

NHỮNG ĐIỂM MỚI CƠ BẢN CỦA LUẬT THANH TRA NĂM 2022

PHAN THỊ MỸ BÌNH*

Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến việc kiện toàn tổ chức, hoạt động của ngành Thanh tra và đã đề ra nhiều chủ trương, định hướng chỉ đạo về vấn đề này: Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng (PCTN), lãng phí; Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 đưa ra yêu cầu rà soát, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện quy định về chức, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm, phạm vi hoạt động, mối quan hệ công tác của Kiểm toán Nhà nước và các cơ quan kiểm tra, thanh tra các cấp để không chồng chéo khi thực hiện nhiệm vụ; Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 chỉ rõ việc đẩy mạnh công tác kiểm tra, giám sát, thanh tra định kỳ, đột xuất; theo chuyên đề, chuyên ngành, của cấp trên đối với cấp dưới; cấp dưới giám sát cấp trên,... Việc thực thi *Hiến pháp* năm 2013 đặt ra yêu cầu đối với ngành Thanh tra thực hiện hiệu quả hơn các chức năng, nhiệm vụ về thanh tra, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và PCTN, góp phần kiểm soát quyền lực nhà nước, bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

Thực thi chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, *Luật Thanh tra* năm 2010 được ban hành, tạo hành lang pháp lý quan trọng trong hoàn thiện tổ chức và

nâng cao hoạt động thanh tra, góp phần ổn định tình hình kinh tế - xã hội, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước (QLNN) và công tác PCTN. Tuy nhiên, quá trình thực thi đã bộc lộ nhiều hạn chế trên các lĩnh vực thanh tra, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và PCTN, gây khó khăn, vướng mắc, làm giảm hiệu quả, hiệu lực của hoạt động thanh tra, không còn đáp ứng được yêu cầu của tình hình mới trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế.

Xuất phát từ tình hình thực tiễn, trên cơ sở những chủ trương, định hướng lớn của Đảng, Nhà nước về phát triển ngành Thanh tra, yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng và nhu cầu khắc phục những hạn chế, bất cập trong tổ chức và hoạt động của ngành Thanh tra hiện nay, *Luật Thanh tra* năm 2022 được thông qua tại kỳ họp thứ 4 Quốc hội khóa XV, có hiệu lực từ ngày 01/7/2023 và thay thế *Luật Thanh tra* năm 2010. Sau đây là những điểm mới cơ bản trong *Luật Thanh tra* năm 2022.

1. Về bố cục của *Luật Thanh tra*

Luật Thanh tra năm 2022 có 8 chương, 118 điều (tăng 1 chương và 40 điều so với *Luật Thanh tra* năm 2010).

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

2. Về Những quy định chung

Phạm vi điều chỉnh: *Luật Thanh tra* năm 2022 đã bỏ phạm vi điều chỉnh về thanh tra nhân dân trong *Luật Thanh tra* năm 2010, chỉ điều chỉnh về tổ chức và hoạt động thanh tra.

Luật Thanh tra năm 2022 đã bổ sung và làm rõ chức năng, nhiệm vụ của cơ quan thanh tra bao gồm:

(1) Chức năng QLNN về công tác thanh tra, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, PCTN, tiêu cực.

(2) Nhiệm vụ thực hiện thanh tra, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, PCTN, tiêu cực.

Một số khái niệm đã được làm rõ tại Điều 2, như: khái niệm thanh tra, thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành.

Bổ sung trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan QLNN trong công tác thanh tra, kiểm tra: bên cạnh việc thực hiện nhiệm vụ thanh tra, thủ trưởng cơ quan QLNN phải thường xuyên tổ chức kiểm tra việc thực hiện chức năng nhiệm vụ, quyền hạn được giao của cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc quyền quản lý (Điều 6). Việc kiểm tra thường xuyên sẽ giúp cho cơ quan thanh tra phát hiện những bất cập trong ban hành và thực thi chính sách để có những kiến nghị, điều chỉnh kịp thời, bảo đảm hiệu quả QLNN.

Xử lý chồng chéo, trùng lặp trong hoạt động thanh tra: *Luật* đã đưa ra nguyên tắc để giải quyết việc chồng chéo, trùng lặp giữa các cơ quan thanh tra (Điều 55). Đồng thời, *Luật Thanh tra* năm 2022 cũng đã xử lý chồng chéo, trùng lặp ngay từ khâu lập kế hoạch. Cụ thể, tại Điều 45 quy định kế hoạch thanh tra được tập trung về các đầu mối: kế hoạch thanh tra chung của bộ (gồm kế hoạch thanh tra của Thanh tra bộ và kế hoạch thanh tra của tổng cục, cục thuộc bộ); kế hoạch thanh tra chung của tỉnh (gồm kế hoạch thanh tra của Thanh tra tỉnh,

kế hoạch thanh tra của thanh tra sở và kế hoạch thanh tra của thanh tra huyện).

