2025 về tổng kết công tác tư pháp nhiệm kỳ 2021-2025, phương hướng nhiệm kỳ 2026-2030 của Bộ Tư pháp
26. Bộ Tư pháp (2025), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2024 và phương hướng năm 2025 của Bộ Tư pháp*, Hà Nội, 2025.
27. Bộ Tư pháp (2024), Báo cáo số 01/BC-BTP ngày 01/01/2024 của Bộ Tư pháp về *tình hình công tác tư pháp năm 2023, đánh giá kết quả công tác*

đến giữa nhiệm kỳ; định hướng nhiệm vụ công tác tư pháp đến hết nhiệm kỳ và nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác năm 2024.

28. Bộ Tư pháp (2011), *Theo dõi thi hành pháp luật ở Liên bang Nga*, Hội thảo quốc tế, Hà Nội.
29. Bộ Tư pháp (2015), *Báo cáo số 08/BC-BTP ngày 11 tháng 01 năm 2019 của Bộ Tư pháp đánh giá 03 năm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015*, Hà Nội.
30. Bộ Tư pháp (2016), *Những định hướng lớn về xây dựng Khung theo dõi thi hành pháp luật và Hệ thống thi thập dữ liệu*, Hội thảo quốc tế Hà Nội.
31. Bộ Tư pháp (2018), *Báo cáo công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật*, Hà Nội.
32. Bộ Tư pháp (2019), *Báo cáo số 08/BC-BTP ngày 11 tháng 01 năm 2019 của Bộ Tư pháp đánh giá 03 năm thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015*, Hà Nội.
33. Bộ Tư pháp (2020), *Báo cáo số 01/BC-BTP của Bộ Tư pháp tổng kết công tác tư pháp năm 2020, nhiệm kỳ 2016-2020; định hướng nhiệm kỳ 2021-2025 và nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu công tác năm 2021*, Hà Nội.
34. Bộ Tư pháp (2023), *Báo cáo Tổng kết 05 năm thực hiện Quyết định số 242/QĐ-TTg ngày 26/02/2018 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Đề án Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật giai đoạn 2018 - 2022”*.
35. Bộ Tư pháp (2022), *Báo cáo công tác xây dựng pháp luật năm 2022*, Hà Nội.
36. Bộ Tư pháp (2024), *Báo cáo Tình hình xây dựng, ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, 2024*.
37. Bộ Tư pháp (2023), *Báo cáo thẩm định Nghị định 80/2023/NĐ-CP*, Hà Nội, 2023.
38. Phan Quang Châu (2017), *“Theo dõi thi hành pháp luật từ thực tiễn tỉnh Tiền Giang”*, Luận văn thạc sỹ luật, Hà Nội.

39. Chính phủ (2019), Báo cáo số 458/BC-CP ngày 09/10/2019 của Chính phủ *sơ kết 05 năm triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013*.
40. Chính phủ (2016), Nghị định số 138/2016/NĐ-CP ngày 01/ 10/ 2016 của Chính phủ *ban hành Quy chế làm việc của Chính phủ*, Hà Nội.
41. Chính phủ (2025), Nghị định số 303/2025/NĐ-CP ngày 19 tháng 11 năm 2025 của Chính phủ *quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ*, Hà Nội.
42. Chính phủ (2016), *Nghị định số 59/2012/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 32/2020/NĐ-CP)*, Hà Nội.
43. Chính phủ (2016), *Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật*.
44. Chính phủ (2019), *Theo Báo cáo của Chính phủ về tình hình kinh tế xã hội năm 2018 và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2019*, Hà Nội.
45. Chính phủ (2020), *Báo cáo của Chính phủ về tình hình kinh tế xã hội năm 2020 và kế hoạch phát triển kinh tế xã hội năm 2021*, Hà Nội.
46. Chính phủ (2021), Báo cáo số 128/BC-CP, ngày 19 tháng 4 năm 2021 của Chính phủ *về Tổng kết chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2011 - 2020 và định hướng giai đoạn 2021 - 2030*, Hà Nội.
47. Chính phủ, *Báo cáo 126/BC-CP về công tác thi hành pháp luật năm 2023*, Hà Nội, 2023.
48. Chính phủ (2023), Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 12 tháng 5 năm 2023 của Chính phủ, Ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09 tháng 11 năm 2022 của Hội nghị Lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương Đảng Khóa XIII *về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới*, Hà Nội.
49. Chính phủ (2024), Báo cáo Số: 524/BC-CP ngày 26 tháng 9 năm 2024 *Báo cáo tình hình thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội năm 2024*.

