

TÀI LIỆU GIỚI THIỆU

Một số nội dung trọng tâm của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và việc chuẩn bị nguồn lực cho công tác triển khai thi hành

Ngày 19/02/2025, Quốc hội khoá XV tại Kỳ họp bất thường lần thứ 9 đã thông qua Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/4/2025. Việc ban hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật nhằm tiếp tục thể chế đầy đủ, kịp thời các chủ trương, đường lối của Đảng, nhất là chủ trương đổi mới tư duy, đổi mới quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL), đồng thời, góp phần nâng cao chất lượng hoạt động xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, minh bạch, khả thi, dễ tiếp cận, hiệu lực và hiệu quả, dễ áp dụng trên thực tế, khơi dậy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho sự phát triển nhanh và bền vững của đất nước.

I. Khái quát một số nội dung trọng tâm của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

1. Về mục đích xây dựng Luật

Việc xây dựng Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi) nhằm kịp thời tháo gỡ những điểm nghẽn về thể chế, tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho việc xây dựng và vận hành hệ thống VBQPPL thống nhất, đồng bộ, minh bạch, khả thi, dễ tiếp cận, hiệu lực và hiệu quả, dễ áp dụng trên thực tế, khơi dậy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho sự phát triển nhanh và bền vững của đất nước trong kỷ nguyên mới.

2. Về quan điểm chỉ đạo

a) Bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện, trực tiếp của Đảng trong công tác xây dựng pháp luật, xác định rõ việc lãnh đạo công tác xây dựng thể chế, hoàn thiện pháp luật là nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên của các cấp ủy, tổ chức đảng. Thể chế hóa kịp thời, đúng, đầy đủ các chủ trương, đường lối của Đảng, đặc biệt là ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị, ý kiến chỉ đạo của đồng chí Tổng Bí thư, Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch Quốc hội về đổi mới tư duy xây dựng pháp luật, trong đó đặt ra một số yêu cầu đối với việc xây dựng pháp luật như vừa bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước, vừa khuyến khích sáng tạo, khơi thông nguồn lực để phát triển; bám sát yêu cầu của thực tiễn, lấy người dân, doanh nghiệp làm trung tâm, không đẩy khó khăn cho người dân, doanh nghiệp trong ban hành và tổ

chức thi hành pháp luật, dứt khoát từ bỏ tư duy “không quản được thì cấm”, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền với tinh thần “địa phương quyết, địa phương làm, địa phương chịu trách nhiệm”, cải cách triệt để thủ tục hành chính; quy định của luật phải mang tính ổn định, lâu dài, các luật điều chỉnh nội dung về kiến tạo phát triển thì quy định vấn đề khung, nguyên tắc thuộc thẩm quyền của Quốc hội, còn vấn đề thường xuyên biến động thì giao Chính phủ, bộ, ngành, địa phương quy định.

b) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật và tính tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của các nước về xây dựng, ban hành VBQPPL.

c) Kế thừa những nội dung còn phù hợp của Luật năm 2015, đồng thời, đổi mới quy trình xây dựng pháp luật theo hướng bảo đảm tính chuyên nghiệp, khoa học, kịp thời, khả thi, hiệu quả gắn với tăng cường kỷ cương, kỷ luật, trách nhiệm của các cơ quan, nhất là người đứng đầu trong xây dựng pháp luật.

d) Bảo đảm đầu tư nguồn lực cho công tác xây dựng và tổ chức thi hành VBQPPL tương xứng với tính chất đột phá chiến lược, “đột phá của đột phá”. Bảo đảm gắn kết giữa công tác xây dựng với tổ chức thi hành VBQPPL.

3. Các quy định mới quan trọng, mang tính đột phá của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 (sau đây gọi tắt là Luật năm 2025) gồm 9 chương, 72 điều (giảm 8 chương, 101 điều so với Luật năm 2015, giảm tương ứng với **53%** số chương và **58,4%** số điều).

Với việc giảm số lượng chương, điều so với Luật hiện hành là nhằm thể chế hóa Kết luận số 119-KL/TW của Bộ Chính trị về việc “sửa đổi Luật Ban hành VBQPPL theo hướng chỉ quy định cụ thể trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành VBQPPL của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội”, “đối với các văn bản dưới luật, luật quy định một số nguyên tắc chung nhằm bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và giao các chủ thể có thẩm quyền ban hành văn bản quy định trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành VBQPPL thuộc thẩm quyền”. Với tinh thần đó, chỉ tính riêng nội dung quy định về trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành VBQPPL của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, chính quyền địa phương dự kiến giao Chính phủ quy định chi tiết cũng đã giảm 57 điều so với Luật năm 2015.

Mặt khác, với mục tiêu đổi mới mạnh mẽ quy trình xây dựng pháp luật vừa bảo đảm rút ngắn thời gian, vừa nâng cao “năng suất”, kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới, vừa bảo đảm “chất

lượng” VBQPPL, Luật năm 2025 quy định: (i) **đơn giản** một số thủ tục, **rút ngắn** thời gian tổng thể (thời gian xây dựng, ban hành luật có thể rút ngắn từ **22 tháng xuống còn khoảng 10 tháng**); (ii) **đơn giản hóa** quy trình về **tổng thể, tập trung** thời gian, nguồn lực vào **một số bước quan trọng**, để nâng cao chất lượng chính sách và dự thảo luật (bổ sung nội dung thẩm định, thẩm tra; tăng thời hạn thẩm định, thẩm tra; bổ sung quy định về tham vấn chính sách; bổ sung quy định về trách nhiệm xin ý kiến các cơ quan có thẩm quyền của Đảng trong xây dựng pháp luật). Nội dung cơ bản của Luật:

3.1. Tiếp tục đơn giản hoá hệ thống văn bản quy phạm pháp luật; bổ sung nguyên tắc kiểm soát quyền lực trong xây dựng và thi hành pháp luật; phân định rõ thẩm quyền lập pháp và lập quy

a) Tiếp tục đơn giản hóa hệ thống VBQPPL

Theo Luật năm 2015, hệ thống VBQPPL hiện nay bao gồm 41 hình thức, do 36 chủ thể có thẩm quyền ban hành. Với chủ trương tiếp tục “đơn giản hóa, giảm tầng nấc, loại hình VBQPPL”, trong đó xác định lại thẩm quyền ban hành VBQPPL của một số chủ thể theo Hiến pháp năm 2013 và căn cứ vào định nghĩa mới về VBQPPL quy định tại Điều 2, Luật năm 2025 quy định:

- Bỏ thẩm quyền ban hành VBQPPL của chính quyền cấp xã để thể chế hoá ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Kết luận số 119-KL/TW, đồng thời bảo đảm sự phù hợp với yêu cầu của thực tiễn.

- Thay đổi 01 hình thức từ quyết định Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành sang hình thức thông tư để bảo đảm tính tương đồng, thống nhất với hình thức VBQPPL do Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao ban hành.

- Bổ sung 01 hình thức VBQPPL do Chính phủ ban hành là nghị quyết theo ý kiến chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Kết luận số 119-KL/TW nhằm đáp ứng nhu cầu giải quyết các vấn đề cấp bách phát sinh từ thực tiễn⁽¹⁾.

Như vậy, so với Luật năm 2015, Luật năm 2025 bỏ hình thức và thẩm quyền ban hành VBQPPL của HĐND, UBND cấp xã, bổ sung 01 hình thức nghị quyết quy phạm pháp luật của Chính phủ, thay đổi 01 hình thức từ quyết định sang hình thức thông tư của Tổng Kiểm toán nhà nước. Do đó, Luật năm 2025 có tổng số 25 hình thức VBQPPL và do 14 chủ thể có thẩm quyền ban hành.

b) Bổ sung nguyên tắc kiểm soát quyền lực trong xây dựng và thi hành pháp luật

Với mục tiêu thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các chủ trương, đường lối của

⁽¹⁾ Xem thêm: Mục 3.2.

Đảng về đổi mới tư duy xây dựng pháp luật và nâng cao hiệu quả kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm trong xây dựng VBQPPL, Luật năm 2025 đã, bổ sung một số nguyên tắc quan trọng: (i) Bảo đảm chủ quyền, an ninh quốc gia, lợi ích quốc gia, dân tộc; kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lãng phí; phòng, chống lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ; (ii) xây dựng, ban hành VBQPPL phải tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân; bảo đảm việc thực hiện chủ trương phân quyền, phân cấp; kịp thời giải quyết vấn đề bất cập, phát sinh từ thực tiễn; vấn đề mới, xu hướng mới; yêu cầu quản lý nhà nước và khuyến khích sáng tạo, khơi thông mọi nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội. Ngoài ra, việc tăng cường kiểm soát quyền lực trong xây dựng và tổ chức thi hành VBQPPL còn được thể hiện tại nội dung cụ thể của một số điều như việc xin ý kiến của cơ quan có thẩm quyền của Đảng đối với việc xây dựng, ban hành VBQPPL trong trường hợp đặc biệt (Điều 52), trách nhiệm xin ý kiến các cơ quan có thẩm quyền của đảng (Điều 67), trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền trong xây dựng, ban hành và tổ chức thi hành VBQPPL (Điều 68)...

c) Phân định rõ thẩm quyền lập pháp và lập quy

Để bảo đảm rõ ràng, dễ hiểu và bảo đảm tính linh hoạt, tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể có thẩm quyền làm căn cứ xác định ban hành VBQPPL để giải quyết các vấn đề của thực tiễn, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm của các nước, kế thừa, nội dung quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), khoản 1 Điều 3 Luật năm 2025 quy định về khái niệm “quy phạm pháp luật” theo hướng mở với 03 tiêu chí cơ bản: (i) quy tắc xử sự chung, có hiệu lực bắt buộc chung; (ii) được áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong phạm vi cả nước hoặc đơn vị hành chính nhất định; (iii) do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định trong Luật này ban hành và được Nhà nước bảo đảm thực hiện. Đồng thời, khoản 2 Điều 3 Luật năm 2025 cũng đã bổ sung quy định giải thích từ ngữ “chính sách”. Quy định này là phù hợp với thông lệ quốc tế và là cơ sở quan trọng để phân định thẩm quyền lập pháp, lập quy, tăng cường ban hành các luật đa ngành để giải quyết một vấn đề cụ thể của thực tiễn, ngắn gọn, tương tự như kinh nghiệm một số nước.

3.2. Bổ sung hình thức nghị quyết quy phạm pháp luật của Chính phủ để giải quyết các vấn đề cấp bách, quan trọng phát sinh từ thực tiễn

Thực tiễn công tác chỉ đạo, điều hành và phản ứng chính sách của Chính phủ trong thời gian qua, đặc biệt là trong giai đoạn phòng, chống đại dịch Covid-19 và phục hồi kinh tế sau đại dịch đã đặt ra yêu cầu phải nghiên cứu, bổ sung thẩm quyền của Chính phủ trong việc ban hành một hình thức VBQPPL

với quy trình xây dựng, ban hành nhanh gọn, kịp thời để văn bản có hiệu lực sau khi ban hành nhằm xử lý ngay vấn đề thực tiễn phát sinh. Ngoài ra, Luật năm 2015 chưa quy định thẩm quyền của Chính phủ trong việc ban hành VBQPPL để thực hiện thí điểm trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ quyền hạn của Chính phủ, dẫn đến khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn, chưa bảo đảm được sự linh hoạt và tính kịp thời trong chỉ đạo, điều hành, phát triển kinh tế, bảo đảm quốc phòng, an ninh.

Do đó, để giải quyết vướng mắc trong thực tiễn, khoản 5 Điều 4 và khoản 2 Điều 14 Luật năm 2025 bổ sung quy định về thẩm quyền của Chính phủ ban hành nghị quyết quy phạm pháp luật đề: (i) giải quyết các vấn đề cấp bách, quan trọng phát sinh từ thực tiễn và để áp dụng trong một thời gian nhất định, phạm vi cụ thể thuộc thẩm quyền của Chính phủ; (ii) tạm ngưng, điều chỉnh hiệu lực hoặc kéo dài thời hạn áp dụng toàn bộ hoặc một phần nghị định của Chính phủ đáp ứng các yêu cầu cấp bách về phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quyền con người, quyền công dân; (iii) thực hiện thí điểm một số chính sách chưa có pháp luật điều chỉnh thuộc thẩm quyền của Chính phủ hoặc khác với nghị định, nghị quyết hiện hành.

3.3. Đổi mới việc xây dựng định hướng lập pháp nhiệm kỳ Quốc hội và chương trình lập pháp hằng năm với tính chất linh hoạt cao, nhằm mục đích định hướng cho hoạt động lập pháp

a) Đổi mới việc xây dựng chương trình lập pháp nhiệm kỳ của Quốc hội

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội chủ trì, phối hợp với Chính phủ, cơ quan, tổ chức xây dựng Định hướng lập pháp nhiệm kỳ của Quốc hội, hoàn thành trước ngày 01 tháng 9 của năm đầu tiên của nhiệm kỳ Quốc hội khoá mới, để trình cơ quan có thẩm quyền của Đảng phê duyệt. Việc quy định thời điểm thông qua Định hướng như trên sẽ bảo đảm tính hợp lý, đồng bộ trong việc xây dựng Định hướng với việc tổng kết thực hiện Đề án định hướng của nhiệm kỳ hiện tại và có khoảng thời gian phù hợp để tiếp tục bổ sung, hoàn thiện theo văn kiện Đại hội Đảng khóa mới.

- Định hướng lập pháp nhiệm kỳ được xây dựng dựa trên các căn cứ như chủ trương, đường lối của Đảng, các định hướng, kết luận của cơ quan có thẩm quyền của Đảng và Nhà nước; kết quả thực hiện Định hướng lập pháp của nhiệm kỳ hiện tại, yêu cầu tiếp tục xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật; vấn đề mới, xu hướng mới cần có pháp luật điều chỉnh; yêu cầu giải quyết vấn đề bất cập, phát sinh từ thực tiễn.

- Nội dung định hướng lập pháp nhiệm kỳ của Quốc hội bao gồm danh mục các nhiệm vụ rà soát, nghiên cứu, đề xuất ban hành, sửa đổi, bổ sung các luật,

pháp lệnh, nghị quyết và được phân kỳ theo thứ tự ưu tiên hằng năm của nhiệm kỳ Quốc hội.

- Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành kế hoạch triển khai thực hiện ngay sau khi Định hướng được phê duyệt. Theo đó, Chính phủ có thể chủ động giao các bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì xây dựng chính sách, soạn thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết ngay từ thời điểm này. Trong quá trình rà soát thực hiện các nhiệm vụ lập pháp, cơ quan chủ trì soạn thảo có thể chủ động xây dựng chính sách, soạn thảo luật, pháp lệnh, nghị quyết.

b) Về xây dựng, triển khai thực hiện chương trình lập pháp hằng năm

Luật năm 2025 quy định Ủy ban Thường vụ Quốc hội là cơ quan có thẩm quyền quyết định Chương trình theo trình tự, thủ tục gồm 03 bước (i) Đề xuất xây dựng luật, pháp lệnh, nghị quyết; (ii) Rà soát, đề xuất ý kiến về dự kiến Chương trình; (iii) Xem xét, thông qua Chương trình: Ủy ban Thường vụ Quốc hội tổ chức phiên họp xem xét, thông qua nghị quyết về Chương trình lập pháp hằng năm; Ủy ban Thường vụ Quốc hội quyết định Chương trình lập pháp năm tiếp theo trước ngày 01 tháng 10 hằng năm. Để bảo đảm tính linh hoạt của Chương trình lập pháp, khoản 2 Điều 26 quy định, trường hợp cần ban hành luật, nghị quyết ngay tại kỳ họp Quốc hội đang diễn ra hoặc kỳ họp gần nhất để giải quyết ngay vấn đề cấp bách, vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn mà nội dung đề xuất chưa có trong Chương trình lập pháp hằng năm thì cơ quan trình dự án chủ động tổ chức việc soạn thảo và không phải thực hiện quy trình xây dựng chính sách; gửi hồ sơ dự án để Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội thẩm tra, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến đồng thời quyết định việc bổ sung vào dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội để trình Quốc hội xem xét, thông qua.

3.4. Đổi mới quy trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật

a) Đổi mới quy trình xây dựng, ban hành VBQPPL của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Thứ nhất, tách quy trình chính sách khỏi việc lập Chương trình lập pháp hằng năm (các cơ quan đề xuất lập chương trình lập pháp hằng năm không phải xây dựng hồ sơ chính sách khi đề xuất xây dựng chương trình).

Thứ hai, phân định rõ quy trình chính sách và quy trình soạn thảo, trong đó cơ quan trình quyết định chính sách, thực hiện soạn thảo và trình Quốc hội quyết định nhằm tạo sự linh hoạt, mở rộng tối đa quyền cho cơ quan trình, nhất là Chính phủ để Chính phủ linh hoạt, chủ động điều hành, ứng phó với các tình huống của thực tiễn.

Thứ ba, đơn giản hoá quy trình nhằm tăng tính chủ động, linh hoạt, rõ ràng,

minh bạch trong việc xây dựng, ban hành VBQPPL của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn.

- Thu hẹp các trường hợp VBQPPL cần thực hiện quy trình 02 giai đoạn (xây dựng chính sách và soạn thảo). Theo đó, trên cơ sở chính sách đã được Chính phủ thông qua, Điều 27 Luật năm 2025 quy định 03 trường hợp phải xây dựng chính sách: (i) luật, pháp lệnh mới; luật, pháp lệnh thay thế các luật, pháp lệnh hiện hành; (ii) luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật có nội dung hạn chế quyền con người, quyền công dân; (iii) nghị quyết thí điểm của Quốc hội. Đối với các luật, pháp lệnh, nghị quyết còn lại sẽ thực hiện quy trình soạn thảo mà không cần thực hiện quy trình chính sách.

- Quy định đơn giản, hợp lý hơn về quy trình xây dựng chính sách và quy trình soạn thảo (quy phạm hóa chính sách). Trong đó, quy trình chính sách sẽ được thực hiện trong phạm vi Chính phủ và cơ quan trình, gồm 04 bước cơ bản, tương tự như Luật năm 2015, nhưng có đơn giản một số thủ tục. Đặc biệt, Luật năm 2025 đã bổ sung hoạt động tham vấn chính sách nhằm tìm kiếm sự đồng thuận, lựa chọn giải pháp tối ưu, hoàn thiện chính sách làm cơ sở soạn thảo VBQPPL, cũng như bảo đảm tính khả thi của chính sách trong cuộc sống; nội dung được tham vấn là một hoặc một số chính sách liên quan trực tiếp tới phạm vi, lĩnh vực phụ trách của các cơ quan được tham vấn.

b) Xây dựng, ban hành VBQPPL theo trình tự, thủ tục rút gọn và trong trường hợp đặc biệt

Luật năm 2025 kế thừa quy định hiện hành và sửa đổi, bổ sung một số quy định sau: (i) quy định rõ thời điểm đề xuất áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn là trước hoặc trong quá trình soạn thảo VBQPPL nhằm bảo đảm tính linh hoạt, tạo cơ sở pháp lý để các cơ quan có thẩm quyền có thể áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn ở bất kỳ thời điểm nào, khi phát sinh yêu cầu cần áp dụng. (ii) Cho phép áp dụng thủ tục rút gọn để xây dựng thông tư trong tất cả các trường hợp, tương tự như các loại VBQPPL khác; giao Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ sẽ tự quyết định việc ban hành thông tư theo thủ tục rút gọn mà không cần phải xin ý kiến Bộ Tư pháp và báo cáo Thủ tướng Chính phủ quyết định. (iii) Quy định rõ trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành VBQPPL theo thủ tục rút gọn với mục tiêu vừa đơn giản, hợp lý hoá quy trình nhưng vừa phải bảo đảm chất lượng của văn bản.

Đối với xây dựng, ban hành VBQPPL trong trường hợp đặc biệt: để đáp ứng yêu cầu của thực tiễn, trên cơ sở Đề án đổi mới quy trình xây dựng pháp luật đã được Bộ Chính trị cho ý kiến, Luật năm 2025 bổ sung quy định về việc xây dựng VBQPPL theo trình tự, thủ tục đặc biệt, trong đó quy định: (i) khi

được Bộ Chính trị đồng ý và trong trường hợp khẩn cấp theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp hoặc xảy ra sự cố, thảm họa theo quy định của pháp luật về phòng thủ dân sự hoặc sự kiện bất khả kháng hoặc các vấn đề cấp bách, quan trọng của đất nước, Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ ban hành VBQPPL trong trường hợp đặc biệt; (ii) Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ giao cơ quan chủ trì soạn thảo phối hợp với cơ quan, tổ chức có liên quan soạn thảo, trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ xem xét, thông qua.

3.5. Bổ sung đa dạng các hình thức lấy ý kiến, phù hợp với từng đối tượng

Luật năm 2025 đã quy định các hình thức lấy ý kiến gồm: phản biện xã hội, tham vấn chính sách, lấy ý kiến góp ý đối với chính sách, dự thảo VBQPPL. Về phản biện xã hội đối với dự thảo và lấy ý kiến góp ý đối với chính sách, dự thảo là các hình thức kế thừa Luật năm 2015. Để đáp ứng yêu cầu lấy ý kiến thực chất, đa dạng, Luật năm 2025 đã quy định hình thức phản biện xã hội do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội thực hiện theo quy định của Luật này, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các luật khác có liên quan, quá trình phản biện cơ quan chủ trì soạn thảo cử đại diện tham gia cuộc họp phản biện xã hội.

Đối với hình thức lấy ý kiến góp ý chính sách, dự thảo, Luật năm 2025 đã mở rộng đối tượng lấy ý kiến là các Đoàn đại biểu Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội đối với quy trình xây dựng chính sách.

Tham vấn chính sách là quy định mới trong Luật năm 2025. Việc bổ sung tham vấn chính sách nhằm mục đích thể chế hóa ý kiến chỉ đạo của đồng chí Tổng Bí thư về việc “nâng cao chất lượng xây dựng pháp luật”, trong xây dựng VBQPPL “không để lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ”, “chính sách phải cụ thể, rõ ràng”; khắc phục những tồn tại, hạn chế hiện nay trong quy trình xây dựng pháp luật, nhất là trong quy trình lập đề nghị việc xây dựng chính sách chưa được quan tâm đúng mức, nâng cao chất lượng của chính sách và dự thảo VBQPPL.

Luật năm 2025 quy định đối tượng tham vấn chính sách là Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các bộ, cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực liên quan trực tiếp đến nội dung chính sách. Đây là các cơ quan có thẩm quyền được giao tham mưu quyết định chính sách, tham mưu quyết định dự án luật. Do đó, muốn chính sách thực chất thì cần phải tham vấn các đối tượng này để tìm kiếm sự phản biện, làm cơ sở hoàn thiện và tạo sự đồng thuận đối với chính sách, từ đó làm cơ sở cho việc soạn thảo. Nội dung tham vấn có trọng tâm, trọng

điểm hơn, gắn kết giữa nội dung chính sách với chức năng, nhiệm vụ thuộc ngành, lĩnh vực của các cơ quan được tham vấn. Phương thức tham vấn là trực tiếp, tổ chức hội nghị tham vấn; có sự trao đổi, đối thoại, phản biện trực tiếp giữa cơ quan tham vấn và đối tượng được tham vấn.

3.6. Quy định cơ quan trình dự án luật chủ trì tiếp thu, chỉnh lý dự án luật theo ý kiến của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội; phân định rõ vai trò, tăng cường cơ chế phối hợp giữa cơ quan trình, cơ quan thẩm tra trong quá trình trình, thẩm tra, cho ý kiến, chỉnh lý, hoàn thiện dự án luật

Với tinh thần mỗi nhiệm vụ chỉ giao cho một người chủ trì và chịu trách nhiệm, thể chế chỉ đạo của Bộ Chính trị tại Công văn số 12918-CV/VPTW, Công văn số 13078-CV/VPTW và Kết luận số 119-KL/TW, để bảo đảm được tính liên tục trong suốt quá trình xây dựng dự án luật, từ đề xuất, soạn thảo, trình cho đến khâu chỉnh lý Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời, bảo đảm tốt hơn việc thi hành luật sau khi được Quốc hội thông qua, Luật năm 2025 quy định cơ quan trình chịu trách nhiệm chủ trì, phối hợp với cơ quan thẩm tra và các cơ quan có liên quan trong việc nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Quốc hội để chỉnh lý dự thảo luật, nghị quyết.

Đồng thời, Luật năm 2025 bổ sung các quy định nhằm phân định rõ vai trò cũng như tăng cường cơ chế phối hợp giữa của cơ quan trình, cơ quan thẩm tra và Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong quá trình trình, thẩm tra, cho ý kiến, chỉnh lý, hoàn thiện dự án luật.

Để bảo đảm chất lượng của dự án luật, Luật năm 2025 quy định về việc lùi thời điểm trình Quốc hội thông qua để tiếp tục hoàn thiện trình Quốc hội tại kỳ họp tiếp theo hoặc trình lại trong 02 trường hợp: (i) trường hợp cơ quan trình và Ủy ban Thường vụ Quốc hội chưa thống nhất thì Ủy ban Thường vụ Quốc hội tự mình hoặc theo đề nghị của cơ quan trình quyết định hoặc báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định lùi thời điểm trình Quốc hội thông qua (Điều 38, Điều 40); (ii) trường hợp dự thảo luật, nghị quyết chưa được thông qua, Quốc hội xem xét, quyết định lùi thời điểm thông qua (khoản 11 Điều 40).

3.7. Bổ sung các quy định về tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng và trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan trong quá trình xây dựng, tổ chức thi hành văn bản quy phạm pháp luật

- Về trách nhiệm xin ý kiến các cơ quan có thẩm quyền của Đảng trong xây dựng VBQPPL: Điều 67 Luật năm 2025 quy định về trách nhiệm xin ý kiến các cơ quan có thẩm quyền của Đảng (những vấn đề cần phải xin ý kiến; trình tự, thủ tục xin ý kiến). Ngoài ra, Luật năm 2025 còn quy định về việc báo cáo, xin ý kiến cơ quan có thẩm quyền của Đảng để ban hành VBQPPL trong trường hợp

đặc biệt.

- Quy định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức trong việc 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 VBQPPL; chịu trách nhiệm khi để xảy ra tình trạng chậm tiến độ trình văn bản hoặc ban hành văn bản trái pháp luật, để xảy ra hành vi tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ trong xây dựng pháp luật của người do mình trực tiếp quản lý, giao nhiệm vụ (Điều 68). Đồng thời, Luật năm 2025 bổ sung quy định miễn trừ, giảm nhẹ trách nhiệm cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, công chức làm công tác xây dựng pháp luật nếu đã kịp thời áp dụng các biện pháp cần thiết để phòng ngừa, ngăn chặn hành vi tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm, lãng phí trong công tác xây dựng, ban hành và tổ chức thi hành VBQPPL (khoản 11 Điều 68).

3.8. Bổ sung quy định hướng dẫn áp dụng VBQPPL dưới luật nhằm bảo đảm sức sống của pháp luật thay vì thường xuyên thay đổi pháp luật

Thứ nhất, hướng dẫn áp dụng VBQPPL được thực hiện đối với VBQPPL trừ Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Thứ hai, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành VBQPPL xem xét, hướng dẫn áp dụng đối với văn bản do mình ban hành bằng văn bản hành chính, trên cơ sở đề nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Trường hợp cần thiết, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ủy quyền cho Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực ban hành văn bản hành chính để hướng dẫn áp dụng.

Thứ ba, việc hướng dẫn áp dụng VBQPPL được thực hiện theo các trường hợp, nguyên tắc, tiêu chí tương tự như giải thích Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị quyết. Theo đó, hướng dẫn áp dụng VBQPPL được thực hiện trong 02 trường hợp và 04 thứ tự nguyên tắc, tiêu chí. Việc hướng dẫn áp dụng VBQPPL không được đặt ra quy định mới.

Như vậy, hướng dẫn áp dụng VBQPPL theo quy định của Luật năm 2025 chính là hướng dẫn quy định trong VBQPPL mà không phải là hướng dẫn áp dụng VBQPPL đối với từng vụ việc, trường hợp cụ thể. Mục đích của việc hướng dẫn là bảo đảm các cơ quan, tổ chức hiểu đúng và thống nhất quy định trong VBQPPL. Các cơ quan, tổ chức có thể căn cứ vào nội dung hướng dẫn để quyết định việc áp dụng pháp luật cho từng trường hợp cụ thể và chịu trách nhiệm đối với việc áp dụng pháp luật của mình. Với các quy định về hướng dẫn áp dụng VBQPPL như Luật năm 2025 sẽ giúp xử lý nhanh các vấn đề thực tiễn và không tốn kém chi phí, nhân lực để sửa đổi, bổ sung VBQPPL.

3.9. Bổ sung quy định về tổ chức thi hành VBQPPL và nguồn lực bảo đảm cho công tác xây dựng, tổ chức thi hành VBQPPL (nguồn nhân lực và cơ sở vật chất, kinh phí)

Đối với tổ chức thi hành VBQPPL, Luật năm 2025 quy định về: (i) nội dung tổ chức thi hành VBQPPL gồm ban hành văn bản quy định chi tiết thi hành, phổ biến VBQPPL, kiểm tra, theo dõi việc thi hành VBQPPL... (ii) quy định trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức, người có thẩm quyền trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm tổ chức thi hành VBQPPL và báo cáo hoặc cung cấp thông tin về tổ chức thi hành theo quy định của pháp luật; (iii) kế thừa quy định Chương XV và Chương XVI Luật năm 2015 và sửa đổi, bổ sung một số nội dung về giám sát, kiểm tra, xử lý, hợp nhất, pháp điển, rà soát, hệ thống hóa VBQPPL, cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật.

Đối với nguồn lực thi hành, Luật năm 2025 dành 02 điều để quy định về bảo đảm nguồn lực cho công tác xây dựng và tổ chức thi hành VBQPPL nhằm thể chế hóa chủ trương phát triển nguồn nhân lực làm công tác xây dựng pháp luật có bản lĩnh chính trị, vững vàng, phẩm chất đạo đức tốt, thành thạo chuyên môn. Quan tâm bố trí đủ nguồn lực, có cơ chế tài chính và chế độ, chính sách đặc thù cho công tác và cán bộ làm công tác pháp chế, xây dựng pháp luật, xác định đầu tư cho xây dựng pháp luật là đầu tư cho phát triển; đẩy mạnh chuyển đổi số, ứng dụng trí tuệ nhân tạo (AI) trong xây dựng pháp luật.

Đặc biệt, Luật năm 2025 đã quy định Quốc hội ban hành cơ chế đặc thù về kinh phí cho công tác xây dựng pháp luật, điều này là cần thiết, để đáp ứng thỏa đáng yêu cầu về công tác hoàn thiện thể chế.

II. Việc chuẩn bị nguồn lực cho công tác triển khai thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Việc thi hành Luật Ban hành VBQPPL về cơ bản không làm phát sinh các nhu cầu về nguồn nhân lực và tài chính mới để thực hiện. Tuy nhiên, trường hợp Luật được thông qua, trong đó có giải pháp “bổ sung quy định về bảo đảm nguồn lực về con người và kinh phí; ứng dụng khoa học, kỹ thuật, công nghệ trong xây dựng, ban hành và thi hành VBQPPL” có thể sẽ làm phát sinh thêm nguồn lực kinh phí trong việc: (i) đào tạo, bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật; (ii) xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu pháp luật “thông minh”; (iii) nghiên cứu, xây dựng và ứng dụng công nghệ số, trí tuệ nhân tạo, trợ lý ảo, dữ liệu lớn để thực hiện việc rà soát, hệ thống hóa, hợp nhất VBQPPL...

1. Ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật

Bộ Tư pháp chủ động ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, trong đó xác định rõ các nhiệm vụ và lộ trình thực hiện cụ thể triển khai thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, bảo đảm sau ngày 01/4/2025, Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật được thực hiện thống nhất, đồng bộ và hiệu quả, bao gồm các nhiệm vụ cụ thể như sau:

- Tổ chức quán triệt việc thi hành và phổ biến nội dung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Tổ chức rà soát các VBQPPL hiện hành liên quan đến hoạt động xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật; xây dựng báo cáo kết quả rà soát và đề xuất việc sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới các VBQPPL để bảo đảm phù hợp với quy định của Luật.

- Xây dựng các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật; sửa đổi, bổ sung, thay thế, bãi bỏ hoặc ban hành mới các VBQPPL liên quan để đảm bảo phù hợp với Luật.

- Hoàn thiện Cơ sở dữ liệu pháp luật.

- Xây dựng chương trình, kế hoạch ứng dụng công nghệ số, trí tuệ nhân tạo, trợ lý ảo, dữ liệu lớn để thực hiện việc rà soát, hệ thống hóa, hợp nhất VBQPPL.

- Rà soát, đánh giá hằng năm chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật; giám sát hoạt động xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật của đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật tuân thủ quy định của pháp luật, bồi dưỡng, hướng dẫn nghiệp vụ hằng năm.

- Phổ biến, quán triệt về nội dung về chuyển tiếp trong xây dựng pháp luật mà tập trung chính là việc điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025 (Chương trình lập pháp năm 2025). Theo đó, đối với dự án luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội được bổ sung vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025 (Chương trình lập pháp năm 2025) kể từ ngày Luật năm 2025 được thông qua (ngày 19/02/2025) thì việc xây dựng, ban hành được thực hiện theo quy định của Luật năm 2025.

Các dự án luật, nghị quyết đã có hoặc được điều chỉnh vẫn thuộc trong Chương trình năm 2025 trước ngày Luật này được thông qua thì việc điều chỉnh thời gian trình, soạn thảo, trình, xem xét, cho ý kiến và thông qua được thực hiện theo quy định của Luật năm 2015.

2. Xây dựng, ban hành các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật và rà soát các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật

Trên cơ sở các quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Tư pháp đã rà soát các nội dung được giao quy định chi tiết, tổng hợp, báo cáo Chính phủ về việc xây dựng, trình Chính phủ ban hành 03 Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật. Thời hạn ban hành các văn bản quy định chi tiết đảm bảo có hiệu lực đồng thời với Luật năm 2025. Bên cạnh đó, tiếp tục nâng cao chất lượng công tác thẩm định các VBQPPL, đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ với Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ chủ động rà soát, xác định các nhiệm vụ cụ thể để tổ chức triển khai thực hiện các quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của Bộ, ngành.

UBND cấp tỉnh chủ động nghiên cứu ban hành kế hoạch triển khai thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với tình hình của địa phương; tổ chức triển khai kịp thời, hiệu quả các nhiệm vụ được đề ra.

3. Tuyên truyền, phổ biến, tập huấn, bồi dưỡng pháp luật về ban hành và tổ chức thi hành pháp luật cho các cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan

Để triển khai có hiệu quả, kịp thời và đồng bộ quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đến các đối tượng áp dụng của Luật, các Bộ, ngành, địa phương chủ động tổ chức tập huấn, tuyên truyền, phổ biến nội dung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản quy định chi tiết tới các cơ quan, cá nhân, tổ chức có liên quan.

III. Một số nhiệm vụ, giải pháp

Để đảm bảo việc triển khai thi hành đồng bộ, hiệu quả Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Tư pháp đề xuất một số nhiệm vụ, giải pháp cụ thể như sau:

1. Đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ

a) Tổ chức thực hiện phổ biến, quán triệt các nội dung của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật đến các tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc thẩm quyền quản lý với các hình thức phù hợp với yêu cầu, điều kiện, tình hình thực tiễn.

b) Tiếp tục rà soát, đề xuất sửa đổi, bổ sung các VBQPPL có liên quan đến hoạt động ban hành và tổ chức thi hành pháp luật để đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; nghiên

cứu, hoàn thiện pháp luật chuyên ngành quy định về các loại giao dịch phải ban hành và tổ chức thi hành pháp luật...

c) Tiếp tục quan tâm, chủ động thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp thuộc thẩm quyền để nâng cao chất lượng, hiệu quả của hoạt động ban hành và tổ chức thi hành pháp luật thuộc thẩm quyền quản lý của bộ, ngành.

2. Đối với Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương

UBND cấp tỉnh quan tâm, chỉ đạo Sở Tư pháp tập trung thực hiện một số công việc cụ thể như sau:

a) Nghiên cứu, báo cáo, tham mưu UBND cấp tỉnh việc tổ chức triển khai thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; tổ chức triển khai kịp thời, hiệu quả các nhiệm vụ được đề ra.

b) Phối hợp với Sở Tài chính tham mưu UBND cấp tỉnh trong việc bảo đảm nguồn lực về kinh phí; ứng dụng khoa học, kỹ thuật, công nghệ trong xây dựng, ban hành và thi hành VBQPP.

c) Tiếp tục quan tâm, chủ động thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp thuộc thẩm quyền để triển khai đồng bộ, hiệu quả Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật tại địa phương; trong quá trình triển khai có khó khăn, vướng mắc phát sinh thì kịp thời có biện pháp giải quyết hoặc phản ánh, kiến nghị về Bộ Tư pháp, cơ quan có thẩm quyền để được hướng dẫn, xử lý.