Đối với sự chồng chéo, trùng lặp giữa hoạt động thanh tra, hoạt động kiểm toán, hoạt động điều tra, *Luật* quy định trách nhiệm phối hợp giữa cơ quan thanh tra với các cơ quan: công an, viện kiểm sát nhân dân, kiểm toán nhà nước, cơ quan tổ chức có liên quan, người có thẩm quyền trong phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật (Điều 7). Điểm mới này, giúp xử lý các trường hợp bị chồng chéo, trùng lặp từ các khâu, các giai đoạn có mối quan hệ với nhau giữa hoạt động thanh tra, hoạt động kiểm toán nhà nước và hoạt động điều tra.

3. Luật Thanh tra năm 2022 cho phép thành lập thanh tra tổng cục, cục thuộc bộ

Theo Điều 18, *Luật Thanh tra* năm 2022, thanh tra tổng cục, cục là cơ quan của tổng cục, cục thuộc Bộ thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành trong phạm vi QLNN mà tổng cục, cục được phân cấp quản lý; thực hiện nhiệm vụ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và PCTN, tiêu cực theo quy định của pháp luật.

Thanh tra tổng cục, cục được thành lập trong ba trường hợp:

- (1) Theo quy định của luật;
- (2) Theo quy định của điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên;
- (3) Tại tổng cục, cục thuộc Bộ có phạm vi đối tượng QLNN chuyên ngành, lĩnh vực lớn, phức tạp, quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội theo quy định của Chính phủ.

Tuy nhiên, việc thành lập thanh tra tổng cục, cục không được làm tăng số lượng đầu mối đơn vị trực thuộc và biên chế của tổng cục, cục thuộc bộ.

4. Quy định linh hoạt về việc thành lập thanh tra sở

Theo Điều 26 *Luật Thanh tra* năm 2022,

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có quyền thành lập thanh tra sở trong các trường hợp: theo quy định của Luật;

Tại sở có phạm vi quản lý rộng và yêu cầu quản lý chuyên ngành phức tạp theo quy định của Chính phủ;

Tại sở do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định căn cứ vào yêu cầu QLNN tại địa phương và biên chế được giao. Tuy nhiên, không phải tất cả các sở đều thành lập cơ quan thanh tra. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã được giao quyền chủ động thành lập thanh tra sở (trước kia thực hiện theo sự ủy quyền) nhưng việc thành lập phải căn cứ theo luật định.

5. Luật quy định tiêu chuẩn cụ thể đối với thanh tra viên, người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành

Ngạch thanh tra viên bao gồm: thanh tra viên, thanh tra viên chính, thanh tra viên cao cấp. Cụ thể tiêu chuẩn bổ nhiệm các ngạch thanh tra viên ngoài đáp ứng các tiêu chuẩn chung (Điều 38 - 39) còn tuân theo các điều kiện tương ứng với từng ngạch (Điều 40 - 41).

6. Quy định trình tự tiến hành một cuộc thanh tra (thanh tra chuyên ngành, thanh tra hành chính)

Một cuộc thanh tra được tiến hành theo các bước: chuẩn bị thanh tra, tiến hành thanh tra trực tiếp, kết thúc cuộc thanh tra. Trong các bước thanh tra hành chính hay thanh tra chuyên ngành đều được quy định cụ thể, chi tiết từ Điều 58 - 79.

7. Quy định cụ thể chi tiết về việc thanh tra lại

Điều 56 Luật Thanh tra năm 2022 quy định cụ thể việc thanh tra lại và thời hiệu thanh tra lại. Căn cứ thanh tra lại:

(1) Có vi phạm nghiêm trọng về trình tự, thủ tục trong quá trình tiến hành thanh tra;

có sai lầm trong việc áp dụng pháp luật khi kết luận thanh tra;

(2) Nội dung trong kết luận thanh tra không phù hợp với những chứng cứ thu thập được trong quá trình tiến hành thanh tra;

(3) Người tiến hành thanh tra cố ý làm sai lệch hồ sơ vụ việc hoặc cố ý kết luận trái pháp luật;

(4) Có dấu hiệu vi phạm pháp luật nghiêm trọng của đối tượng thanh tra nhưng chưa được phát hiện đầy đủ qua thanh tra.

Thời hiệu thanh tra lại là 02 năm kể từ ngày ký ban hành kết luận thanh tra.

8. Luật quy định rõ về kết luận thanh tra

Quy định rõ thời gian ban hành kết luận thanh tra (Điều 78), trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo kết luận thanh tra, người ra quyết định thanh tra ký ban hành kết luận thanh tra và chịu trách nhiệm về kết luận, kiến nghị của mình. Thủ trưởng cơ quan QLNN cùng cấp có trách nhiệm đôn đốc, kiểm tra để bảo đảm việc ban hành kết luận thanh tra đúng thời hạn theo quy định. Việc quy định thời gian ban hành kết luận thanh tra sẽ khắc phục tình trạng đùn đẩy, né tránh trách nhiệm, góp phần khắc phục tình trạng chậm ban hành kết luận thanh tra.

