

Số: 276/BC-TTCTP

Hà Nội, ngày 28 tháng 02 năm 2022

BÁO CÁO
Tổng kết thi hành Luật Thanh tra năm 2010

Luật Thanh tra được Quốc hội thông qua ngày 15/11/2010, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2011. Việc ban hành Luật Thanh tra là cơ sở pháp lý quan trọng để đổi mới toàn diện về tổ chức, hoạt động thanh tra, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Để chuẩn bị cho việc sửa đổi Luật Thanh tra, Thanh tra Chính phủ đã tổ chức việc tổng kết thi hành Luật Thanh tra và tổ chức kiểm tra, theo dõi thi hành pháp luật về thanh tra hằng năm, cụ thể: năm 2017, theo ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Thanh tra Chính phủ đã có kế hoạch hướng dẫn việc tổng kết 06 năm thi hành Luật Thanh tra trên phạm vi toàn quốc; năm 2018 thực hiện theo dõi tình hình thi hành pháp luật với trọng tâm là việc thi hành pháp luật về kết luận thanh tra và thực hiện kết luận thanh tra; năm 2019 thực hiện theo dõi tình hình thi hành pháp luật, trong đó có nội dung về việc thực hiện quy định về trình tự, thủ tục khi tiến hành một cuộc thanh tra; năm 2020 thực hiện theo dõi tình hình thi hành pháp luật với trọng tâm việc thi hành pháp luật về thanh tra một cách toàn diện. Bên cạnh đó, thực hiện Kế hoạch xây dựng Luật Thanh tra sửa đổi, thường trực Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự án Luật đã đi khảo sát trực tiếp về quá trình tổ chức thi hành Luật Thanh tra tại một số bộ, ngành, địa phương.

Ngoài ra, thực hiện Kế hoạch số 3289/KH-UBPL14 ngày 22/6/2020 của Ủy ban Pháp luật của Quốc hội khoá XIV về tổ chức Phiên giải trình “Thực trạng tổ chức cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành trong các ngành, lĩnh vực”, Thanh tra Chính phủ đã tham gia cùng với Đoàn công tác của Ủy ban Pháp luật khảo sát tổ chức cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành tại một số cơ quan, đơn vị và trên cơ sở văn bản báo cáo của bộ, ngành, địa phương, Thanh tra Chính phủ đã ban hành Báo cáo số 1674/BC-TTCTP ngày 30/9/2020 về thực trạng tổ chức cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành (TTCN) trong các ngành, lĩnh vực.

Trên cơ sở kết quả tổng kết thi hành Luật Thanh tra và các báo cáo nêu trên, Thanh tra Chính phủ báo cáo tổng kết thi hành Luật Thanh tra năm 2010 như sau:

I. KẾT QUẢ CÔNG TÁC TỔ CHỨC THI HÀNH LUẬT THANH TRA

1. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo, triển khai thực hiện

1.1. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về thanh tra

Ngay sau khi Luật Thanh tra được Quốc hội thông qua, Chính phủ đã chỉ đạo

các cấp, các ngành khẩn trương triển khai thực hiện. Thanh tra Chính phủ đã ban hành văn bản hướng dẫn tổ chức hội nghị quán triệt Luật Thanh tra trong toàn Ngành; tổ chức hội nghị trực tuyến triển khai tới 64 điểm cầu trong cả nước; phát hành tài liệu giới thiệu nội dung của Luật tới các bộ, ngành, địa phương. Thanh tra Chính phủ đã chủ trì, phối hợp với Bộ Nội vụ và các cơ quan có liên quan hướng dẫn việc sắp xếp, kiện toàn tổ chức, biên chế của các cơ quan thanh tra nhà nước (TTNN), cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Các bộ, ngành, địa phương đã tiến hành sắp xếp, kiện toàn, đổi mới tổ chức và hoạt động thanh tra ở các tổng cục, cục, chi cục theo quy định mới. Lãnh đạo Thanh tra Chính phủ đã trực tiếp làm việc với lãnh đạo nhiều bộ, ngành, địa phương để nắm tình hình, chỉ đạo, triển khai các biện pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về tổ chức, hoạt động thanh tra khi thực hiện những nội dung mới của Luật; phối hợp với cơ quan có liên quan thực hiện kiến nghị giám sát của Quốc hội, nghiên cứu, tiếp thu, trả lời các chất vấn của đại biểu Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và cử tri về những vấn đề liên quan đến công tác thi hành Luật Thanh tra,...

Trên cơ sở hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương đã ban hành các văn bản chỉ đạo, tổ chức hội nghị phổ biến, quán triệt Luật Thanh tra và các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành; mở các lớp tập huấn nghiệp vụ thanh tra; biên tập và phát hành tài liệu, ấn phẩm; tuyên truyền bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú đến cán bộ, công chức, viên chức, doanh nghiệp và Nhân dân.

Trong thời gian qua, Luật Thanh tra và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành được triển khai, thực hiện nghiêm túc, thực sự đi vào thực tiễn và phát huy hiệu quả tốt; các mặt công tác thanh tra đã được thực hiện đồng bộ, như: Xây dựng bộ máy và tổ chức lực lượng; hoàn thiện pháp luật; xây dựng định hướng, chương trình, kế hoạch thanh tra; tiến hành thanh tra; kiểm tra, giám sát hoạt động thanh tra, tổ chức thực hiện Kết luận thanh tra (KLTT); các mặt công tác quản lý nhà nước khác về công tác thanh tra;... Bên cạnh đó, công tác thanh tra trách nhiệm đã được quan tâm, kịp thời phát hiện, chấn chỉnh vi phạm trong quá trình thi hành pháp luật về thanh tra.

Mặc dù đạt được những kết quả nêu trên, nhưng việc ban hành một số văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện pháp luật thanh tra còn chậm, có nơi, có lúc chưa theo kịp yêu cầu của thực tiễn. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về thanh tra chưa thực sự hiệu quả, vì vậy nhận thức, thực hiện pháp luật thanh tra của một số cơ quan nhà nước, tổ chức, cán bộ, công chức, doanh nghiệp và Nhân dân còn có phần hạn chế.

1.2. Công tác xây dựng, hoàn thiện pháp luật về thanh tra

Nhằm bảo đảm thi hành Luật Thanh tra, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, các bộ, ngành đã triển khai quyết liệt nhiệm vụ xây dựng thể chế, tập trung vào việc ban hành các văn bản quy định chi tiết và

hướng dẫn thi hành Luật Thanh tra, tiến hành rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành các văn bản QPPL nhằm đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ. Trong hơn 10 năm, Chính phủ đã ban hành 09 nghị định hướng dẫn thi hành Luật Thanh tra, 30 nghị định về tổ chức và hoạt động thanh tra ngành, lĩnh vực, 01 nghị quyết về công tác thanh tra; Thủ tướng Chính phủ ban hành 07 quyết định và 02 chỉ thị. Trong phạm vi thẩm quyền quản lý, Thanh tra Chính phủ đã ban hành 32 thông tư; các bộ, ngành đã ban hành hơn 54 thông tư hướng dẫn về tổ chức, hoạt động Thanh tra bộ, ngành, TTCN. Các địa phương đã ban hành mới hoặc sửa đổi, bổ sung nhiều văn bản quy định về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức thanh tra cấp tỉnh, cấp huyện.

Nhìn chung, hệ thống văn bản pháp luật về thanh tra đã được ban hành kịp thời, khá đầy đủ, toàn diện với số lượng lớn và không ngừng hoàn thiện, cơ bản bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất, đáp ứng yêu cầu thực tiễn, tạo công cụ pháp lý hữu hiệu để đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác thanh tra, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước và quản lý xã hội. Tuy nhiên, quá trình triển khai xây dựng, sửa đổi, bổ sung một số văn bản pháp luật về thanh tra còn chậm được ban hành, một số nội dung chưa được hướng dẫn, nhất là về tổ chức, hoạt động của thanh tra bộ, ngành, cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN, về giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra,... Cá biệt có những vấn đề đến nay vẫn chưa được quy định cụ thể nên gặp những khó khăn, vướng mắc trong việc tổ chức thực hiện. Một số nội dung bất cập trong thực tiễn nhưng không thể điều chỉnh trong các văn bản dưới luật mà cần phải được bổ sung khi Luật Thanh tra được sửa đổi.

2. Kết quả thực hiện các quy định của Luật Thanh tra

2.1. Tổ chức bộ máy, điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra

a) Tổ chức, bộ máy cơ quan TTNN, cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành

** Về cơ quan TTNN:*

Luật Thanh tra năm 2010 có nhiều thay đổi về tổ chức các cơ quan thực hiện chức năng thanh tra so với Luật Thanh tra năm 2004, đặc biệt là tổ chức Thanh tra bộ, ngành. Theo đó, các cơ quan thực hiện chức năng thanh tra bao gồm các cơ quan TTNN và cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN, gồm: Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ, Thanh tra tỉnh, Thanh tra sở, Thanh tra huyện và các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN.

Thời gian qua, các cơ quan TTNN được thành lập theo hệ thống từ Trung ương đến địa phương. Thanh tra Chính phủ được tổ chức theo Nghị định số 50/2018/NĐ-CP ngày 09/4/2018 về tổ chức và hoạt động của Thanh tra Chính phủ. Theo đó, cơ cấu tổ chức của Thanh tra Chính phủ bao gồm Tổng Thanh tra, các Phó Tổng Thanh tra, 20 cục, vụ đơn vị.

Các cơ quan Thanh tra bộ được tổ chức theo quy định của Luật Thanh tra

và các Nghị định về tổ chức và hoạt động của thanh tra ngành, lĩnh vực. Theo đó, Thanh tra bộ được tổ chức thành các phòng chức năng (Văn phòng, Phòng tổng hợp và các phòng theo lĩnh vực chuyên môn). Hiện nay, quy định về cơ cấu tổ chức của Thanh tra bộ không thống nhất. Nghị định số 123/2016/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang bộ (được sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 101/2020/NĐ-CP) chỉ quy định chung về cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ; cơ cấu cụ thể được quy định tại Nghị định quy định về chức năng, nhiệm vụ của bộ, ngành đó. Điều này dẫn đến cơ cấu của thanh tra bộ không thống nhất (số lượng, tên gọi các phòng chức năng). Ví dụ: Thanh tra Bộ Giao thông vận tải có 05 phòng, trong đó có Phòng Kiểm tra, giám sát và xử lý sau thanh tra; Thanh tra Bộ Tài chính có 11 phòng; Thanh tra Bộ Nội vụ chỉ có 03 phòng, không có Phòng Theo dõi, đôn đốc, xử lý sau thanh tra;...

Riêng đối với tổ chức thanh tra trong Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an được quy định theo đặc thù của ngành, tuân thủ theo pháp luật riêng của từng ngành và Luật Thanh tra, cụ thể như sau:

- Ngân hàng nhà nước Việt Nam: Cơ quan Thanh tra giám sát ngân hàng là cơ quan thanh tra nhà nước, được tổ chức thành hệ thống gồm: Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng trực thuộc Ngân hàng Nhà nước; Thanh tra, giám sát ngân hàng thuộc Ngân hàng Nhà nước chi nhánh tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được thành lập tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (Nghị định số 26/2014/NĐ-CP ngày 07/04/2014 về tổ chức và hoạt động của Thanh tra giám sát ngành ngân hàng và Nghị định số 43/2019/NĐ-CP ngày 17/5/2019 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 26/2014/NĐ-CP).

- Bộ Công an: Triển khai thi hành Luật Công an nhân dân năm 2018 và Nghị định số 01/2018/NĐ-CP ngày 06/8/2018 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Công an, hệ thống các cơ quan thanh tra nhà nước trong Công an nhân dân cũng đã được sắp xếp, kiện toàn như sau: Thanh tra Bộ (gồm 08 đơn vị nghiệp vụ cấp Phòng, không có cấp đội); Thanh tra Cục Cảnh sát quản lý trại giam, cơ sở giáo dục bắt buộc, trường giáo dưỡng là đơn vị cấp phòng (không thành lập cấp đội); Thanh tra Công an cấp tỉnh là đơn vị cấp phòng (có các đội nghiệp vụ); Đội Thanh tra tại Bộ Tư lệnh Cảnh vệ; Tổ Thanh tra tại Cục An ninh điều tra Bộ Công an.

- Bộ Quốc phòng: Các cơ quan sau đây thuộc hệ thống thanh tra nhà nước (bao gồm cả các cơ quan thanh tra trực thuộc tổng cục, cục thuộc bộ, cục thuộc tổng cục và tương đương): Thanh tra Bộ Quốc phòng; Thanh tra quốc phòng quân khu; Thanh tra Bộ Tổng Tham mưu, Tổng cục Chính trị và các tổng cục; Thanh tra Cơ yếu; Thanh tra quân chủng; Thanh tra Bộ đội Biên phòng; Thanh tra quốc phòng Bộ Tư lệnh Thủ đô Hà Nội; Thanh tra quốc phòng Bộ Tư lệnh Thành phố Hồ Chí Minh; Thanh tra quân đoàn, binh chủng và tương đương. Các tổ chức

thanh tra trên độc lập, có Chánh Thanh tra, Phó Chánh thanh tra và hệ thống nhân sự theo ngạch thanh tra.

** Về cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN:*

Cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN được Luật Thanh tra quy định mang tính nguyên tắc. Căn cứ Điều 29 của Luật Thanh tra, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ngày 9/2/2012 quy định chi tiết về cơ quan được giao thực hiện TTCN và hoạt động TTCN (sau đây gọi tắt là Nghị định số 07/2012/NĐ-CP), trong đó quy định cụ thể các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN ở cấp Tổng cục, Cục thuộc Bộ, cấp Cục thuộc Tổng cục, Chi cục thuộc sở, Chi cục thuộc Cục. Tuy nhiên sau đó, các Nghị định quy định về tổ chức và hoạt động của thanh tra ngành, lĩnh vực được ban hành đã bổ sung thêm các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN so với Nghị định số 07/2012/NĐ-CP (*Phụ lục số 01 kèm theo*), cụ thể:

- Ở Trung ương:

+ Tại Bộ Giao thông vận tải: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Giao thông vận tải có Tổng cục Đường bộ Việt Nam, Cục Đường sắt Việt Nam, Cục Đường thủy nội địa Việt Nam, Cục Hàng hải Việt Nam, Cục Hàng không Việt Nam là các cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Trong đó, Cục Hàng không Việt Nam và Cục Hàng Hải Việt Nam có cơ quan thanh tra độc lập được thành lập theo yêu cầu của Điều ước quốc tế. Sau đó bổ sung một số cơ quan: Cơ quan quản lý đường bộ ở khu vực thuộc Tổng cục Đường bộ Việt Nam, Chi cục Đường thủy nội địa thuộc Cục Đường thủy nội địa Việt Nam và các chi cục trực thuộc thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

+ Tại Bộ Khoa học và Công nghệ: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Khoa học và công nghệ có Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường Chất lượng, Cục An toàn bức xạ và Hạt nhân là cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Trong đó, Cục An toàn bức xạ và Hạt nhân có cơ quan thanh tra. Tuy nhiên, qua khảo sát cho thấy, Thanh tra Cục An toàn bức xạ và hạt nhân chỉ có Chánh thanh tra, Phó Chánh thanh tra và các công chức mà không có thanh tra viên. Chánh Thanh tra không ra quyết định thanh tra mà Cục trưởng trực tiếp ban hành quyết định thanh tra về an toàn bức xạ và hạt nhân. Các hoạt động thanh tra đều do Cục trưởng, Phó Cục trưởng chỉ đạo. Chánh Thanh tra, Phó Chánh thanh tra Cục hưởng phụ cấp tương đương Trưởng phòng, Phó trưởng phòng, không hưởng phụ cấp thanh tra viên. Chánh thanh tra Cục có thẩm quyền độc lập trong xử phạt vi phạm hành chính nhưng thực tế hoạt động như một phòng chuyên môn.

+ Tại Bộ Tài chính: Theo quy định của Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Tài chính có Tổng cục Thuế; Tổng cục Hải quan; Tổng cục Dự trữ Nhà nước; Kho bạc Nhà nước; Ủy ban Chứng khoán Nhà nước; Cục Quản lý, giám sát bảo hiểm là cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Hiện nay, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước có cơ quan Thanh tra Ủy ban Chứng khoán Nhà nước được thành lập theo yêu cầu của Hiệp hội chứng khoán quốc tế. Đối với chuyên ngành

thuế, Bộ Tài chính đã sắp xếp, bố trí cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN là Tổng cục Thuế và Cục Thuế theo quy định. Riêng đối với Chi cục thuế không thực hiện chức năng TTCN mà chỉ thực hiện chức năng kiểm tra.

+ Tại Bộ Tài nguyên và Môi trường: Theo quy định của Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Tài nguyên và Môi trường có Tổng cục Địa chất và Khoáng sản, Tổng cục Môi trường, Tổng cục Quản lý đất đai là cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Tuy nhiên, tại Tổng cục Địa chất và Khoáng sản Việt Nam đã bố trí Cục Kiểm soát hoạt động khoáng sản miền Bắc tham mưu về công tác TTCN trên địa bàn các tỉnh khu vực miền Bắc; Cục Kiểm soát hoạt động khoáng sản miền Trung tham mưu về công tác TTCN trên địa bàn các tỉnh khu vực miền Trung; Cục Kiểm soát hoạt động khoáng sản miền Nam tham mưu về công tác thanh tra chuyên ngành trên địa bàn các tỉnh khu vực miền Nam. Ngoài ra, Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam, Cục Quản lý tài nguyên nước là 2 đơn vị chưa được giao thực hiện chức năng TTCN nhưng trong những năm qua, Bộ đã giao cho 2 đơn vị này chủ trì, phối hợp với Thanh tra Bộ thực hiện thanh tra lĩnh vực biển và hải đảo, lĩnh vực tài nguyên nước.

+ Tại Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: Theo quy định của Nghị định số 07, Bộ có Tổng cục Thủy lợi, Tổng cục Lâm nghiệp, Tổng cục Thủy sản, Cục Thú y, Cục Bảo vệ thực vật, Cục Trồng trọt, Cục Chăn nuôi, Cục Quản lý Chất lượng nông lâm sản và thủy sản, Cục Kinh tế hợp tác và Phát triển nông thôn, Cục Chế biến và phát triển thị trường nông sản và nghề muối là những cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Sau đó có thêm Cục Chế biến và Phát triển thị trường nông sản (thành lập năm 2017) được quy định là cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN nhưng chưa tổ chức thực hiện thanh tra chuyên ngành trên thực tế.

+ Tại Bộ Công thương: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Công thương có các cơ quan được giao thực hiện TTCN là Cục Quản lý thị trường, Cục Hóa chất và Cục Kỹ thuật an toàn và môi trường công nghiệp. Sau đó có thêm Cục Quản lý Thị trường cấp tỉnh, Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, Cục Điều tiết điện lực, Cục Công nghiệp, Cục Xúc tiến thương mại, Cục Thương mại điện tử và Kinh tế số, Cục Phòng vệ thương mại là những cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN.

+ Tại Bộ Lao động và Thương binh xã hội: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ có các cơ quan được giao thực hiện TTCN là Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp, Cục Quản lý lao động ngoài nước. Sau đó có thêm Cục An toàn lao động được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

+ Tại Bộ Thông tin và Truyền thông: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Thông tin và Truyền thông có các cơ quan được giao thực hiện TTCN là Cục Tần số vô tuyến điện, Cục Viễn thông, Cục Phát thanh, truyền hình và thông tin điện tử, Cục báo chí, Cục Xuất bản, in và phát hành. Sau đó có thêm Trung tâm Tần số vô tuyến điện khu vực được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

+ Bộ Tư pháp: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bộ Tư pháp không có cơ quan được giao thực hiện TTCN. Sau đó Bộ có Cục Bổ trợ tư pháp, Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

+ Bảo hiểm xã hội Việt Nam: Theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, Bảo hiểm xã hội Việt Nam không được giao thực hiện TTCN. Sau đó Luật Bảo hiểm xã hội 2014 đã quy định chức năng TTCN cho Bảo hiểm xã hội Việt Nam và hiện nay Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Bảo hiểm xã hội tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

Thực hiện quy định tại Điều 9 của Nghị định số 07/2012/NĐ-CP về “Bộ phận tham mưu về công tác thanh tra chuyên ngành được thành lập tại cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành”, các Nghị định quy định về tổ chức và hoạt động của Thanh tra ngành thường quy định ở Tổng cục có bộ phận tham mưu về công tác thanh tra được tổ chức thành Vụ; ở Cục thuộc Bộ có bộ phận tham mưu về công tác thanh tra được tổ chức thành Phòng; ở Chi cục thuộc Sở có bộ phận tham mưu được tổ chức tương đương cấp phòng hoặc Đội. Tuy nhiên, Nghị định số 07/2012/NĐ-CP chỉ giao cho người có thẩm quyền quyết định về việc thành lập bộ phận tham mưu về công tác TTCN được thành lập tại cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN mà không quy định cụ thể về tên gọi, quy mô của bộ phận tham mưu nên tên gọi, quy mô của bộ phận này ở các bộ, ngành, địa phương cũng khác nhau. Theo báo cáo của các bộ, ngành, địa phương, thực tế tên gọi của bộ phận tham mưu được thể hiện rất khác nhau, cụ thể như sau:

- Bộ phận tham mưu của cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN ở Tổng cục và tương đương được tổ chức thành Vụ, với tên gọi là Vụ Pháp chế - Thanh tra¹ hoặc Vụ Thanh tra - Kiểm tra², Vụ Chính sách Pháp chế và Thanh tra³... Riêng ở Tổng cục Hải quan, ngoài Vụ Thanh tra - Kiểm tra có chức năng tham mưu thực hiện TTCN trong phạm vi quản lý nhà nước của Tổng cục Hải quan thì Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan còn phân công thực hiện chức năng TTCN cho Cục Giám sát quản lý về Hải quan, Cục Thuế Xuất nhập khẩu, Cục Kiểm tra sau thông quan.

- Bộ phận tham mưu thực hiện chức năng TTCN ở Cục thuộc Bộ, Cục thuộc Tổng cục và tương đương được tổ chức thành Phòng, với tên gọi khác nhau như Phòng Pháp chế - Thanh tra⁴, Phòng Thanh tra - Pháp chế⁵, Phòng Kiểm tra xử

¹ Tổng cục Đường bộ; Tổng cục Thống kê; Tổng cục Tiêu chuẩn Đo lường chất lượng; Tổng cục Giáo dục nghề nghiệp; Ủy ban Nhà nước về người Việt Nam ở nước ngoài; Ban Thi đua – Khen thưởng Trung ương; Ban Tôn giáo Chính phủ.

² Tổng cục Thuế; Tổng cục Hải quan; Tổng cục Dự trữ Nhà nước; Kho bạc Nhà nước; Bảo hiểm xã hội Việt Nam.

³ Tổng cục Môi trường.

⁴ Cục Quản lý lao động ngoài nước; Cục An toàn Lao động.

⁵ 05 Cục được giao thực hiện chức năng TTCN thuộc Bộ Thông tin truyền thông.

lý⁶, Phòng Thanh tra - Kiểm tra⁷,... Tuy nhiên, có nơi bố trí lực lượng tham mưu làm công tác TTCN tại phòng ban khác như Phòng nghiệp vụ hoặc Văn phòng Cục⁸ hoặc có nơi không thành lập bộ phận tham mưu, như Bộ Công thương không thành lập bộ phận tham mưu về công tác TTCN, chức năng này giao cho bộ phận khác của Tổng cục, Cục kiêm nhiệm.

- Ở Bộ Giao thông vận tải, tại Cục Quản lý đường bộ được tổ chức thành Đội (Đội Thanh tra - An toàn)⁹; tại Cục Đường sắt Việt Nam được tổ chức thành Phòng và đội (có 4 phòng và 10 đội)¹⁰; tại Cục Đường thủy nội địa, Cảng vụ Đường thủy nội địa, Cảng vụ Hàng không, Cảng vụ Hàng hải được tổ chức thành Phòng¹¹; tại Chi cục Đường thủy nội địa được tổ chức thành Đội (Đội Thanh tra - an toàn). Bộ Giao thông vận tải đã thừa nhận hình thức “đội” là bộ phận tham mưu TTCN ở cấp cơ sở. Tuy tổ chức “đội” không có trong hệ thống hành chính nhà nước¹² nhưng do đòi hỏi thực tiễn, “đội” đã được quy định tại một số văn bản pháp luật, đặc biệt là Luật xử lý vi phạm hành chính cũng đã quy định về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Đội trưởng.

- Ở địa phương, theo báo cáo, đa số các tỉnh đã sắp xếp, bố trí cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành đúng với quy định (có 07 Chi cục thuộc Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; 02 Chi cục thuộc Sở Y tế; 01 Chi cục thuộc Sở Khoa học và Công nghệ). Tuy nhiên, thực hiện các Nghị quyết, chủ trương của Đảng¹³, một số tỉnh đã chuyển nhiệm vụ TTCN tại các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN về Thanh tra Sở như tỉnh Bình Phước¹⁴,

⁶ 08 Trung tâm tần số vô tuyến điện khu vực.

⁷ Cục thuế, Cục Dữ trữ Nhà nước khu vực, Kho bạc Nhà nước ở tỉnh, thành phố, Cục quản lý, giám sát bảo hiểm, Cục Hải quan Hà Nội, Cục Hải quan Hải phòng, Cục Hải quan Tp. Hồ Chí Minh, Bảo hiểm xã hội tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

⁸ Cục Hải quan các tỉnh (trừ TP Hà Nội, Hải Phòng, TP Hồ Chí Minh) bố trí lực lượng tham mưu làm công tác TTCN tại phòng nghiệp vụ hoặc Văn phòng Cục; Cục Hộ tịch, quốc tịch và chứng thực do Văn phòng Cục chủ trì tham mưu thực hiện chức năng TTCN.

⁹ Các Cục quản lý đường bộ I, II, III và IV bố trí công chức TTCN làm việc tại Chi cục Quản lý đường bộ trực thuộc để thực hiện công tác TTCN trong phạm vi được phân cấp quản lý.

¹⁰ Có Phòng Pháp chế - Thanh tra thuộc Cục Đường sắt Việt Nam, Phòng Thanh tra – an toàn I, II, III đặt tại 3 khu vực miền Bắc, miền Trung, miền Nam và các Đội Thanh tra – an toàn số 1, số 2, số 3, số 4, số 5, số 6, số 7, số 8, số 9, số 10 thuộc Cục đường sắt Việt Nam.

¹¹ Phòng Pháp chế - Thanh tra thuộc Cục Đường thủy nội địa; Phòng Thanh tra – An toàn thuộc Cảng vụ Đường thủy nội địa; Phòng Pháp chế - Thanh tra thuộc Cảng vụ Hàng không; Phòng Thanh tra – an toàn thuộc Cảng vụ Hàng hải.

¹² Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 1/9/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu, tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ; Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 4/4/2014 của Chính phủ quy định về các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 5/5/2014 quy định về cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện.

¹³ Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của BCH TW Đảng khóa XII về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của BCH Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của đơn vị sự nghiệp công lập.

¹⁴ Tỉnh Bình Phước sáp nhập cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN tại Chi cục Dân số- Kế hoạch hóa gia đình và Chi cục An toàn thực phẩm vào Thanh tra Sở Y tế.

tỉnh Lào Cai¹⁵, tỉnh Kiên Giang¹⁶, tỉnh Sơn La¹⁷,... Các tỉnh cho rằng, việc chuyển nhiệm vụ TTCN của cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN về Thanh tra Sở nhằm thực hiện chủ trương và tinh thần về tinh giản bộ máy, biên chế, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước; thống nhất chung hoạt động TTCN thành một đơn vị thanh tra vừa thực hiện chức năng thanh tra hành chính, vừa thực hiện thanh tra chuyên ngành; hoạt động TTCN của Sở hiệu quả hơn, phù hợp với tình hình mới, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao về công tác quản lý và tránh được việc chồng chéo trong quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực; chủ động trong công tác tham mưu, nâng cao vai trò, trách nhiệm trong công tác thanh tra, kiểm tra.

Ở địa phương, đa số bộ phận tham mưu công tác TTCN ở các Chi cục thuộc Sở được tổ chức thành Phòng với tên gọi mỗi nơi khác nhau, có nơi gọi là Phòng Thanh tra - Pháp chế, có nơi gọi là Phòng Thanh tra,...; một số Chi cục ở một số địa phương lồng ghép nhiệm vụ TTCN ở các phòng nghiệp vụ hoặc chưa thành lập bộ phận tham mưu công tác TTCN do số lượng biên chế có hạn hoặc do không thực hiện nhiệm vụ TTCN.

- Đối với lĩnh vực an toàn thực phẩm: Có 60/63 Chi cục An toàn vệ sinh thực phẩm đã tổ chức bộ phận tham mưu về TTCN là một phòng riêng hoặc mô hình phòng có nhiều chức năng, được biên chế các công chức được giao thực hiện nhiệm vụ TTCN; Riêng thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Bắc Ninh¹⁸ có Ban Quản lý An toàn thực phẩm, là cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố được thực hiện chức năng TTCN, có phòng thanh tra. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 47/2018/QĐ-TTg ngày 26/11/2018 thí điểm triển khai TTCN an toàn thực phẩm tại các huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và xã, phường, thị trấn thuộc huyện, quận, thị xã, thành phố của 09 tỉnh, thành phố gồm: Hà Nội, TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Cần Thơ, Thanh Hóa, Hà Tĩnh, Đồng Nai, Gia Lai. Ngày 7/9/2021, Chính phủ ban hành Nghị quyết số 102/NQ-CP về việc thí điểm thực hiện TTCN an toàn thực phẩm tại huyện, quận, thị xã của 09 tỉnh, thành phố nói trên.

- Đối với lĩnh vực trật tự xây dựng đô thị: Điều 7 của Nghị định số 26/2013/NĐ-CP ngày 29/3/2013 của Chính phủ quy định về tổ chức và hoạt động

¹⁵ Tỉnh Lào Cai chuyển nhiệm vụ TTCN tại cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN tại 6 Chi cục (Chi cục Trồng trọt và Bảo vệ thực vật; Chi cục Chăn nuôi và thú y; Chi cục Kiểm lâm, Chi cục Thủy lợi, Chi cục Phát triển nông thôn, Chi cục Quản lý chất lượng Nông lâm sản và Thủy sản) vào Thanh tra Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

¹⁶ Tỉnh Kiên Giang chuyển nhiệm vụ TTCN tại 2 Chi cục thuộc Sở Y tế về Thanh tra Sở Y tế.

¹⁷ Tỉnh Sơn La, từ tháng 8/2019, các Chi cục được giao thực hiện chức năng TTCN giải thể, chuyển nhiệm vụ, biên chế công chức TTCN tại các Chi cục về Thanh tra Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Thanh tra Sở Y tế.

¹⁸ Quyết định số 2349/QĐ-TTg ngày 5/12/2016 của Thủ tướng Chính phủ thành lập Ban quản lý an toàn thực phẩm TP Hồ Chí Minh trong thời gian 03 năm và hiện nay đang gia hạn; Quyết định 1268/QĐ-TTg ngày 25/8/2017 của Thủ tướng Chính phủ thành lập Ban quản lý an toàn thực phẩm thành phố Đà Nẵng (03 năm); Quyết định số 123/QĐ-TTg ngày 23/1/2018 của Thủ tướng Chính phủ về thành lập Ban quản lý an toàn thực phẩm tỉnh Bắc Ninh (03 năm).

của thanh tra ngành xây dựng đã quy định Thanh tra Sở xây dựng thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh được tổ chức các đội đặt tại địa bàn cấp huyện. Do đó, các Đội thanh tra xây dựng quận, huyện về cơ cấu, tổ chức trực thuộc Thanh tra Sở xây dựng thành phố. Theo Quyết định số 89/2007/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ trước đây¹⁹, Đội thanh tra xây dựng quận, huyện có Đội trưởng, 2 Đội phó, Thanh tra viên, công chức, lao động hợp đồng của Đội Thanh tra xây dựng quận, huyện, thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra công tác quản lý trật tự xây dựng trên địa bàn quận, huyện, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo của Thanh tra Sở xây dựng và UBND quận, huyện. Tuy nhiên, ngày 22/6/2018, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 26/2018/QĐ-TTg thí điểm thành lập Đội Quản lý trật tự xây dựng đô thị trực thuộc Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã thành phố Hà Nội, với thời gian thí điểm là 02 năm kể từ ngày 10/8/2018. Ngày 09/12/2020, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 35/2020/QĐ-TTg, theo đó tiếp tục thí điểm Đội quản lý trật tự xây dựng đô thị trực thuộc Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã tại thành phố Hà Nội đến hết ngày 10/8/2023.

- Ngoài ra, theo tinh thần của Luật Thanh tra, tổ chức bộ máy của thanh tra ngành Tòa án, ngành Kiểm sát đã từng bước được củng cố, kiện toàn và phát triển đáp ứng yêu cầu thực tiễn, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của Tòa án nhân dân. Tòa án nhân dân tối cao có Ban Thanh tra với 4 phòng chức năng. Hệ thống thanh tra Viện kiểm sát gồm Thanh tra VKSNDTC; Thanh tra VKSND cấp cao (thuộc Văn phòng VNSND cấp cao) và Thanh tra VKSND cấp tỉnh.

