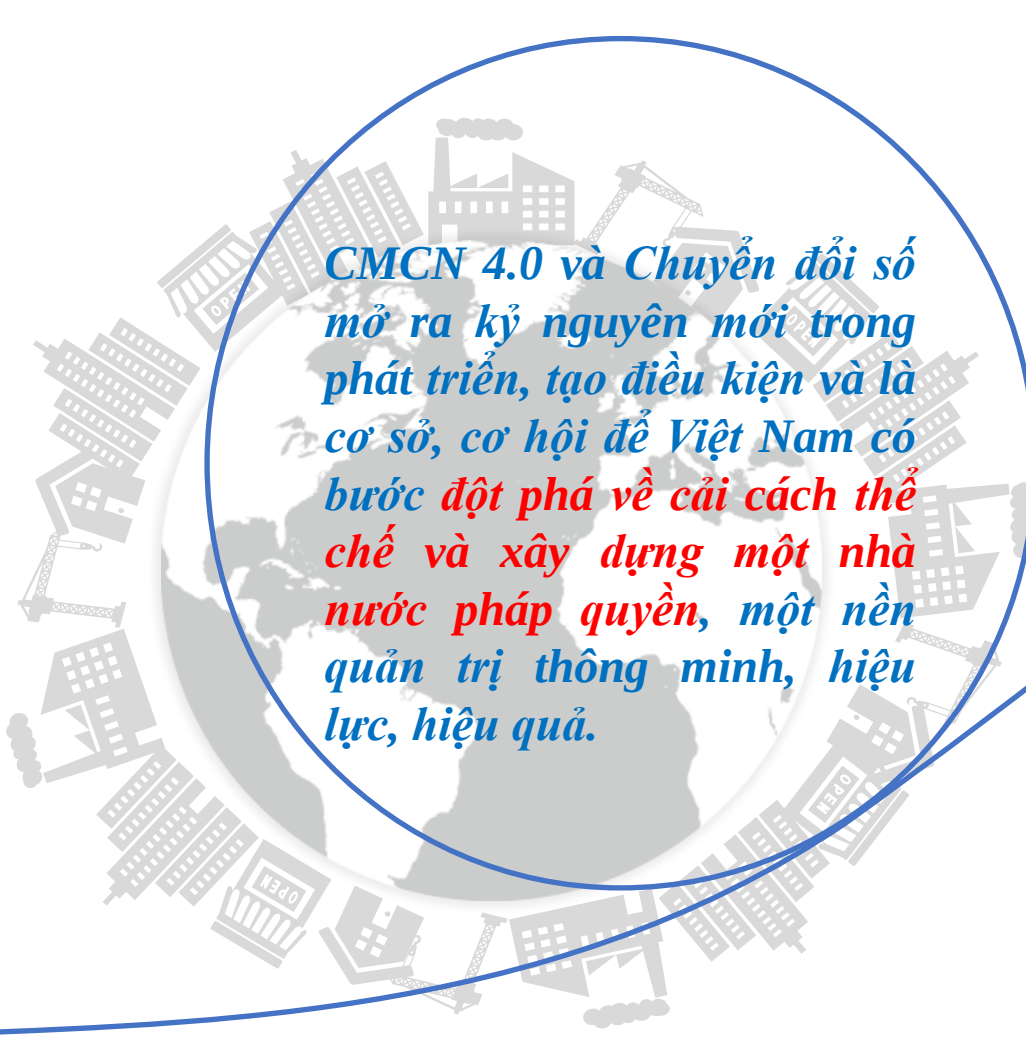


QUY TRÌNH THẢO LUẬN CHÍNH SÁCH, VBQPPL CẤP BỘ

L8: 18/11/2021



CMCN 4.0 và Chuyển đổi số
mở ra kỷ nguyên mới trong
phát triển, tạo điều kiện và là
cơ sở, cơ hội để Việt Nam có
bước đột phá về cải cách thể
chế và xây dựng một nhà
nước pháp quyền, một nền
quản trị thông minh, hiệu
lực, hiệu quả.

Tầm nhìn 2035

“Hiện đại hóa thể chế phải bao gồm việc đổi mới
toàn diện bộ máy nhà nước và xử lý hài hòa mối
quan hệ giữa nhà nước với thị trường và xã hội...
tăng cường trách nhiệm giải trình của nhà nước
thông qua việc đảm bảo sự tham gia hữu hiệu của
người dân vào quá trình ra quyết định”.

(Nguồn: Việt Nam 2035: hướng tới thịnh vượng, sáng tạo,
công bằng và dân chủ, NHTG và Bộ KHĐT, 2016)

QUY TRÌNH THẢO LUẬN, THAM GIA Ý KIẾN TRONG SOẠN THẢO, BAN HÀNH VBQPPL CẤP BỘ

- Đọc mục 2 Chương III, mục 2 Chương IV và các mục 3 & 4 chương V Luật ban hành VBQPPL 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020); Sổ tay soạn thảo văn bản QPPL (Bộ TP, 2018); Việt Nam Thời Chuyển Đổi Số (NXBTG 2019, Chương 9, trang 423-435).
- Hiểu biết về quy trình xây dựng, trình ban hành hoặc trực tiếp ban hành theo thẩm quyền VBQPPL ở các Bộ, quy trình thảo luận và tổ chức lấy ý kiến về chính sách, dự thảo VBQPPL:
 - Hệ thống văn bản QPPL và thẩm quyền ban hành (Điều 4)
 - Nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản QPPL (Điều 5)
 - Quy trình xây dựng, ban hành văn bản QPPL và việc tham gia đóng góp ý kiến, thảo luận, phản biện của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp (Điều 6, 36, 57, 86, 91)
 - Tham gia góp ý, thảo luận, phản biện chính sách, VBQPPL như thế nào hiệu quả?

NGUYÊN TẮC XÂY DỰNG, BAN HÀNH VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

- ✓ Đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất
- ✓ Đảm bảo đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành
- ✓ Đảm bảo tính minh bạch
- ✓ Đảm bảo tính khả thi, tiết kiệm, hiệu quả, kịp thời, dễ thực hiện, yêu cầu về giới và TTHC.
- ✓ Bảo đảm công khai, dân chủ trong tiếp nhận, phản hồi ý kiến tham gia góp ý, thảo luận, phản biện của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, người dân, các chuyên gia, nhà khoa học
- ✓ Bảo đảm yêu cầu về quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường
- ✓ Phù hợp điều ước quốc tế

(Điều 5 Luật ban hành VBQPPL 2015)

QUÁ TRÌNH LẬP ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH

Bước 1: Xây dựng nội dung chính sách

Bước 2: Đánh giá tác động của chính sách

Bước 3: Xây dựng Hồ sơ đề nghị xây dựng VBQPPL

Bước 4: Lấy ý kiến về đề nghị xây dựng VBQPPL

Bước 5: Thẩm định đề nghị xây dựng VBQPPL

Bước 6: Trình thông qua đề nghị xây dựng VBQPPL.

(Nguồn: Tài liệu Hội nghị tập huấn chuyên sâu về Luật ban hành VBQPPL, Bộ Tư pháp)

QUÁ TRÌNH SOẠN THẢO VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Bước 1: Tổ chức soạn thảo VBQPPL

Bước 2: Lấy ý kiến vào dự án, dự thảo VBQPPL

Bước 3: Thẩm định hoặc xin ý kiến CP về dự án, dự thảo VBQPPL

Bước 4: Cơ quan trình văn bản xem xét, quyết định trình văn bản

Bước 5: Thẩm tra dự án, dự thảo văn bản

Bước 6: UBND tỉnh cho ý kiến đối với dự án, dự thảo văn bản

Bước 7: Thông qua, ký ban hành dự án, dự thảo văn bản

Bước 8: Đăng công báo, đưa tin văn bản

(Nguồn: Sổ tay soạn thảo VBQPPL, Bộ Tư pháp, 2018)

QUY TRÌNH LẬP ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH VÀ SOẠN THẢO VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Lấy ý kiến về đề nghị xây dựng chính sách, về dự thảo VBQPPL:

- Đăng tải trên cổng thông tin điện tử của CP, của Bộ: Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật, Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng chính sách trên cổng thông tin điện tử. Thời gian đăng tải ít nhất 30 ngày; dự thảo VBQPPL đăng tải ít nhất 60 ngày.
- Lấy ý kiến bằng văn bản: Bộ TC, Bộ NV, Bộ NGiao, Bộ TP và cơ quan, tổ chức có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách. Trường hợp cần thiết, tổ chức họp để lấy ý kiến;
- Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được đề nghị góp ý, cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến có trách nhiệm góp ý bằng văn bản;
- Gửi hồ sơ đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan trung ương đến UBTW Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; hồ sơ đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp đến VCCI để lấy ý kiến;
- Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện phản biện xã hội đối với VBQPPL, ý kiến phản biện xã hội của MTTQVN phải được nghiên cứu, giải trình, tiếp thu (K2 Đ1 Luật sửa đổi Luật ban hành VBQPPL năm 2020);
- Nghiên cứu, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý để hoàn thiện đề nghị xây dựng chính sách. Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến phải đăng tải cùng các tài liệu khác trên cổng thông tin điện tử.

TẠI SAO DOANH NGHIỆP CẦN TĂNG CƯỜNG THAM GIA XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT?

- Các CQNN TW ban hành khoảng 1000 VBQPPL/năm, nhiều văn bản quy định trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ của các doanh nghiệp, hoặc có tác động gián tiếp đến hoạt động kinh doanh.
- Ngành TT&TT, trung bình mỗi năm xây dựng, trình cơ quan có thẩm quyền hoặc trực tiếp ban hành theo thẩm quyền khoảng 50 văn bản mỗi năm, và số văn bản QPPL hiện hành riêng ở cấp Thông tư vào khoảng 200 văn bản.
- Doanh nghiệp chưa cập nhật chính sách mới hoặc biết chậm khi chính sách đã được ban hành và thực thi.
- Doanh nghiệp chưa quan tâm đúng mức đối với việc xây dựng pháp luật: chưa bố trí nhân lực để theo dõi, nghiên cứu, đóng góp ý kiến, đề xuất sửa đổi, bổ sung, thay thế các quy định không phù hợp; việc tham gia ý kiến còn hình thức và chưa chất lượng v.v.

THÔNG TIN VIỆC GÓP Ý KIẾN CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN TRÊN CỔNG THÔNG TIN ĐIỆN TỬ

https://mic.gov.vn/Pages/DuThaoVanBan/XemYKienDongGop.aspx?iDDTVB_DuThaoVanBan=1991&replyUrl=/pages/duthaovanban/danhsachduthaovanban.aspx

https://www.mic.gov.vn/Pages/DuThaoVanBan/XemYKienDongGop.aspx?iDDTVB_DuThaoVanBan=2096&replyUrl=/pages/duthaovanban/danhsachduthaovanban.aspx

https://mic.gov.vn/Pages/DuThaoVanBan/XemYKienDongGop.aspx?iDDTVB_DuThaoVanBan=1654&replyUrl=/pages/duthaovanban/danhsachduthaovanban.aspx

https://mic.gov.vn/Pages/DuThaoVanBan/XemYKienDongGop.aspx?iDDTVB_DuThaoVanBan=1977&replyUrl=/pages/duthaovanban/danhsachduthaovanban.aspx

https://mic.gov.vn/Pages/DuThaoVanBan/XemYKienDongGop.aspx?iDDTVB_DuThaoVanBan=2021&replyUrl=/pages/duthaovanban/danhsachduthaovanban.aspx >

**LỢI ÍCH VÀ KHẢ THI VIỆC DOANH NGHIỆP
THAM GIA THẢO LUẬN, GÓP Ý KIẾN XÂY DỰNG
CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT**

TÌNH HUỐNG THỰC TẾ

Vấn đề pháp lý liên quan đến việc áp dụng một số quy định của Quyết định 1168/QĐ-TTg ngày 24/7/2015 (doanh thu dịch vụ viễn thông thuộc đối tượng xác định mức đóng góp vào Quỹ dịch vụ viễn thông công ích) và quyền lợi của các doanh nghiệp viễn thông.

Tình huống: Cơ quan chức năng xác định trách nhiệm đóng góp vào Quỹ dịch vụ viễn thông công ích năm 2015 của các DNVT, xác định đối với Doanh nghiệp viễn thông A bao gồm “doanh thu dịch vụ truy cập Internet” do doanh nghiệp cung cấp và áp dụng từ 1/1/2015. Doanh nghiệp viễn thông A cho rằng việc áp dụng với “doanh thu dịch vụ truy cập Internet” chỉ có thể áp dụng từ 24/7/2015.

Quan điểm giải quyết (vai trò CQNN chuyên ngành về viễn thông/Bộ TC, vai trò của DN viễn thông A, vai trò của Bộ TP)?

- **Những căn cứ pháp lý để thảo luận (05 văn bản chính):**

1. Quyết định số 1643/QĐ-TTg ngày 21/9/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình cung cấp dịch vụ viễn thông công ích giai đoạn 2011-2015 (Quyết định 1643) quy định nghĩa vụ đóng góp Quỹ Viễn thông công ích như sau: “*Nguồn thu từ doanh nghiệp viễn thông: Thu 2% của tổng doanh thu dịch vụ điện thoại di động*” (Phần V mục 1 điểm a).
2. Quyết định số 1168/QĐ-TTg ngày 24/7/2015 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình dịch vụ viễn thông công ích đến năm 2020 (Quyết định 1168) quy định “*Đối với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ có hạ tầng mạng là 1,5% doanh thu các dịch vụ viễn thông quy định tại điều 9 Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 6/4/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Viễn thông*”. Điều 3 của Quyết định 1168 quy định thời điểm hiệu lực của Quyết định “*Quyết định này có hiệu lực thi hành từ ngày ký và thay thế cho Quyết định số 1643/QĐ-TTg ngày 21/9/2011 phê duyệt chương trình cung cấp dịch vụ viễn thông công ích giai đoạn 2011-2015*”.
3. Nghị định 25/2011/NĐ-CP điều 9 phân loại dịch vụ viễn thông gồm *dịch vụ viễn thông cơ bản (có dịch vụ thoại)* và *dịch vụ viễn thông giá trị gia tăng (có dịch vụ truy nhập Internet)*.

4. Công văn số 2841/BTTTT-QLDN ngày 3/9/2015 xin ý kiến của Thủ tướng cho phép (1) *cho phép không thu đóng góp... năm 2014 như đã thực hiện trong các năm 2011, 2012, 2013;* (2) *Thực hiện thu đóng góp tài chính... từ năm tài chính 2015 theo đúng Quyết định 1168/QĐ-TTg ngày 24/7/2015 của Thủ tướng Chính phủ*”, và Thủ tướng đã đồng ý với đề xuất này tại Công văn số 7970/VPCP-KTN ngày 5/10/2015.

5. Thông tư 57/2016/TT-BTC ngày 29/3/2016 hướng dẫn chế độ thu nộp, hạch toán các Khoản đóng góp vào Quỹ Dịch vụ viễn thông công ích Việt Nam giai đoạn 2015-2020 của các doanh nghiệp viễn thông (*Hiệu lực thi hành từ 15/5/2016*) tại Điều 3. Mức đóng góp tài chính của các doanh nghiệp gồm:

“ 1. Đối với các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ và có hạ tầng mạng, *mức đóng góp là 1,5% doanh thu các dịch vụ quy định tại Điều 9 Nghị định số 25/2011/NĐ-CP ngày 6/4/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số Điều của Luật Viễn thông và các văn bản sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế (nếu có).*

Doanh nghiệp tham gia thảo luận, góp ý kiến về chính sách, VBQPPL

(a) Hiến pháp 2013 (Điều 28)

- “1. Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước.
2. Nhà nước tạo điều kiện để công dân tham gia quản lý nhà nước và xã hội; công khai, minh bạch trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của công dân”.

(b) Luật ban hành VBQPPL 2015 (sửa đổi 2020)

“Điều 6. Tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật

1. MTTQVN, VCCI, các tổ chức thành viên khác của Mặt trận và các cơ quan, tổ chức khác, cá nhân có quyền và được tạo điều kiện tham gia góp ý kiến về đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.
2. MTTQVN thực hiện phản biện xã hội đối với dự thảo VBQPPL theo quy định của Luật này và Luật MTTQVN.
Phản biện xã hội được thực hiện trong thời gian cơ quan, tổ chức, đại biểu Quốc hội chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến về dự thảo văn bản. Đối với dự thảo VBQPPL đã được phản biện xã hội thì hồ sơ dự án, dự thảo gửi thẩm định, thẩm tra, trình cơ quan có thẩm quyền phải bao gồm văn bản phản biện xã hội.
3. Trong quá trình xây dựng VBQPPL, cơ quan, tổ chức, đại biểu Quốc hội chủ trì soạn thảo và cơ quan, tổ chức có liên quan có trách nhiệm tạo điều kiện để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia góp ý kiến về đề nghị xây dựng VBQPPL, dự thảo VBQPPL, để MTTQVN thực hiện phản biện xã hội đối với dự thảo VBQPPL; tổ chức lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của VBQPPL.
4. Ý kiến tham gia về đề nghị xây dựng VBQPPL, dự thảo VBQPPL và ý kiến phản biện xã hội đối với dự thảo VBQPPL phải được nghiên cứu, giải trình, tiếp thu trong quá trình chỉnh lý dự thảo văn bản”.

CÁC HÌNH THỨC LẤY Ý KIẾN

Cổng thông tin điện tử của CP,
của Bộ

01

02

Lấy ý kiến trực tiếp bằng văn
bản

Tổ chức truyền thông, hội nghị lấy
ý kiến, tổ chức tọa đàm, hội thảo

03

04

Thông qua các phương tiện
thông tin đại chúng

Tổ chức điều tra xã hội học, hoặc
các hình thức khác

05

CÁCH THỨC THAM GIA XÂY DỰNG CHÍNH SÁCH CỦA DOANH NGHIỆP?

- (a) Theo dõi chính sách, pháp luật mới. Khảo sát của VCCI: *“khó khăn lớn nhất liên quan đến chính sách, pháp luật của các doanh nghiệp là không biết đến sự tồn tại của chính sách, pháp luật đó”*.
- (b) Phát hiện bất cập, sáng kiến chính sách: Doanh nghiệp chưa chủ động trong việc nghiên cứu, phát hiện bất cập, đề xuất chính sách.
- (c) Truyền tải góp ý, kiến nghị.
- (d) Liên kết với các bên liên quan để vận động chính sách: liên kết các doanh nghiệp khác, hiệp hội doanh nghiệp, các cơ quan báo chí, hay các tổ chức khác có liên quan.

(Nguồn: Quy trình và kỹ năng tham gia xây dựng chính sách và pháp luật của doanh nghiệp, VCCI)

Theo dõi chính sách, pháp luật mới như thế nào?

1. K2 Đ6 Luật BHVBQPPL 2015, quá trình soạn thảo VBQPPL (bao gồm cả quy trình lập đề nghị) phải lấy ý kiến các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp.
2. Việc lấy ý kiến (bao gồm cả việc xử lý ý kiến) doanh nghiệp và người dân phụ thuộc vào thiện chí của cơ quan soạn thảo.
3. Việc lấy ý kiến trực tiếp thông qua các hội thảo tốn kém chi phí và công sức.
4. Cơ quan soạn thảo thường chỉ tập trung lấy ý kiến của một vài doanh nghiệp lớn hoặc doanh nghiệp nhà nước mà bỏ qua doanh nghiệp nhỏ, vấn đề khi tiếp thu
5. DN chưa quan tâm và bố trí nhân lực nghiên cứu đầy đủ, toàn diện nội dung khi được lấy ý kiến (cả bằng văn bản và tham gia ý kiến tại hội thảo), chưa có luận cứ và số liệu chứng minh (trong nước, ngoài nước), không gửi văn bản tham gia ý kiến hoặc để dằn nhát trí với nội dung của dự thảo...
6. Các nguồn tin chính DN sử dụng để theo dõi chính sách pháp luật mới: (i) Trang tin điện tử; (ii) sử dụng dịch vụ của các đơn vị cung cấp thông tin, văn bản chính sách, pháp luật; (iii) Trang tin điện tử của VCCI hoặc Hiệp hội doanh nghiệp; (iv) Các phương tiện thông tin đại chúng.

Phát hiện bất cập của chính sách, VBQPPL để góp ý, kiến nghị sửa đổi?

- Khi nghiên cứu VBQPPL, phần lớn DN chỉ đọc văn bản để nắm bắt thông tin.
- DN là đối tượng chịu sự tác động của chính sách, pháp luật nhưng nhiều DN (kể cả các DN lớn, DNNN) thiếu quan tâm nguồn lực cần thiết.
- Các tiêu chí đánh giá văn bản pháp luật: 4 tiêu chí cơ bản như sau:
 - ✓ **Tính thống nhất:** quy định không mâu thuẫn với VBQPPL cao hơn, với các quy định khác do cùng cơ quan ban hành, phù hợp với các cam kết quốc tế.
 - ✓ **Tính minh bạch:** quy định rõ ràng (đặc biệt về quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp, các đối tượng bị điều chỉnh), ngôn ngữ không gây hiểu nhầm, hiểu theo nhiều nghĩa hoặc tạo ra sự tùy tiện trong áp dụng.
 - ✓ **Tính hợp lý:** các quy định cần đảm bảo quyền, lợi ích chính đáng các bên liên quan, dựa trên căn cứ khoa học, phù hợp với nhu cầu của xã hội.
 - ✓ **Tính khả thi:** thuận lợi trong quá trình áp dụng kể cả với DN và CQNN, phù hợp với năng lực, điều kiện thực tế của các đối tượng chịu sự tác động, tránh quy định đưa ra mà không thực hiện được.

Thời hạn góp ý đối với một số loại văn bản:

Loại văn bản	Thời hạn	
	Đăng tải trang TTĐT	Lấy ý kiến VB
Đề nghị xây dựng Luật, Pháp lệnh	30 ngày	15 ngày
Dự án luật, pháp lệnh, dự thảo NQ của Quốc hội, UBTVQH (trừ VB theo thủ tục rút gọn)	60 ngày	20 ngày
Lệnh, QĐ của Chủ tịch nước (trừ VB theo thủ tục rút gọn)	60 ngày	Không quy định
Đề nghị xây dựng Nghị định	30 ngày	20 ngày
Dự thảo Nghị định	60 ngày	20 ngày
Dự thảo Quyết định của Thủ tướng	60 ngày	20 ngày
Dự thảo Thông tư	60 ngày	20 ngày

Góp ý như thế nào để dễ thuyết phục cơ quan soạn thảo chính sách, VBQPPL?

- (a) *Nêu rõ địa vị của mình*: Tên DN, địa bàn, quy mô, lĩnh vực KD, số năm hoạt động... DN có thể sử dụng các biện pháp để liên kết với các bên liên quan và vận động chính sách để tăng uy tín...
- (b) *Nêu ý kiến ngắn gọn trước, giải thích sau*: cán bộ soạn thảo văn bản phải tổng hợp các ý kiến đóng góp (thường rất nhiều) và báo cáo LĐ để quyết định tiếp thu hay không tiếp thu ý kiến của doanh nghiệp. Do vậy, góp ý của DN cần tóm gọn toàn bộ quan điểm của mình về một vấn đề chỉ trong 1-2 câu sẽ tạo thuận lợi cho người tổng hợp và giúp ý kiến của DN dễ dàng được tiếp thu.
- (c) *Không chỉ nêu ra vấn đề mà phải có giải pháp đi kèm*: Nhiều trường hợp cơ quan soạn thảo cũng đã nghĩ đến vấn đề mà doanh nghiệp nêu ra, nhưng cơ quan soạn thảo chưa đưa ra được giải pháp tốt hơn. Do vậy, nếu doanh nghiệp có thể đưa ra được giải pháp cụ thể (thậm chí chính xác câu chữ trong văn bản) thì sẽ có ý nghĩa rất lớn.
- (d) *Hướng đến lợi ích chung*: Ý kiến của doanh nghiệp góp ý về một chính sách, văn bản pháp luật nên lập luận theo hướng vì lợi ích chung của cả ngành, của đất nước mà không nên góp ý theo hướng có lợi cục bộ chỉ cho bản thân doanh nghiệp của mình hay một nhóm doanh nghiệp nhất định nào đó, thậm chí không có lợi cho một nhóm doanh nghiệp đối thủ khác, hay không có lợi cho xã hội nói chung.

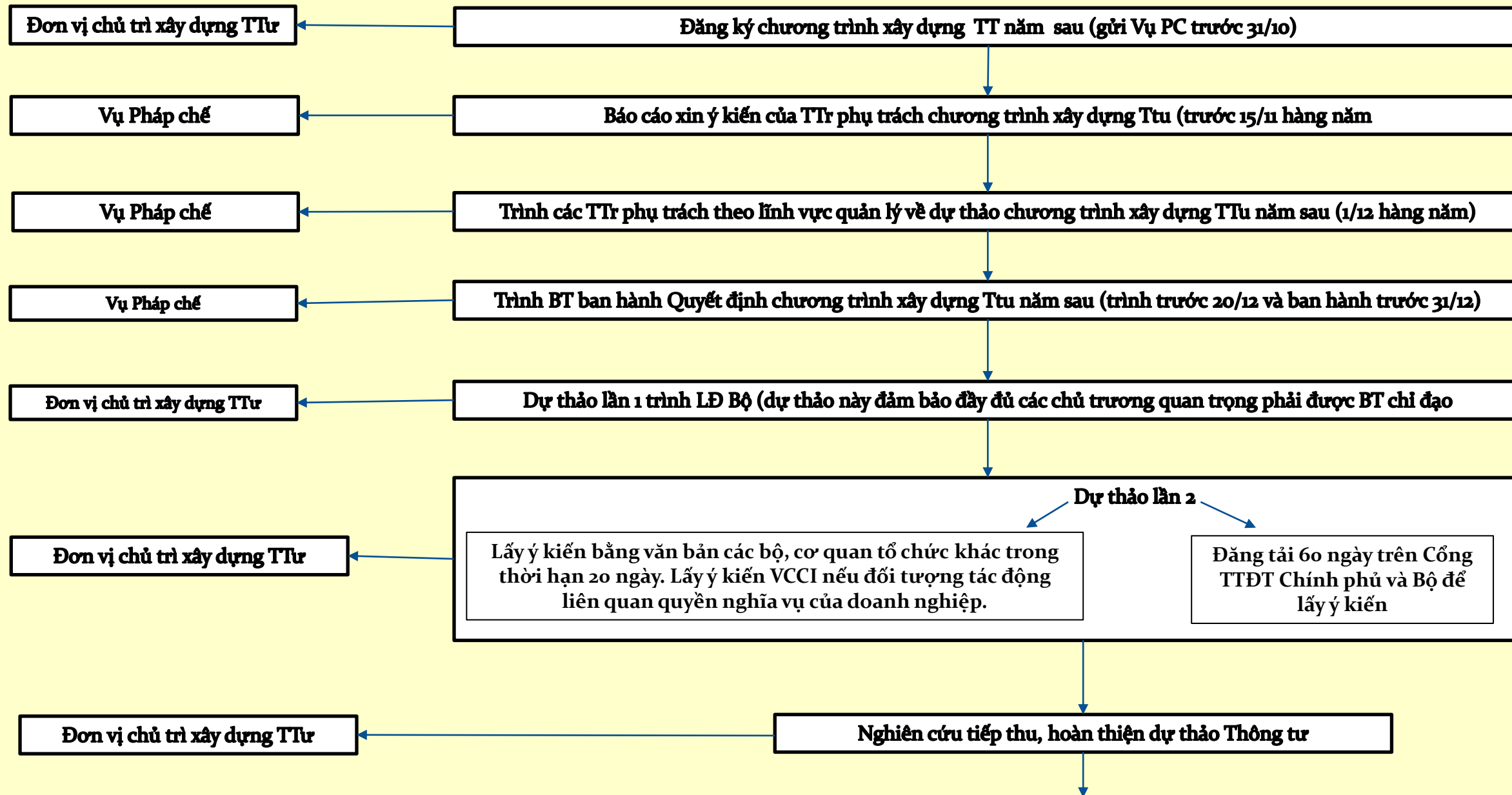
(Nguồn: Quy trình và kỹ năng tham gia xây dựng chính sách và pháp luật của doanh nghiệp, VCCI)

THỐNG KÊ SỐ LƯỢNG VBQPPL DO CHÍNH PHỦ, CÁC BỘ, CQ NGANG BỘ BAN HÀNH

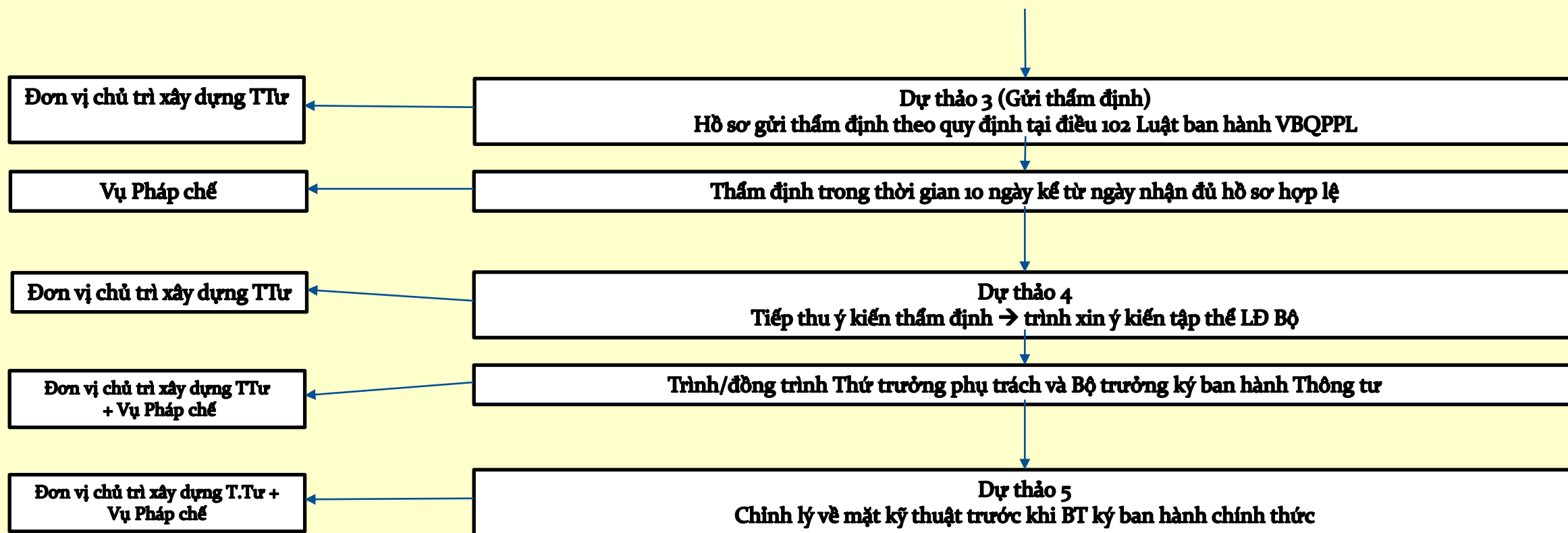
Năm ban hành	VBQPPL của CP	VBQPPL của TTg CP	VBQPPL của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ	Thông tư liên tịch
2005-2015	1219	923	5821	1335
2016	178	50	598	98
2017	168	33	680	66
2018	170	41	648	34
2019	60	20	206	20
2020	158	39	310	N/A
Tổng số	1953	1106	8263	1553

(Tổng hợp từ Báo cáo số 1182-BC/CP, 2019 và Báo cáo Dòng chảy Pháp luật Kinh doanh, 2020)

QUY TRÌNH XÂY DỰNG THÔNG TƯ



QUY TRÌNH XÂY DỰNG THÔNG TƯ (Tiếp)





Q & A