Trong quá trình tiến hành thanh tra, người ra quyết định thanh tra có thể ban hành kết luận thanh tra đối với các nội dung đã được kiểm tra, xác minh, đủ cơ sở để kết luận và tiếp tục tiến hành thanh tra các nội dung khác trong quyết định thanh tra. Một cuộc thanh tra có thể ban hành nhiều kết luận thanh tra nhằm phục vụ kịp thời yêu cầu QLNN. Trước khi công khai kết luận thanh tra, người ra quyết định thanh tra có thể sửa đổi, bổ sung kết luận thanh tra đã ban hành để bảo đảm tính chính xác, khách quan, khả thi.

9. Bổ sung các điều kiện bảo đảm hoạt động của cơ quan thanh tra nhà nước

Điều kiện bảo đảm cho hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước nói chung và hoạt động của cơ quan thanh tra nói riêng là một trong những nguyên tắc trong phân quyền, phân cấp hiện nay và là cơ sở để các cơ quan này hoạt động hiệu quả. Luật đã bổ sung các điều kiện bảo đảm hoạt động của cơ quan thanh tra nhà nước, như:

(1) Thêm nguồn kinh phí bảo đảm hoạt động của cơ quan thanh tra.

Hiện nay, kinh phí bảo đảm hoạt động của cơ quan thanh tra chỉ lấy từ nguồn ngân sách nhà nước. Việc quản lý, cấp và sử dụng ngân sách của cơ quan thanh tra nhà nước được thực hiện theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước.

Tại Điều 112 Luật Thanh tra năm 2022 quy định: ngoài nguồn kinh phí hoạt động từ ngân sách nhà nước thì các cơ quan thanh tra được trích một phần từ các khoản tiền thu hồi phát hiện qua thanh tra sau khi nộp vào ngân sách nhà nước theo quy định của Ủy ban Thường vụ Quốc hội để hỗ trợ nâng cao năng lực hoạt động thanh tra, tăng cường cơ sở vật chất và khen thưởng, động viên tổ chức, cá nhân có thành tích trong công tác thanh tra.

(2) Đầu tư hiện đại hóa hoạt động thanh tra theo hướng ứng dụng công nghệ - thông tin.

Bên cạnh việc ứng dụng công nghệ - thông tin, hiện đại hóa nền hành chính nói chung, Nhà nước sẽ có các chính sách đầu tư, phát triển khoa học - công nghệ và các phương tiện khác, tiến hành xây dựng cơ sở dữ liệu phục vụ công tác thanh tra; ứng dụng công nghệ - thông tin, công nghệ số trong hoạt động thanh tra; xây dựng chuẩn mực thanh tra để bảo đảm cho hoạt động thanh tra chất lượng, hiệu quả, khả thi, đúng pháp luật, công khai, minh bạch.

Đối với các cơ quan thanh tra thuộc bộ, thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh thì bộ trưởng,

chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh có trách nhiệm bảo đảm các điều kiện để tăng cường hoạt động thanh tra và thúc đẩy hoạt động thanh tra theo hướng chuyên nghiệp, chính quy, từng bước hiện đại, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN.

Luật Thanh tra năm 2022 được ban hành và có hiệu lực từ ngày 01/7/2023 đã thể chế quan điểm của Đảng, Hiến pháp năm 2013 về công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, PCTN, tiêu cực. Luật cũng khắc phục những tồn tại, hạn chế và nâng cao hiệu lực hiệu quả của công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, PCTN, tiêu cực trong thời gian tới. □

Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo số 276/BC-TTCTP ngày 28/02/2021 của Thanh tra Chính phủ Tổng kết thi hành Luật Thanh tra năm 2010.

2. Hiến pháp năm 2013.

3. Luật Thanh tra năm 2010.

4. Luật Thanh tra năm 2022.

5. Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XII) về một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả.

6. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 19/5/2018 của Ban Chấp hành Trung ương (khóa XII) về tập trung xây dựng đội ngũ cán bộ các cấp, nhất là cấp chiến lược, đủ phẩm chất, năng lực và uy tín, ngang tầm nhiệm vụ.

7. Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành trung ương Đảng (khóa XIII) về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới.

8. Thông tư số 01/2014/TT-TTCTP ngày 23/4/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định việc xây dựng phê duyệt định hướng chương trình thanh tra, kế hoạch thanh tra.

9. Thông tư số 06/2021/TT-TTCTP ngày 01/10/2021 của Thanh tra Chính phủ quy định về tổ chức, hoạt động của Đoàn Thanh tra và trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra.