



NATIONAL LEGISLATIVE DEVELOPMENT PROJECT

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Tóm tắt hoạt động Giai đoạn 1 của Dự án NLD trình cuộc họp Ban chỉ đạo Dự án ngày 27 tháng 3 năm 2015

Bối cảnh hình thành Dự án NLD

NLD là dự án cải cách pháp luật-tư pháp thứ tư do Chính phủ Canada tài trợ thực hiện ở Việt Nam trong những năm gần đây. Dự án đầu tiên, từ 1996-2013, là Dự án hỗ trợ thực hiện chính sách (PIAP), tập trung vào việc hỗ trợ các chính sách và cải cách thúc đẩy quản trị minh bạch và có trách nhiệm tại Việt Nam. Dự án PIAP nhằm mục đích nâng cao năng lực của các cơ quan chủ chốt trong Chính phủ Việt Nam và Quốc hội để hướng dẫn và duy trì quá trình cải cách kinh tế-xã hội của Việt Nam, đặc biệt là về hoạch định chính sách và các vấn đề pháp lý. Dự án làm việc chủ yếu với Ủy ban pháp luật liên quan đến năng lực lập pháp của Quốc hội và Ủy ban Các vấn đề xã hội liên quan đến lồng ghép giới. Dự án quan trọng tiếp theo từ 2003-2008 là Dự án hỗ trợ cải cách pháp luật (LERAP). Dự án LERAP hỗ trợ Chính phủ Việt Nam trong việc cải cách hệ thống pháp luật và quản trị bằng cách đạt được hiệu quả cao hơn, công bằng, thống nhất và minh bạch trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Dự án nhằm mục đích đạt được tính thống nhất cao hơn trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và sự hài hòa của hệ thống pháp luật với các cam kết thương mại quốc tế. Dự án LERAP làm việc chủ yếu với Bộ Tư pháp của Việt Nam, tập trung vào chương trình xây dựng luật, pháp lệnh cho mục đích gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Dự án thứ ba, Dự án giáo dục tư pháp và tham gia của cơ sở (JUDGE) hỗ trợ xây dựng các chương trình tập huấn pháp luật và tư pháp và cải thiện quy trình quản lý của tòa án. Cả hai dự án PIAP và LERAP đã đặt nền móng cho một sự hiểu biết tốt hơn về các quy trình xây dựng chính sách và pháp luật ở Việt Nam, bên cạnh đó cũng nhấn mạnh một số vấn đề quan trọng và thách thức trong công tác hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật của Việt Nam.

Dự án NLD được phác thảo ý tưởng đầu tiên và thiết kế vào tháng 11 năm 2007, theo đề nghị của Bộ Tư pháp và Chính phủ Việt Nam về cải cách phát triển lập pháp trong tháng 1 của năm đó. Đặc biệt, Bộ Tư pháp yêu cầu hỗ trợ cho việc xây dựng năng lực để giải quyết các vấn đề về chất lượng và tính nhất quán trong quá trình làm luật. Yêu cầu trên của Bộ Tư pháp trùng hợp với sự gia nhập của Việt Nam vào WTO. Việc trở thành thành viên của WTO yêu cầu Chính phủ phải đặt trọng tâm lớn hơn cho việc hài hòa hóa hệ thống pháp luật của Việt Nam với các cam kết quốc tế của mình cũng như tăng cường hệ thống pháp luật để thúc đẩy cải cách kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế. Một hệ quả rõ ràng đó là Việt Nam sẽ được yêu cầu xây dựng một số lượng đáng kể các quy định mới để thi hành các luật đã được thông qua theo yêu cầu của việc Việt Nam là thành viên của WTO. Các vấn đề về sự phù hợp và năng lực để đảm bảo thực hiện đúng, và đặc biệt là việc thực thi đầy đủ và đáng tin cậy các văn bản quy phạm pháp luật, nhanh chóng được đặt ra.

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Tuy Việt Nam đã đạt được nhiều tiến bộ đáng kể trong cải cách pháp lý cần thiết để có thể đưa ra những động lực thích hợp cho sự phát triển và tăng trưởng bền vững của doanh nghiệp, hiệu lực và hiệu quả của hệ thống pháp luật vẫn còn là một thách thức đáng kể. Số lượng lớn các luật và quy định ban hành bởi chính quyền trung ương và địa phương - thường được ban hành để đáp ứng với những cải cách kinh tế - không đảm bảo một hệ thống pháp luật thống nhất và hài hòa. Đằng sau đó vẫn tồn tại một định hướng cơ bản của chế độ kế hoạch tập trung, khuyến khích một số lượng lớn các văn bản quy phạm pháp luật (luật, pháp lệnh, nghị định, v.v) được ban hành bởi cả chính quyền trung ương và địa phương của Việt Nam. Các văn bản này thường được xây dựng với rất ít nghiên cứu, tham vấn và phân tích, dẫn đến tình trạng mâu thuẫn, thiếu thống nhất và thiếu hiệu quả.

Chính phủ Việt Nam ghi nhận rằng để duy trì tăng trưởng kinh tế công bằng đòi hỏi một hệ thống pháp lý minh bạch, rõ ràng, phù hợp và hiệu quả. Đây là cơ sở quan trọng để kích thích tinh thần kinh doanh, tạo điều kiện cho sự đổi mới khu vực tư nhân, hỗ trợ hoạt động tài chính và các thị trường khác, đồng thời khuyến khích các hình thức hoạt động bền vững cả về mặt xã hội và môi trường. Thiếu sự rõ ràng về mặt pháp lý sẽ cản trở việc lập kế hoạch và quản lý các chính sách và các chương trình kinh tế vĩ mô và xã hội một cách hiệu quả, điều vô cùng quan trọng để đối phó với những thách thức của một nền kinh tế đang chuyển đổi, cũng như để chèo lái nền kinh tế vượt qua suy thoái kinh tế quốc tế thành công. Nâng cao tính minh bạch của hệ thống pháp luật cũng mang lại lợi ích cho những thành phần dễ bị tổn thương nhất trong xã hội bao gồm cả phụ nữ và dân tộc thiểu số, vì một quy trình cởi mở hơn và phù hợp hơn có thể đáp ứng tốt hơn cho nhu cầu của mọi cá nhân trong xã hội.

Mục đích của Dự án NLD

Dự án Phát triển Lập pháp Quốc gia (NLD) được thiết kế song song với sáng kiến của chính phủ Việt Nam nhằm hỗ trợ giải quyết các vấn đề về chất lượng, tính đồng bộ và minh bạch của quy trình lập pháp, nhằm tạo ra văn bản quy phạm có tính hiệu lực và thực thi cao hơn. Cụ thể, Dự án NLD sẽ tập trung vào bốn cấu phần cốt lõi của quá trình lập pháp: lập kế hoạch; phân tích chính sách; soạn thảo; pháp điển và hệ thống hóa pháp luật. Ghi nhận giá trị cơ bản của một hệ thống pháp luật minh bạch, thống nhất và có hiệu lực, nhằm hỗ trợ tăng trưởng kinh tế bền vững, Dự án được thiết kế như sau:

- (i) **Mục tiêu của dự án** - hỗ trợ tăng trưởng kinh tế một cách công bằng thông qua quản trị minh bạch và có trách nhiệm hơn;
- (ii) **Mục đích của dự án** - hỗ trợ chương trình tổng thể về cải cách lập pháp tại Việt Nam và nâng cao chất lượng của pháp luật về kinh tế; and
- (iii) **Kết quả cuối cùng** – một khuôn khổ luật pháp được tăng cường, có hiệu quả, minh bạch, đáp ứng nhu cầu của người dân Việt Nam và hỗ trợ cho tăng trưởng kinh tế công bằng.

Dự án được thực hiện bởi Cơ quan thực hiện Dự án (CEA) phía Canada gồm các thành viên là Liên đoàn Luật sư Canada (CBA), Cơ quan Tư pháp quốc tế bang Ontario, Bộ Tổng trưởng lý Ontario (MAG), và Công ty Luật Stikeman Elliott LLP (SE), phối hợp với các đối tác Việt Nam là Bộ Tư pháp (đối tác chính); Ủy ban

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Pháp luật Quốc hội; Văn phòng Chính phủ; Bộ Tài chính; Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; và Bộ Công thương.

Tham vọng hơn các dự án trước đây của Canada, Dự án NLD chủ định áp dụng một cách tiếp cận có hệ thống rộng lớn hơn thông qua việc đánh giá toàn bộ quá trình làm luật. Dự án được thiết lập để cung cấp các hỗ trợ kỹ thuật theo yêu cầu của nhiều cơ quan khác nhau tham gia vào các hợp phần của Dự án. NLD cố gắng tham gia vào giải quyết các vấn đề về minh bạch, chất lượng và hiệu quả của pháp luật được ban hành và các quy trình và thủ tục xây dựng pháp luật, cũng như các vấn đề thể chế và tổ chức tham gia vào ban hành luật và các văn bản hướng dẫn thi hành. Đây là một dự án đầy tham vọng và mặc dù sự sẵn sàng và cam kết của Việt Nam trong thực hiện cải cách hệ thống pháp luật, những hạn chế và giới hạn vốn có của nền văn hóa pháp lý cần được công nhận. Cải cách này sẽ đòi hỏi nhiều thời gian, và quan trọng hơn, nếu muốn kết quả đạt được có thể duy trì bền vững sau khi dự án kết thúc, những thay đổi phải diễn ra ở cấp độ thể chế và toàn bộ chính phủ.

Khi Dự án NLD chính thức bắt đầu vào năm 2013 tại Việt Nam, đã có nhiều báo cáo nghiên cứu về các khía cạnh khác nhau của hệ thống lập pháp, nhưng chưa có nghiên cứu toàn diện nào về quy trình này trong một tổng thể của nó. Chưa có phân tích hệ thống về những thách thức từ phía nhà tài trợ, như hầu hết các báo cáo khác đều tập trung vào các khía cạnh cụ thể hoặc các vấn đề cụ thể. Các nghiên cứu sẵn có khá hạn chế và mặc dù một số vấn đề quan trọng đã được thừa nhận, rất nhiều vấn đề chưa được đánh giá và các giải pháp đề xuất không tính đến một cách tiếp cận mang tính hệ thống, rất nhiều thách thức và câu hỏi vẫn chưa được giải quyết. Dự án NLD xác định một số vấn đề cơ bản để xem xét và kiểm tra thông qua bốn trụ cột của quá trình làm luật. Theo thiết kế của Dự án Giai đoạn 1 sẽ cho phép NLD thực hiện một rà soát toàn diện về các vấn đề thiết yếu liên quan đến công tác xây dựng pháp luật ở Việt Nam nhằm xác định các yếu tố cấu thành nên Giai đoạn 2 của dự án, bằng cách xác định một cách cẩn thận và chính xác những gì cần phải được giải quyết trong cải cách lập pháp để hỗ trợ những nỗ lực và cải cách hiện cũng như để giới thiệu và khuyến khích áp dụng những thực tiễn tốt nhất nhằm dẫn đến một sự thay đổi bền vững. Trong giai đoạn đầu của dự án, CEA dự kiến tập trung công việc của mình vào việc phát triển năng lực của Bộ Tư pháp, hỗ trợ cơ quan này trong việc nâng cao năng lực lập kế hoạch và quản lý chiến lược của mình (bao gồm các thực tiễn lập kế hoạch, cải tiến phương pháp ra quyết định, và thu thập dữ liệu và quản lý) và xây dựng các thông tin cơ bản đầu kỳ về mức độ của các vấn đề cụ thể trong quá trình xây dựng pháp luật đã được mô tả trong Báo cáo đánh giá CEA. Dự án NLD đã phải đối mặt với một số vấn đề sau đây liên quan trực tiếp đến bốn hợp phần cốt lõi và các khía cạnh trọng yếu của công tác xây dựng pháp luật.

Lập kế hoạch

Một câu hỏi quan trọng cho dự án là mức độ mà chính phủ Việt Nam sử dụng việc lập kế hoạch chiến lược trong việc xác định các ưu tiên và xây dựng chương trình lập pháp. Ví dụ, liệu lý do cho việc đề xuất một đạo luật có được trình bày và phù hợp với các ưu tiên của chính phủ không; liệu có đủ thời gian và nguồn lực cần phân bổ để xây dựng chính sách và đạo luật đó không; liệu những thay đổi trong chính sách có được theo dõi, đánh giá và báo cáo; và liệu đạo luật đã được ban hành có tính khả thi, thực tế và giải quyết đầy đủ các mục tiêu đề ra không.

Xây dựng chính sách

Việt Nam không có một giai đoạn hoạch định chính sách chính thức độc lập trong quy trình xây dựng pháp luật, tuy nhiên câu hỏi quan trọng cho dự án là mức độ mà Việt Nam vẫn tiến hành phân tích chính sách trong khi thực hiện công tác lập pháp. Ví dụ, liệu có những nghiên cứu hoặc phân tích để xác định các vấn đề cần giải quyết và một loạt các phương án được đề xuất, bao gồm các phương án thi hành hay không; liệu các phương án có được hình thành thông qua tham vấn công chúng, có sử dụng nhiều phương pháp tham vấn khác nhau hay không; liệu quy trình xây dựng chính sách có minh bạch, bao gồm cả mức độ các nghiên cứu hay tài liệu hỗ trợ khác được công bố cho công chúng và Quốc hội hay không; và liệu các cơ chế thi hành và nguồn lực cần thiết có được xem xét trong việc xây dựng và thực hiện chính sách, cũng như phát triển các chỉ số để đo lường tác động của dự luật.

Soạn thảo

Quá trình soạn thảo luật được quy định qua các bước khá dài và phức tạp, vì vậy một số câu hỏi quan trọng cho dự án bao gồm: liệu có một nhóm các cán bộ soạn thảo chuyên nghiệp và họ có kỹ năng và năng lực của công việc soạn thảo nói chung không; liệu có các kỹ thuật soạn thảo, ngôn ngữ hoặc quy tắc giải thích luật được tiêu chuẩn hóa không; mức độ phối hợp giữa các ngành và các lĩnh vực chủ chốt trong quá trình soạn thảo và liệu vai trò và trách nhiệm được phân công rõ ràng; và chất lượng chung của dự thảo được đưa ra.

Tính thống nhất của hệ thống pháp luật

Các vấn đề cần xem xét trong cột trụ này liên quan đến mức độ mà luật pháp Việt Nam tạo thành một hệ thống chặt chẽ như một cơ thể thống nhất. Ví dụ, liệu mối quan hệ và hệ thống thứ bậc giữa các luật/văn bản quy phạm có được xác định rõ ràng; liệu có quy định điều chỉnh việc ủy quyền và mức độ mà văn bản có hiệu lực pháp lý thấp hơn không tuân thủ văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn, Hiến pháp hoặc các khuôn khổ pháp lý khác; liệu có các quy định về giải thích pháp luật hoặc một cơ chế để giải thích không; liệu các cán bộ và đại biểu Quốc hội có năng lực và công cụ phù hợp để thực hiện kiểm soát chất lượng và xem xét kỹ lưỡng dự thảo luật; và liệu pháp luật có khả thi, có thể tiếp cận và thực thi được hay không.

Sự thiếu nhất quán và thiếu tính hiệu lực trong hệ thống pháp luật là một trong những vấn đề chính cần được giải quyết thông qua chương trình cải cách pháp luật hiện hành của Việt Nam. Mâu thuẫn, chồng chéo hiện diện khắp nơi giữa luật và các văn bản hướng dẫn ban hành bởi các cơ quan khác nhau và các cấp chính quyền, làm cho việc giải thích, thi hành và thực thi khó khăn và đôi khi không thể thực hiện được. Do đó tất cả các khâu của quy trình lập pháp cần phải được cải thiện để đảm bảo chính sách hình thành từ những phân tích kỹ lưỡng, cẩn thận là nền tảng của đạo luật được đề xuất; đảm bảo yếu tố minh bạch và tham vấn hiệu quả được đưa vào quá trình xây dựng pháp luật; và cuối cùng để thúc đẩy việc thông qua những đạo luật có chất lượng cao hơn. Một trong những vấn đề cốt lõi cần giải quyết là tính minh bạch, hiệu quả và thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật phải liên quan chặt chẽ với việc tăng cường phối hợp công tác giữa các cơ quan khác nhau khi tham gia vào quá trình kiểm tra, rà soát, hệ thống hóa, hợp nhất và pháp điển hóa trong quá trình xây dựng pháp luật và sau khi ban hành.

Đánh giá của CEA

Mục tiêu và phương pháp

Là một trong những hoạt động khởi động của Dự án NLD, CEA đã tiến hành đánh giá quy trình lập pháp hiện tại của Việt Nam. Mục đích của Đánh giá này nhằm:

(i) Đảm bảo CEA và Dự án NLD có một cái nhìn tổng thể và hiểu rõ về quy trình xây dựng pháp luật, bao gồm:

- a. Quy trình này được quy định ra sao theo luật và thực tế quy trình này vận hành như thế nào;
- b. Vai trò của Bộ Tư pháp và các cơ quan khác của Chính phủ; và
- c. Những thách thức phải đối mặt trong quy trình lập pháp này

(ii) Tìm hiểu rõ hơn về năng lực của các đối tác Dự án NLD để hoàn thành vai trò, nhiệm vụ của họ trong công tác lập pháp; và

(iii) Tạo lập một cơ sở vững chắc cho việc xây dựng kế hoạch hoạt động dài hạn hơn cho Dự án NLD nhằm giải quyết những thách thức đặt ra trong quy trình xây dựng pháp luật của Việt Nam.

Đánh giá được thực hiện đối với bốn cột trụ (lập kế hoạch; xây dựng chính sách; soạn thảo; và tính thống nhất của hệ thống pháp luật) và xem xét tổng thể toàn bộ quy trình xây dựng pháp luật, từ giai đoạn lập kế hoạch đến khâu thi hành và thực thi pháp luật, bao gồm cả rà soát cách thức một đạo luật được xác định, soạn thảo, thảo luận, thông qua, công bố, phổ biến, đánh giá và thực thi.

Thông qua tiến hành Đánh giá này, Dự án NLD thiết lập được một hệ thống tư liệu và thông tin hữu ích liên quan đến quy trình lập pháp của Việt Nam, đồng thời có ý định chia sẻ những tư liệu này trên trang web của Dự án, có thể truy cập và tìm kiếm đầy đủ và dễ dàng.

Khi dự án bắt đầu khởi động ở Việt Nam, Chính phủ đã xác định việc hợp nhất các Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2004 và 2008 thành một luật mới về ban hành văn bản quy phạm pháp luật (nay là dự thảo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật – Luật BHVBQPPL) là một ưu tiên quan trọng. Đề xuất này đã được đưa vào chương trình xây dựng luật, pháp lệnh, tuy nhiên nội dung cụ thể của dự thảo vẫn chưa được xác định chắc chắn. Điều này tạo ra một cơ hội quý giá cho Dự án NLD có thể hợp tác chặt chẽ với Ban soạn thảo và Tổ biên tập của dự án luật này, cũng như hỗ trợ Bộ Tư pháp trong việc thiết kế và soạn thảo dự thảo Luật BHVBQPPL.

Sự tham gia trực tiếp của Dự án NLD trong quá trình xây dựng dự thảo Luật BHVBQPPL không những đã giúp ích khá nhiều trong việc chuẩn bị đánh giá của CEA mà còn tạo ra một phương thức hữu ích để triển khai Dự án. Dự thảo luật hiện nay đề cập đến các yếu tố của cả bốn trụ cột của quá trình xây dựng pháp luật và rõ ràng gắn với một số mục tiêu và kết quả mong muốn của Dự án. Tuy nhiên, việc có thể thông qua dự thảo luật ở phiên bản hiện tại vẫn còn là một thách thức vì một số nội dung phụ thuộc rất nhiều vào các quyết định chính trị và vận hành không hề dễ dàng đưa ra trong bối cảnh hiện nay. Dự án NLD xác định hỗ trợ cho Chính phủ để xây dựng các văn bản hướng dẫn thi hành cho Luật BHVBQPPL mới sẽ là nhóm hoạt động quan trọng của Dự án trong những năm tới. Nhóm hoạt động này sẽ được chia nhỏ thành các hoạt

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

động cụ thể hơn được nêu trong Bản mô tả công việc tại Phụ lục 1. Một số hoạt động sẽ tập trung vào việc hỗ trợ xây dựng Luật BHVBQPPL vì có liên quan trực tiếp quá trình tiến hành đánh giá. Dự án NLD xem tất cả các các hoạt động của Giai đoạn 1 là một quá trình thu thập thông tin nhằm mục đích tổng hợp tất cả những hiểu biết thu thập được vào Đánh giá CEA và việc lập kế hoạch cho Giai đoạn 2.

Các hoạt động

Với bốn cột trụ làm khung sườn cho các phân tích tiếp theo, Đánh giá của CEA được tiến hành thông qua rất nhiều các hoạt động khác nhau chia thành ba nhóm:

- a) Rà soát tài liệu – rà soát tổng thể các báo cáo, đánh giá, công cụ, các dự án đã được tiến hành trước đây, các sáng kiến của nhà tài trợ, các phân tích, bài viết khoa học hiện có liên quan đến quy trình xây dựng pháp luật của Việt Nam cũng như các văn bản quy phạm pháp luật liên quan;
- b) Phân tích so sánh – so sánh quy trình hiện tại với các nguyên tắc, tiêu chuẩn và thực tiễn tốt nhất của khu vực và trên thế giới, gồm cả so sánh giữa mô hình của Canada và các mô hình khác trên thế giới; từ đó làm cơ sở xác định và triển khai các chiến lược thu thập thông tin cần để hiểu hơn các thiếu sót, khiếm khuyết (nghiên cứu bổ sung, khảo sát, phỏng vấn nhanh, v.v.); và
- c) Phân tích năng lực và kỹ năng – một đánh giá về năng lực và kỹ năng (như các tập huấn đã tham gia, mức độ kỹ năng so với các tiêu chuẩn quốc tế dựa trên các kỹ năng chính xác định cho từng lĩnh vực) của các cán bộ các cơ quan chủ chốt trong quá trình xây dựng pháp luật tại Việt Nam (cả về thể chế lẫn năng lực cá nhân) đã được tiến hành thông qua quan sát, phỏng vấn, rà soát tư liệu và đánh giá kỹ năng chuyên sâu.

Dưới đây là mô tả ngắn gọn về một số hoạt động chính đã được tiến hành trong khuôn khổ Đánh giá của CEA. Danh sách đầy đủ các hoạt động nêu tại Bảng 1 đối với các hoạt động có liên hệ trực tiếp với Đánh giá và tại Bảng 2 đối với các hoạt động có liên hệ trực tiếp tới dự thảo Luật BHVBQPPL.

Các hoạt động nhằm có được hiểu biết đầy đủ hơn về các thực tiễn vận hành và nhu cầu của cải cách lập pháp tại Việt Nam như Dự án NLD đã cam kết hỗ trợ và tiến hành một số nghiên cứu, khảo sát và báo cáo nhằm hỗ trợ cho Đánh giá của CEA trong Giai đoạn 1:

Hệ thống Quản lý Thông tin Pháp luật (LIMS)

Để đáp ứng mục tiêu đầu tiên của Đánh giá CEA - đảm bảo một sự hiểu biết thấu đáo về quá trình xây dựng pháp luật - CEA đã đồng ý hỗ trợ xây dựng một hệ thống CNTT cơ bản, Hệ thống Quản lý Thông tin Pháp luật (LIMS), để giám sát tiến độ xây dựng pháp luật dựa trên chương trình xây dựng pháp luật và quá trình triển khai và áp dụng pháp luật tại các cấp địa phương. Thông qua làm việc trực tiếp với Bộ Tư pháp, CEA được tiếp cận các thông tin quan trọng về các quy trình bao gồm các bên tham gia trong mỗi bước của quá trình soạn thảo, các điểm quyết định quan trọng và tác động của các bước này lên đạo luật, các khía cạnh nào của quy trình gây ra nhiều sự ách tắc, chậm trễ nhất, các loại vấn đề phát sinh trong quá trình soạn thảo và cách các vấn đề này được giải quyết, và các cơ quan khác nhau trong quy trình ảnh hưởng và tác động như thế nào đến dự thảo luật. Quan trọng hơn, khi nghiên cứu các vấn đề so sánh và phát triển

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

một mô hình hệ thống CNTT tiềm năng cho quy trình soạn thảo trong phạm vi các Bộ và các cơ quan, CEA đã không chỉ lập được một bản đồ của quy trình xây dựng pháp luật theo luật định, mà còn có được một cái nhìn về quá trình này xảy ra thực sự như thế nào trong thực tế tại các Bộ khi họ tham gia vào công tác xây dựng pháp luật.

Chuyến khảo sát tại Canada về quy trình lập pháp

Một đoàn khảo sát của Bộ Tư pháp, dẫn đầu bởi Thứ trưởng Đinh Trung Tụng cùng các chuyên gia pháp luật của Bộ Tư pháp, các cơ quan của Quốc hội và Văn phòng Chính phủ đã có chuyến công tác tại Canada vào khoảng tháng 9 – tháng 10 năm 2013. Mục đích của chuyến công tác là để tìm hiểu quy trình lập pháp của Canada vận hành trong thực tiễn như thế nào, từ giai đoạn lập kế hoạch ban đầu và xây dựng chính sách, đến khâu phê duyệt của Nội các, soạn thảo đạo luật đến giai đoạn thông qua bởi cơ quan lập pháp. Các thành viên của đoàn đã báo cáo lại rằng họ vô cùng ấn tượng bởi chức năng soạn thảo được tập trung hóa do Bộ Tư pháp ở trung ương và Bộ Tổng chưởng lý ở địa phương đảm trách. Họ cũng rất ấn tượng về mức độ công việc xây dựng chính sách được tiến hành đối với các đạo luật và quy định mới, đặc biệt là về các quy trình đánh giá tác động của quy định được thiết kế đa dạng và phù hợp với từng hoàn cảnh, cũng như cơ hội để các tổ chức phi chính phủ được thực hiện tham vấn với chính phủ về dự thảo luật. Các thành viên của đoàn đến từ Bộ Tư pháp cho rằng họ sẽ áp dụng một số điều đã học được từ chuyến công tác chuyển hóa vào nội dung của dự thảo Luật BHVBQPPL. Tất cả các thành viên của đoàn cũng phát biểu rằng họ sẽ cố gắng áp dụng một số cách tiếp cận trong xây dựng chính sách được thảo luận trong chương trình làm việc vào công tác xây dựng pháp luật của họ.

Hội thảo về Quy trình lập pháp hiện tại và Định hướng hoàn thiện Luật BHVBQPPL

Một hội thảo hai ngày đã được tổ chức tại Hà Nội vào tháng 11 năm 2013 với đại biểu đến từ các bộ chủ chốt của trung ương và chín tỉnh thành. Mục đích của hội thảo là tạo một cơ hội để thành viên của Ban soạn thảo của Luật BHVBQPPL mới tham gia vào một diễn đàn tham vấn với các cán bộ của chính phủ công tác trực tiếp trong quy trình xây dựng pháp luật tại trung ương cũng như địa phương. Báo cáo của chuyến khảo sát đầu tiên tại Canada và các phát hiện cũng được trình bày với các đại biểu của hội thảo. Các đại biểu cũng tham gia bình luận, góp ý kiến về các thực tiễn tốt nhất để xem xét đưa vào dự thảo Luật BHVBQPPL mới.

Chuyến khảo sát thứ hai tại Canada về xây dựng chính sách và soạn thảo văn bản quy phạm

Chuyến khảo sát thứ hai tại Canada diễn ra vào tháng 3 năm 2014. Đoàn đại biểu tham gia bao gồm các cán bộ cao cấp và chuyên gia pháp luật của Tòa án nhân dân tối cao, Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Đa số các thành viên của đoàn cũng là thành viên của Tổ biên tập dự án Luật BHVBQPPL mới. Mục đích của chuyến khảo sát là tạo cơ hội để các thành viên tìm hiểu sâu hơn về các vấn đề đặt ra trong công tác xây dựng pháp luật cũng như nghiên cứu cách thức một chính sách được chuyển hóa thành văn bản pháp quy ra sao thông qua rất nhiều công cụ khác nhau.

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Các thành viên của đoàn đặc biệt ấn tượng bởi mức độ kỹ lưỡng, cụ thể và chuyên biệt của khâu xây dựng chính sách trước khi bắt tay vào soạn thảo một dự án luật. Họ cũng vô cùng ấn tượng về quy trình đánh giá tác động của quy phạm và các nguyên tắc rõ ràng trong ủy quyền lập pháp. Lồng ghép bình đẳng giới trong xây dựng pháp luật cũng được tìm hiểu kỹ lưỡng, đặc biệt là các công cụ để các chuyên gia làm chính sách và chuyên gia soạn thảo sử dụng.

Khảo sát của Bộ Tư pháp để đánh giá việc thi hành hai luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2004 và 2008 (do Depocen thực hiện)

Cùng với trách nhiệm xây dựng dự thảo Luật BHVBQPPL mới, Bộ Tư pháp đã tiến hành một khảo sát về quá trình thi hành hai luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2004 và 2008. Sau khi tham vấn Dự án NLD về cách thức triển khai tốt nhất hoạt động này, Bộ Tư pháp đã ký hợp đồng với một hãng tư vấn để hỗ trợ Bộ thiết kế và tiến hành khảo sát. Dự án NLD đã làm việc liên tục với Bộ Tư pháp để đấu thầu và lựa chọn hãng tư vấn phù hợp với chính sách mua sắm của phía Việt Nam và Bộ Ngoại giao, Thương mại và Phát triển của Canada. Trung tâm nghiên cứu chính sách phát triển (Depocen) được lựa chọn để thực hiện khảo sát vào tháng 2 năm 2014. Các mục tiêu của khảo sát này bao gồm:

- (i) đánh giá tác động của hai luật 2004 và 2008 và các văn bản hướng dẫn của hai luật đối với việc xây dựng, hoàn thiện và thi hành pháp luật tại Việt Nam;
- (ii) đánh giá tác động của hai luật đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và thi hành các điều ước quốc tế;
- (iii) đánh giá quy trình soạn thảo và ban hành văn bản quy phạm pháp luật;
- (iv) phân tích các khiếm khuyết và trở ngại của khung pháp lý hiện tại, bao gồm cả các nguyên nhân của các khiếm khuyết và trở ngại đó.

Báo cáo khảo sát đã có một tác động to lớn đến việc soạn thảo Luật BHVBQPPL mới. Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật – Bộ Tư pháp, Ban soạn thảo và Tổ biên tập đã sử dụng rộng rãi báo cáo này với tư cách là cơ sở bằng chứng để ủng hộ cho các quyết định được đưa ra đối với hình thức và phạm vi của những cải cách thể hiện trong dự thảo luật, cũng như trong việc xây dựng các quy định góp phần vào giải quyết các thiếu sót đã được xác định. Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã yêu cầu đưa báo cáo này vào bộ hồ sơ của dự thảo luật khi trình lên Quốc hội do tính chất của báo cáo là một nghiên cứu mang tính bằng chứng thực tiễn để ủng hộ cho những lựa chọn và quyết định được đưa ra trong dự thảo luật. Bộ hồ sơ với đầy đủ các tài liệu đi kèm đã được trình lên Quốc hội với sự hỗ trợ của Dự án NLD.

Báo cáo Depocen đã xác nhận rất nhiều phát hiện và nhận xét mà Đánh giá CEA đưa ra và do đó cũng được tham chiếu đến rất nhiều lần trong Đánh giá này.

Báo cáo nghiên cứu về thực trạng hoạt động phân tích chính sách trong quy trình xây dựng luật tại Việt Nam, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Để thực hiện báo cáo này, Viện Khoa học pháp lý đã được lựa chọn để tiến hành nghiên cứu và đánh giá năng lực phân tích chính sách và tham vấn trong quá trình xây dựng luật. Bốn đạo luật đã được lựa chọn để thực hiện đánh giá tổng thể này.

Mục đích chung của nghiên cứu là thu thập và cung cấp các bằng chứng thực tiễn về công tác xây dựng chính sách đã được thực hiện ra sao đối với bốn đạo luật được lựa chọn nhằm xác định các khiếm khuyết, thiếu sót và thách thức trong quy trình xây dựng chính sách, từ đó đề xuất các biện pháp khắc phục để đưa vào dự thảo Luật BHVBQPPL mới nhằm cải thiện chất lượng của công tác này.

Nghiên cứu này được thực hiện từ tháng 11 năm 2013 đến tháng 9 năm 2014 với sự tham gia của nhiều chuyên gia làm việc trong và ngoài Bộ Tư pháp. Các hoạt động chính đã thực hiện bao gồm: thu thập tư liệu, tái hiện lại hồ sơ của các đạo luật được lựa chọn, tiến hành phỏng vấn sâu và tham vấn với các chuyên gia và thành viên Ban soạn thảo, Tổ biên tập của các đạo luật. Phân tích đã thực hiện cho phép đưa ra một cái nhìn rõ ràng về những điểm mạnh và điểm yếu của quy trình xây dựng chính sách tại Việt Nam trong giai đoạn soạn thảo các dự án luật. Kết quả nghiên cứu cũng cung cấp cho Dự án thông tin về năng lực và kỹ năng của các cán bộ xây dựng chính sách và cán bộ soạn thảo.

Rà soát Hiến pháp 2013 và tác động của Hiến pháp lên quy trình lập pháp

Tiến sĩ Vũ Công Giao, Viện Chính sách và Pháp luật, và Tiến sĩ Đặng Minh Tuấn, Khoa Luật – Đại học quốc gia Hà Nội, ký hợp đồng với Dự án để thực hiện một báo cáo phân tích những thay đổi của Hiến pháp và tác động mà những thay đổi này mang lại đối với quy trình xây dựng pháp luật tại Việt Nam, cũng như trách nhiệm của các cơ quan chủ chốt của Chính phủ tham gia vào quá trình này. Nghiên cứu này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong bối cảnh một trong những thay đổi của Hiến pháp là nhấn mạnh hơn sự phân chia giữa các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp tại Việt Nam. Nhiều đạo luật liên quan đến vai trò và trách nhiệm của các cơ quan khác nhau trong bộ máy Nhà nước sẽ phải được sửa đổi để phản ánh những thay đổi này. Tuy nhiên hiện vẫn chưa có sự nhất trí giữa các nhà nghiên cứu, quan chức chính phủ và chuyên gia pháp luật về những tác động thực tế trong tương lai của những thay đổi này. Việc làm rõ vai trò của các đối tác Dự án NLD trong quy trình lập pháp sẽ có tầm quan trọng trong việc hình dung ra Luật BHVBQPPL mới sẽ được thi hành ra sao. Báo cáo cũng nhấn mạnh nhu cầu phải thiết lập các tiêu chuẩn và thuật ngữ chung phục vụ việc soạn thảo hoặc rà soát hơn 89 luật có khả năng bị tác động bởi cuộc cải cách Hiến pháp 2013.

Rà soát quy trình tham vấn trong xây dựng pháp luật

Bốn chuyên gia tư vấn của Viện Chính sách, Pháp luật và Phát triển (PLD) đứng đầu bởi tiến sĩ Hoàng Ngọc Giao đã được lựa chọn để chuẩn bị một báo cáo về các thực tiễn hiện tại liên quan đến hoạt động tham vấn công chúng trong suốt các giai đoạn khác nhau của quá trình phát triển lập pháp. Báo cáo xác định những thách thức và lo ngại liên quan đến các thực tiễn này đồng thời đưa ra khuyến nghị để cải thiện phạm vi và chất lượng của quá trình tham vấn và tham vấn công chúng tại Việt Nam. Báo cáo cuối cùng dự kiến hoàn thiện vào tháng 3 năm 2015. Những phát hiện chính minh họa cho sự cần thiết phải có một cách tiếp cận đa nguyên trong tham vấn công chúng cũng như cần thiết là việc tham vấn phải nhằm vào đúng mục tiêu là các bên liên quan, các đối tượng sẽ bị ảnh hưởng, chịu tác động chính bởi văn bản quy phạm.

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Sự cần thiết phải xây dựng năng lực cho các cơ quan Nhà nước để tham gia tham vấn với các bên liên quan, sử dụng phương pháp thích hợp và giải trình lại một cách minh bạch cũng nổi lên là một vấn đề quan trọng cần xem xét và giải quyết trong Luật BHVBQPPL sắp ban hành.

Đánh giá năng lực và kỹ năng của cán bộ xây dựng chính sách và cán bộ soạn thảo

Các chuyên gia của Dự án NLD đã xây dựng một công cụ đánh giá để sử dụng trong việc thực hiện một loạt các cuộc phỏng vấn đánh giá năng lực và trình độ kỹ năng của các cán bộ hoạch định chính sách và soạn thảo dự thảo tại các đối tác NLD. Phỏng vấn cũng ghi nhận tất cả các khóa đào tạo có liên quan mà các cán bộ Việt Nam đã và đang tham gia cũng như các công cụ mà họ đang có trong quá trình công tác.

Đánh giá được tiến hành trong hai tuần cuối tháng 9 năm 2014, sử dụng Quy trình đánh giá nhanh (RAP). Cách tiếp cận RAP sử dụng hình thức tương tác nhóm chuyên sâu trong cả việc thu thập và phân tích dữ liệu để nhanh chóng xây dựng một hiểu biết sơ bộ về năng lực và kỹ năng xây dựng chính sách. Các chuyên gia của Dự án đã gặp và làm việc với các cán bộ hoạch định chính sách và soạn thảo của Bộ Tư pháp, Bộ Tài chính, Bộ Công Thương và Bộ NN & PTNT. Các cán bộ được lựa chọn để phỏng vấn dựa trên một tập hợp các tiêu chí cho phép nhóm chuyên gia của Dự án tiếp cận các chuyên gia chủ chốt trong công tác xây dựng chính sách và soạn thảo từ mỗi đối tác NLD. Kết quả của các cuộc phỏng vấn được nhấn mạnh trong một số phần của báo cáo này nhằm đưa ra các khuyến nghị liên quan đến việc phải xây dựng các công cụ và năng lực phù hợp để có thể cải thiện chất lượng hoạch định chính sách và soạn thảo văn bản quy phạm tại Việt Nam.

Các hoạt động hỗ trợ các cơ quan Việt Nam xây dựng và hoàn thiện dự thảo Luật BHVBQPPL:

Hội thảo về định nghĩa văn bản quy phạm pháp luật

Một trong những vấn đề chính cần nghiên cứu, phân tích và thảo luận thêm là thuật ngữ “văn bản quy phạm pháp luật” cần được định nghĩa ra sao trong luật mới. Hội thảo về định nghĩa văn bản quy phạm pháp luật đã được tổ chức vào tháng 3 năm 2014 tại Hà Nội với sự tham gia của đại diện Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Công thương và đại diện phòng Pháp chế của các Sở Tư pháp. Hội thảo thảo luận về các định nghĩa khác nhau của “quy phạm pháp luật” cũng như “văn bản quy phạm pháp luật”, đồng thời tìm hiểu các mô hình so sánh tại Nhật Bản và Canada.

Hội thảo về ủy quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Một vấn đề quan trọng khác nổi lên trong các cuộc thảo luận về dự thảo Luật BHVBQPPL liên quan đến phạm vi ủy quyền lập pháp cho các cơ quan khác nhau của Chính phủ và các cấp trong Chính phủ. Theo đó, theo yêu cầu của Bộ Tư pháp và song hành với hoạt động xây dựng năng lực cho Bộ Tư pháp và Chính phủ nhằm tăng cường quy trình lập kế hoạch lập pháp nói chung, một hội thảo về ủy quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã được tổ chức vào tháng 3 năm 2014 tại Hà Nội. Đại biểu tham gia là các đại diện đến từ Bộ Tư pháp, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Ngoại giao và đại diện phòng Pháp chế của các Sở Tư pháp các tỉnh thành. Hội thảo xem xét quá trình phát triển của quyền lập pháp tại Việt Nam được quy định tại các Hiến pháp trước đây và tác động của những thay đổi do Hiến pháp mới mang lại. Các cách tiếp cận mang tính so sánh của các nước Đức, Nhật Bản, Canada và Mỹ cũng được giới thiệu tại hội thảo.

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Hỗ trợ soạn thảo Luật BHVBQPPL hợp nhất và hướng dẫn các chuyên gia soạn thảo

Một trong những hoạt động nổi bật của Dự án đã tiến hành trong quá trình xây dựng Đánh giá CEA là hỗ trợ trực tiếp các khâu thiết kế và soạn thảo dự thảo Luật BHVBQPPL mới.

Ngày 18 tháng 3 năm 2014, vài ngày sau chuyến khảo sát tại Canada, Bộ Tư pháp đã trình “Báo cáo về những định hướng chính xây dựng Luật BHVBQPPL” lên Chính phủ. Báo cáo đề ra các khuyến nghị chính sau đây liên quan đến dự thảo Luật:

- Phạm vi điều chỉnh của luật mới cần được mở rộng hơn so với hai luật hiện tại để phù hợp với những sửa đổi của Hiến pháp 2013 và giải quyết các thách thức còn tồn tại của hai luật hiện tại;
- Các thuật ngữ “quy phạm pháp luật” và “văn bản quy phạm pháp luật” cần được định nghĩa trong luật mới nhằm phân biệt giữa văn bản chứa quy phạm pháp luật là đối tượng điều chỉnh của luật mới và những văn bản không phải là đối tượng điều chỉnh;
- Các vấn đề sẽ được điều chỉnh bởi luật do Quốc hội thông qua và các vấn đề mà Quốc hội có thể ủy quyền cho các cơ quan khác cần được xác định rõ;
- Thẩm quyền lập quy của Chính phủ và chính quyền địa phương cần làm rõ;
- Các loại văn bản quy phạm pháp luật và số lượng cơ quan có thẩm quyền ban hành cần giảm đi;
- Trách nhiệm xây dựng và phân tích chính sách trước khi bắt tay vào soạn thảo văn bản cần được làm rõ, bên cạnh đó cần bảo đảm chính sách đề xuất được phê duyệt chính sách trước khi văn bản quy phạm tương ứng được soạn thảo.

Thủ tướng Chính phủ đã phản hồi trong Nghị quyết 22/NQ-CP ngày 22 tháng 3 năm 2014, nhất trí rằng Luật BHVBQPPL mới cần được soạn thảo theo những định hướng nêu trong báo cáo của Bộ Tư pháp. Đầu tháng 4 khung sườn của dự thảo luật được Bộ Tư pháp phác thảo. Cùng thời điểm đó, nhận thức được những yêu cầu đối với Tổ biên tập dự án luật, Bộ Tư pháp đã yêu cầu Dự án NLD hỗ trợ thuê một nhóm các chuyên gia bên ngoài Bộ để tiến hành công việc soạn thảo cho Luật BHVBQPPL theo chỉ đạo của Ban soạn thảo và Tổ biên tập. Một nhóm năm chuyên gia soạn thảo đã được đề xuất, mỗi chuyên gia sẽ phụ trách các phần khác nhau của dự án. Dự án NLD đã làm việc sát sao với các chuyên gia soạn thảo, thành viên Ban soạn thảo và Tổ biên tập. Dự án NLD đã thiết lập một quy trình để rà soát và góp ý các bản dự thảo, đồng thời xây dựng một biểu mẫu hướng dẫn soạn thảo chuyên biệt cho từng chuyên gia soạn thảo trong đó chứa hướng dẫn soạn thảo của từng phần của dự thảo, các vấn đề về chính sách và soạn thảo cần xem xét trong quá trình xây dựng mỗi phần và cơ chế đảm bảo tính thống nhất giữa tất cả các phần của dự thảo. Đây được xem là một minh họa thực tế cho thực tiễn chung được áp dụng tại các quốc gia khác. Lợi ích của các hướng dẫn soạn thảo này ngay lập tức được nhóm chuyên gia soạn thảo nhận ra, dù không đủ cụ thể, chi tiết như trong trường hợp được xây dựng từ định hướng chính sách đã được phê duyệt.

Xuyên suốt quá trình soạn thảo, các chuyên gia của Dự án NLD đã liên tục đưa ra những tư vấn và câu trả lời cho các câu hỏi đặt ra từ Bộ Tư pháp và các chuyên gia soạn thảo, có tham chiếu đến các thực tiễn tốt nhất của Canada và trên thế giới, đồng thời gợi ý giải pháp cho những vấn đề chính sách, pháp lý và soạn thảo còn nổi cộm. Một số đóng góp về đầu vào mà các chuyên gia của Dự án NLD cung cấp nhằm trực tiếp hỗ trợ quá trình soạn thảo Luật BHVBQPPL mới bao gồm: (1) một tập hợp nguồn tư liệu các thực tiễn tốt nhất về xây dựng và phân tích chính sách sử dụng bởi các cán bộ chính sách của Bộ Tổng chương lý bang

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Ontario đã được chia sẻ với Bộ Tư pháp và các chuyên gia soạn thảo – những tài liệu này không được chia sẻ rộng rãi mà chỉ được chia sẻ dựa trên đồng thuận chung là chỉ sử dụng duy nhất cho các mục đích của Dự án; (2) một bài viết về ủy quyền; (3) một bài viết về định nghĩa văn bản quy phạm pháp luật; (4) bình luận và gợi ý cho các quy định đề xuất liên quan đến việc thiết lập con đường xây dựng chính sách riêng biệt; (5) bình luận về các quy định đề xuất về theo dõi, thi hành và thực thi và quy trình ban hành rút gọn; (6) một bài viết về giải thích pháp luật và bình luận về các quy định của dự thảo Luật BHVBQPPL liên quan đến vấn đề này.

Để chuẩn bị cho phiên họp tháng mười của Quốc hội, Bộ trưởng Bộ Tư pháp bày tỏ mối quan ngại về một số vấn đề liên quan đến dự thảo luật. Một loạt các câu hỏi đã được chuyển tới các chuyên gia dự án NLD để xin ý kiến tư vấn. Câu trả lời chi tiết có tham chiếu đến những thực tiễn tốt nhất của Canada đã được các chuyên gia NLD chuẩn bị và gửi tới Bộ trưởng Bộ Tư pháp vào tháng chín năm 2014. Vào tháng mười, Dự án NLD đã cung cấp ý kiến chuyên gia tư vấn liên quan đến phần trình bày dự thảo luật của Bộ trưởng Bộ Tư pháp trước Quốc hội và hỗ trợ xây dựng kế hoạch và tài liệu truyền thông để chuyển thông tin tới các đại biểu Quốc hội, phương tiện truyền thông và công chúng về dự thảo luật mới.

Nhóm chuyên gia của Dự án đã có dịp quan sát các kỹ năng và năng lực đầu tiên có liên quan trực tiếp trong phân tích chính sách và soạn thảo văn bản, từ đó tiến hành hỗ trợ Bộ Tư pháp trong việc thử nghiệm các cách tiếp cận khác nhau phù hợp với thông lệ quốc tế tốt nhất, chẳng hạn như chuẩn bị hướng dẫn soạn thảo và kế hoạch truyền thông. Nhóm chuyên gia của Dự án NLD cũng đã có dịp đánh giá khả năng phân tích giới và xây dựng các chỉ số đo lường hiệu quả hoạt động trong giai đoạn này.

Trong thời gian này, CEA cũng đã hỗ trợ và tham gia một số hội thảo được tổ chức để chia sẻ dự thảo luật và xin ý kiến đóng góp nhằm hoàn thiện dự thảo. Dưới đây là mô tả ngắn gọn các hội thảo này.

Hội thảo về quy trình xây dựng, đánh giá và phê duyệt chính sách

Một hội thảo đã được tổ chức vào tháng 5 năm 2014 để: giới thiệu hai phương án cho quy trình phát triển, đánh giá và phê duyệt chính sách đề xuất trong dự thảo luật mới; lấy ý kiến về quy trình đề xuất; và tìm hiểu về quy trình phát triển chính sách của Canada và mối quan hệ của quy trình này với quy trình soạn thảo. Đại biểu tham gia bao gồm đại diện các Ủy ban và cơ quan thuộc Quốc hội, Văn phòng Chính phủ, Vụ pháp chế của các Bộ, các cơ quan Chính phủ, Ban chỉ đạo cải cách tư pháp, các tổ chức đoàn thể như Hội Phụ nữ, Công đoàn, Liên đoàn luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam và VCCI, cũng như các viện nghiên cứu về pháp luật và khoa luật các trường đại học.

Nhìn chung, các đại biểu tham gia hội thảo ủng hộ chủ trương có một quy trình xây dựng và phê duyệt chính sách riêng tuy nhiên bày tỏ lo ngại về một số vấn đề: liệu Bộ Tư pháp nên là người gác cổng cho tất cả đề xuất của các Bộ hay một ủy ban liên bộ làm việc này sẽ tốt hơn; sự cần thiết phải sửa đổi quy trình RIA và đảm bảo quy trình này được tiến hành ở giai đoạn xây dựng chính sách; tầm quan trọng của việc xem xét các vấn đề về thi hành và thực thi trong quá trình xây dựng chính sách; sự cần thiết phải sử dụng các phương thức truyền thông khác nhau cho mục đích tham vấn; sự cần thiết phải có hai ủy ban cố vấn; liệu Văn phòng Chính phủ sẽ làm công việc của Chính phủ trong quá trình này và liệu cơ quan này có đủ năng lực cần thiết hay không; các nội dung dự kiến của đề xuất chính sách; sự cần thiết phải giải quyết các

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

xung đột giữa Chính phủ và Quốc hội; câu hỏi ai sẽ soạn dự thảo văn bản một khi chính sách đã được phê duyệt; sự cần thiết của chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hàng năm nhằm đảm bảo tính linh hoạt.

Vào ngày thứ hai của hội thảo, các đại biểu đã thảo luận xung quanh câu hỏi phân tích chính sách sẽ được tiến hành như thế nào đối với các cơ quan ban hành dưới luật và đối với văn bản quy phạm ban hành bởi chính quyền cấp tỉnh. Sau buổi hội thảo, các chuyên gia của Dự án NLD đã soạn văn bản góp ý về các quy trình đề xuất đã được trình bày để xem xét tại hội thảo. Các ý kiến góp ý đó đã được chia sẻ với nhóm soạn thảo của Bộ Tư pháp để cân nhắc thêm.

Hội thảo về thẩm quyền và quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Hội thảo được tổ chức vào tháng 6 năm 2014 tại Hà Nội, với các đại biểu đến từ các Ủy ban của Quốc hội, vụ pháp chế của các Bộ đối tác và Bộ ngành khác, Văn phòng Chính phủ, các tổ chức chính trị - xã hội, các viện nghiên cứu và phòng pháp chế của các Sở Tư pháp của 17 tỉnh thành. Vấn đề thảo luận liên quan đến câu hỏi các cơ quan nào nên được trao quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật, kể cả liệu có nên tiếp tục giao cho chính quyền cấp huyện và cấp xã ban hành văn bản quy phạm pháp luật không. Đa số ý kiến ủng hộ thu hẹp các hình thức văn bản quy phạm pháp luật và giảm số lượng cơ quan có thẩm quyền ban hành, tuy nhiên vẫn có nhiều ý kiến khác nhau xung quanh việc chính quyền cấp huyện, xã có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Hội thảo về Thi hành và thực thi văn bản quy phạm pháp luật và quy trình ban hành rút gọn trong dự thảo Luật BHVBQPPL

Hội thảo được tổ chức vào tháng 6 năm 2014, với các đại biểu đến từ vụ pháp chế của các Bộ đối tác và các cơ quan nhà nước khác cũng như đại diện của các tổ chức chính trị - xã hội, các Ủy ban của Quốc hội và Văn phòng Chính phủ. Tại hội thảo, các đại biểu đã thảo luận các phương án đề xuất trong dự thảo Luật BHVBQPPL để khắc phục các khiếm khuyết của quy trình thi hành và thực thi văn bản quy phạm pháp luật và quy trình soạn thảo một số đạo luật ưu tiên theo quy trình rút gọn. Về tổng thể, các đại biểu đều ghi nhận nhu cầu phải thực hiện một cuộc cải cách đối với các quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008 nhưng tìm ra giải pháp cho tình hình thi hành và thực thi pháp luật hiện nay vẫn còn là một thử thách cần phải vượt qua.

Hội thảo về Mô hình chuyên quản để rà soát văn bản quy phạm pháp luật

Hội thảo được tổ chức vào tháng 9 năm 2014 để thảo luận sáng kiến xây dựng một Mô hình chuyên quản cho công tác rà soát văn bản quy phạm pháp luật. Tại buổi hội thảo, Bộ Tư pháp đã xem xét quy trình và trách nhiệm hiện tại liên quan đến hoạt động này trong bộ máy quản lý của Bộ. Những thách thức trong công tác rà soát gần 3000 văn bản quy phạm một năm của Cục Rà soát văn bản quy phạm pháp luật đã được thảo luận, đặc biệt là trong bối cảnh một số văn bản đòi hỏi mức độ phân tích khá sâu và phức tạp. Trong khi đó thời gian để rà soát một văn bản quy phạm chỉ vào khoảng hai đến bốn ngày do số lượng cán bộ làm công tác này rất hạn chế với khối lượng văn bản phải rà soát khổng lồ. Do đó, Bộ Tư pháp ghi nhận nhu cầu cần có một nhóm chuyên gia pháp lý để rà soát quy trình hiện tại và đề xuất một mô hình mới đảm bảo phối hợp trong nội bộ Bộ và với các Bộ ngành khác trong quy trình rà soát văn bản.

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Hội thảo về Các tiêu chí theo dõi và đánh giá thi hành và chất lượng pháp điển hóa

Một hội thảo để thảo luận các tiêu chí cho việc theo dõi hệ thống và công tác pháp điển hóa đã được tổ chức tại Ninh Bình vào tháng 9 năm 2014, với sự tham gia của các đại diện đến từ Ban quản lý Dự án, Cục Rà soát văn bản quy phạm pháp luật cũng như các cơ quan, Vụ, Cục khác của Bộ Tư pháp. Mục đích của hội thảo nhằm: trình bày kế hoạch xây dựng các tiêu chí theo dõi và đánh giá công tác pháp điển hiện đang được các Bộ và cơ quan của Chính phủ tiến hành theo Pháp lệnh về pháp điển hóa và các văn bản hướng dẫn; và xin ý kiến góp ý về các tiêu chí này cũng như đề xuất quy trình theo dõi và đánh giá hiệu quả công tác của các cơ quan tham gia vào quá trình này.

Hội thảo góp ý dự thảo Luật BHVBQPPL

Hội thảo được tổ chức vào tháng 10 năm 2014 tại Ninh Thuận do Ủy ban Pháp luật của Quốc hội chủ trì. Mục đích của hội thảo nhằm thu thập ý kiến góp ý của đại biểu Quốc hội, chuyên gia pháp luật, các nhà khoa học và chuyên gia áp dụng pháp luật ở cả trung ương và địa phương đối với dự thảo luật để xây dựng báo cáo chính lý và hoàn thiện dự thảo Luật BHVBQPPL. Đại biểu hội thảo đại diện cho Văn phòng Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội của các đoàn đại biểu Quốc hội tại các địa phương phía Nam và miền Trung, các Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân và Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam.

Hội thảo về Phạm vi điều chỉnh, thẩm quyền ban hành và hình thức văn bản quy phạm pháp luật trong dự thảo Luật BHVBQPPL

Hội thảo được tổ chức vào tháng 11 năm 2014 để thu thập thông tin và góp ý từ các chuyên gia về 3 vấn đề: (1) phạm vi điều chỉnh của dự thảo; (1) thẩm quyền ban hành và hình thức văn bản quy phạm pháp luật; và (3) quy trình, thủ tục xây dựng đề xuất xây dựng luật, pháp lệnh. Các góp ý khác tập trung vào việc xác định tên gọi của luật, quy trình phê duyệt chính sách trước khi soạn thảo và mối liên hệ gần gũi giữa chính sách và khâu thi hành. Kinh nghiệm của Canada trong những vấn đề này cũng được chia sẻ trong hội thảo.

Hội thảo về Áp dụng và hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật trong dự thảo Luật BHVBQPPL

Hội thảo được tổ chức vào tháng 11 năm 2014 để thảo luận về vấn đề áp dụng và hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật. Đa số các ý kiến thảo luận tập trung vào: sự cần thiết phải công bố văn bản trong công báo, các quy định và thực tiễn hiện tại liên quan đến việc áp dụng hồi tố quy phạm pháp luật ở Việt Nam, các quy tắc áp dụng văn bản hướng dẫn thi hành và vai trò của điều ước quốc tế trong hệ thống pháp luật quốc gia, với chia sẻ của chuyên gia Canada về kinh nghiệm và thực tiễn của họ liên quan đến các chủ đề này.

Hội thảo về Bảo đảm sự tham gia của người dân, các tổ chức chính trị - xã hội và các tổ chức xã hội – nghề nghiệp trong quy trình xây dựng và thi hành pháp luật

Hội thảo được tổ chức vào tháng 1 năm 2015 tại Hải Phòng nhằm thảo luận các cách thức cải thiện quy trình tham vấn trong công tác xây dựng chính sách và luật ở cả trung ương và địa phương, có tham khảo

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

đến kinh nghiệm của Canada và các thực tiễn quốc tế tốt nhất. Các đại biểu tại hội thảo cũng thảo luận các quy định về tiếp cận thông tin và quản lý hoạt động vận động hành lang trong quá trình hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật. Một số kết luận ban đầu đã được đưa ra về phương hướng cải thiện quy trình tham vấn tại Việt Nam, cũng như cơ chế để thu hút sự tham gia đồng đẳng hơn của các đối tượng chịu tác động của văn bản quy phạm từ giai đoạn đầu của quy trình.

Kết luận tổng thể, khuyến nghị và các ưu tiên

Trong suốt hơn hai chục năm qua Việt Nam đã thực hiện rất nhiều nỗ lực để cải thiện hệ thống lập pháp; rất nhiều các khiếm khuyết, thiếu sót của hệ thống đã được ghi nhận bởi các cơ quan nhà nước và rất nhiều hoạt động đã được tiến hành để khắc phục các khiếm khuyết, thiếu sót trên. Dự thảo Luật BHVBQPPL hiện đang có cơ hội rất lớn để tạo ra một nền tảng vững chắc cho việc cải thiện quy trình xây dựng pháp luật ở Việt Nam, đặc biệt yêu cầu phải tách bạch quy trình xây dựng chính sách, phê duyệt chính sách và quy trình soạn thảo là một thay đổi căn bản có khả năng tạo ra lợi ích vững bền nhất cho quy trình lập pháp.

Tuy nhiên, tính phức tạp của hệ thống lập pháp – với nhận định rằng mọi thứ phải được quy định và điều chỉnh trong luật – tạo ra một số hệ quả ghi nhận trong Đánh giá CEA liên quan đến quy trình xây dựng pháp luật, dựa trên đó các chuyên gia đã đưa ra khuyến nghị trong phần các phát hiện chính Đánh giá, đặc biệt là trong thiết kế cấu trúc của WBS của Dự án NLD. Hệ thống lập pháp của Việt Nam hiện tại đã có nhiều khâu cần thiết để có thể tạo ra các văn bản quy phạm có chất lượng dù thứ tự và tầm quan trọng của các khâu này được đánh giá khác so với tại các nước phát triển, tuy nhiên vẫn còn tồn đọng rất nhiều vấn đề mang tính hệ thống ngăn cản năng lực và khả năng của các cơ quan nhà nước của Việt Nam ban hành được những văn bản và quy định có chất lượng. Ví dụ, hiện nay ở Việt Nam vẫn có suy nghĩ là nếu quy trình xây dựng pháp luật được quy định rõ ràng trong luật, bao gồm cả vai trò và trách nhiệm của từng cơ quan tham gia và nếu quy trình này được tuân thủ nghiêm ngặt thì chất lượng của đạo luật được ban hành sẽ cải thiện. Tuy quan điểm này phần nào chính xác, chúng ta thấy rằng vẫn có khả năng cải thiện cả quy trình lập pháp và chất lượng của luật bằng những cách khác ngoài việc tuân thủ chặt chẽ các quy trình luật định, như bảo đảm nguồn lực thích hợp, hành chính công được quản trị tốt, tăng cường thể chế và kiểm soát nghiêm ngặt về chất lượng v.v. là những yếu tố cơ bản. Các phát hiện và khuyến nghị của Đánh giá CEA cũng như thiết kế của WBS phản ánh quan điểm này, đồng thời cũng ghi nhận rằng tất cả những nỗ lực đã thực hiện cho đến nay nhằm tạo ra thay đổi căn bản thông qua khuôn khổ pháp lý chưa đạt được những thành công như mong đợi. Nhiều nỗ lực cần bỏ ra hơn nữa trong việc xác định và giới thiệu các thực tiễn tốt nhất, thiết lập các quy trình để xây dựng công cụ và năng lực cho đội ngũ cán bộ và thể chế tham gia vào công tác lập pháp. Do đó, rất nhiều khuyến nghị đưa ra đặt trọng tâm vào xây dựng cơ chế, thực tiễn vận hành, xây dựng năng lực, công cụ và các tiêu chuẩn nhằm hỗ trợ thi hành hiệu quả Luật BHVBQPPL mới trong toàn bộ hệ thống cơ quan nhà nước, tạo ra được những kết quả bền vững.

Phụ lục 1: Cơ Cấu Bảng Mô Tả Công Việc – Phiên bản lược giản

Ưu tiên phát triển/Kết quả cuối cùng	Khuôn khổ/Hệ thống pháp lý của Việt Nam được tăng cường, minh bạch, hiệu quả, phản ánh nhu cầu của công dân Việt Nam và hỗ trợ tăng trưởng kinh tế công bằng										
Kết quả trung gian	<p>Kết quả trung gian 1: Quy trình quản lý và lập kế hoạch chiến lược được Bộ Tư pháp và các Bộ ngành sử dụng trong quá trình xây dựng pháp luật</p> <p>Kết quả trung gian 2: Tăng cường sự tham gia của công dân và khu vực tư nhân trong quá trình lập pháp</p> <p>Kết quả trung gian 3: Tăng cường tính thống nhất và tiêu chuẩn hóa trong quy trình xây dựng pháp luật tại Việt Nam</p> <p>Kết quả trung gian 4: Cải thiện chất lượng của pháp luật về kinh tế thông qua các chương trình thí điểm</p>										
Mục tiêu chiến lược [Hợp phần]1 Tăng cường năng lực quản lý hoạt động và hoạch định chiến lược	Mục tiêu chiến lược [Hợp phần] 2 Thực hiện quy trình xây dựng và phê chuẩn chính sách hiệu quả			Mục tiêu chiến lược [Hợp phần] 3 Nâng cao chất lượng và hiệu suất/hiệu năng của công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật			Mục tiêu chiến lược [Hợp phần] 4 Tăng cường tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật		Hợp phần 5 Quản lý Dự án		
WBS 1000 Xây dựng năng lực đánh giá nhu cầu chiến lược và quản lý hoạt động của ngành lập pháp	WBS 2000 Xây dựng năng lực nghiên cứu chính sách, đánh giá tác động và tham vấn			WBS 3000 Phát triển các kỹ năng nghiệp vụ trong công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo tiêu chuẩn			WBS 4000 Xây dựng năng lực để bảo đảm tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật		WBS 5000 Quản lý Dự án		
Kết quả trước mắt	Kết quả trước mắt			Kết quả trước mắt			Kết quả trước mắt		Kết quả trước mắt		
VBQPPL được xây dựng phù hợp với chính sách chiến lược và chương trình xây dựng pháp luật của Quốc hội	Năng lực của các đối tác của NLD trong quá trình hoạch định chiến lược được cải thiện, áp dụng phân tích nhạy cảm giới, giám sát hiệu quả hoạt động và báo cáo kết quả	Luật pháp được xây dựng dựa trên định hướng chính sách được phê duyệt	Năng lực của các Bộ/ngành được cải thiện về nghiên cứu và phân tích chính sách, tham vấn, và đánh giá tác động	Năng lực của Bộ Tư pháp và Bộ/ngành được cải thiện về thực hiện tham vấn với công dân và khu vực tư nhân trong suốt quá trình xây dựng pháp luật	Phân tích và đánh giá giới được lồng ghép trong chính sách và xuyên suốt quá trình lập pháp	Luật pháp được xây dựng phù hợp với các tiêu chuẩn đã hình thành và thống nhất	Năng lực của đội ngũ xây dựng VBQPPL được cải thiện về việc sử dụng các kỹ thuật soạn thảo đã được công nhận, bao gồm cả việc sử dụng ngôn ngữ trung tính về giới	Luật pháp đồng bộ, thống nhất, được tổ chức và có thể tiếp cận	Nâng cao năng lực của Bộ Tư pháp và các bộ ngành khác trong việc hệ thống hóa pháp luật	Dự án NLD (CEA và Văn phòng dự án) được tổ chức, quản lý và vận hành hiệu quả, có hiệu suất cao để đóng góp vào việc điều phối và thực hiện tổng thể Dự án	
WBS [Đầu ra] 1100 Hỗ trợ việc xây dựng Luật ban hành văn bản pháp luật mới (Luật BHVBPL)	WBS [Đầu ra] 2100 Hỗ trợ các đối tác của NLD biên soạn tài liệu tham khảo/hướng dẫn và phương pháp luận cho xây dựng chính sách			WBS [Đầu ra] 3100 Hỗ trợ các đối tác của NLD cải thiện quy trình soạn thảo văn bản pháp luật			WBS [Đầu ra] 4100 Hỗ trợ thực hiện pháp điển bởi các đối tác của NLD theo cách hiểu của Việt Nam		WBS [Đầu ra] 5100 Quản lý dự án		
WBS [Đầu ra] 1200 Hoàn thành đánh giá của Cơ quan thực hiện Dự án Canada	WBS [Đầu ra] 2200 Hỗ trợ tăng cường năng lực của các đối tác NLD tham gia phân tích và xây dựng chính sách			WBS [Đầu ra] 3200 Hỗ trợ xây dựng, đồng bộ hóa kĩ năng, nhiệm vụ và trách nhiệm của các cán bộ soạn thảo văn bản pháp luật của các đối tác của NLD			WBS [Đầu ra] 4200 Hỗ trợ các đối tác của NLD tiến hành công tác kiểm tra văn bản pháp luật sau ban hành theo các tiêu chuẩn chung				

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

<p>WBS [Đầu ra] 1300 Hỗ trợ các cơ quan và đối tác của NLD thi hành Luật Ban hành Văn bản pháp luật mới</p>	<p>WBS [Đầu ra] 2300 Hỗ trợ tăng cường năng lực của các đối tác NLD trong việc thực hiện đánh giá tác động của chính sách và đánh giá chính sách</p>	<p>WBS [Đầu ra] 3300 Hỗ trợ xây dựng các tiêu chuẩn soạn thảo mới (gắn với WBS 4600)</p>	<p>WBS [Đầu ra] 4300 Hỗ trợ các đối tác của NLD thực hiện rà soát định kì và theo dõi, đánh giá việc thi hành văn bản pháp luật dựa trên các tiêu chuẩn chung</p>	
<p>WBS [Đầu ra] 1400 Hỗ trợ để đưa các đối tác của Dự án NLD tham gia vào quá trình lập kế hoạch chiến lược và quản lý theo kết quả (RMB)</p>	<p>WBS [Đầu ra] 2400 Hỗ trợ các đối tác của NLD trong việc xây dựng kế hoạch và tiến hành tham vấn</p>	<p>WBS [Đầu ra] 3400 Hỗ trợ việc tăng cường sự thống nhất và đồng bộ trong các chính sách và VBPL giữa cấp trung ương và cấp địa phương (trên cơ sở lựa chọn)</p>	<p>WBS [Đầu ra] 4400 Hỗ trợ xây dựng các công cụ công nghệ thông tin để xây dựng chính sách và pháp luật, rà soát và pháp điển</p>	
	<p>WBS [Đầu ra] 2500 Hỗ trợ các đối tác của NLD lồng ghép bình đẳng giới vào quá trình xây dựng chính sách và soạn thảo văn bản pháp luật</p>	<p>WBS [Đầu ra] 3500 Hỗ trợ cho việc thiết lập quan hệ phối hợp giữa các cán bộ soạn thảo</p>	<p>WBS [Đầu ra] 4500 Hình thành được một mạng lưới hỗ trợ chuyên nghiệp cho các cán bộ xây dựng chính sách và các cán bộ soạn thảo của các đối tác NLD</p>	
	<p>WBS [Đầu ra] 2600 Hỗ trợ các đối tác của NLD thực hiện chuẩn hóa các đề xuất xây dựng luật, pháp lệnh (trong đó chưa đựng các chính sách), yêu cầu của các đề xuất xây dựng luật, pháp lệnh</p>	<p>WBS [Đầu ra] 3600 Hỗ trợ cho việc hình thành quy trình và phương pháp bảo đảm rằng các định hướng chính sách đã phê duyệt được lồng ghép trong dự thảo luật, pháp lệnh và các văn bản quy định chi tiết</p>	<p>WBS [Đầu ra] 4600 Hỗ trợ cho việc xây dựng các tiêu chuẩn và quy tắc quốc gia áp dụng trong công tác soạn thảo, thuật ngữ soạn thảo chính thức và quy trình kiểm soát chất lượng của các đối tác NLD</p>	
	<p>WBS [Đầu ra] 2700 Hỗ trợ xây dựng khung quy định và hành chính để thúc đẩy công tác truy cập thông tin và quản lý các hoạt động vận động hành lang trong quá trình xây dựng pháp luật</p>		<p>WBS [Đầu ra] 4700 Hỗ trợ các đối tác của NLD triển khai hiệu quả các kênh phổ biến thông tin về luật, văn bản hướng dẫn và vấn đề liên quan</p>	
	<p>WBS [Đầu ra] 2800 Hỗ trợ các đối tác của NLD trong việc cải thiện quá trình thẩm định/thẩm tra và phê duyệt chính sách của cơ quan hành pháp và lập pháp</p>		<p>WBS [Đầu ra] 4800 Hỗ trợ xây dựng các chỉ số đánh giá hoạt động quốc gia, bao gồm ở cấp thực hành và cấp chiến lược để giám sát việc thi hành các VBPL (gắn với WBS 1530)</p>	
	<p>WBS [Đầu ra] 2900 Hỗ trợ cho việc hình thành các hình thức kết nối, quy chế phối hợp giữa những cán bộ xây dựng chính sách và cán bộ soạn thảo văn bản pháp luật của các đối tác NLD</p>		<p>WBS [Đầu ra] 4900 NLD hỗ trợ các sáng kiến thí điểm để tạo chuẩn cho các quá trình, tiêu chuẩn và bộ công cụ xây dựng pháp luật</p>	

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

Phụ lục 2 - Bảng 1: Danh sách các nghiên cứu thực hiện

STT	Kết quả/Hoạt động	Thực hiện bởi	Tiến độ	Đề xuất hoạt động để tiếp nối hoặc hoàn thiện
1	WBS 1210 Báo cáo nghiên cứu và phân tích chính sách tại Việt Nam	Bộ Tư pháp/Viện Khoa học pháp lý	Đã hoàn thành	Sẵn sàng để in ấn và phổ biến rộng rãi
2	WBS 1220 Báo cáo Nghiên cứu Hiến pháp 2013 và tác động đối với quy trình lập pháp	TS. Vũ Công Giao – Khoa Luật, ĐHQG Hà Nội	Đã hoàn thành vào tháng 3 năm 2015	Báo cáo sẽ được chuẩn bị để được phổ biến rộng rãi và công bố chính thức vào đầu năm 2015. Các phát hiện chính và bản tóm tắt được sử dụng như là phần Phụ lục của Báo cáo đánh giá của CEA về quy trình lập pháp tại Việt Nam
3	WBS 1230 Các chỉ số về giới, xây dựng các chỉ số đánh giá hiệu quả hoạt động cấp chiến lược (KPIs) và cấp hoạt động (PIs) cho Luật Ban hành VBPL, Thống kê và Quản lý dựa trên kết quả (RBM) (Khung đánh giá hiệu quả hoạt động – PMF)	Nhóm chuyên gia của Tổng cục Thống kê – Bà Phạm Thùy Chi – Chuyên gia RBM, Bà Hà Thị Thanh Vân – chuyên gia về giới và pháp luật và bà Đặng Thị Thu Quyên – Cán bộ chương trình NLD Bà Isabel Lloyd – Chuyên gia RBM, Bà Juliet Robin – Chuyên gia của Bộ Tổng chưởng lý Ontario (MAG)	Dự thảo 1 của Khung đánh giá hiệu quả hoạt động (PMF) đã được hoàn thành và đang được rà soát	Dự thảo 1 đã được chia sẻ tại cuộc họp Tổ tư vấn kỹ thuật của dự án, được hoàn thiện và thông qua với các đối tác. Bản PMF cuối cùng được hoàn thiện vào ngày 5/3. Việc tập huấn và thu thập các dữ liệu đầu kỳ sẽ được tiến hành vào năm 2015 với các đối tác.

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

4	WBS 1240 Rà soát các phương pháp theo dõi, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật (tiền kiểm, hậu kiểm, kiểm tra định kỳ, pháp điển hóa)	Isabeau Vilandre – Giám đốc thường trú Dự án, Lionel Levert – Chuyên gia Dự án NLD	Đã hoàn thành theo dạng sơ đồ	Nội dung và các điểm mấu chốt đã được lồng ghép vào Dự thảo cuối cùng của Báo cáo đánh giá CEA và được sử dụng như là phần Phụ lục của Báo cáo đánh giá này.
5	WBS 1250 Đánh giá năng lực và kỹ năng xây dựng chính sách, soạn thảo văn bản pháp luật với các đối tác NLD	Lionel Levert - Chuyên gia Dự án NLD John Gregory – Chuyên gia của Bộ Tổng chưởng lý Ontario (MAG)	Đã hoàn thành	Báo cáo đang được xem xét để xác định các bước tiếp theo nhằm đánh giá năng lực và kỹ năng và đưa ra chiến lược tốt nhất trong việc liên kết chiến lược đào tạo với các cơ sở giáo dục tại Việt Nam và các đối tác (như Đại học Athabasca). Bản tóm tắt của Báo cáo được sử dụng như là phần Phụ lục của Báo cáo đánh giá của CEA
6	WBS 1260 Rà soát quy trình tham vấn trong hoạt động xây dựng pháp luật	TS.LS. Hoàng Ngọc Giao, Viện Chính sách và Pháp luật	Dự thảo đầu tiên đã được hoàn thành ngày 28/2/2015	Dự thảo hoàn chỉnh đầu tiên đã được gửi cho Dự án, Dự án đã gửi ý kiến bình luận cho các tác giả và dự thảo đang được hoàn thiện. Bản các phát hiện và khuyến nghị chính để cải thiện quy trình tham vấn trong lập pháp tại Việt Nam đã được đưa ra thảo luận tại hội thảo với các tổ chức xã hội dân sự và khu vực kinh tế vào ngày 20/3/2015. Bản tóm tắt được đưa vào Báo cáo đánh giá của CEA.
7	WBS 1270 Chuẩn bị báo cáo phân tích và xác nhận tính chính xác của các phát hiện trong báo cáo CEA về quy trình xây dựng luật và chính sách [bao gồm lồng ghép bình đẳng giới và các chỉ số của Khung đo lường hiệu	Nhóm chuyên gia CEA	Báo cáo CEA đang được hoàn thiện. Bản mô tả chi tiết cho từng hoạt động cụ thể (WBS) đang được hoàn thiện (40 đầu ra và 140 hoạt động).	Việc rà soát lại dự thảo cuối cùng của báo cáo đánh giá CEA đã được tiến hành lần 1 vào ngày 26/1 dưới sự chủ trì của ông Nguyễn Sĩ Dũng với sự tham dự của các cán bộ cấp cao của Đảng và Nhà nước Việt Nam hoạt động trong lĩnh vực cải cách pháp luật. Một cuộc họp thảo luận về các phát hiện của báo

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

	quả hoạt động PMF]		<p>Hoạt động cụ thể WBS, Khung đo lường hiệu quả hoạt động PMF và Chiến lược bình đẳng giới đang được hoàn thiện trước khi trình ra Ban Chỉ đạo Dự án.</p>	<p>cáo sẽ được tổ chức vào đầu tháng 3/2015 để lấy ý kiến từ các tổ chức xã hội dân sự và các nhà nghiên cứu</p> <p>Khung đo lường hiệu quả hoạt động PMF và Chiến lược bình đẳng giới đã được các tổ chức có liên quan và các đối tác của Dự án thông qua. Tất cả các tài liệu này sẽ được dịch sang tiếng Việt và được trình ra cuộc họp Ban Chỉ đạo Dự án để phê duyệt chính thức.</p> <p>Bản tóm tắt về quá trình và giải thích về việc chuẩn bị và thông qua các chỉ số của Khung đo lường hiệu quả hoạt động, bao gồm cả các chỉ số về giới, đã được xây dựng. Các tài liệu này cũng sẽ được trình ra cuộc họp của Ban Chỉ đạo Dự án.</p>
8	Hệ thống quản lý thông tin pháp luật (LIMS) phục vụ cho quy trình xây dựng chính sách và lập pháp tại Việt Nam	David Tremblay – Chuyên gia Dự án NLD	Đã hoàn thành	<p>Cuộc họp với Bộ Tư pháp đã được tổ chức để thảo luận về các bước tiếp theo để thúc đẩy việc sử dụng Cơ sở dữ liệu quốc gia và Hệ thống quản lý thông tin pháp luật cho việc giám sát và báo cáo về quy trình lập pháp. Thông tin này được sử dụng trong khi soạn thảo báo cáo đánh giá CEA.</p>

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

9	Khảo sát về thi hành các Luật Ban hành VBPL 2004 và 2008	Bộ Tư pháp/Trung tâm Nghiên cứu chính sách và Phát triển Depocen	Đã hoàn thành	Đã sẵn sàng để in ấn và công bố rộng rãi. Thông tin này được sử dụng trong khi soạn thảo báo cáo đánh giá CEA. Bản tóm tắt đã được sử dụng làm Phụ lục của Báo cáo đánh giá CEA
10	Kế hoạch Bình đẳng giới (GEP)	Bà Isabel Lloyd – Chuyên gia về giới, Bà Hà Thị Thanh Vân – Chuyên gia về giới và luật pháp, Bà Đặng Thị Thu Quyên – Cán bộ chương trình NLD	Đã hoàn thành	Bản Kế hoạch đã được hoàn thành và sử dụng làm Phụ lục của Báo cáo đánh giá CEA. Các đối tác NLD đã thông qua Kế hoạch Bình đẳng giới vào ngày 09/02/2015. Các tập huấn về Kế hoạch Bình đẳng giới sẽ được tiến hành trong năm 2015
11	Bình luận và đề xuất về các nguyên tắc giải thích pháp luật tại Việt nam để hỗ trợ Dự án Luật về Ban hành VBPL	Richard Tremblay - Chuyên gia Dự án NLD	Đã hoàn thành	Báo cáo đã được chia sẻ với Vụ Các vấn đề chung và Tổ Biên tập. Thông tin này được sử dụng trong khi soạn thảo báo cáo đánh giá CEA.

Phụ lục 2 - Bảng 2: Danh sách các hoạt động của NLD hỗ trợ cho việc xây dựng Luật Ban hành Văn bản Pháp luật trong giai đoạn 1 của dự án

STT.	Ngày	Tên hoạt động
1.	15/08/2013	Hội thảo Một số định hướng lớn xây dựng Luật Ban hành Văn bản Quy phạm pháp luật
2.	5/9/2013	Tọa đàm về Quản lý dựa trên kết quả và chỉ số đánh giá hiệu quả hoạt động
3.	27/9-10/11/2013	Đoàn công tác khảo sát sang Canada lần 1

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

4.	19-20/11/2013	Hội thảo quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và định hướng hoàn thiện
5.	10-11/12/2013	Hội thảo về Quản lý dựa trên kết quả và chỉ số đánh giá hiệu quả hoạt động
6.	12/12/2013	Hội thảo về hệ thống phần mềm để giám sát việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật
7.	01/2014	Tiến hành thực hiện Đánh giá của Cơ quan Thực hiện Dự án Canada
8.	5/3/-16/3/2014	Đoàn công tác khảo sát sang Canada lần 2
9.	24/03/2014	Hội thảo về Khái niệm văn bản quy phạm pháp luật trong Luật mới về văn bản quy phạm pháp luật
10.	25/03/2014	Hội thảo về Quyền lập pháp, Lập quy và Ủy quyền lập pháp
11.	23/4/2014	Tọa đàm về đề cương dự thảo luật mới tại Bộ Tư pháp
12.	12-13/5/2014	Hội thảo về Quy trình xây dựng, đánh giá, phê duyệt chính sách trong dự án Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật
13.	2/6/2014	Họp ra mắt Tổ Tư vấn kỹ thuật
14.	4-5/6/2014	Hội thảo về Thẩm quyền và quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật
15.	17/6/2014	Hội thảo về Thi hành văn bản quy phạm pháp luật trong dự thảo luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật
16.	14/08/2014	Tọa đàm về Luật Ban hành VBQPPL bao gồm trao đổi trực tiếp với Bộ trưởng Bộ Tư pháp về các vấn đề lớn của dự thảo Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. NLD trình Bộ trưởng các phân tích và bình luận bằng văn bản về một số vấn đề để Bộ Tư pháp tổng hợp ý kiến gửi Ủy ban Pháp luật của Quốc Hội
17.	10/9/2014	Hội thảo về Thực trạng hoạt động phân tích chính sách trong quá trình xây dựng luật ở Việt Nam (Hội thảo của Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp)

DỰ ÁN PHÁT TRIỂN LẬP PHÁP QUỐC GIA (NLD)

18.	16/9/2014	Hội thảo lấy ý kiến góp ý về đề cương đề án xây dựng mô hình chuyên quản trong công tác kiểm tra, xử lý VBQPPL
19.	18/9/2014	Hội thảo lấy ý kiến góp ý về đề cương Hệ tiêu chí theo dõi, đánh giá tình hình tổ chức thực hiện và chất lượng kết quả pháp điển hệ thống QPPL
20.	9-10/10/2014	Hội thảo về Dự thảo Luật Ban hành VBQPPL (Hội thảo của Ủy ban Pháp luật của Quốc Hội)
21.	6/11/2014	Chương trình nói chuyện chuyên đề: Những nội dung cơ bản của Hiến pháp 2013 cho các cán bộ của Văn phòng chính phủ
22.	14/11/2014	Hội thảo về mở rộng phạm vi điều chỉnh, đơn giản hóa hệ thống pháp luật và đổi mới quy trình lập đề nghị xây dựng luật, pháp lệnh trong dự thảo Luật ban hành văn bản pháp luật
23.	21/11/2014	Chương trình bồi dưỡng về kiến thức hội nhập quốc tế và ảnh hưởng đến quy trình xây dựng pháp luật ở Việt Nam của Văn phòng Chính phủ
24.	26/11/2014	Hội thảo về hiệu lực áp dụng của văn bản pháp luật được quy định trong dự thảo Luật ban hành văn bản pháp luật
25.	10-15/12/2014	Hỗ trợ Vụ Các vấn đề chung về xây dựng pháp luật nghiên cứu và xem xét các tài liệu liên quan và đề xuất về 05 chủ đề của dự thảo báo cáo về một số vấn đề chính lý dự thảo Luật Ban hành VBQPPL để trình Ủy ban Thường vụ QH vào ngày 22/12/2014
26.	15-16/12/2014	Họp Tổ tư vấn kỹ thuật lần 2
27.	20/1/2015	Họp thông qua Khung đo lường hiệu quả hoạt động PMF
28.	26/1/2015	Tọa đàm về các phát hiện chính của Báo cáo đánh giá của CEA về quy trình lập pháp tại Việt Nam
29.	9/2/2015	Họp thông qua Kế hoạch Bình đẳng giới
30.	29-30/1/2015	Đảm bảo sự tham gia của nhân dân, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp trong xây dựng và thi hành pháp luật