50. Chính phủ (2025), Nghị định 78/2025/NĐ-CP *quy định chi tiết một số điều và biện pháp để tổ chức, hướng dẫn thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2025.*
51. Chính phủ (2025), Nghị định 79/2025/NĐ-CP ngày 26 tháng 02 năm 2025 của Chính phủ về kiểm tra, rà soát, hệ thống hoá và xử lý văn bản quy phạm pháp luật.
52. Chính phủ (2025), Nghị định 80/2025/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật.
53. Chính phủ (2025), Nghị định 39/2025/NĐ-CP *quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp.*
54. Chính phủ (2025), Nghị định 303/2025/NĐ-CP *quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ.*
55. Nguyễn Văn Cương, Đinh Công Tuấn (2016), *Về bộ chỉ số đánh giá hiệu quả thi hành pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.
56. Nguyễn Văn Cương (2017), “*Tổ chức thi hành pháp luật – Lý luận và cơ sở pháp lý*”, Tham luận Kỷ yếu Hội nghị “*Lấy ý kiến dự thảo Đề án Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật*” do Bộ Tư pháp tổ chức ngày 19/7/2017 tại Hà Nội.
57. Nguyễn Văn Cương, Đinh Công Tuấn(2024), *Cơ chế đánh giá hiệu quả hoạt động cơ quan hành chính nhà nước – Kinh nghiệm quốc tế và giá trị tham khảo đối với Việt Nam*, NXB Tư pháp.\
58. Nguyễn Văn Cương (2020), *Một số vấn đề lý luận về tổ chức thi hành pháp luật*”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 10/2020.
59. Cổng thông tin Bộ Tư pháp, Hội thảo nội bộ công tác pháp lý, 2/2021
60. Nguyễn Chí Dũng (2009), *Cơ chế pháp lý giám sát hoạt động tư pháp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị, Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh,
61. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật.

62. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, NXB Chính trị quốc gia Sự thật.
63. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
64. Đảng ủy Bộ Tài chính (2025), *Báo cáo số 47-BC/ĐUBTC ngày 30 tháng 7 năm 2025 về kết quả rà soát, đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc do quy định của pháp luật trong lĩnh vực tài chính, đầu tư*, Hà Nội.
65. Đảng ủy Bộ Khoa học và Công nghệ (2025), *Công văn số 301-CV/ĐU ngày 30 tháng 7 năm 2025 về kết quả rà soát, đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc do quy định của pháp luật trong lĩnh vực khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số*, Hà Nội. \
66. Đảng ủy Chính phủ (2026), *Báo cáo số 129-BC/ĐU ngày 05 tháng 01 năm 2026 của Đảng ủy Chính phủ về kết quả thực hiện Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30 tháng 4 năm 2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới trong năm 2025, phương hướng, nhiệm vụ trọng tâm năm 2026*, Hà Nội.
67. Đại học Luật Hà Nội (2013), *Giáo trình Lý luận Nhà nước và Pháp luật*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
68. Nguyễn Minh Đoan (2016), *Cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước của các cơ quan nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội.
69. Nguyễn Minh Đoan (2018), “*Quản lý nhà nước và tổ chức thi hành pháp luật*”, Tạp chí *Luật học* (số 9), Trường Đại học Luật Hà Nội.
70. Nguyễn Minh Đoan (2020), “*Tổ chức thi hành pháp luật - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*”, Tham luận Kỷ yếu Hội thảo khoa học do Trường Đại học Luật Hà Nội tổ chức tại Hà Nội.

71. Nguyễn Minh Đoan (2018), “*Cơ chế huy động sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong hoạt động theo dõi thi hành pháp luật*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (05), tr.93.
72. Nguyễn Minh Đoan, Tham luận Kỷ yếu Hội nghị “*Góp ý Đề án Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật*”, Bộ Tư pháp, 2017, Hà Nội, tr. 44.
73. Nguyễn Minh Đoan (2017), “*Chính phủ trong tổ chức thi hành pháp luật và trách nhiệm của các cơ quan, cá nhân*”, Tạp chí Luật học, số 6.
74. Nguyễn Minh Đoan (2021), *Hiệu quả của pháp luật, những vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
75. Nguyễn Minh Đoan (2021), *Nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật theo tinh thần văn kiện Đại hội XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam*. Nguồn: <https://www.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nghien-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=2613>. Truy cập 16 tháng 11 năm 2024.
76. Trần Ngọc Đường (1998), *Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật, Tập 1*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
77. Trần Ngọc Đường (2013), *Tổ chức thi hành pháp luật theo Hiến pháp năm 2013 -Nhân tố bảo đảm nguyên tắc pháp quyền trong đời sống xã hội*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số (9) tr.361.
78. Trần Ngọc Đường (2014), *Báo cáo khoa học Đề tài cấp bộ: Cơ sở lý luận và thực tiễn xây dựng và hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp ở nước ta*, Viện nghiên cứu lập pháp, Hà Nội.
79. Trần Ngọc Đường (2020), *Bàn về nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, NXB. Tư pháp, Hà Nội, 2020, tr. 253.
80. Nguyễn Việt Hà (2021), *Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực Nhà nước theo tinh thần Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng*. Nguồn: www.thanhtravietnam.vn. Truy cập 21 tháng 12 năm 2024.

81. Phan Thanh Hà (2016), *Cơ chế pháp lý bảo hộ công dân Việt Nam*, Luận án Tiến sỹ Luật học, Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam.
82. Trương Thị Hồng Hà (2009), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý đảm bảo chức năng giám sát của Quốc hội*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
83. Phạm Thái Hà (2019), *Các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành pháp luật của các bộ, ngành*, Tạp chí Quản lý nhà nước (số 08, trang 35-42).
84. Trần Quang Hiến (2012), *Cơ chế pháp lý bảo đảm giải quyết tranh chấp hành chính ở Việt Nam*, Luận án tiến sỹ Luật học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
85. Lê Thị Ngọc Hoa (2020), “*Các yếu tố xã hội ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành pháp luật ở cơ sở*”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 22/2020.
86. Chu Thị Hoa (2018), *Cơ chế huy động sự tham gia của các tổ chức, cá nhân trong hoạt động theo dõi thi hành pháp luật*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (08).
87. PGS.TS. Tô Văn Hòa, Tham luận Hội nghị, *Đánh giá thực trạng công tác tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam và đề xuất, kiến nghị xây dựng, hoàn thiện pháp luật*, Bộ Tư pháp, 2019. Hà Nội, tr. 7.
88. Tô Văn Hòa (2018), *Quan niệm, nhu cầu và một số định hướng chính sách lớn xây dựng Luật Tổ chức thi hành pháp luật*, NXB Tư pháp, Hà Nội.
89. Tô Văn Hòa (2019), *Đánh giá thực trạng công tác tổ chức thi hành pháp luật ở Việt Nam và đề xuất, kiến nghị xây dựng, hoàn thiện pháp luật*, Tham luận Kỷ yếu Hội thảo khoa học do Bộ Tư pháp, Hà Nội.
90. Hoàng Minh Hội (2019), *Cơ chế pháp lý kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước đối với chính quyền địa phương: Thực trạng và giải pháp*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp (11) tr.387.
91. Hồ Quang Huy (2015), *Nhìn lại một năm triển khai nhiệm vụ quản lý nhà nước về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật và một số định hướng cơ bản năm 2015*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (05).

92. Hồ Quang Huy (2015), *Giải pháp nâng cao hiệu quả công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực trọng tâm, liên ngành*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (05).
93. Tổng Bí thư Tô Lâm (2025), *Kỷ nguyên mới - Định hướng chiến lược về kinh tế*, Nguồn: <https://vnanet.vn/vi/graphic/chinh-tri-11/ky-nguyen-moi-dinh-huong-chien-luoc-ve-kinh-te-phan-2-7694400.html>. Truy cập ngày 3 tháng 3 năm 2025.
94. Hoàng Thế Liên (2015), *Tổ chức thi hành pháp luật - Lý luận, thực trạng và giải pháp* NXB Tư pháp, Hà Nội.
95. Hoàng Thế Liên (2019), *Báo cáo chuyên đề về thi hành pháp luật và xây dựng Nhà nước pháp quyền*, trình bày tại Bộ Tư pháp, tài liệu lưu hành nội bộ.
96. Trương Đắc Linh (2022), *Chính quyền địa phương với việc bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật*, Thông tin khoa học pháp lý, Hà Nội.
97. Lê Thành Long (2011), *Một số vấn đề pháp lý và thực tiễn về theo dõi thi hành pháp luật*, NXB Tư pháp, Hà Nội.
98. Lê Văn Lợi (2025), *Các chủ trương, định hướng của Đảng cộng sản Việt Nam về đổi mới công tác xây dựng pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật*, Kỷ yếu Hội thảo cấp Quốc gia: Đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới, Bộ Tư pháp – Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
99. Phạm Thị Mai (2021), *“Khái niệm và thực tiễn tổ chức thi hành pháp luật của các bộ trong quản lý nhà nước”*, Tạp chí Khoa học Kiểm sát, số 02.
100. Dương Thị Thanh Mai (2019), *“Đánh giá thực trạng công tác TCTHPL ở Việt Nam và đề xuất, kiến nghị xây dựng, hoàn thiện pháp luật”*, Tham luận Hội nghị của Bộ Tư pháp, Hà Nội.
101. Dương Thị Thanh Mai (2019), *“Một số luận điểm khoa học hoàn thiện chính sách, pháp luật về tổ chức thi hành pháp luật”*, Tham luận Hội thảo Đánh giá thực trạng công tác tổ chức thi hành pháp luật, Bộ Tư pháp, Hà Nội.

102. Tống Thị Thanh Nam (2014), “*Nghiên cứu đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả công tác theo dõi thi hành pháp luật trên địa bàn Thành phố Hà Nội*”, Đề tài khoa học cấp Thành phố, Hà Nội.
103. Đinh Văn Mậu (2021), *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật*, Nxb. Chính trị quốc gia – Sự thật, 2021, tr. 315
104. Trần Văn Nam (2018), *Cơ chế pháp lý và thực thi chính sách công ở Việt Nam*, Tạp chí Luật học, số 10, tr. 15–22.
105. Hoàng Phê (1994), *Từ điển tiếng Việt*, NXB Khoa học xã hội, Trung tâm từ điển học, Hà Nội.
106. Đinh Thị Mai Phương (2008), “*Nghiên cứu hoàn thiện cơ chế pháp lý bảo vệ người tiêu dùng trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*”, Đề tài khoa học cấp Bộ.
107. Quốc hội (2025), Nghị quyết số 203/2025/QH15 ngày 16 tháng 6 năm 2025 *sửa đổi, bổ sung một số điều của Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Hà Nội.
108. Quốc hội (2025), Nghị quyết số 197/2025/QH15 ngày 17 tháng 5 năm 2025 *về một số cơ chế, chính sách đặc biệt tạo đột phá trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật*, Hà Nội.
109. Quốc hội (2025), *Luật Tổ chức Chính phủ ngày 18 tháng 02 năm 2025*, Hà Nội.
110. Quốc hội (2025), *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 19 tháng 02 năm 2025*, Hà Nội
111. Đặng Thanh Sơn (2015), *Nhìn lại một năm triển khai nhiệm vụ quản lý nhà nước về công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật và một số định hướng cơ bản năm 2015*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, (05).
112. Lê Minh Tâm (2021), “*Tổ chức thi hành pháp luật trong cải cách thể chế quản trị nhà nước*”, Tạp chí Luật học, số chuyên đề.
113. Phạm Ngọc Thắng (2023), *Pháp luật về theo dõi thi hành pháp luật ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Đại học Luật Hà Nội.

114. Phạm Ngọc Thắng (2018), *Giải pháp nâng cao hiệu quả công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật trong lĩnh vực trọng tâm, liên ngành*, Tạp chí *Dân chủ và Pháp luật* (03)
115. Thanh tra Chính phủ (2021), Báo cáo số 1959 ngày 04/11/2021 của Thanh tra Chính phủ về kết quả và phương hướng, giải pháp tổ chức thi hành pháp luật.
116. Trịnh Đức Thảo (2015), *Thực hiện pháp luật về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN Luật học, (4)
117. Thủ tướng Chính phủ (2018), *Đề án đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật giai đoạn 2018-2022*, kèm theo Quyết định số 242/QĐ-TTg ngày 26 tháng 02 năm 2018 của Thủ tướng Chính phủ, Hà Nội.
118. Thủ tướng Chính phủ (2024), Quyết định số 916/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ: *Phê duyệt Đề án phát triển nguồn nhân lực làm công tác tham mưu xây dựng pháp luật đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ đến năm 2030*. Hà Nội.
119. Đặng Minh Tuấn, Vũ Công Giao, Đoàn Đức Lương, Lê Thị Nga (2020), *Các cơ chế pháp lý kiểm soát quyền lực nhà nước trên thế giới và ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
120. Nguyễn Thị Tố Uyên (2017), *Cơ chế pháp lý về sự tham gia của các tổ chức xã hội trong bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sỹ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
121. Trần Kinh Thiên (2012), “Cự ly từ hệ thống pháp luật đến xã hội pháp trị”, Tạp chí *Kiểm sát Nhân dân*, (4)
122. Vũ Văn Thiệu (2007), “Mối quan hệ giữa xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, (107).
123. Công Phi Tường (2013), “Thử bàn về tác dụng của tư pháp trong quản trị quốc gia và quản lý xã hội”, Tuần san lý luận, (143).
124. Tòa án nhân dân Tối cao (2019), Báo cáo số 38/BC-TA ngày 16/7/2019 của Tòa án nhân dân tối cao, Hà Nội.

125. Trần Minh Tuấn (2018), *Phân tích cơ chế thi hành pháp luật trong các bộ, ngành ở Việt Nam*, Tạp chí Nghiên cứu Pháp lý, số 4.
126. Đào Trí Úc (2005), *Giáo trình Lý luận Nhà nước và pháp luật*, NXB Công an nhân dân, tr. 246–247.
127. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2021), Báo cáo số 771/BC-UBTVQH14 ngày 22/3/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội *báo cáo tổng kết công tác nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIV (2016-2021)*.
128. Viện Nghiên cứu Nhà nước và Pháp luật (1995), *Những vấn đề lý luận cơ bản về Nhà nước và Pháp luật*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
129. Viện ngôn ngữ học (1997), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng
130. Võ Khánh Vinh (2016), *Phát triển hệ thống quản lý hành chính và pháp lý ở Việt Nam*, Sách chuyên khảo, NXB Chính trị Quốc gia Hà Nội.
131. Viện Khoa học pháp lý (2022), Đề tài khoa học cấp Bộ: “*Cơ sở lý luận, thực tiễn và những định hướng lớn xây dựng luật tổ chức thi hành pháp luật*”, Hà Nội.
132. Viện Khoa học pháp lý (2018), Đề tài khoa học cấp bộ: “*Cơ chế tổ chức thi hành pháp luật - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*”, Đề tài khoa học cấp Bộ, Hà Nội.
133. Nguyễn Ngọc Vũ (2015), *Thực trạng và giải pháp nâng cao chất lượng công tác kiểm tra tình hình thi hành pháp luật*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 5.

II. Các tài liệu nước ngoài

134. Administrative Procedure Act, Pub. L. 79–404, 60 Stat. 237 (1946).
https://www.law.cornell.edu/wex/administrative_procedure_act
135. Administrative Penalty Law of the PRC (2021 Amendment).
<http://www.npc.gov.cn/>
136. BaFin – SupTech und Digitalisierung. <https://www.bafin.de/>
137. Benjamin L. Liebman (2011), Enforcement of Law in China: The Role of the Police and the Courts, Columbia Journal of Asian Law

138. Benjamin van Rooij and D Daniel Sokol (eds), *The Cambridge Handbook of Compliance* (Cambridge University Press 2021).
139. Black, H.C. (Ed.). (2019). *Black's Law Dictionary* (11th ed.). St. Paul, MN: Thomson Reuters. Cory P. Haberman và William R. King (2024), *The Role of Research and Planning Units in Law Enforcement Organizations*, *Journal of Criminal Justice*, USA.
140. Braithwaite, J. (2021). *Street-level meta-strategies: Responsive regulation*.
141. Bundesgesetzblatt (Công báo Liên bang Đức). <https://www.bgbl.de/>
142. Bundesbeamtengesetz (BBG). <https://www.gesetze-im-internet.de/bbg/>
143. Bundeshaushaltsplan (Ngân sách Liên bang). <https://www.bundeshaushalt.de/>
144. Clean Air Act, 42 U.S.C. §7401 et seq.; Clean Water Act, 33 U.S.C. §1251 et seq. <https://www.epa.gov/laws-regulations>
145. Constitution of the Republic of Singapore – Art. 23. <https://sso.agc.gov.sg/Act/CONS1963>
146. Christian M. Kauffmann (2017), *Law Enforcement in Germany: Challenges and Reforms*, *German Journal of Law*.
147. Constitution of the People's Republic of China (2018 Amendment), Art. 89. <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Constitution2019/>
148. Constitution of the Russian Federation (1993, amended); Federal Constitutional Law No. 2-FKZ.
149. Daniel C.K. Chow (2023), *The legal system of the People's Republic of China in a nutshell*, Eagan, West Academic Publishing, Fourth edition.
150. David Weisburd và Cody W. Telep (2016), "*The Effectiveness of Law Enforcement in the United States: A Comparative Analysis*".
151. Davis, K.C. (1975), *Administrative Law Treatise* (2nd ed.). San Diego: K.C. Davis Publishing Co.
152. David Sugarman & Neil MacCormick (eds.), *Law and the Public Sphere in Europe*: Hauriou, Duguit, Jellinek, London: Routledge, 1986.

153. Dieter Grimm (1981), *Levels of the Rule of Law - On the Possibility of Exporting a Western Achievement*.
154. Donald C. Langevoort (2001), *Theories, Fears, and the SEC's Enforcement Program*, Duke Law Journal.
155. Federal Trade Commission v. Dean Foods Co., 384 U.S. 597 (1966). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/384/597/>
156. Federal Law No. 172-FZ of 28 June 2014 "On Strategic Planning in the Russian Federation". <http://pravo.gov.ru/>
157. Federal Law No. 184-FZ of 17 October 1999 "On the Regulatory Legal Acts of the Russian Federation". <http://pravo.gov.ru/>
158. Gary S. Becker and George J. Stigler (1974), *Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers*, The Journal of Legal Studies Volume 03, issue 011, page 1-18, The University of Chicago Press.
159. Ministry of Finance of the Russian Federation, Federal Budget Execution Reports 2022–2024.
160. Ministry of Finance Singapore, Budget Statement, 2022–2024, Singapore.
161. Gerald M. Kessler - Editor (2007), *Law and Law enforcement issues*, Nova Science Publishers Inc, New York.
162. Georg Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg: Mohr, 1892.
163. GIZ, Vietnam Offshore Wind Policy Assessment, 2024.
164. Government of Russia – State Programme on Legal Education 2021–2030. <http://government.ru/>
165. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Luật Cơ bản – Hiến pháp Đức), Art. 83–84. https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_83.html
166. Geschäftsordnung des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (Quy chế Bộ Nội vụ Liên bang). <https://www.bmi.bund.de/>
167. Haoran Xu, Christophe Vandeviver, Antoinette Verhage (2023), *Changes in China's Policing: Organizational Structure and Daily Law Enforcement of Frontline Police*, Journal of Policy and Practice, Oxford Academic.

168. Informationsfreiheitsgesetz (IFG). <https://www.gesetze-im-internet.de/ifg/>
169. Jacob Gemmelgaard (2017), “*Đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành pháp luật*”, Hội thảo góp ý dự thảo Đề án, Hà Nội.
170. John Braithwaite (2008), *Regulatory Capitalism: How It Works, Ideas for Making It Work Better*, Edward Elgar Publishing
171. Loper Bright Enterprises v. Raimondo, 603 U.S. ____ (2024). https://www.supremecourt.gov/opinions/23pdf/22-451_7m58.pdf
172. Lodge, M., & Wegrich, K. (2016). *The problem-solving capacity of the modern state: Governance challenges and administrative capacities*. Oxford University Press.
173. Michael Hill and Peter Hupe (2021), *Implementing public policy: Governance in Theory and in Practice*, SAGE Publication.
174. Ministry of Labour – Order No. 29H/2022. <https://mintrud.gov.ru/>
175. Jianfu Chen (2002), *Implementation of Law in China*, Martinus Nijhoff Publishers, E-Book ISBN: 9789004481183.
176. Klaus Stern (1981), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Band I, C.H. Beck.
177. Li, Lin. (2014). Rule of Law Development in China: Problems and Strategies. Beijing: Chinese Academy of Social Sciences Press. <http://www.ssap.com.cn/c/2014-08-19/1052282.shtml>. Truy cập 205/5/2024.
178. Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public général*, Paris: Librairie de la Société du Recueil Sirey, 1892; Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre [Lý thuyết tổng quát về Nhà nước]*, Stuttgart: O. Härdter, 1900. Bản dịch tiếng Anh: Georg Jellinek, *General Theory of the State*, translated by Max Farrand, New York: Macmillan, 1900, p. 187–195.
179. Masahiro IwasakiMasahiro Iwasaki (2015), *Legal Culture and Law Enforcement in Japan*", Public Administration in America, USA.
180. Martin Shapiro (1981), *Courts: A Comparative and Political Analysis*, University of Chicago Press, USA.

181. Mitchell Polinsky, Steven Shavell (2009), *The Economic Theory of Public Enforcement of Law*, Handbook of Law and Economics, Edward Elgar Publishing.
182. MEE – Implementation Plan for the Marine Environmental Protection Law.
<https://www.mee.gov.cn/>
183. Nancy Cartwright, John Pemberton và Sarah Wieten (2015), *Mechanisms, laws and explanation (Cơ chế, luật pháp và sự giải thích)*, European Journal for Philosophy of Science.
184. Nigel G (2008), *Foster/ Satish Sule, German Legal System and Laws*, Oxford University Press, 3. Edition
185. OECD. (2021), *OECD regulatory policy outlook 2021*, OECD Publishing.
186. OECD. (2018). Regulatory enforcement and inspections toolkit. OECD Publishing.
187. OECD (2011), *Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth through Better Regulation*, OECD Publishing.
188. OECD. (2009). Ensuring Environmental Compliance: Trends and Good Practices. Paris: OECD Publishing.
<https://www.oecd.org/env/33839588.pdf>. Truy cập 20/5/2024.
189. OECD (2015), Public Governance Review: Singapore, OECD Publishing, Paris, tr. 85–98.
190. Organic Law of the State Council of the PRC (2018 Amendment).
<http://www.npc.gov.cn/>
191. Osipov, Michail (2012), *Mechanism of Legal Regulation and the Mechanism of Realization of the Law*. Available at SSRN:
<https://ssrn.com/abstract=2040631>.
192. Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, Leipzig: Duncker & Humblot, 1895.
193. Pitman B. Potter (2013), *Legal Reform in China: Institutions, Culture, and Selective Adaptation*, Lexington Books, USA.

194. Philippe Nonet & Philip Selznick (2001), *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Transaction Publishers, p. 91.
195. Polinsky, A. M., & Shavell, S. (2006). *The Theory of Public Enforcement of Law*. In *Handbook of Law and Economics* (Vol. 1, pp. 403–454). Elsevier.
196. Public Service Division (2020), Civil Service Compensation and Performance System, Singapore, tr. 22–35.
197. Robin E. Inwald (1985), *Administrative, legal, and ethical practices in the psychological testing of law enforcement officers*, Journal of Criminal Justice Volume 13, issue 4, page 367-372, Elsevier Science, Pennsylvania.
198. Rospotrebnadzor – Annual Report 2022. <https://rospotrebnadzor.ru/>
199. Roy R. Roberg, David L. Hayhurst, Harry E. Allen (1988), *Job burnout in law enforcement dispatchers: A comparative analysis*, Journal of Criminal Justice volume 16, issue 5, page 385-393, Elsevier Science, Pennsylvania.
200. Robert S. Simmers (2010), *The Principles of the Rule of Law*, tldd.
201. Russian Public Administration and Employment Statistics, 2021–2024, Moskva.
202. SAMR – Interim Provisions on Merger Control. <http://www.samr.gov.cn/>
203. Scholten, M. (Ed.). (2023). *Research handbook on the enforcement of EU law*. Edward Elgar.
204. Susan Rose-Ackerman (1999), *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge University Press.
205. Sebastian Kube, Christian Traxler (2011), *The Interaction of Legal and Social Norm Enforcement*, Journal of Public Economic Theory Volume 13, issue 5, page 639-660, John Wiley and Sons Inc, NY.
206. Shitong Qiao (2018), "The Role of Local Governments in Law Enforcement in China", China Quarterly.
207. State Council – 8th Five-Year Plan for Legal Publicity. <http://www.gov.cn/>
208. Susan Rose-Ackerman (1999), *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge University Press, p. 42.

209. Susan Trevaske (2014), *The Politics of Law and Stability in China*, Edward Elgar Publishing.
210. State Council – Guidelines on Law Implementation Plans.
<http://www.gov.cn/>
211. Tikhomirov (2018), Administrative Law and Public Administration in the Russian Federation, Nhà xuất bản Norma, Moskva, tr. 213–230.
212. U.S. Const. art. VI, cl. 2 – Supremacy Clause.
https://www.law.cornell.edu/constitution/supremacy_clause
213. U.S.C. §2078 – Cooperation with States.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/2078>
214. U.S.C. §553 – Rulemaking. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/553>
215. U.S.C. §702 – Right of review.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/702>
216. U.S.C. §706 – Scope of review.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/706>
217. United States ex rel. Accardi v. Shaughnessy, 347 U.S. 260 (1954).
<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/347/260/>
218. U.S.C. §1651 – All Writs Act.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/1651>.
219. U.S.C. §553(c) – Consideration of public comments.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/553>
220. U.S.C. §44701 – General requirements for aviation safety.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/49/44701>
221. U.S.C. §§554–558 – Adjudications.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/554>
222. OSHA – Enforcement Procedures. <https://www.osha.gov/enforcement>
223. U.S. Department of Justice – Role in Civil Enforcement.
<https://www.justice.gov/civil>
224. U.S.C. §2078 – Cooperation with States.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/2078>

225. EPA – Enforcement and Compliance History Online (ECHO).
<https://echo.epa.gov/>
226. U.S.C. §706 – Scope of review.
<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/706>
227. Tom R Tyler, ‘My Scholarly Career: The Legacy of Studying the Role of Legitimacy in Shaping Law-Related Behavior’ (2023) *Annual Review of Law and Social Science*.
228. World Bank. (2017), *Worldwide governance indicators; Global indicators of regulatory governance*.
229. World Bank (2021), *Vietnam Legal Environment Assessment*, Washington D.C., 2021.