Như vậy, trong thời gian qua, việc kiện toàn tổ chức các cơ quan thanh tra theo cấp hành chính được thực hiện tương đối thuận lợi. Việc sắp xếp tổ chức Thanh tra bộ, ngành được triển khai tích cực. Tuy nhiên, về tổ chức bộ máy các cơ quan thanh tra còn có những bất cập. Các cơ quan TTNN thiếu tính hệ thống, thiếu sự chỉ đạo thông suốt trong toàn Ngành; tổ chức, biên chế cơ quan thanh tra sở không phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ công tác, không phù hợp với quy mô quản lý nhà nước khác nhau của ủy ban nhân dân cấp tỉnh; mô hình tổ chức thanh tra bộ, ngành chưa phù hợp với quy mô, phạm vi và tính chất quản lý nhà nước của từng bộ, ngành; việc thành lập, sắp xếp, chuyển đổi mô hình tổ chức, lực lượng làm công tác thanh tra tại một số cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc; mối quan hệ hoạt động giữa thanh tra bộ với thanh tra tỉnh, thanh tra tỉnh với thanh tra sở, thanh tra sở với cơ quan được giao nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành chưa được quy định cụ thể dẫn đến tổ chức và hoạt động chồng chéo, trùng lặp;...

b) Về biên chế của các cơ quan thanh tra và cơ quan được giao thực hiện

¹⁹ Năm 2007, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 89/2007/QĐ-TTg ngày 18/6/2007 về thí điểm thành lập thanh tra xây dựng quận, huyện và Thanh tra xây dựng xã, phường, thị trấn tại thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh thay thế Quyết định số 100/2002/QĐ-TTg (thí điểm thành lập Thanh tra chuyên ngành về xây dựng thành phố Hà Nội trên cơ sở tổ chức, sắp xếp lại lực lượng quản lý trật tự xây dựng đô thị để thực hiện chức năng TTCN về xây dựng được thực hiện 3 cấp: cấp thành phố, cấp quận, huyện và bố trí cán bộ chuyên trách quản lý trật tự xây dựng ở cấp xã).

chức năng thanh tra chuyên ngành

Biên chế của ngành thanh tra được giao trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ và phạm vi hoạt động của các cơ quan thực hiện chức năng thanh tra. Theo báo cáo của các bộ, ngành, địa phương, số lượng biên chế hiện nay của toàn ngành Thanh tra²⁰ là 18.140 người, trong đó có 225 thanh tra viên cao cấp, 3.346 thanh tra viên chính, 9.245 thanh tra viên và 5.324 công chức, viên chức, lao động hợp đồng khác. Trong đó:

- Tổng số công chức, viên chức, người lao động của Thanh tra Chính phủ hiện nay là 610 người, trong đó có 406 công chức (108 TTV cao cấp, 203 TTV chính, 95 TTV), 120 viên chức, 84 người lao động hợp đồng.

- Tổng số công chức, người lao động làm việc tại Thanh tra các bộ, cơ quan ngang bộ là 2.216 người, trong đó có 68 thanh tra viên cao cấp, 757 thanh tra viên chính, 937 thanh tra viên và 454 công chức, viên chức và lao động hợp đồng khác (*Phụ lục số 02a*).

- Tổng số công chức, người lao động làm việc tại thanh tra các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương là 2.449 người, trong đó có 45 thanh tra viên cao cấp, 882 thanh tra viên chính, 1.159 thanh tra viên và 363 công chức, viên chức và người lao động khác (*Phụ lục số 02b*). Số lượng công chức, người lao động tại thanh tra tỉnh, thành phố thường từ 30 đến 50 người; một số tỉnh có số lượng ít hơn (Thanh tra tỉnh Hà Giang, Hà Nam có 27 người, Thanh tra tỉnh Cao Bằng, Ninh Thuận, Phú Yên có 29 người); những thành phố lớn như Thanh tra thành phố Hà Nội hiện nay có 117 người và Thanh tra thành phố Hồ Chí Minh là 147 người.

- Tổng số công chức và người lao động làm việc tại Thanh tra huyện là 3.642 người, trong đó có 366 thanh tra viên chính và 2.240 thanh tra viên và 1.036 công chức, viên chức, người lao động khác (*Phụ lục số 02c*). Biên chế công chức của Thanh tra huyện được giao trên cơ sở vị trí việc làm, gắn với chức năng, nhiệm vụ, phạm vi hoạt động và nằm trong tổng biên chế công chức trong các cơ quan, tổ chức hành chính của huyện được cấp có thẩm quyền giao. Số lượng công chức, người lao động tại thanh tra huyện thường từ 04 - 07 người. Tuy nhiên, cũng có những địa phương, số lượng biên chế trung bình của thanh tra huyện khá ít. Ví dụ: Bắc Cạn từ 02 đến 03 biên chế, Cao Bằng từ 03 đến 04 biên chế, Quảng Trị 03 đến 04 biên chế,...

- Tổng số công chức, người lao động làm việc tại thanh tra các sở trong phạm vi cả nước là 9.223 người, trong đó 04 thanh tra viên cao cấp, 1.138 thanh tra viên chính, 4.814 thanh tra viên và 3.267 công chức, viên chức và người lao động khác (*Phụ lục số 02d*). Tại mỗi tỉnh, thành phố, có từ 15 đến 19 tổ chức Thanh tra sở. Thanh tra sở thường được bố trí từ 04 đến 07 biên chế. Riêng Thanh tra Sở Giao thông vận tải và Thanh tra Sở Xây dựng có lực lượng công chức nhiều hơn. Hầu hết ở các tỉnh, thành phố, thanh tra một số sở đặc thù như Sở Tư pháp, Sở Ngoại vụ, Ban Dân tộc, Sở Khoa học và Công nghệ có số lượng công chức ít hơn so với

²⁰ Số liệu được thống kê năm 2020

Thanh tra các sở khác, thường chỉ có từ 01 đến 03 biên chế. Chẳng hạn, biên chế thực tế năm 2020 của Thanh tra Sở Tư pháp tỉnh Cà Mau là 01 người, các tỉnh Điện Biên, Yên Bái, Tây Ninh, Ninh Thuận, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Trà Vinh, Lào Cai, Đồng Tháp, Hậu Giang, Hưng Yên là 02 người. Biên chế năm 2020 của Thanh tra Sở Khoa học và Công nghệ các tỉnh Bắc Kạn, Vĩnh Phúc, Thanh Hóa là 01; các tỉnh Ninh Thuận, Tây Ninh, Bình Dương là 02 người. Thanh tra Sở Ngoại vụ tỉnh Kiên Giang là 02 người, các tỉnh Quảng Trị, Quảng Bình, Bình Phước, Tuyên Quang, Hà Tĩnh, Thanh Hóa, Đồng Tháp là 01 người. Thanh tra Ban Dân tộc các tỉnh Trà Vinh, Quảng Bình, Bình Phước, Tuyên Quang là 02 người; Hậu Giang là 01 người.

- Tổng số người làm nhiệm vụ TTCN ở các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN của bộ, ngành, địa phương hiện nay khoảng 15.454 người, trong đó số người làm nhiệm vụ TTCN ở Bộ, ngành là 13.501 người, số người làm nhiệm vụ TTCN ở địa phương là 2.047 người (*Phụ lục 03a, 03b*).

c) Về công tác đào tạo bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ, điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra

Công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức, viên chức ngành Thanh tra đã được Thanh tra Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương quan tâm nhiều hơn qua việc xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng hàng năm. Việc chuyển ngạch, nâng ngạch thanh tra được thực hiện theo đúng quy định; chủ động, kịp thời, tạo điều kiện thuận lợi cho công chức, viên chức đáp ứng đủ điều kiện, tiêu chuẩn tham dự các kỳ thi nâng ngạch, chuyển ngạch. Tuy vậy, việc tuyển chọn, bố trí, đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng công chức, viên chức nhìn chung chưa đáp ứng được yêu cầu xây dựng đội ngũ cán bộ thanh tra có bản lĩnh chính trị và nghề nghiệp vững vàng; có đạo đức, tác phong tốt; có trình độ pháp luật và chuyên môn nghiệp vụ cao. Riêng lực lượng công chức làm công tác thanh tra tại cơ quan được giao chức năng TTCN còn mỏng, kinh nghiệm thanh tra chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Điều kiện kỹ thuật hỗ trợ cho hoạt động thanh tra, nhất là TTCN nhìn chung chưa bảo đảm.

Kinh phí tổ chức và hoạt động của các cơ quan TTNN do ngân sách nhà nước bảo đảm. Việc cấp, quản lý và sử dụng ngân sách của ngành Thanh tra được thực hiện theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước. Chế độ, chính sách, tiền lương, phụ cấp, trang phục và chế độ đặc thù đối với thanh tra viên đã được bộ, ngành, địa phương thực hiện theo đúng quy định. Ngoài ra, các cơ quan TTNN được trích một phần từ các khoản thu hồi phát hiện qua thanh tra để hỗ trợ hoạt động, khen thưởng tổ chức, cá nhân có thành tích trong công tác thanh tra. Tuy nhiên, đối với các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN, mặc dù cũng thực hiện hoạt động thanh tra nhưng không được áp dụng quy định về trích một phần từ số tiền thu hồi trong hoạt động thanh tra. Chế độ bồi dưỡng, chế độ trang phục đối với người được giao thực hiện nhiệm vụ TTCN chưa được thực hiện đầy đủ.

2.2. Xây dựng Định hướng chương trình thanh tra, kế hoạch thanh tra, xử lý chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra

Việc xây dựng, phê duyệt Định hướng chương trình thanh tra, kế hoạch thanh tra được thực hiện theo Luật Thanh tra, Nghị định số 86/2011/NĐ-CP ngày 22/9/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra; Thông tư số 01/2014/TT-TTCP ngày 23/4/2014 của Thanh tra Chính phủ. Nhìn chung, việc xây dựng và ban hành kế hoạch thanh tra hằng năm của bộ, ngành, địa phương đảm bảo đúng lĩnh vực, đối tượng, có trọng tâm, trọng điểm, gắn với yêu cầu nhiệm vụ chính trị và yêu cầu quản lý của địa phương, bộ ngành. Tuy nhiên, việc phê duyệt, ban hành kế hoạch thanh tra hằng năm của một số bộ, ngành, địa phương vẫn còn bị chậm so với thời gian quy định, làm ảnh hưởng đến việc triển khai và tiến độ thực hiện. Ngoài ra, còn có sự chồng chéo trong kế hoạch thanh tra giữa các cơ quan thanh tra do sự chồng chéo, trùng lặp về phạm vi đối tượng thanh tra, phạm vi quản lý giữa các cơ quan quản lý nhà nước theo cấp và theo ngành, lĩnh vực. Bên cạnh đó, việc xây dựng kế hoạch, định hướng nội dung của các chương trình, kế hoạch thanh tra chịu sự ảnh hưởng rất lớn từ chương trình, kế hoạch của Kiểm toán nhà nước. Do vậy, cần có các quy định nhằm xác định rõ về phạm vi thẩm quyền giữa các cơ quan thanh tra và xác lập những tiêu chí cụ thể để xây dựng Định hướng và kế hoạch thanh tra.

- Việc theo dõi, phối hợp xử lý chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra được các bộ, ngành, địa phương quan tâm ngay từ bước xây dựng kế hoạch thanh tra hằng năm. Luật Thanh tra, Nghị định số 86/2011/NĐ-CP ngày 22/9/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra, Nghị định số 49/2014/NĐ-CP về giám sát, kiểm tra, thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước trong việc chấp hành pháp luật và tuân thủ các quyết định của chủ sở hữu, Thông tư số 01/2014/TT-TTCP ngày 23/4/2014 của Thanh tra Chính phủ đã có những quy định cụ thể về thẩm quyền và cách thức xử lý chồng chéo trong quá trình xây dựng kế hoạch thanh tra cũng như trong quá trình tiến hành thanh tra. Theo chỉ đạo của Chính phủ và Thủ tướng Chính phủ tại Nghị quyết số 35/NQ-CP ngày 16/5/2016 của Chính phủ, Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương đã nghiêm túc quán triệt, rà soát kế hoạch thanh tra, kiểm tra thường xuyên, có biện pháp theo dõi, kiểm tra, đôn đốc để kịp thời phát hiện xử lý chồng chéo, trùng lặp về phạm vi, đối tượng, nội dung, thời gian thanh tra.

Ở các bộ, hằng năm trước khi ban hành kế hoạch thanh tra của ngành, của các đơn vị, bộ thường tổ chức các cuộc họp hoặc có văn bản đề nghị Kiểm toán nhà nước, Thanh tra Chính phủ, thanh tra các bộ, ngành tham gia ý kiến, đồng thời rà soát giữa các đơn vị trong ngành với nhau để rà soát, tránh chồng chéo, trùng lặp ngay từ khâu xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra.

Ở cấp tỉnh, hằng năm, căn cứ vào hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ và văn bản chỉ đạo của UBND tỉnh, Thanh tra tỉnh là cơ quan chủ trì tham mưu cho UBND tỉnh ban hành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn các sở, ban ngành xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra của từng đơn vị và gửi về Thanh tra tỉnh để tổng hợp, rà soát và xử lý chồng chéo. Sau khi đã thống nhất về xử lý chồng chéo với Thanh tra tỉnh, Giám đốc các sở, ngành, Chủ tịch UBND các huyện, thành phố, thị xã phê duyệt kế hoạch thanh tra của cơ quan, đơn vị mình. Thanh tra tỉnh xây dựng Kế hoạch thanh tra của Thanh tra tỉnh trình UBND cấp tỉnh phê duyệt. Thanh tra tỉnh cũng là đầu mối xây dựng Kế hoạch thanh tra, kiểm tra doanh nghiệp trên địa bàn trình Chủ tịch UBND cấp tỉnh phê duyệt trên cơ sở tổng hợp yêu cầu của các cơ quan, đơn vị. Các cơ quan TW đóng tại địa phương có trách nhiệm đối chiếu với kế hoạch thanh tra, kiểm tra của các cơ quan trên địa bàn tỉnh để tránh trùng lặp. Một số địa phương đã xây dựng và vận hành phần mềm quản lý kế hoạch thanh tra, kiểm tra trên địa bàn, giúp cho việc kiểm soát hoạt động thanh tra, kiểm tra được hiệu quả hơn²¹.

Khi thực hiện Kế hoạch thanh tra, nếu phát hiện có chồng chéo với kế hoạch của Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ hoặc Kiểm toán nhà nước thì các đơn vị chủ động phối hợp, trao đổi thống nhất hoặc báo cáo UBND tỉnh (thông qua Thanh tra tỉnh) để thống nhất phương án xử lý theo quy định; báo cáo người ra quyết định thanh tra xem xét điều chỉnh kế hoạch thanh tra trong trường hợp cần thiết hoặc thành lập Đoàn thanh tra liên ngành để tránh trùng lặp mà vẫn đảm bảo yêu cầu quản lý. Kết quả xử lý chồng chéo, trùng lặp được gửi cho Thanh tra tỉnh để theo dõi, tổng hợp.

- Về xử lý chồng chéo giữa cơ quan thanh tra với Kiểm toán nhà nước (KTNN):

Thực tế tình trạng chồng chéo giữa thanh tra và kiểm toán nhà nước vẫn thường xảy ra, nhất là trong thanh tra, kiểm toán các dự án đầu tư, xây dựng có sử dụng vốn ngân sách nhà nước. Thực hiện Quy chế phối hợp giữa Thanh tra Chính phủ với KTNN, Thanh tra Chính phủ và KTNN đã phối hợp trong các khâu: xây dựng kế hoạch kiểm toán, thanh tra hằng năm; xử lý trùng lặp khi thực hiện kế hoạch thanh tra, kiểm toán; sử dụng kết quả thanh tra, kiểm toán; cung cấp thông tin, dữ liệu về thanh tra, kiểm toán; trao đổi, bồi dưỡng nghiệp vụ. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, khi có phát sinh chồng chéo, Thanh tra Chính phủ và KTNN kịp thời trao đổi và thống nhất phương án xử lý từng trường hợp cụ thể.

Đối với thanh tra bộ ngành, địa phương, việc xử lý chồng chéo giữa cơ quan thanh tra với cơ quan kiểm toán còn bất cập, sự phối hợp giữa thanh tra các bộ và Kiểm toán nhà nước trong xây dựng kế hoạch, kiểm soát chồng chéo chưa được nhịp nhàng. Theo quy định, kế hoạch thanh tra của Thanh tra bộ được ban hành trước ngày 25/11 nhưng kế hoạch kiểm toán năm của KTNN được ban hành trước 31/12. Do thời điểm ban hành khác nhau nên khó kiểm soát sự chồng chéo giữa

²¹ Thành phố Hải Phòng, Đà Nẵng, Quảng Ngãi.

hai lĩnh vực. Trên thực tế, Thanh tra Chính phủ và các cơ quan thanh tra thường căn cứ kế hoạch kiểm toán của KTNN để rà soát, điều chỉnh kế hoạch thanh tra. Khi gặp chồng chéo với Kiểm toán nhà nước, các cơ quan thanh tra thường không tiến hành thanh tra đối với các đơn vị đã có trong kế hoạch của KTNN, nghiên cứu kế thừa kết luận kiểm toán.

Ở địa phương, chồng chéo giữa Kiểm toán khu vực và Thanh tra tỉnh cũng khá phổ biến, nhất là đối với các dự án đầu tư xây dựng và doanh nghiệp nhà nước; chồng chéo giữa kiểm toán khu vực và thanh tra sở, huyện cũng thường xuyên xảy ra. Việc phối hợp xử lý chồng chéo trong hoạt động giữa Thanh tra bộ, ngành, địa phương và KTNN vẫn chưa thực sự hiệu quả. Trong nhiều trường hợp bộ, ngành, địa phương phải điều chỉnh kế hoạch thanh tra. Điều này dẫn đến việc cần có quy định cụ thể về phạm vi thẩm quyền của các cơ quan thanh tra và cơ quan KTNN, nhằm bảo đảm hoạt động thanh tra được toàn diện, bao quát các mặt hoạt động của quản lý.

2.3. Hoạt động thanh tra hành chính và TTCN

Luật Thanh tra năm 2010 đã có nhiều quy định cụ thể về hoạt động thanh tra, trong đó có thanh tra hành chính và TTCN với trình tự thủ tục chặt chẽ, nhằm bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch, hiệu quả. Các cơ quan thanh tra bám sát tình hình thực tiễn, yêu cầu quản lý nhà nước của các địa phương, bộ ngành để tiến hành các cuộc thanh tra. Qua thanh tra đã phát hiện nhiều sơ hở, thiếu sót trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật và kiến nghị khắc phục, hoàn thiện; đã tích cực, chủ động trong phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật; hỗ trợ các cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng quy định của pháp luật; phát huy nhân tố tích cực; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Luật Thanh tra quy định hoạt động thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành có một số trình tự thủ tục riêng. Tuy nhiên, thực tế cho thấy hoạt động thanh tra chuyên ngành có hai loại rất khác nhau: loại thứ nhất được tiến hành theo trình tự, thủ tục hoàn toàn giống như thanh tra hành chính²². Ngược lại, nhiều hoạt động của cơ quan được giao chức năng thanh tra chuyên ngành lại được thực hiện dưới hình thức kiểm tra (Luật Thanh tra gọi là hình thức thanh tra thường xuyên)²³. Có thể thấy hoạt động thanh tra chuyên ngành do thanh tra Bộ tiến hành được thực hiện giống như hoạt động thanh tra hành

²² Đoàn Thanh tra của Bộ Công Thương thanh tra việc chấp hành quy định của pháp luật trong kinh doanh xăng dầu của 33 thương nhân kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn từ 01/01/2021 đến 11/02/2022. Thời hạn thanh tra là 70 ngày làm việc thực tế, tính từ ngày công bố quyết định. Đoàn Thanh tra sẽ có đánh giá chung về hoạt động kinh doanh xăng dầu trong thời kỳ thanh tra, bao gồm cơ chế hoạt động và đặc thù hoạt động trong giai đoạn từ tháng 10/2021 đến tháng 02/2022; báo cáo đánh giá chung về kết quả đã đạt được, chưa đạt được trong quá trình thực hiện nhiệm vụ.

<https://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/thi-truong/sap-thanh-tra-33-ong-lon-xang-dau-816757.html>

²³ <https://plo.vn/kinh-te/tphcm-thanh-tra-dot-xuat-cua-hang-ban-le-xang-dau-1042851.html>

chính, còn hoạt động của thanh tra của cấp sở hoặc cơ quan được giao chức năng thanh tra chuyên ngành khác, nhất là cấp cơ sở thực chất là hoạt động kiểm tra thường xuyên và theo các quy định về xử phạt vi phạm hành chính. Vì vậy có sự lẫn lộn giữa hoạt động thanh tra và hoạt động kiểm tra và việc quy định trình tự thủ tục riêng biệt giữa thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành là không thực sự cần thiết.

2.4. Thực tiễn xây dựng Báo cáo kết quả thanh tra, dự thảo Kết luận thanh tra

Việc xây dựng Báo cáo kết quả thanh tra và dự thảo Kết luận thanh tra là nhiệm vụ quan trọng trong hoạt động thanh tra. Trên cơ sở các biên bản làm việc, hồ sơ, tài liệu, chứng cứ thu thập được, các báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ của thành viên Đoàn thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra tổng hợp xây dựng Báo cáo kết quả thanh tra và trình Người ra quyết định thanh tra xem xét. Sau khi nhận được Báo cáo kết quả thanh tra và báo cáo bổ sung (nếu có) của Đoàn thanh tra, Người ra quyết định thanh tra chỉ đạo Trưởng đoàn thanh tra chủ trì xây dựng dự thảo Kết luận thanh tra trình Người ra quyết định thanh tra.

Luật Thanh tra quy định: Chậm nhất là 15 ngày, kể từ ngày kết thúc cuộc thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra phải có văn bản báo cáo kết quả thanh tra và gửi tới người ra quyết định thanh tra (khoản 1 Điều 49); chậm nhất là 15 ngày, kể từ ngày nhận được báo cáo kết quả thanh tra, Người ra quyết định thanh tra phải ra văn bản KLTT (Khoản 1 Điều 50). Kết quả báo cáo của các bộ, ngành địa phương cho thấy, các cơ quan thanh tra cơ bản chấp hành đúng quy định về thời gian Báo cáo kết quả thanh tra, ban hành Kết luận thanh tra.

Các KLTT hầu hết được ban hành theo đúng quy định bảo đảm có căn cứ và khả thi, trong đó chỉ ra những sai phạm, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, kiến nghị khắc phục sai phạm, sở hữ, yếu kém, hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật. Việc công khai KLTT được thực hiện theo đúng quy định, bảo đảm tính công khai, minh bạch trong hoạt động thanh tra, tạo điều kiện thuận lợi để cơ quan nhà nước và nhân dân giám sát, kiểm tra. Tuy vậy, hoạt động thanh tra còn bộc lộ một số hạn chế, bất cập như: Việc triển khai thực hiện kế hoạch thanh tra của một số bộ, ngành, địa phương còn chậm; việc triển khai các cuộc thanh tra đột xuất theo yêu cầu của thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước ngày càng nhiều dẫn đến tình trạng không hoàn thành kế hoạch thanh tra diễn ra khá phổ biến; còn nhiều cuộc thanh tra không đúng về hình thức, nội dung và thẩm quyền do không phân tách rõ giữa hoạt động thanh tra và hoạt động kiểm tra của thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước; vẫn còn tình trạng KLTT, nhất là TTCN chưa chú trọng đến kiến nghị về sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện chính sách, pháp luật; còn có hiện tượng thiếu khách quan, nể nang; nhiều kết luận, kiến nghị, quyết định xử lý về thanh tra chưa được thực hiện nghiêm túc, nhất là việc xử lý người có chức vụ, quyền hạn, khắc phục sơ hở, yếu kém trong công tác quản lý, thu hồi các khoản tiền sai phạm nộp ngân

sách nhà nước²⁴; phương pháp, cách thức chỉ đạo, điều hành hoạt động thanh tra chậm đổi mới, chưa thực sự hiệu quả; nhiều cuộc thanh tra chưa đáp ứng quy định về thời hạn, nhất là về thời hạn báo cáo kết quả thanh tra, ban hành KLTT; quy trình nghiệp vụ, đạo đức công vụ trong hoạt động thanh tra chưa thực hiện đầy đủ, nghiêm minh, có biểu hiện thiếu khách quan, minh bạch, một số cuộc thanh tra đã có những hiện tượng vi phạm pháp luật đến mức bị xử lý; việc giám định, tư vấn trong hoạt động thanh tra cũng gặp nhiều khó khăn, nhất là trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức khi được hỏi ý kiến và đề nghị thực hiện giám định; việc mở rộng, thu hẹp nội dung thanh tra hay nhập, tách đoàn thanh tra, mối quan hệ giữa Trưởng đoàn thanh tra và người ra quyết định thanh tra cũng là những vấn đề đang đặt ra. Vẫn còn xảy ra tình trạng chậm báo cáo kết quả thanh tra, chậm ban hành kết luận thanh tra vì nhiều lý do khác nhau như đoàn thanh tra gặp sự chậm trễ, thậm chí là chống đối của đối tượng thanh tra trong việc cung cấp thông tin, tài liệu phục vụ cuộc thanh tra; kết luận thanh tra phụ thuộc vào kết quả giám định, nhất là liên quan đến đánh giá thiệt hại về kinh tế hoặc do còn có ý kiến khác nhau của các cơ quan, tổ chức có liên quan đến nội dung kết luận thanh tra...

- Về thẩm định dự thảo KLTT: Luật Thanh tra và Nghị định số 86/2011/NĐ-CP chưa có quy định về thẩm định dự thảo kết luận thanh tra. Tuy nhiên, theo quy định tại Thông tư 05/2014/TT-TTCP ngày 16/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động, quan hệ công tác của Đoàn thanh tra và trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra²⁵: Người ra quyết định thanh tra xem xét hoặc giao cho phòng chuyên môn nghiên cứu dự thảo KLTT để tham mưu, đề xuất hoàn thiện dự thảo KLTT. Ý kiến tham mưu, đề xuất của cơ quan, đơn vị chuyên môn với người ra quyết định thanh tra được thể hiện bằng văn bản và được lưu trong hồ sơ thanh tra. Do chưa có quy định cụ thể về việc thẩm định dự thảo KLTT trước khi ký ban hành (thời hạn thẩm định, trình tự, thủ tục thẩm định, giá trị pháp lý của văn bản thẩm định...) nên công tác thẩm định dự thảo KLTT được thực hiện không thống nhất, cụ thể:

- Tại Thanh tra Chính phủ, việc thẩm định dự thảo KLTT được giao cho Vụ Giám sát, Thẩm định và Xử lý sau thanh tra theo đúng chức năng, nhiệm vụ của đơn vị này. Trường hợp cần thiết, có thể lấy ý kiến tham mưu của Vụ Pháp chế hoặc đơn vị chức năng khác có liên quan.

- Tại Thanh tra bộ, Thanh tra tỉnh, việc thực hiện thẩm định thường được giao cho công chức thuộc Phòng Giám sát, Kiểm tra và Xử lý sau thanh tra thực hiện. Có cơ quan thanh tra tỉnh thực hiện việc thẩm định về thể thức kết luận thanh tra, còn phần nội dung kết luận thanh tra được chánh thanh tra giao phó chánh thanh tra phụ trách phòng, lĩnh vực có trách nhiệm xem xét và chỉ đạo Trưởng đoàn thanh tra hoàn chỉnh trước khi trình chánh thanh tra duyệt và ký ban hành,

²⁴Tỷ lệ thu hồi tiền, tài sản theo kết luận, kiến nghị, quyết định xử lý về thanh tra còn thấp.

²⁵ Thông tư này hết hiệu lực từ ngày 15/11/2021 và thực hiện theo Thông tư số 06/2021/TT-TTCP ngày 01/10/2021 của Thanh tra Chính phủ.

đồng thời Trưởng đoàn thanh tra chịu trách nhiệm trước pháp luật, trước chánh thanh tra đối với kết luận thanh tra đó theo quy định pháp luật về thanh tra.

- Đối với thanh tra sở, thanh tra huyện, do số lượng biên chế làm công tác thanh tra ít, không có phòng thực hiện chức năng thẩm định nên chủ yếu Đoàn thanh tra tự chịu trách nhiệm xây dựng dự thảo kết luận thanh tra để trình người ra quyết định thanh tra xem xét. Thông tư số 06/2021/TT-TTCT cũng quy định việc thẩm định kết luận đối với các cuộc thanh tra do cấp sở, cấp huyện tiến hành chỉ thực hiện khi cần thiết.

2.5 Việc giám sát hoạt động thanh tra; theo dõi, kiểm tra, giám sát việc thực hiện KLTT; khiếu nại, tố cáo về thanh tra

a) Việc giám sát hoạt động thanh tra

- Việc giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra được quy định tại Luật Thanh tra, Nghị định số 86/2011/NĐ-CP ngày 22/9/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra, Thông tư số 05/2015/TT-TTCT ngày 10/9/2015 của Thanh tra Chính phủ quy định về giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra²⁶. Việc giám sát chủ yếu qua theo dõi tiến độ, báo cáo thường xuyên của Trưởng đoàn thanh tra, một số giám sát trực tiếp hoạt động Đoàn thanh tra. Thực tiễn công tác kiểm tra, giám sát hoạt động của đoàn thanh tra thời gian qua chưa phát hiện các trường hợp vi phạm. Các ý kiến phản ánh của đối tượng thanh tra đều cho thấy, nhìn chung, các đoàn thanh tra thực hiện đúng quyền hạn, trách nhiệm được giao, không ảnh hưởng đến hoạt động của đối tượng thanh tra, tuân thủ nghiêm các quy định của pháp luật. Thông qua hoạt động giám sát đã giúp người ra quyết định thanh tra đánh giá hoạt động của Trưởng đoàn, thành viên đoàn trong việc thực hiện nhiệm vụ thanh tra, chấp hành pháp luật thanh tra, quy tắc ứng xử và chấp hành kỷ luật của thành viên Đoàn; nắm bắt kịp thời những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thanh tra để có biện pháp tháo gỡ, chấn chỉnh, khắc phục.

Đối với Thanh tra Chính phủ, nhiệm vụ giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra được giao cho Vụ Giám sát, Thẩm định và Xử lý sau thanh tra. Việc giám sát được thực hiện thông qua việc thành lập Tổ giám sát (gồm Tổ trưởng và một số công chức). Đối với Thanh tra bộ và Thanh tra tỉnh, việc thành lập Tổ giám sát ít được thực hiện, việc giám sát được thực hiện chủ yếu thông qua hình thức cử công chức thực hiện nhiệm vụ giám sát hoặc người ra quyết định thanh tra tự giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra. Đối với thanh tra sở, thanh tra huyện, do hạn chế về số lượng biên chế và quy mô của Đoàn thanh tra nên việc giám sát hoạt động Đoàn thanh tra chủ yếu do Người ra quyết định thanh tra tự giám sát. Đối với cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN, do không đủ điều kiện cử cán bộ trực tiếp giám sát vì thiếu biên chế, nhân sự nên Thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN trực tiếp thực hiện việc giám sát hoạt động của đoàn

²⁶ Từ 15/11/2021, Thông tư số 05/2015/TT-TTCT ngày 10/9/2015 của Thanh tra Chính phủ hết hiệu lực và thực hiện theo quy định tại Thông tư số 06/2021/TT-TTCT ngày 01/10/2021 của Thanh tra Chính phủ.

thanh tra thông qua các biện pháp quản lý, theo dõi thường xuyên.

Kết quả công tác giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra cho thấy, hầu hết các Đoàn thanh tra tuân thủ đúng quy định của pháp luật trong quá trình tiến hành thanh tra, các hành vi tiêu cực, những nhiễu, vi phạm pháp luật bị phát hiện thông qua hoạt động giám sát không nhiều. Cụ thể, theo thống kê từ các bộ ngành, địa phương, trong giai đoạn từ 01/01/2015 – 30/6/2020, tình hình vi phạm pháp luật của Đoàn thanh tra như sau:

- Thanh tra bộ ngành, phát hiện 06 vụ việc vi phạm pháp luật của Đoàn thanh tra với tổng số 10 cá nhân vi phạm, trong đó 06 người đã bị xử lý (xử lý kỷ luật 05 người, xử lý hình sự 01 người) và 04 người đang bị xem xét xử lý.

- Thanh tra các địa phương, phát hiện 31 vụ việc vi phạm pháp luật của Đoàn thanh tra với tổng số 71 cá nhân vi phạm, trong đó 70 người đã bị xử lý (xử lý kỷ luật 65 người, xử lý hình sự 05 người) và 01 người đang bị xem xét xử lý.

Việc xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm pháp luật của Đoàn thanh tra giúp chấn chỉnh kỷ luật, kỷ cương của Đoàn thanh tra, là sự cảnh tỉnh, răn đe đối với các thành viên không tuân thủ các quy tắc ứng xử của cán bộ thanh tra. Thời gian gần đây, một số đoàn thanh tra đã bị phát hiện có hiện tượng tham nhũng, tiêu cực, đòi hỏi cần phải nâng cao hiệu quả việc giám sát đoàn thanh tra cũng như ý thức, trách nhiệm của các cán bộ thanh tra.

b) Việc theo dõi, kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện KLTT, quyết định xử lý về thanh tra; việc thu hồi tiền, tài sản vi phạm thông qua hoạt động thanh tra

- Kể từ khi Nghị định số 33/2015/NĐ-CP ngày 27/3/2015 của Chính phủ quy định việc thực hiện kết luận thanh tra có hiệu lực, công tác theo dõi, đôn đốc việc thực hiện Kết luận thanh tra được thủ trưởng các cấp, các ngành quan tâm chỉ đạo, thực hiện. Ngành thanh tra đã xây dựng kế hoạch chỉ đạo toàn Ngành thực hiện kiểm tra việc thực hiện kết luận thanh tra, rà soát các kết luận thanh tra, quyết định xử lý sau thanh tra đã có hiệu lực pháp luật nhưng chưa được thực hiện hoặc thực hiện chưa xong để tiến hành kiểm tra. Việc theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện kết luận thanh tra đã góp phần quan trọng vào việc nâng cao hiệu quả hoạt động thanh tra và đảm bảo sự nghiêm minh của pháp luật. Thông qua hoạt động này còn giúp cơ quan quản lý nhà nước đánh giá được hiệu quả của hoạt động thanh tra.

- Kết quả thu hồi tiền, tài sản vi phạm: Trong giai đoạn từ 01/7/2011 đến 31/12/2021, toàn ngành Thanh tra đã triển khai 77.916 cuộc thanh tra hành chính và 2.170.153 cuộc thanh tra, kiểm tra chuyên ngành. Qua thanh tra đã kiến nghị thu hồi về ngân sách nhà nước 376.007 tỷ đồng và 33.238 ha đất; xuất toán, loại khỏi giá trị quyết toán do chưa thực hiện đúng quy định và đề nghị cấp có thẩm quyền xem xét xử lý 486.114 tỷ đồng, 95.505 ha đất; đã kiến nghị xử lý kỷ luật đối với 18.390 tập thể, 40.044 cá nhân; xử phạt vi phạm hành chính với số tiền

46.926 tỷ đồng; chuyển cơ quan điều tra xem xét, xử lý 1.253 vụ, 1.292 đối tượng (*Phụ lục số 04*). Đặc biệt, đã tập trung ban hành kết luận một số cuộc thanh tra được dư luận xã hội đặc biệt quan tâm như: Thanh tra toàn diện Dự án mở rộng và cải tạo sản xuất giai đoạn 2 - Công ty Gang thép Thái Nguyên; Thanh tra việc quản lý, sử dụng đối với 2.200 tỷ đồng của Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam trả nợ cho Tập đoàn Công nghiệp tàu thủy và số tiền 4.190 tỷ đồng Chính phủ tạm ứng cho tập đoàn Công nghiệp tàu thủy thực hiện tái cơ cấu; Thanh tra về quản lý nhà nước và thực hiện pháp luật trong quy hoạch, quản lý xây dựng, đất đai tại Khu đô thị mới Thủ Thiêm, Thành phố Hồ Chí Minh; Thanh tra toàn diện việc chấp hành các quy định của pháp luật về quản lý và sử dụng đất đai, bảo vệ và phát triển rừng, bảo vệ môi trường, xây dựng đối với các dự án đầu tư xây dựng trên bán đảo Sơn Trà...

Kết quả đôn đốc, xử lý sau thanh tra: Theo thống kê giai đoạn từ 01/7/2011 đến 31/12/2021, toàn Ngành đã tiến hành đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện 39.742 kết luận và quyết định xử lý sau thanh tra, thu hồi tiền và xử lý khác 172.767 tỷ đồng và 14.684 ha đất, đôn đốc xử lý 9.237 tập thể, 27.154 cá nhân, chuyển cơ quan chức năng khởi tố 329 vụ với 397 đối tượng.

Bên cạnh việc kiến nghị thu hồi tiền, tài sản vi phạm, xử lý các tổ chức, cá nhân có liên quan thì cơ quan thanh tra các cấp còn đưa ra những kiến nghị để chấn chỉnh cơ chế quản lý, kiến nghị khắc phục sơ hở, thiếu sót của cơ chế, chính sách pháp luật trên nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước.

Tuy nhiên việc thực hiện kết luận thanh tra cũng còn không ít khó khăn, nhất là đối với các dự án lớn, có ảnh hưởng đến kinh tế xã hội và đời sống của người lao động mà việc thực hiện phải có lộ trình và cần sự chỉ đạo trực tiếp của thủ trưởng cơ quan quản lý.

c) Về khiếu nại, tố cáo liên quan đến hoạt động thanh tra

Khiếu nại, tố cáo liên quan đến hoạt động thanh tra hiện nay chưa nhiều nhưng có xu hướng gia tăng. Các khiếu nại chủ yếu do chưa thống nhất với nội dung KLTТ, nhất là việc thu hồi tiền, tài sản sai phạm phải nộp vào ngân sách nhà nước. Các tố cáo chủ yếu liên quan đến hành vi thực thi nhiệm vụ của người tiến hành thanh tra. Các khiếu nại, tố cáo cơ bản được giải quyết theo quy định hiện hành. Tuy nhiên, do quy định chưa đầy đủ, chặt chẽ, thiếu thống nhất giữa Luật Thanh tra, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Tố tụng hành chính và một số văn bản pháp luật khác nên việc xem xét, giải quyết trong một số trường hợp gặp khó khăn.

2.6. Hoạt động kiểm tra tính chính xác, hợp pháp của KLTТ, thanh tra lại; quản lý nhà nước về công tác thanh tra

- Luật Thanh tra đã quy định quyền của các cơ quan thanh tra cấp trên trong việc kiểm tra tính chính xác, hợp pháp của KLTТ cấp dưới, trường hợp phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật thì ra quyết định thanh tra lại. Tuy

nhiên, do đây là vấn đề mới, khá phức tạp và chưa được quy định cụ thể nên việc kiểm tra tính chính xác, tính hợp pháp của KLTT hầu như chưa được triển khai, do vậy hoạt động thanh tra lại cũng rất ít khi được thực hiện.

- Quản lý nhà nước về công tác thanh tra là nội dung rất quan trọng thuộc chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan TTNN, tuy nhiên một số nội dung vẫn chưa được triển khai thực hiện đầy đủ, toàn diện. Hoạt động thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về thanh tra chưa được coi trọng đúng mức, chưa bảo đảm chất lượng. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc của Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, bộ, ngành, địa phương và của cơ quan thanh tra cấp trên đối với cấp dưới còn có bất cập, trong nhiều trường hợp chưa đảm bảo kịp thời, đầy đủ. Việc sơ kết, tổng kết kinh nghiệm, đánh giá hiệu quả các cuộc thanh tra, công tác thanh tra chưa được quan tâm đúng mức nên việc hoàn thiện quy trình nghiệp vụ thanh tra còn hạn chế, ít rút ra được bài học kinh nghiệm sâu sắc để đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác thanh tra.

- Việc thực hiện chế độ thông tin, báo cáo về thanh tra của một số cơ quan, đơn vị chưa nghiêm túc, chất lượng báo cáo còn hạn chế, thời gian báo cáo chưa kịp thời gây khó khăn trong việc tổng hợp báo cáo công tác thanh tra.

- Trình độ chuyên môn, kỹ năng, nghiệp vụ của một số thanh tra viên, công chức thanh tra chưa đáp ứng yêu cầu. Lực lượng tại các cơ quan thanh tra không ổn định, thường xuyên được điều chuyển sang cơ quan khác, gây khó khăn cho các tổ chức thanh tra, nhất là đối với thanh tra cấp sở, cấp huyện.

3. Đánh giá thực tiễn thi hành các quy định pháp luật về thanh tra

3.1. Những mặt đạt được

- Qua hơn 10 năm triển khai thực hiện, công tác lãnh đạo, chỉ đạo tổ chức thực hiện Luật Thanh tra đã được Chính phủ, Thanh tra Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương quan tâm, tập trung chỉ đạo thực hiện và xác định là nhiệm vụ trọng tâm của các cơ quan quản lý nhà nước. Vì vậy, tổ chức thanh tra không ngừng được củng cố, kiện toàn, hoàn thiện từ Trung ương đến địa phương. Hoạt động thanh tra thường xuyên được đổi mới, ngày càng hiệu quả, các cơ quan TTNN đã tiến hành hàng nghìn cuộc thanh tra trên các lĩnh vực, phát hiện nhiều sai phạm, những sơ hở, yếu kém trong công tác quản lý, những hạn chế, bất cập trong cơ chế, chính sách, pháp luật để kiến nghị giải pháp sửa chữa, khắc phục, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, xây dựng Chính phủ kiến tạo phát triển, liêm chính, hành động, phục vụ nhân dân.

- Hoạt động thanh tra có nhiều đổi mới về phương pháp tổ chức thực hiện từ khâu xây dựng kế hoạch, tiến hành, thực hiện KLTT, xử lý vi phạm. Các cơ quan TTNN đã làm tốt vai trò quản lý nhà nước về công tác thanh tra. Năng lực, trình độ chuyên môn của các cơ quan thanh tra, công chức, thanh tra viên ngày càng nâng cao. Mọi quan hệ phối hợp giữa các cơ quan trong công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, kiểm toán ngày càng hiệu quả hơn.

- Những kiến nghị, quyết định xử lý của các cơ quan thanh tra đã kịp thời chấn chỉnh, phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật; giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng quy định của pháp luật, phát huy nhân tố tích cực, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước.

- Công tác giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra bước đầu được quan tâm, chú trọng thông qua nhiều hình thức, gắn với trách nhiệm của người ra quyết định thanh tra. Hoạt động giám sát đã giúp cho Đoàn thanh tra chấp hành tốt hơn quy chế hoạt động, đảm bảo thực hiện đúng trình tự, thủ tục tiến hành thanh tra; chấp hành tốt quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức; tăng cường ý thức chấp hành kỷ luật của các thành viên Đoàn thanh tra, góp phần phòng ngừa tiêu cực, những thiếu sót của thành viên Đoàn thanh tra.

- Từ thực tiễn và kết quả hoạt động, các cơ quan TTNN đã thật sự trở thành công cụ quan trọng trong công tác quản lý nhà nước, từng bước trở thành thiết chế hữu hiệu để kiểm soát các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện quyền hành chính.

3.2. Tồn tại, hạn chế

- Công tác sắp xếp, kiện toàn, chuyển đổi mô hình tổ chức, bố trí lực lượng tại Thanh tra bộ, ngành, cơ quan thực hiện chức năng TTCN gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Việc chỉ đạo tổ chức thực hiện Luật Thanh tra của một số bộ ngành, địa phương còn chậm, có nơi, có lúc chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn.

- Việc triển khai hoạt động thanh tra còn thiếu kịp thời, một số cuộc thanh tra chưa tập trung vào những vấn đề nổi cộm, bức xúc trong công tác quản lý, thời gian tiến hành còn kéo dài, chậm ban hành kết luận. Trong KLTT, thường ít chú trọng vào việc phát hiện, đề xuất sửa đổi những hạn chế, bất cập về cơ chế, chính sách, pháp luật. Cá biệt, có KLTT còn thiếu căn cứ pháp lý, thiếu tính khả thi nên việc thực hiện gặp nhiều khó khăn, vướng mắc.

- Trong quá trình tiến hành thanh tra, việc thực hiện quyền của cơ quan thanh tra, người tiến hành thanh tra gặp không ít khó khăn, nhất là khi gặp hành vi cản trở, chống đối của đối tượng thanh tra, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan. Bên cạnh đó, các chế tài rất ít hoặc không có nên việc xử lý đối tượng vi phạm gặp không ít khó khăn.

- Còn có sự chồng chéo trong hoạt động giữa các cơ quan thanh tra, giữa cơ quan thanh tra với cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN. Có sự lẫn lộn giữa hoạt động thanh tra và hoạt động kiểm tra. Đặc biệt, có sự chồng chéo trong hoạt động giữa các cơ quan thanh tra với Kiểm toán nhà nước, nhất là ở địa phương.

- Việc thẩm định dự thảo KLTT, giám sát hoạt động thanh tra cũng chưa được thực hiện một cách đầy đủ, hiệu quả. Việc theo dõi, kiểm tra, đôn đốc thực hiện KLTT, giải quyết khiếu nại, tố cáo về thanh tra cũng gặp không ít khó khăn. Công tác quản lý nhà nước về công tác thanh tra cũng chưa được tổ

chức thực hiện đầy đủ, toàn diện và hiệu quả.

- Việc phối hợp giữa các cơ quan thanh tra, giữa thanh tra với các cơ quan có liên quan chưa hiệu quả, nhất là trong xây dựng, thực hiện kế hoạch thanh tra nhằm hạn chế sự chồng chéo, trùng lặp.

- Sự phối hợp giữa cơ quan TTNN với cơ quan điều tra còn hạn chế, tỷ lệ khởi tố các vụ việc có dấu hiệu tội phạm không cao nên chưa phát huy được tính tích cực của thanh tra trong đấu tranh phòng, chống tội phạm.

Tình trạng trên có nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân do những hạn chế, bất cập trong quy định của pháp luật về thanh tra. Cụ thể bao gồm:

Thứ nhất, những hạn chế, bất cập trong các quy định về tổ chức bộ máy

Tổ chức thanh tra chưa phù hợp với đặc điểm và yêu cầu quản lý của từng bộ, ngành, địa phương, chưa thể hiện thanh tra là công cụ đặc lực của cơ quan quản lý và chưa thể hiện việc phân cấp, phân quyền, tự chủ của các cơ quan quản lý trong việc tổ chức cơ quan thanh tra. Mặc dù được tổ chức rộng khắp từ Trung ương đến địa phương nhưng hoạt động thanh tra thiếu sự chỉ đạo điều hành thống nhất trong toàn Ngành, tổ chức bộ máy dàn trải, phân tán và thiếu tính hệ thống. Sự gắn kết giữa cơ quan thanh tra các cấp chưa được chặt chẽ, chủ yếu thông qua việc hướng dẫn xây dựng kế hoạch thanh tra hằng năm, qua sơ kết, tổng kết và hướng dẫn về nghiệp vụ, đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, tổ chức thi nâng ngạch... Vì vậy, việc thực hiện công tác điều động, luân chuyển giữa các cơ quan thanh tra nhằm xây dựng đội ngũ cán bộ thanh tra chuyên nghiệp là rất khó khăn.

Mô hình tổ chức các cơ quan thanh tra nhà nước trên thực tế còn khác với quy định của Luật Thanh tra. Khoản 6 Điều 3 của Luật Thanh tra quy định: Cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN là cơ quan thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước theo ngành, lĩnh vực, bao gồm Tổng cục, Cục thuộc bộ, Chi cục thuộc sở được giao thực hiện chức năng TTCN. Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy không chỉ Tổng cục, Cục thuộc bộ, Chi cục thuộc sở được giao thực hiện chức năng TTCN mà cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN đã được mở rộng hơn so với quy định của Luật Thanh tra, bao gồm cả một số Cục thuộc Tổng Cục và tương đương, Chi cục thuộc Cục và tương đương... Ngoài ra thực tiễn cho thấy, không chỉ cơ quan có chức năng quản lý nhà nước, mà ngay cả một số cơ quan nhà nước khác (như Bảo hiểm Xã hội Việt Nam, Ủy ban Quản lý vốn nhà nước tại doanh nghiệp, Ban Cơ yếu Chính phủ...) cũng cần hoạt động thanh tra để bảo đảm thực hiện chức năng tổ chức thi hành pháp luật có hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Vì vậy, cần thiết nghiên cứu mô hình tổ chức, hoạt động của các cơ quan thanh tra cho phù hợp với thực tiễn quản lý nhà nước của bộ, ngành, địa phương.

- Về biên chế của Thanh tra bộ, Thanh tra sở: Biên chế của thanh tra một số bộ hiện nay còn ít so với yêu cầu của công tác thanh tra. Chẳng hạn, Thanh tra Bộ Giáo dục và Đào tạo hiện nay chỉ có 29 người; Thanh tra Bộ Khoa học và Công

nghệ 16 người; Thanh tra Ủy ban Dân tộc có 16 người; Thanh tra Bộ Thông tin và Truyền thông có 26 người... Biên chế của Thanh tra sở tại một số sở cũng rất ít (như thanh tra Sở Tư pháp, Sở Khoa học và Công nghệ, Ban Dân tộc). Việc thường xuyên luân chuyển công chức thanh tra sang làm nhiệm vụ ở các đơn vị khác cũng gây khó khăn cho hoạt động của cơ quan thanh tra.

- Về bố trí lực lượng hoạt động TTCN ở cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN: Do yêu cầu sắp xếp lại tổ chức, bộ máy, nên một số cơ quan, đơn vị không có bộ phận tham mưu hoặc chỉ có 01 công chức được giao thực hiện công tác TTCN, hoặc phân công công chức kiêm nhiệm, thậm chí có nơi do có sự điều động công chức nên không còn công chức thực hiện nhiệm vụ TTCN. Điều này ít nhiều ảnh hưởng đến tổ chức, biên chế và hoạt động của các cơ quan được giao thực hiện TTCN. Mặt khác, một số cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN nhưng lại hoạt động theo mô hình đơn vị sự nghiệp công lập nên không có công chức thực hiện TTCN²⁷; có nơi công chức thực hiện nhiệm vụ TTCN nhưng lại chưa được đào tạo, bồi dưỡng chuyên sâu để thực hiện nhiệm vụ thanh tra hoặc thực hiện nhiệm vụ TTCN nhưng vẫn phải thực hiện nhiệm vụ chuyên môn khác. Vì vậy, việc triển khai công tác TTCN gặp khó khăn, vướng mắc về nhân lực, địa vị pháp lý, do đó đã phần nào dẫn đến hạn chế trong hoạt động TTCN tại các cơ quan này.

Thứ hai, những hạn chế, bất cập trong quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan TTNN, cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN

- Sự phân định về phạm vi thanh tra giữa các cơ quan thanh tra chưa rõ ràng, còn có sự chồng chéo, trùng lặp giữa thanh tra theo cấp hành chính và thanh tra theo ngành, lĩnh vực, dẫn đến sự thiếu rõ ràng về phạm vi thanh tra giữa Thanh tra tỉnh với Thanh tra sở; giữa Thanh tra bộ, ngành với cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN. Điều này dẫn đến sự chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra, làm giảm trách nhiệm của các ngành trong chủ động thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra.

Thẩm quyền thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước chưa được phân định rõ giữa các cơ quan thanh tra: Luật Thanh tra có quy định thẩm quyền thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước, song chưa có hướng dẫn cụ thể để phân định rõ phạm vi thanh tra của Thanh tra bộ với Thanh tra tỉnh, Thanh tra tỉnh với Thanh tra sở khi tiến hành thanh tra doanh nghiệp nhà nước theo phạm vi quản lý nhà nước của thủ trưởng cơ quan quản lý cùng cấp²⁸.

²⁷ Ví dụ Thanh tra cảng vụ hàng không thuộc Cục Hàng không, Bộ Giao thông – Vận tải.

²⁸Theo quy định của Luật Thanh tra thì Thanh tra Chính phủ ra quyết định thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước do Thủ tướng Chính phủ thành lập, Thanh tra bộ ra quyết định thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước do Bộ trưởng thành lập và Thanh tra cấp tỉnh ra quyết định thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước do Chủ tịch UBND cấp tỉnh thành lập. Mặc dù Luật Thanh tra đã xác định thẩm quyền thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước như vậy, song trên thực tế khi ra quyết định thanh tra, Thủ trưởng cơ quan quản lý, Chánh Thanh tra các cấp, các ngành vẫn gặp phải những vướng mắc khó khăn trong việc xây dựng kế hoạch thanh tra, ra quyết định thanh tra đối với doanh nghiệp do Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng thành lập đóng tại địa phương, cho dù phát hiện doanh nghiệp đó có dấu hiệu vi phạm pháp luật. Thậm chí có trường hợp doanh nghiệp do Thủ

Sự chồng chéo, trùng lặp giữa hoạt động thanh tra và hoạt động kiểm toán nhà nước hiện nay vẫn đang diễn ra. Để khắc phục bất cập này, Thanh tra Chính phủ và Kiểm toán nhà nước đã ban hành Quy chế phối hợp trong đó có một số quy định cụ thể về phối hợp trong xây dựng kế hoạch kiểm toán, thanh tra; phối hợp xử lý trùng lặp về đơn vị được kiểm toán, đối tượng thanh tra; phối hợp trong việc sử dụng kết quả kiểm toán, thanh tra. Tuy nhiên, vấn đề chồng chéo, trùng lặp giữa hai hoạt động vẫn chưa được kiểm soát chặt chẽ. Các cố gắng phối hợp trong quá trình xây dựng kế hoạch cũng như thực tiễn hoạt động chỉ là giải pháp tình thế, giải pháp tạm thời cho vấn đề này. Giải pháp lâu dài là cần phải sửa đổi Luật Thanh tra, trong đó phân định rõ ràng, rành mạch chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan thanh tra và Kiểm toán nhà nước.

Những bất cập liên quan đến tổ chức và hoạt động của cơ quan được giao chức năng thanh tra chuyên ngành xuất phát chính từ sự không chuyên nghiệp về tổ chức và hoạt động thanh tra, sự lẫn lộn giữa hoạt động thanh tra và hoạt động kiểm tra thường xuyên.

Thứ ba, hạn chế, bất cập trong quy định về thanh tra viên, người được giao thực hiện nhiệm vụ TTCN, cộng tác viên thanh tra

- Theo quy định, công chức được giao thực hiện nhiệm vụ TTCN không được xếp ngạch thanh tra và hưởng phụ cấp trách nhiệm thanh tra viên mà chỉ được hưởng chế độ bồi dưỡng trong thời gian thực hiện nhiệm vụ nên chưa động viên được đội ngũ công chức này. Việc quy định người được giao nhiệm vụ TTCN là công chức tại khoản 7, Điều 3 và Điều 34 của Luật Thanh tra là chưa phù hợp với một số ngành mà lực lượng chủ yếu là viên chức hoặc sĩ quan Quân đội nhân dân, Công an nhân dân²⁹.

- Pháp luật về thanh tra chưa quy định đầy đủ về chế độ phụ cấp thâm niên nghề đối với một số trường hợp công tác tại cơ quan có phụ cấp thâm niên nghề chuyển sang cơ quan TTNN và trường hợp trước đây đã công tác tại cơ quan thanh tra được hưởng phụ cấp thâm niên nghề, sau đó chuyển sang cơ quan khác, nay trở lại cơ quan TTNN. Quy định về tiêu chuẩn, điều kiện của ngạch thanh tra, bổ nhiệm vào ngạch thanh tra còn bất cập³⁰.

tướng Chính phủ, Bộ trưởng thành lập vì phạm pháp luật về đất đai, xây dựng, lao động, bảo hiểm, môi trường... thuộc quyền quản lý của địa phương nhưng Chánh Thanh tra tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh cũng không ra quyết định thanh tra vì sợ vi phạm về thẩm quyền thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước theo quy định của Luật Thanh tra.

²⁹Đa số nhân sự ở chi cục thuộc sở, chi cục thuộc cục là viên chức. Theo quy định, Cảng vụ hàng hải, Cảng vụ hàng không, Cảng vụ nội địa là cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN. Tuy nhiên, tại Cảng vụ chỉ có Giám đốc được coi là công chức, còn lại là viên chức và người lao động nên lực lượng TTCN tại Cảng vụ không có công chức thanh tra. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến việc bố trí, sắp xếp, chế độ, chính sách đối với lực lượng TTCN của Cảng vụ, làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của TTCN. Ngoài ra, việc quy định người được giao thực hiện nhiệm vụ TTCN là công chức cũng chưa phù hợp với trường hợp là sĩ quan QĐND, CAND thực hiện nhiệm vụ TTCN.

³⁰Quy định tại Điều 7, Điều 8 Nghị định số 97/2011/NĐ-CP về ngạch TTVCC, TTVCC phải đảm bảo giữ ngạch thanh tra viên hoặc tương đương tối thiểu 09 năm (đối với ngạch TTCV) và giữ ngạch thanh tra viên chính hoặc tương đương tối thiểu 06 năm (đối với ngạch TTVCC) là chưa phù hợp với quy định về chức danh, mã số ngạch và tiêu chuẩn nghiệp vụ chuyên môn của ngạch công chức chuyên ngành hành chính tại Thông tư số 11/2014/TT-BNV ngày 9/10/2014 của Bộ Nội vụ. Quy định về bổ nhiệm các ngạch thanh tra theo thủ tục chuyển ngạch được quy định tại Điều 12 Nghị định số 97/2011/NĐ-CP là chưa phù hợp về thời gian làm việc giữa người phải thi nâng ngạch TTVCC, TTVCC với người được xét chuyển ngạch từ CVC bổ nhiệm

- Pháp luật về thanh tra chưa có quy định cụ thể tiêu chuẩn đối với thành viên Đoàn thanh tra, công chức TTCN³¹, không quy định quyền trưng tập công tác viên của cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN nên không huy động được người có kinh nghiệm, năng lực, trình độ tham gia các cuộc TTCN; chưa quy định cụ thể, thống nhất nên việc cấp phát thẻ cho công chức TTCN mỗi bộ, ngành thực hiện khác nhau. Bản thân quy định của Luật Thanh tra về công tác viên cũng không phù hợp.

Thứ tư, hạn chế, bất cập trong quy định về hoạt động thanh tra

- Việc xây dựng chương trình, kế hoạch thanh tra hàng năm: Việc xây dựng Định hướng chương trình thanh tra, kế hoạch thanh tra hàng năm của Thanh tra Chính phủ và thanh tra các cấp, các ngành được quy định rất chặt chẽ về quy trình và thời gian. Tuy nhiên trên thực tế, thời điểm quyết định của thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước thường chậm nên ảnh hưởng đến kế hoạch chung và kế hoạch cụ thể của từng cơ quan thanh tra³². Trên thực tế việc xây dựng, phê duyệt kế hoạch thanh tra hàng năm thường chậm so với quy định. Theo quy định tại Điều 36 của Luật Thanh tra: “Định hướng chương trình thanh tra của Thủ tướng Chính phủ được phê duyệt chậm nhất là ngày 30/10 hàng năm”. Căn cứ Định hướng chương trình thanh tra, cơ quan thanh tra cấp trên hướng dẫn cơ quan thanh tra cấp dưới xây dựng kế hoạch thanh tra. Tuy nhiên, thời gian xây dựng kế hoạch thanh tra cho mỗi cấp theo quy định là tương đối ngắn dẫn đến việc phê duyệt kế hoạch thanh tra hàng năm thường chậm so với quy định.

- Căn cứ tiến hành thanh tra: Hoạt động thanh tra được tiến hành theo kế hoạch và thanh tra đột xuất. Hoạt động thanh tra theo kế hoạch và được thực hiện dưới hình thức các cuộc thanh tra, tuân thủ theo những trình tự, thủ tục khá chặt chẽ được quy định trong Luật Thanh tra. Ngoài ra, còn có các cuộc thanh tra được thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước giao, các cuộc thanh tra do yêu cầu của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo phức tạp hoặc các cuộc thanh tra đột xuất khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật. Tình trạng không hoàn

vào ngạch TTVC; người được xét chuyển ngạch và bổ nhiệm vào ngạch TTVCC, tạo nên sự không công bằng giữa các ngạch thanh tra và các ngạch chuyên viên.

³¹Theo quy định tại Điều 17 Nghị định số 07/2012/NĐ-CP; Khoản 2, Điều 12 Nghị định 07/2002/NĐ-CP.

³²Theo quy định tại Điều 36 của Luật Thanh tra, Điều 39 của Nghị định số 07/2012/NĐ-CP và Thông tư số 01/2014/TT-TTCTP, chậm nhất 30/10 hàng năm, Thủ tướng Chính phủ có trách nhiệm xem xét, phê duyệt Định hướng chương trình thanh tra. Sau khi Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Định hướng chương trình thanh tra, trong thời gian 05 ngày, Tổng Thanh tra Chính phủ ban hành văn bản hướng dẫn Thanh tra bộ, Thanh tra tỉnh lập kế hoạch thanh tra trình Thủ tướng cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Chậm nhất vào ngày 15/11 hàng năm, Chánh Thanh tra bộ, Thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN thuộc bộ, Chánh Thanh tra tỉnh căn cứ vào định hướng chương trình thanh tra, hướng dẫn của Tổng Thanh tra Chính phủ và yêu cầu công tác quản lý của UBND cấp tỉnh trình Thủ trưởng cơ quan QLNN cùng cấp phê duyệt kế hoạch thanh tra... Tuy nhiên, thực tiễn thi hành cho thấy, dự thảo Định hướng chương trình thanh tra hoàn thành và gửi Thủ tướng Chính phủ trước ngày 15/10 hàng năm nhưng phải có thời gian để Văn phòng Chính phủ thẩm định và làm thủ tục trình Thủ tướng Chính phủ đồng ý nên việc ban hành văn bản hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ đối với Thanh tra Bộ, Thanh tra tỉnh xây dựng kế hoạch thanh tra là gấp, dẫn đến việc xây dựng kế hoạch thanh tra hàng năm của bộ, ngành, địa phương bị ảnh hưởng. Bên cạnh đó, với các quy định trên, khoảng thời gian để xây dựng và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch thanh tra là quá ngắn (chỉ từ 10 đến 15 ngày) là không đủ thời gian, điều kiện để thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình khảo sát để xây dựng kế hoạch thanh tra và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt. Đồng thời, việc khảo sát, nắm tình hình phụ thuộc vào công tác phối hợp và tiến độ phản hồi, cung cấp thông tin, tài liệu, hồ sơ của các cơ quan, tổ chức, đơn vị khảo sát, dự kiến thanh tra nên với các mốc thời gian trên dẫn đến các bộ, ngành, địa phương khó đảm bảo đúng quy định về thời hạn ban hành Kế hoạch thanh tra.

thành kế hoạch thanh tra diễn ra khá phổ biến. Tình trạng này có nhiều nguyên nhân, trong đó chủ yếu là do cơ quan thanh tra phải thực hiện nhiều cuộc thanh tra đột xuất, hay nói cách khác là thanh tra ngoài kế hoạch. Phần lớn cuộc thanh tra ngoài kế hoạch là những cuộc thanh tra phức tạp, có dấu hiệu vi phạm nghiêm trọng, đòi hỏi cần nhiều thời gian, nhân lực của cơ quan thanh tra³³.

- Về thời hạn thanh tra: Luật Thanh tra đã quy định cụ thể thời hạn thanh tra đối với từng cấp thanh tra. Tuy nhiên trong thực tiễn, nhiều cuộc thanh tra còn bị kéo dài quá thời hạn theo quy định. Điều này xuất phát từ thực tế phần lớn các cuộc thanh tra có nội dung phức tạp, đòi hỏi sự tập trung nhiều thời gian, nhân lực của cơ quan thanh tra. Bên cạnh đó, thời hạn thanh tra theo quy định của Luật chưa đảm bảo để các Đoàn thanh tra, người ra quyết định thanh tra hoàn thành nhiệm vụ đối với các cuộc thanh tra có nội dung phức tạp; chưa có quy định về việc tạm dừng, đình chỉ cuộc thanh tra trong một số trường hợp khách quan do thiên tai, dịch bệnh... dẫn đến kéo dài thời hạn thanh tra. Ngoài ra, Điều 45 của Luật Thanh tra không quy định về gia hạn đối với cuộc thanh tra có tính chất phức tạp đối với thanh tra huyện (chỉ quy định gia hạn đối với miền núi, biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa, đi lại khó khăn). Điều này là chưa phù hợp với thực tiễn.

- Về hình thức thanh tra: Theo quy định tại Điều 37 của Luật Thanh tra, có 3 hình thức thanh tra gồm: thanh tra theo kế hoạch, thanh tra thường xuyên và thanh tra đột xuất. Tuy nhiên, việc quy định hình thức thanh tra thường xuyên là không phù hợp và lẫn lộn với hoạt động kiểm tra nên không thể hướng dẫn cụ thể về hình thức thanh tra thường xuyên (Nghị định số 07/2012/NĐ-CP chỉ hướng dẫn về thanh tra chuyên ngành theo kế hoạch và đột xuất) nên hầu như các bộ, ngành địa phương đều lúng túng trong việc thực hiện hình thức thanh tra này, khó phân biệt với hoạt động kiểm tra thường xuyên theo chức năng, nhiệm vụ của các bộ, ngành.

Theo quy định của Luật Thanh tra (Điều 51, Điều 54) và Nghị định số 07/2012/NĐ-CP, hoạt động thanh tra chuyên ngành được tổ chức dưới 02 hình thức: Thành lập Đoàn thanh tra và phân công thanh tra viên, công chức thanh tra chuyên ngành tiến hành thanh tra độc lập. Tuy nhiên, qua kết quả báo cáo của các bộ ngành, địa phương cho thấy, phần lớn các cuộc thanh tra được tổ chức theo Đoàn thanh tra; hình thức phân công thanh tra viên, công chức thanh tra chuyên ngành tiến hành thanh tra độc lập ít được thực hiện. Đồng thời đối với hình thức thanh tra này trong thực tiễn khó thực hiện hoạt động giám sát, khó đảm bảo tuân thủ trình tự, thủ tục tiến hành thanh tra theo quy định, dễ phát sinh tiêu cực, những nhiễu loạn trong hoạt động thanh tra.

- Trình tự, thủ tục tiến hành thanh tra hành chính, TTCN: Các cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN còn lúng túng trong việc phân định hoạt

³³ Một số cuộc thanh tra đang tiến hành theo kế hoạch phải tạm dừng để tập trung vào cuộc thanh tra mua sắm trang thiết bị, vật tư y tế, kit xét nghiệm vắc xin, thuốc phòng, chống covid-19 theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

động thanh tra chuyên ngành và kiểm tra thường xuyên theo chức năng quản lý nhà nước, chưa có tiêu chí thống nhất lựa chọn loại hình áp dụng phù hợp. Hoạt động TTCN hiện nay thực chất là hoạt động kiểm tra thường xuyên đã bị “thanh tra hóa”. Ví dụ: hoạt động tuần tra, kiểm soát trật tự an toàn giao thông, bảo vệ công trình giao thông, kiểm tra về an toàn vệ sinh thực phẩm, giết mổ, kiểm dịch, kiểm tra công trình thủy lợi, đê điều, phòng, chống lụt bão... cũng được gọi là thanh tra trong khi các hoạt động này thực tiễn thường không theo quy trình của Luật Thanh tra. Kết quả hoạt động của các cơ quan này chưa có sự tách bạch giữa hoạt động thanh tra và kiểm tra. Chính vì lúng túng trong việc phân định TTCN và kiểm tra, nên ngay từ khâu ra quyết định thành lập đoàn, hai cụm từ “thanh tra, kiểm tra” thường xuất hiện đi liền với nhau; trong quá trình tiến hành cũng không có sự khác nhau về nội dung, phương thức thực hiện. Trong Báo cáo tổng kết công tác của một số bộ, ngành, việc đánh giá kết quả hoạt động thanh tra, kiểm tra cũng chỉ chung chung, không tách bạch hoặc không có số liệu báo cáo riêng về các cuộc thanh tra.

Một số quy định về trình tự, thủ tục TTCN đã được ban hành cũng chưa phù hợp với thực tiễn đa dạng, phức tạp, chuyên sâu của ngành, lĩnh vực³⁴. Cụ thể là: Việc ghi nhật ký Đoàn thanh tra theo quy định chỉ có một sổ nhật ký và do Trưởng đoàn ghi, quản lý là chưa phù hợp như khi Đoàn thanh tra chia thành tổ, nhóm; việc quy định công khai KLTT thiếu linh hoạt, chưa phù hợp với TTCN³⁵; chưa có hướng dẫn cụ thể về thanh tra viên tiến hành độc lập; chưa được quy định rõ việc giám sát hoạt động của công chức TTCN độc lập, thiếu sự thống nhất với việc giám sát hoạt động TTCN được tổ chức theo đoàn; chưa thống nhất về biểu mẫu trong hoạt động thanh tra, kiểm tra chuyên ngành; chưa có quy định cụ thể về địa điểm thanh tra; việc quy định thời gian xây dựng báo cáo kết quả thanh tra và KLTT tối đa 30 ngày tại Điều 49, Điều 50 của Luật Thanh tra, được áp dụng chung cho các cấp thanh tra, các cuộc thanh tra là

³⁴Cụ thể là: Trong một số hoạt động thanh tra chuyên ngành, quy định về việc gửi quyết định thanh tra đến đối tượng thanh tra trước khi tiến hành thanh tra tại Khoản 5, Điều 36 của Luật Thanh tra khó thực hiện được, điều này có thể khiến đối tượng thanh tra xóa dấu vết vi phạm, gây khó khăn cho hoạt động thanh tra. Quy định này cũng không phù hợp với đặc điểm của ngành, địa phương trong trường hợp kế hoạch thanh tra chỉ xác định được đối tượng thanh tra theo diện rộng, theo địa bàn, nhóm đối tượng thanh tra mà không thể xác định được đích danh đối tượng thanh tra trong kế hoạch thanh tra (như thanh tra vệ sinh thực phẩm, dược phẩm, cơ sở y tế...). Bên cạnh đó, cũng do đặc thù hoạt động của một số bộ, sở, ngành cho nên khi tiến hành thanh tra trên diện rộng, vì nội dung, phạm vi, tính chất thanh tra với nhiều đối tượng về cơ bản là giống nhau, vì thế việc ra quyết định thanh tra thường là quyết định thanh tra chung cho nhiều đối tượng (cơ sở khám chữa bệnh, kinh doanh dịch vụ văn hóa, thuốc bảo vệ thực vật...) và khi kết luận thì ra kết luận thanh tra chung. Tuy nhiên, theo pháp Luật Thanh tra hiện hành thì nội dung này cũng chưa được quy định, hướng dẫn cụ thể dẫn đến việc thực hiện ở nhiều nơi rất khác nhau, làm giảm hiệu quả công tác thanh tra chuyên ngành. Ngoài ra, Luật Thanh tra quy định trong thời hạn 15 ngày quyết định thanh tra phải được công bố cho đối tượng thanh tra và phải được lập biên bản, nhưng qua thực tế khi thực hiện gặp nhiều khó khăn, như một cuộc thanh tra có nhiều đối tượng thanh tra và nằm ở các địa bàn rộng, các đơn vị hành chính lại xa trung tâm, đặc biệt đối với miền núi, biên giới đi lại khó khăn, không thể triệu tập tất cả các đối tượng thanh tra để công bố quyết định thanh tra gây khó khăn, phiền hà, tốn kém về kinh phí, phương tiện đi lại của đối tượng thanh tra. Ngoài ra, quy định về việc công bố quyết định thanh tra trước khi thanh tra đột xuất cũng gây nên những trở ngại tương tự, nhất là trong lĩnh vực an toàn thực phẩm, y tế, dược phẩm, môi trường ngành nghề kinh doanh nhạy cảm... Hơn nữa, quy định việc công bố quyết định thanh tra phải được lập biên bản cũng tạo thêm thủ tục rườm rà đối với mỗi cuộc thanh tra diễn ra trong thời gian quá ngắn. Thời gian tiến hành một cuộc thanh tra chuyên ngành diễn ra nhanh, đối với nhiều lĩnh vực thì thời gian thanh tra tại đơn vị thường rất ngắn (có thể chỉ 01 buổi), do đó thủ tục công bố quyết định thanh tra là không cần thiết phải lập thành biên bản công bố riêng.

³⁵ Do việc thông tin cụ thể về KLTT có thể gây ra các rủi ro về thị trường tín dụng, ảnh hưởng đến xã hội.

chưa phù hợp³⁶. Bên cạnh đó còn thiếu các quy định làm cơ sở cho việc mở rộng, thu hẹp nội dung thanh tra hay nhập, tách đoàn thanh tra và xử lý mối quan hệ giữa Trưởng đoàn thanh tra và người ra quyết định thanh tra trong những trường hợp còn có ý kiến khác nhau trong xây dựng và ban hành kết luận,...

Thanh tra chuyên ngành hiện nay chủ yếu là nhiệm vụ phát hiện và xử lý vi phạm với đối tượng là các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp trong đời sống kinh tế - xã hội để bảo đảm trật tự quản lý, trong khi đó thanh tra hành chính hướng vào việc chấn chỉnh cơ chế quản lý và bảo đảm thực hiện công vụ, sự chấp hành pháp luật trong các cơ quan nhà nước và đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước. Chính vì vậy, Luật Thanh tra xác định mục đích, nguyên tắc chung cho cả hai loại hình thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành là điều bất hợp lý. Hai hoạt động thanh tra này có điểm chung nhưng cũng có điểm riêng. Để đảm bảo các nguyên tắc và sự đồng bộ, chuyên nghiệp, hoạt động thanh tra cần được thực hiện theo trình tự, thủ tục thống nhất và được thực hiện một cách bài bản. Bên cạnh đó, do tính đa dạng của hoạt động thanh tra trong từng lĩnh vực, cần thiết phải có quy định về trình tự, thủ tục cho phù hợp, bảo đảm sự linh động, đáp ứng yêu cầu thực tiễn và phù hợp với quy định của luật chuyên ngành.

- Việc thực hiện hiện các quyền trong hoạt động thanh tra: Luật Thanh tra và các văn bản hướng dẫn đã quy định rõ về thẩm quyền của Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra. Nhưng trong thực tiễn, việc thực hiện các quyền này gặp không ít khó khăn, nhất là khi gặp hành vi cản trở, chống đối của đối tượng thanh tra, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan như: không chấp hành quyết định thanh tra, cố tình trì hoãn việc thực hiện quyết định thanh tra, không cung cấp đầy đủ thông tin, tài liệu, tẩu tán, tiêu hủy chứng cứ... Tại khoản 5 Điều 13 của Luật Thanh tra đã quy định về hành vi cung cấp thông tin, tài liệu không chính xác, thiếu trung thực, chiếm đoạt, tiêu hủy tài liệu, vật chứng liên quan đến nội dung thanh tra là một trong những hành vi bị nghiêm cấm. Tại khoản 1 Điều 41 của Luật Thanh tra đã quy định xử lý hành vi không thực hiện yêu cầu, kết luận, quyết định xử lý về thanh tra, tuy nhiên vẫn còn chung chung, khó khả thi trên thực tế. Mặt khác, những hành vi này chưa có chế tài xử lý dẫn đến giảm tính răn đe đối với đối tượng thanh tra. Bên cạnh đó, năng lực thực hiện quyền của các cơ quan thanh tra cũng chưa được phát huy hết: Điều 37 của Luật Thanh tra quy định, thanh tra đột xuất được tiến hành khi phát hiện cơ quan, tổ chức, cá nhân có dấu hiệu vi phạm pháp luật, theo yêu cầu của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng, chống tham nhũng. Tuy nhiên, trong thực

³⁶Trên thực tế, sau khi kết thúc thanh tra, Đoàn thanh tra phải có nhiều thời gian để đối chiếu quy định, xây dựng báo cáo kết quả thanh tra, báo cáo người ra quyết định thanh tra, xây dựng dự thảo kết luận thanh tra, lấy ý kiến của các cơ quan chức năng, ý kiến giải trình của đối tượng thanh tra để hoàn thiện dự thảo kết luận thanh tra. Người ký kết luận thanh tra cũng cần có thời gian để nghiên cứu, cân nhắc các khía cạnh khác nhau, do đó, thời hạn 30 ngày là chưa phù hợp với thực tế, thiếu khả thi, nhất là các cuộc thanh tra do Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ tiến hành và đặc biệt là các cuộc thanh tra liên ngành, cuộc thanh tra có quy mô lớn và tính chất phức tạp thường phải xin ý kiến của các cơ quan chuyên môn, xin ý kiến của Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước.

tiền, Chánh thanh tra các cấp thường ít sử dụng quyền này.

- Về hiệu quả hoạt động của Thanh tra huyện, Thanh tra sở: Trên cơ sở số liệu báo cáo từ các địa phương cho thấy, Thanh tra huyện, Thanh tra sở của một số địa phương chưa phát huy hết hiệu quả trong hoạt động của mình. Số cuộc thanh tra được triển khai trong năm rất ít³⁷.

Thứ năm, hạn chế, bất cập trong quy định về giám sát hoạt động Đoàn thanh tra

Các quy định về giám sát chủ yếu quy định ở các văn bản hướng dẫn thi hành nên hiệu lực không cao, trên thực tế đã nảy sinh nhiều bất cập:

- Về thời điểm giám sát: Quy định hiện nay về việc giám sát Đoàn thanh tra được thực hiện kể từ ngày công bố quyết định thanh tra đến ngày kết thúc việc thanh tra tại nơi được thanh tra là chưa phù hợp vì mới chỉ thực hiện giám sát quá trình tiến hành thanh tra, chưa đảm bảo giám sát đầy đủ các hoạt động của Đoàn thanh tra bao gồm các hoạt động sau khi kết thúc thanh tra tại nơi được thanh tra.

- Về trình tự, thủ tục tiến hành giám sát: pháp luật về thanh tra còn thiếu những quy định chi tiết về trình tự, thủ tục tiến hành giám sát trong quá trình Đoàn thanh tra tiến hành thanh tra tại nơi được thanh tra, do vậy việc giám sát trong thực tiễn thực hiện còn nhiều lúng túng, không thống nhất.

- Về hình thức giám sát: Thực tế, việc thành lập Tổ giám sát hoặc cử công chức thực hiện nhiệm vụ giám sát chỉ phù hợp với Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ, Thanh tra tỉnh. Còn lại với Thanh tra sở, Thanh tra huyện, do biên chế hạn hẹp các cuộc thanh tra phần lớn đều do người ra quyết định thanh tra trực tiếp giám sát và được thể hiện trong quyết định thanh tra.

- Về hiệu quả của hoạt động giám sát: ý kiến của nhiều bộ ngành địa phương cho rằng hoạt động giám sát hiện nay còn mang nặng tính hình thức, chưa hiệu quả, chưa thực chất, nhất là cấp cơ sở. Trưởng đoàn thanh tra thường là lãnh đạo cơ quan thanh tra, do vậy, công chức được giao nhiệm vụ giám sát thường dè dặt trong việc thực hiện nhiệm vụ giám sát, do vậy hiệu quả giám sát chưa cao. Nhiều trường hợp đoàn thanh tra chưa chấp hành việc cung cấp thông tin, báo cáo cho người giám sát theo quy định nhưng chưa có biện pháp xử lý.

Thứ sáu, hạn chế, bất cập trong quy định về Báo cáo kết quả thanh tra, thẩm định dự thảo KTLL và thực hiện KLTT

- Kết quả báo cáo của các bộ, ngành địa phương cho thấy, vẫn còn xảy ra tình trạng chậm báo cáo kết quả thanh tra, chậm ban hành Kết luận thanh tra. Tại một số Đoàn thanh tra, trưởng đoàn thanh tra chưa chủ động bao quát, giám sát

³⁷ Ví dụ: Tính trung bình số cuộc thanh tra do Thanh tra huyện tiến hành trong vòng 05 năm (2015-2020) trở lại đây của tỉnh Hà Tĩnh là 2,54, thành phố Cần Thơ là 2,67, tỉnh Bắc Kạn là 3,13, tỉnh Bạc Liêu là 2,86... Số cuộc thanh tra trung bình do Thanh tra sở tiến hành như sau: Thanh tra Sở Nội vụ là 2,49, Thanh tra Sở Kế hoạch và Đầu tư là 2,89, Thanh tra Sở Tư pháp là 2,1, Thanh tra Sở Ngoại vụ là 2,95...

kết quả thực hiện nhiệm vụ của các thành viên đoàn trong quá trình thanh tra dẫn đến công tác tổng hợp báo cáo gặp nhiều khó khăn.

- Việc thẩm định dự thảo KLTT là quan trọng và cần thiết nhằm chỉ ra những điểm bất hợp lý, đưa ra những đề xuất, kiến nghị có cơ sở, giúp người ra quyết định ban hành KLTT chính xác, khách quan, đúng pháp luật, có tính khả thi. Tuy nhiên, hiện nay chưa được quy định trong Luật Thanh tra nên khó khăn trong việc đưa ra những quy định thống nhất, cụ thể về tổ chức thẩm định và quy trình thẩm định (căn cứ, thẩm quyền, trình tự, thủ tục, giá trị pháp lý của thẩm định, việc xử lý khi thẩm định khác với dự thảo KLTT...), nên việc thực hiện gặp vướng mắc, lúng túng, mỗi nơi làm một cách.

Thứ bảy, hạn chế, bất cập trong quy định về theo dõi, kiểm tra việc thực hiện KLTT; giải quyết KN, TC; xử lý vi phạm trong hoạt động thanh tra; thanh tra lại

- Việc theo dõi, kiểm tra thực hiện kết luận, kiến nghị, quyết định xử lý về thanh tra còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc do chưa xác định trách nhiệm của thủ trưởng các cấp, các ngành trong việc chỉ đạo việc tổ chức thực hiện Kết luận thanh tra. Ngoài ra, thiếu các chế tài xử lý đối tượng có hành vi cản trở, chống đối, không thực hiện, thực hiện không kịp thời, đầy đủ kết luận, quyết định xử lý về thanh tra.

- Về sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ KLTT: Thực tiễn cho thấy, nhiều KLTT đã ban hành nhưng cần phải sửa đổi, bổ sung khi cơ quan, người có thẩm quyền quyền ban hành tự phát hiện nội dung trong KLTT cần phải sửa đổi, hủy bỏ, bổ sung hoặc quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với KLTT yêu cầu phải sửa đổi, hủy bỏ, bổ sung KLTT hoặc qua hoạt động kiểm tra tính chính xác, hợp pháp của KLTT... Song hiện nay, pháp luật thanh tra chưa có quy định cụ thể về căn cứ, thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn, phạm vi sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ KLTT. Do đó, trên thực tế còn vướng mắc, khó khăn trong việc thực hiện.

- Việc khiếu nại, tố cáo trong hoạt động thanh tra xảy ra không nhiều, nhưng xu hướng gia tăng. Mặc dù Luật Thanh tra có ghi nhận, nhưng Nghị định số 86/2011/NĐ-CP chưa quy định cụ thể về thời hạn, thời hiệu, trình tự, thủ tục giải quyết nên việc thực hiện còn khó khăn, lúng túng.

- Hiện nay, chưa có quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của các cơ quan TTNN. Bên cạnh đó, do quy định về thời hiệu xử lý vi phạm hành chính (12 tháng hoặc 24 tháng) xử lý kỷ luật cán bộ, công chức (24 tháng) và thời kỳ thanh tra (nhiều trường hợp dài hơn 24 tháng) có sự khác nhau, do đó nhiều hành vi vi phạm phát hiện qua thanh tra không có cơ sở để xử lý đối với người vi phạm, hành vi vi phạm hoặc quá thời hiệu xử lý.

- Thanh tra lại đã được quy định trong Luật Thanh tra nhưng chưa có

hướng dẫn chi tiết để thực thi; bên cạnh đó cũng chưa có quy định việc giám sát hoạt động của đoàn thanh tra lại, việc theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện KLTT lại.

Thứ tám, một số vấn đề khác

- Hiện nay, Chính phủ chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể về tổ chức thanh tra trong đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước và cơ quan nhà nước không có chức năng quản lý nhà nước³⁸.

- Luật Thanh tra và các văn bản hướng dẫn không có quy định về trích, sử dụng kinh phí từ xử phạt vi phạm hành chính (do Thanh tra bộ, ngành tiến hành) để phục vụ cho hoạt động thanh tra; không quy định cho cơ quan TTCN tại các tổng cục, cục thuộc Bộ lập dự toán, quản lý, sử dụng, quyết toán kinh phí được trích từ các khoản thu hồi qua thanh tra nộp ngân sách nhà nước.

- Nghị định số 86/2011/NĐ-CP quy định Trưởng đoàn thanh tra được sử dụng dấu của cơ quan chủ trì tiến hành thanh tra khi ban hành văn bản nhằm thực hiện nhiệm vụ thanh tra. Tuy nhiên, hiện chưa có hướng dẫn nên việc thực hiện gặp khó khăn, thiếu thống nhất³⁹.

III. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

1. Về giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật thanh tra

- Nâng cao hiệu quả thi hành pháp Luật Thanh tra của các cơ quan TTNN, cần tiếp tục quán triệt đầy đủ và sâu sắc quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về công tác thanh tra; tăng cường hơn nữa sự lãnh đạo của cấp ủy, chính quyền các cấp đối với các mặt công tác của các cơ quan TTNN.

- Kiện toàn tổ chức bộ máy, biên chế; chuẩn hóa, nâng cao phẩm chất đạo đức, chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; nâng cao chất lượng các mặt công tác, đặc biệt là tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác phòng, chống tham nhũng và xử lý sau thanh tra.

- Đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động thanh tra; đảm bảo khách quan, công khai và tiến hành kịp thời, có trọng tâm, trọng điểm, đáp ứng yêu cầu thực tiễn công tác quản lý nhà nước; tăng cường giám sát hoạt động thanh tra; nâng cao chất lượng KLTT.

- Tăng cường quản lý nhà nước về công tác thanh tra; nâng cao chất lượng

³⁸Một số cơ quan nhà nước không có chức năng quản lý nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước đã thành lập ban thanh tra, kiểm tra nhằm giúp cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong công tác thanh tra, kiểm tra nội bộ, công tác giải quyết KN, TC, tiếp công dân, PCTN... như Học viện CTQG HCM, ĐHQG Hà Nội, Đài Tiếng nói VN, Đài THVN, Viện Hàn lâm khoa học và công nghệ VN, Tổng công ty Điện lực VN, Tổng Công ty Dầu khí VN, Tổng Công ty VNPT...

³⁹Đa số thanh tra các bộ, ngành, địa phương và ngay cả Thanh tra Chính phủ cũng gặp khó khăn khi một lúc tiến hành nhiều Đoàn thanh tra với phạm vi rộng trong cả nước, thì việc sử dụng con dấu như thế nào hiện nay vẫn đang lúng túng, chưa áp dụng hoặc áp dụng không thống nhất. Việc sử dụng con dấu cho những văn bản nào là cần thiết trong quá trình thanh tra cũng có cách hiểu và áp dụng không thống nhất. Có địa phương cho rằng, Trưởng đoàn thanh tra chỉ được ký Báo cáo kết quả thanh tra và các văn bản theo mẫu. Có địa phương lại cho phép Trưởng đoàn thanh tra được sử dụng con dấu cho nhiều loại văn bản như thư mời làm việc, quyết định kiểm quỹ, biên bản làm việc, biên bản xác minh.

thanh tra trách nhiệm nhằm kịp thời phát hiện, khắc phục những hạn chế, yếu kém, xử lý nghiêm minh các vi phạm pháp luật thanh tra.

- Tăng cường phối hợp giữa các cơ quan TTNN, giữa cơ quan TTNN với các cơ quan khác có liên quan⁴⁰ trong xây dựng kế hoạch thanh tra, tiến hành thanh tra nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp và không gây khó khăn, phiền hà cho cơ quan, tổ chức, cá nhân là đối tượng thanh tra.

- Tăng cường, đổi mới công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về thanh tra, nhằm nâng cao nhận thức, trách nhiệm của cán bộ, công chức ngành Thanh tra và ý thức chấp hành pháp luật của tổ chức và cá nhân.

- Đổi mới, nâng cao chất lượng tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng, sử dụng công chức thanh tra, bảo đảm đủ lực lượng, có bản lĩnh chính trị, bản lĩnh nghề nghiệp, đạo đức, tác phong và chuyên môn nghiệp vụ.

2. Đề xuất, kiến nghị sửa đổi các quy định của pháp luật về thanh tra

2.1. Về tổ chức cơ quan thanh tra

- Về mô hình tổ chức các cơ quan thanh tra: Cần thiết kế mô hình tổ chức cơ quan thanh tra phù hợp với thực tiễn quản lý nhà nước của các bộ, ngành, địa phương theo yêu cầu phân cấp quản lý. Việc sắp xếp, tổ chức các cơ quan thanh tra phải phù hợp với chủ trương sắp xếp, tinh gọn bộ máy theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”. Cụ thể, hệ thống các cơ quan thanh tra gồm cơ quan thanh tra được thành lập theo cấp hành chính; cơ quan thanh tra được thành lập ở cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực. Ngoài ra, cũng cần nghiên cứu có quy định về cơ quan TTCN được thành lập trong lĩnh vực đặc thù ở một số cơ quan nhà nước theo quy định của luật chuyên ngành, yêu cầu thực tế của công tác quản lý.

- Đối với cơ quan được giao chức năng TTCN: Cần xem xét lại việc giao chức năng TTCN cho các cơ quan quản lý nhà nước để tránh chồng chéo, trùng lặp và nâng cao hiệu quả hoạt động. Việc lạm dụng tên gọi “thanh tra” cũng như giao cho quá nhiều cơ quan quản lý thực hiện chức năng TTCN một cách khá tùy tiện như hiện nay đã làm cho hoạt động thanh tra lẫn lộn và chồng chéo với hoạt động kiểm tra thường xuyên của cơ quan quản lý. Do vậy, khi sửa Luật Thanh tra, cần quán triệt quan điểm một số hoạt động TTCN hiện nay do cơ quan quản lý nhà nước tiến hành cần được đổi tên cho phù hợp với tính chất của hoạt động kiểm tra. Những hoạt động có tính chất kiểm tra thường xuyên thì có thể có tên gọi khác nhau, như Ban an toàn giao thông, Đội quản lý trật tự xây dựng đô thị, Ban Quản lý an toàn thực phẩm... Hoạt động thanh tra chỉ được thực hiện bởi tổ chức thanh

⁴⁰ Như các cơ quan Kiểm toán nhà nước, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Kiểm tra của Đảng, Công an.

tra nhà nước. Cần nghiên cứu, sửa đổi quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành theo hướng đối với những Tổng cục, Cục có tính chất, quy mô lớn hoặc trong những lĩnh vực mà pháp luật chuyên ngành có quy định cơ quan thanh tra hoặc theo quy định của Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên thì sẽ được thành lập cơ quan thanh tra để thực hiện hoạt động thanh tra theo quy định của Luật Thanh tra.

- Về tổ chức, biên chế của các cơ quan thanh tra nhà nước: Cần được quy định cụ thể trong Nghị định của Chính phủ, đảm bảo sự thống nhất về tổ chức, biên chế của cơ quan này, qua đó nâng cao hiệu quả của công tác thanh tra tại các bộ, ngành, địa phương.

- Quy định rõ hơn thẩm quyền của người đứng đầu tổ chức thanh tra cấp trên khi hiệp y việc bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, điều động, luân chuyển, chuyển đổi vị trí công tác đối với lãnh đạo cơ quan thanh tra cấp dưới để đảm bảo ổn định đội ngũ công chức, đảm bảo tính chuyên nghiệp, chuyên sâu.

2.3. Hoạt động thanh tra

- Về thẩm quyền thanh tra: Cần phân định rõ ràng hơn về thẩm quyền, phạm vi thanh tra giữa các cơ quan thanh tra; quy định cụ thể về đối tượng, nội dung thanh tra của thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành. Luật Thanh tra cần sửa đổi theo hướng quy định trình tự, thủ tục thanh tra thống nhất chặt chẽ, đầy đủ, đảm bảo đúng nguyên tắc, mục đích của hoạt động thanh tra, vừa đảm bảo chất lượng cuộc thanh tra, vừa không gây phiền hà đến tổ chức, cá nhân là đối tượng thanh tra. Ngoài ra, trong một số lĩnh vực đặc thù có thể giao Bộ trưởng quản lý ngành, lĩnh vực trong trường hợp cần thiết sẽ ban hành thông tư quy định trình tự, thủ tục tiến hành thanh tra chuyên ngành phù hợp với đặc điểm của lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của bộ, ngành.

- Về hình thức thanh tra: Đề nghị không quy định hình thức thanh tra thường xuyên, chỉ nên coi đây là hoạt động kiểm tra theo chức năng của các cơ quan thanh tra chuyên ngành.

- Về thời hạn thanh tra: Để phù hợp với các cơ quan thanh tra, cần quy định thời hạn thanh tra tương ứng với các cơ quan thực hiện thanh tra như Thanh tra Chính phủ, Thanh tra bộ, Thanh tra Tổng cục/Cục, Thanh tra tỉnh, Thanh tra huyện; bổ sung quy định kéo dài, gia hạn thời gian thanh tra, về địa điểm thanh tra theo hướng cụ thể có thể là đơn vị được thanh tra, trụ sở cơ quan thanh tra hoặc tại địa điểm do người ra quyết định thanh tra yêu cầu.

- Về thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước: Hướng dẫn rõ hơn về thẩm quyền thanh tra đối với doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp ngoài nhà nước để tránh việc hiểu khác nhau khi áp dụng; cần quy định rõ phạm vi thanh tra của Thanh tra bộ với Thanh tra tỉnh, Thanh tra tỉnh với Thanh tra sở để tránh chồng

chéo khi tiến hành thanh tra doanh nghiệp theo phạm vi quản lý của Thủ trưởng cơ quan quản lý cùng cấp và doanh nghiệp nhà nước thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan Trung ương đóng tại địa phương.

- Về thực hiện quyền trong hoạt động thanh tra: Luật Thanh tra cần bổ sung quy định về việc thực hiện một số quyền trong hoạt động thanh tra như việc phong tỏa tài khoản, trưng cầu giám định (để xác định thiệt hại)...

- Bổ sung quy định tạm dừng cuộc thanh tra, đình chỉ cuộc thanh tra trong một số trường hợp đặc biệt như thiên tai, dịch bệnh hoặc khi xảy ra trùng lặp với hoạt động của cơ quan chức năng khác...

- Về hoạt động thanh tra lại: Sửa đổi quy định về thanh tra lại theo hướng làm rõ một số vấn đề liên quan như thẩm quyền, trình tự, thủ tục tiến hành thanh tra lại, giá trị pháp lý của kết luận thanh tra lại, thời hiệu thanh tra lại...

2.4. Xử lý chồng chéo, trùng lặp

- Xử lý chồng chéo, trùng lặp giữa các cơ quan thanh tra: Cần nghiên cứu sửa Luật Thanh tra theo hướng quy định bộ, tỉnh chỉ có một Kế hoạch thanh tra do Bộ trưởng, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành. Kế hoạch thanh tra của bộ, của tỉnh được xây dựng trên cơ sở Định hướng chương trình thanh tra và hướng dẫn của Thanh tra Chính phủ. Trong quá trình thực hiện, nếu có sự chồng chéo, trùng lặp thì cơ quan thanh tra cấp trên sẽ thực hiện nội dung thanh tra đó.

- Xử lý chồng chéo, trùng lặp giữa cơ quan thanh tra và Kiểm toán nhà nước: Luật Thanh tra sửa đổi cần có quy định xử lý chồng chéo, trùng lặp giữa cơ quan thanh tra và cơ quan kiểm toán. Khi có chồng chéo, trùng lặp thì các cơ quan này cần phối hợp, thống nhất một cơ quan thực hiện. Tăng cường phối hợp thường xuyên và chặt chẽ giữa hai ngành Thanh tra và Kiểm toán nhà nước. Tăng cường công tác chỉ đạo, điều hành trong hoạt động thanh tra, kiểm toán; phát hiện kịp thời những chồng chéo, trùng lặp để phối hợp xử lý. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong xử lý chồng chéo.

2.5. Về giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra

- Cần có chế định về giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra, trong đó nhấn mạnh trách nhiệm của Người ra quyết định thanh tra trong việc giám sát hoạt động của Đoàn; bổ sung quy định chi tiết về trình tự, thủ tục tiến hành giám sát trong quá trình Đoàn thanh tra tiến hành thanh tra tại nơi được thanh tra.

- Đề cao vai trò và quy định rõ trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị được giao chủ trì cuộc thanh tra trong giám sát hoạt động Đoàn thanh tra để hoạt động giám sát được chặt chẽ, hiệu quả và thực chất.

2.6. Việc xây dựng Báo cáo kết quả thanh tra, dự thảo KLTT và thực hiện KLTT

- Luật Thanh tra cần sửa đổi nhằm đảm bảo việc xây dựng KLTT và tăng cường biện pháp bảo đảm thực hiện KLTT, trong đó quy định việc thẩm định dự thảo KLTT để nâng cao chất lượng của KLTT, đáp ứng KLTT phải trung thực, khách quan, chính xác về số liệu và các kiến nghị, xử lý đúng quy định.

- Về thời hạn báo cáo kết quả thanh tra: Để phù hợp với từng cấp, ngành, cần nghiên cứu bổ sung quy định thời gian xây dựng báo cáo kết quả thanh tra của Thanh tra Chính phủ, của bộ, của cấp tỉnh, cấp huyện cho phù hợp với mỗi cấp thanh tra.

- Về thời hạn ban hành kết luận thanh tra: Sửa đổi quy định về thời hạn ban hành kết luận thanh tra hành chính tại Điều 50 Luật Thanh tra để đảm bảo tính khả thi khi thực hiện (quy định hiện nay là 15 ngày kể từ khi có báo cáo kết quả thanh tra sẽ rất khó khăn cho đảm bảo tiến độ vì có nhiều hoạt động cần tiến hành khi dự thảo kết luận). Cần bổ sung quy định thời gian xây dựng dự thảo kết luận thanh tra tương ứng với từng cơ quan tiến hành thanh tra (Thanh tra Chính phủ, cấp bộ, cấp tỉnh, cấp huyện).

- Cần có quy định về việc xin ý kiến chỉ đạo đối với dự thảo Kết luận thanh tra để vừa bảo đảm tính chủ động, tự chịu trách nhiệm của cơ quan thanh tra và bảo đảm sự chỉ đạo của Thủ trưởng cơ quan quản lý trong quá trình ban hành Kết luận thanh tra theo hướng: Người ra quyết định thanh tra ký ban hành Kết luận thanh tra và chịu trách nhiệm về kết luận, kiến nghị của mình. Nếu thấy vụ việc phức tạp hoặc theo yêu cầu của Thủ trưởng cơ quan quản lý cùng cấp, Người ra quyết định thanh tra báo cáo, xin ý kiến Thủ trưởng cơ quan quản lý trước khi ký Kết luận thanh tra. Kết luận thanh tra phải được ký trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày có ý kiến đồng ý của Thủ trưởng cơ quan quản lý cùng cấp.

- Cần bổ sung quy định một quyết định thanh tra có thể ban hành nhiều Kết luận thanh tra theo hướng rõ đến đâu thì kết luận đến đó để phục vụ kịp thời yêu cầu quản lý; đồng thời bổ sung quy định về trình tự, thủ tục sửa đổi, bổ sung kết luận thanh tra khi có căn cứ cho thấy KLTT không đảm bảo đầy đủ, chính xác, khách quan, làm ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

- Hoàn thiện quy định về thực hiện kết luận, quyết định xử lý về thanh tra, trong đó bổ sung các biện pháp cưỡng chế, bảo đảm thu hồi tiền, tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt; quy định rõ hơn trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước, đối tượng thanh tra, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc thực hiện; trách nhiệm của cơ quan thanh tra trong theo dõi, kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện và chế tài xử lý đối với tổ chức, cá nhân không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ Kết luận thanh tra.

2.7. Xử lý vi phạm trong hoạt động thanh tra

Quy định cụ thể về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực thanh tra, trong đó có chế tài xử lý đối tượng thanh tra, tổ chức, cá nhân không thực hiện yêu cầu, kết luận, quyết định về thanh tra, vi phạm pháp luật về thanh tra.

2.8. Một số nội dung khác

- Quy định cụ thể về tiêu chuẩn của Lãnh đạo cơ quan thanh tra, người đứng đầu các đơn vị chuyên môn của các cơ quan thanh tra; tiêu chuẩn Trưởng đoàn Thanh tra, thành viên đoàn thanh tra; quy định về trung tập thành viên Đoàn thanh tra; phòng ngừa xung đột lợi ích trong hoạt động thanh tra...

- Không quy định về thanh tra nhân dân trong Luật Thanh tra, vì thanh tra nhân dân là tổ chức thực hiện quyền giám sát của nhân dân không phải là hoạt động của cơ quan TTNN. Quy định về thanh tra nhân dân có thể được quy định tại dự án Luật Thực hiện dân chủ cơ sở (được Quốc hội xem xét, thông qua cùng với Luật Thanh tra sửa đổi) hoặc kiến nghị Quốc hội xây dựng riêng một đạo luật về hoạt động giám sát của Nhân dân.

- Cần bổ sung vào Luật Thanh tra các quy định cụ thể về tổ chức hoạt động thanh tra trong các ngành Kiểm sát, Tòa án, Kiểm toán nhà nước, trong các cơ quan nhà nước khác và một số đơn vị sự nghiệp công lập bên cạnh hệ thống các cơ quan thanh tra thuộc bộ máy cơ quan hành chính nhà nước./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng, các Phó Thủ tướng (để b/c);
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Bộ Tư pháp;
- Văn phòng Chính phủ;
- Lãnh đạo TTCP;
- Lưu: VT, PC (10).

**KT. TỔNG THANH TRA
PHÓ TỔNG THANH TRA**

(Đã ký)

Trần Ngọc Liêm