

VIỆN HÀN LÂM  
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM  
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI  
-----

TRẦN VĂN TRƯỜNG

**THANH TRA CHUYÊN NGÀNH GIAO THÔNG VẬN TẢI  
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY**

**Ngành: Luật Hiến pháp và luật Hành chính**

**Mã số : 9.38.01.02**

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC**

**Hà Nội - 2018**

Công trình được hoàn thành tại: Học viện Khoa học xã hội - Viện Hàn lâm  
Khoa học xã hội Việt Nam.

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Vũ Thu

Phản biện 1: GS.TS Nguyễn Đăng Dung

Phản biện 2: GS.TS Nguyễn Minh Đoan

Phản biện 3: PGS.TS Bùi Xuân Đức

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp học viện, họp tại Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, 477 Nguyễn Trãi, Thanh Xuân, Hà Nội

Vào hồi.....giờ.....phút, ngày.....tháng.....năm 2018

**Có thể tìm hiểu:**

**Thư viện Quốc gia**

**Thư viện Học viện Khoa học xã hội**

**DANH MỤC**  
**NHỮNG CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN**  
**ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ**

1. Trần Văn Trường (2017), “Hoàn thiện tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành Giao thông vận tải”, *Tạp chí Quản lý nhà nước* (254), tr 79 -83.
2. Trần Văn Trường (2017), “Nhận diện thanh tra chuyên ngành – qua thực tiễn ngành giao thông vận tải”, *Tạp chí Thanh tra số* (02), tr 14 - 17.
3. Trần Văn Trường (2017), “Những yếu tố tác động đến tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải”, *Tạp chí Quản lý nhà nước* (262), tr
4. Trần Văn Trường (2014), “Hoạt động kiểm soát tải trọng phương tiện góp phần giảm thiểu tai nạn giao thông đường bộ”, *Tạp chí Cảnh sát Nhân dân* (01), tr 42 -44.
5. Trần Văn Trường (2017), “Một số vấn đề đổi mới quản lý nhà nước về giao thông vận tải trong giai đoạn hiện nay”, *Tạp chí giao thông vận tải* (05), tr 177 - 179.
6. Trần Văn Trường (2017), “Đổi mới phương thức hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải trong giai đoạn hiện nay”, *Tạp chí giao thông vận tải* (06), tr 165 - 169.

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Việt Nam có hệ thống giao thông vận tải đa dạng, phức tạp với đầy đủ các phương thức, chuyên ngành đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải hay còn gọi là đường biển. Cũng như nhiều nước trên thế giới, thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải (thanh tra CN GTVT) là công cụ, phương thức hữu hiệu để cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành kiểm soát nhằm bảo đảm việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải, quy chuẩn, tiêu chuẩn, yêu cầu kỹ thuật và quy tắc quản lý chuyên ngành; tăng cường kỷ cương quản lý nhà nước và góp phần rất quan trọng vào công tác bảo đảm trật tự an toàn giao thông. Trong thời gian vừa qua, công tác quản lý nhà nước nói chung, công tác thanh tra CN GTVT nói riêng đã được từng bước hoàn thiện về thể chế cũng như tổ chức, hoạt động. Tuy nhiên, có một thực tế hiện nay đó là, nhận thức về địa vị pháp lý, vị trí vai trò của thanh tra CN GTVT còn lúng túng, thiếu thống nhất; mô hình tổ chức, phương thức hoạt động thanh tra đã lỗi thời, lạc hậu; pháp luật điều chỉnh về thanh tra CN GTVT chông chéo, mâu thuẫn và chưa kịp thời sửa đổi, bổ sung, trong đó có việc cập nhật các quy định của các điều ước quốc tế, đặc biệt là đối với một số lĩnh vực giao thông vận tải có hội nhập quốc tế sâu rộng như hàng hải, hàng không, vận tải đa phương thức, vận tải kết nối, ứng dụng công nghệ thông tin 4.0... Điều này đã tác động làm ảnh hưởng, gây nhiều hệ lụy, như tình hình vi phạm pháp luật, quy chuẩn, quy tắc quản lý chuyên ngành diễn ra khá phổ biến, dẫn đến làm kết cấu hạ tầng xuống cấp, vận tải lộn xộn thiếu tính liên kết, kém hiệu quả; tai nạn giao thông vẫn diễn biến rất phức tạp, ngày càng gia tăng, bình quân hàng năm có khoảng 9.000 người chết, trên 25.000 người bị thương, thiệt hại về kinh tế khoảng 2,8% GDP, đây luôn là nỗi ám ảnh của mọi gia đình, vấn đề gây bức xúc của toàn xã hội.

Trên đây là vấn đề mang tính cấp bách nhưng chưa có công trình nghiên cứu nào chuyên sâu về vấn đề này, do đó, tác giả chọn đề tài “*Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam hiện nay*” làm luận án Tiến sĩ Luật học.

### 2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

- Mục đích: làm sáng tỏ luận cứ khoa học để đưa ra đề xuất, kiến nghị các giải pháp nhằm đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam hiện nay.

- Nhiệm vụ nghiên cứu: làm rõ khái niệm, đặc điểm, vị trí, vai trò của thanh tra CN GTVT; điều chỉnh pháp luật và những yếu tố cơ bản tác động đến điều chỉnh pháp luật về thanh tra CN GTVT; thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về thanh tra CN GTVT; đánh giá những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân; phân tích nhu

cầu, quan điểm và kiến nghị giải pháp đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam hiện nay.

### **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án**

Đối tượng là những vấn đề lý luận, thực tiễn thanh tra CN GTVT trong lĩnh vực đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải. Phạm vi nghiên cứu, về nội dung, tập trung nghiên cứu về khái niệm; pháp luật điều chỉnh về tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT; không gian ở Việt Nam; thời gian chủ yếu 2011-2016.

### **4. Phương pháp nghiên cứu của luận án**

Luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu, gồm: phương pháp thống kê; phân tích, tổng hợp; phương pháp so sánh; phương pháp điều tra, khảo sát; phương pháp chuyên gia; phương pháp trao đổi, tọa đàm; phương pháp mô hình, sơ đồ.

Ngoài ra, luận án còn sử dụng phương pháp nghiên cứu lý thuyết về xã hội học pháp luật, phương pháp luật so sánh và tiếp thu tri thức về phương pháp của các lĩnh vực khoa học xã hội qua việc tiếp cận đa ngành, liên ngành luật học.

### **5. Đóng góp mới về khoa học của luận án**

Luận án là công trình nghiên cứu đặc thù, có tính chuyên sâu về thanh tra CN GTVT dưới góc độ Luật Hiến pháp và Luật hành chính. Luận án có những đóng góp mới chủ yếu sau:

- Đã tổng thuật, khảo cứu và phân tích có hệ thống các công trình khoa học liên quan đến thanh tra CN GTVT, qua đó xác định, thanh tra CN GTVT được hình thành, tồn tại và phát triển có tính tất yếu khách quan trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước.

- Làm rõ hơn những vấn đề lý luận về thanh tra CN GTVT và điều chỉnh pháp luật về thanh tra CN GTVT, trong đó đưa ra khái niệm, làm rõ vị trí, vai trò, đặc điểm của thanh tra CN GTVT cũng như đặc điểm, nội dung pháp luật về thanh tra CN GTVT.

- Kiến nghị, đưa ra giải pháp thiết kế mô hình tổ chức thanh tra CN GTVT theo hướng tăng cường phân cấp phù hợp với tính chất quản lý ngành GTVT và tổ chức chính quyền địa phương, gồm chính quyền đô thị, nông thôn, hải đảo; thiết lập tổ chức ngoài nhà nước để tham gia vào công tác thanh tra CN GTVT thông qua cơ chế ủy quyền và hợp đồng hành chính.

- Đổi mới phương thức hoạt động thanh tra và điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra phù hợp với đặc điểm, tính chất quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải.

- Đề xuất hoàn thiện hệ thống pháp luật về thanh tra CN GTVT bảo đảm tính đầy đủ, thống nhất, khắc phục những hạn chế về nội dung, hình thức pháp luật và kỹ thuật lập pháp, theo đó cần xây dựng Luật thanh tra thay thế Luật Thanh tra 2010. Trong đó có chế định riêng về thanh tra chuyên ngành để phân biệt rõ với thanh tra hành chính; xác định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Quản lý chuyên ngành giao thông vận tải trong việc quy định, hướng dẫn cụ thể về tổ chức, hoạt động và các điều kiện bảo đảm hoạt động của thanh tra CN GTVT đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải.

## **6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án**

- *Ý nghĩa lý luận*: làm phong phú thêm những vấn đề lý luận về thanh tra chuyên ngành nói chung, thanh tra CN GTVT nói riêng; làm rõ những vấn đề lý luận pháp luật điều chỉnh về thanh tra CN GTVT; gợi mở thêm hướng nghiên cứu mới để các nhà khoa học pháp lý tiếp tục nghiên cứu; góp phần vào công tác nghiên cứu và giảng dạy tại các cơ sở đào tạo về chuyên ngành luật hành chính, quản lý nhà nước; đào tạo nghiệp vụ thanh tra.

- *Ý nghĩa thực tiễn*: là tài liệu tham khảo có giá trị cho công tác nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật Thanh tra năm 2010; xây dựng, hoàn thiện pháp luật về thanh tra CN GTVT và công tác bảo đảm trật tự an toàn giao thông.

## **7. Cấu trúc của luận án**

Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu và những vấn đề liên quan đến luận án.

Chương 2. Những vấn đề lý luận về thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải.

Chương 3. Thực trạng thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam hiện nay.

Chương 4. Quan điểm, giải pháp đổi mới thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải ở Việt Nam.

*Luận án tổng cộng có 205 trang, trong đó có 142 trang thuộc 4 chương, còn lại bìa, mục lục, danh mục chữ viết tắt, tài liệu tham khảo và 16 Bảng, 05 Sơ đồ.*

# Chương 1

## TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

### 1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Luận án tiếp cận, hệ thống hoá theo từng nhóm công trình nghiên cứu gồm đề tài khoa học, luận án, luận văn, bài viết nghiên cứu ở trong nước và công trình nghiên cứu ở nước ngoài. Từng nhóm nghiên cứu được tổng hợp, phân tích theo từng chủ đề, từ nghiên cứu chung về thanh tra, thanh tra chuyên ngành và thanh tra CN GTVT.

### 1.2. Đánh giá tình hình nghiên cứu

Luận án đánh giá những kết quả nghiên cứu đạt được và những nội dung mà luận án kế thừa trên các phương diện lý luận, thực tiễn và giải pháp đổi mới, hoàn thiện pháp luật, tổ chức và hoạt động liên quan đến thanh tra CN GTVT.

Những vấn đề chưa được các công trình khoa học giải quyết hoặc chưa giải quyết thấu đáo, cần tiếp tục nghiên cứu, cụ thể: (i) về lý luận, chưa đưa ra được khái niệm, đặc điểm, vị trí vai trò và lý thuyết khung pháp luật điều chỉnh về thanh tra CN GTVT; (ii) về thực tiễn, chưa có nhiều đánh giá sâu sắc, toàn diện về những tồn tại, hạn chế của pháp luật cũng như tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT theo pháp luật về thanh tra CN GTVT; (iii) về giải pháp, chưa có kiến nghị nào có tính đột phá nhằm đổi mới mạnh mẽ thanh tra CN GTVT theo hướng tăng cường phân cấp, ủy quyền và có cơ chế để các tổ chức ngoài nhà nước được tham gia vào công tác thanh tra CN GTVT.

### 1.3. Giả thuyết nghiên cứu và câu hỏi nghiên cứu

*1.3.1. Giả thuyết nghiên cứu:* nhận thức về thanh tra CN GTVT còn lúng túng, thiếu tính khoa học; pháp luật điều chỉnh về thanh tra CN GTVT còn nhiều hạn chế, chưa kịp thời cập nhật các quy định quốc tế; mô hình tổ chức, phương thức hoạt động thanh tra CN GTVT còn bất cập, lỗi thời, cản trở cho sự phát triển của xã hội. Để khắc phục được những tồn tại, hạn chế này, cần đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam.

*1.3.2. Câu hỏi nghiên cứu:* thanh tra CN GTVT được quan niệm như thế nào?; pháp luật về thanh tra CN GTVT có đặc điểm gì, bao gồm những nhóm quy phạm pháp luật nào hợp thành, điều chỉnh đối tượng nào?; thực trạng pháp luật; tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT theo pháp luật, nguyên nhân?; có những giải pháp khả thi nào để đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam trong giai đoạn hiện nay?.

## ***Tiểu kết chương 1***

Chương 1 luận án đã giải quyết những nội dung căn bản sau:

1. Đã tổng thuật, khảo cứu và phân tích có hệ thống các công trình khoa học trong nước, nước ngoài có liên quan đến thanh tra, thanh tra chuyên ngành và đặc biệt là thanh tra CN GTVT trên các góc độ lý luận, thực tiễn pháp luật, thực tiễn tổ chức, hoạt động thanh tra theo pháp luật và các giải pháp đổi mới, hoàn thiện. Từ đó đã đánh giá, rút ra những thành tựu, kết quả nghiên cứu để luận án kế thừa, đồng thời xác định những vấn đề tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện. Ngoài ra, kết quả nghiên cứu còn gợi ý cho phương pháp luận, thông tin khoa học để tác giả giới hạn phạm vi, nội dung, đối tượng nghiên cứu về thanh tra CN GTVT.

2. Chỉ ra những vấn đề căn bản về kết quả nghiên cứu mà luận án có thể kế thừa, như: các công trình khoa học đã luận giải, xác định thanh tra là cơ chế pháp lý rất quan trọng trong hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia, đặc biệt trong quản lý xã hội của nhà nước. Vấn đề thanh tra CN GTVT được nghiên cứu tại các công trình nghiên cứu ở ngoài nước đã lý giải là một cơ chế tất yếu xuất hiện trong nền kinh tế thị trường có sự quản lý của nhà nước, là công cụ để bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của con người, công dân và doanh nghiệp; luôn lấy con người làm trung tâm để luận giải, làm cơ sở lý luận cho việc hoàn thiện thể chế về thanh tra chuyên ngành, thanh tra CN GTVT. Các công trình khoa học cũng đã nêu thực tiễn và đưa ra các giải pháp đổi mới, hoàn thiện về thanh tra chuyên ngành theo pháp luật ở Việt Nam, tuy nhiên đến nay phần lớn các giải pháp đó đưa ra đã không còn phù hợp.

3. Khái quát được những nội dung cơ bản về thanh tra CN GTVT mà các công trình khoa học chưa giải quyết hoặc giải quyết chưa sâu sắc cần tiếp tục nghiên cứu. Những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu, làm sáng tỏ, như: khái niệm, đặc điểm, vai trò của thanh tra CN GTVT, pháp luật về thanh tra CN GTVT; cơ sở khoa học để đưa ra mô hình tổ chức thanh tra CN GTVT theo hướng tăng cường phân cấp, ủy quyền thanh tra; đánh giá thực trạng pháp luật, tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT trong điều kiện phát triển và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng; phân tích, lý giải để đưa ra những giải pháp đổi mới thanh tra CN GTVT bảo đảm tính khả thi, phù hợp với tính chất, đặc điểm quản lý chuyên ngành giao thông vận tải trong giai đoạn hiện nay.



## Chương 2

# NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ THANH TRA CHUYÊN NGÀNH GIAO THÔNG VẬN TẢI

### 2.1. Khái niệm, đặc điểm, vị trí, vai trò của thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải

#### 2.1.1 *Khái niệm thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải*

Để làm rõ về khái niệm thanh tra CN GTVT, luận án đã lần lượt nghiên cứu, giải quyết các vấn đề sau:

- Phân tích, luận giải những vấn đề chung về thanh tra và thanh tra chuyên ngành, cơ sở để làm rõ khái niệm thanh tra CN GTVT. Theo đó, thanh tra chuyên ngành được hiểu trên nhiều góc độ khác nhau, là chức năng của cơ quan quản lý nhà nước, là công cụ, phương thức kiểm soát việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành. Trên góc độ thuật ngữ, thanh tra được hiểu dưới dạng danh từ là tổ chức, chủ thể thanh tra và dưới dạng động từ là hành động thanh tra. Trong lý luận cũng như thực tiễn pháp lý, thanh tra thường được hiểu dưới góc độ hoạt động

- Những yếu tố căn bản trong khái niệm thanh tra CN GTVT:

*Thứ nhất*, khái niệm, bản chất thanh tra CN GTVT không tách rời quan niệm về giao thông vận tải, ngành giao thông vận tải và quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

*Thứ hai*, thanh tra CN GTVT và thanh tra ngành giao thông vận tải, trong đó có thanh tra hành chính, là hai khái niệm khác nhau, song có mối quan hệ mật thiết với nhau. Để hiểu sâu sắc về thanh tra CN GTVT, chúng ta cần phân biệt rõ sự khác nhau cơ bản giữa hoạt động thanh tra CN GTVT với hoạt động thanh tra hành chính trong ngành giao thông vận tải về: mục đích hoạt động, chủ thể thực hiện thẩm quyền thanh tra, đối tượng thanh tra và phương thức tiến hành thanh tra CN GTVT. Trong đó, khác với mục đích của thanh tra hành chính là nhằm kiểm soát quyền lực hành chính, thì thanh tra CN GTVT nhằm thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

*Thứ ba*, thanh tra CN GTVT gắn liền với pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải; là công cụ, phương thức kiểm soát việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải đối với mọi tổ chức, cá nhân trong xã hội.

*Thứ tư*, thanh tra CN GTVT được biểu hiện dưới nhiều góc độ khác nhau (là chức năng, tổ chức, hoạt động), song trong nghiên cứu khoa học cũng như cơ chế pháp lý,

thanh tra thường được nhìn nhận là “hoạt động” của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

Từ những phân tích, luận giải nêu trên, chúng ta đi đến thống nhất định nghĩa: *Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải là chức năng, công cụ và phương thức kiểm soát trực tiếp hoặc gián tiếp của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải đối với các tổ chức, cá nhân trong việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải (bao gồm điều ước quốc tế) theo hình thức, quy trình, trình tự, thủ tục do cơ quan có thẩm quyền quy định nhằm bảo đảm trật tự, yêu cầu quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải và hỗ trợ, thúc đẩy cho sự phát triển của xã hội theo hướng hiệu quả, thuận tiện, an toàn vì con người; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà nước, tổ chức, cá nhân.*

### **2.1.2 Vị trí, vai trò của thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải**

Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải có các vị trí, vai trò cơ bản sau:

- Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải là công cụ, phương thức kiểm soát, quản lý điều hành của cơ quan quản lý nhà nước và người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

- Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải thực hiện kiểm định, đánh giá hiệu quả, trình độ quản lý nhà nước của Ngành giao thông vận tải.

- Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải góp phần bảo đảm trật tự an toàn giao thông, bảo đảm quyền con người, một số quyền cơ bản của công dân được hiến định.

- Hoạt động thanh tra CN GTVT thúc đẩy việc ứng dụng khoa học công nghệ và hội nhập quốc tế về giao thông vận tải.

### **2.1.3 Đặc điểm của thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải**

Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải có một số đặc điểm cơ bản sau:

- Tính chuyên sâu về chuyên môn kỹ thuật, các quy tắc quản lý chuyên ngành giao thông vận tải có tính dây chuyền.

- Có tính chất xã hội hoá trong công tác thanh tra CN GTVT. Chủ thể thực hiện thẩm quyền thanh tra CN GTVT ngoài là cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức thanh tra CN GTVT, còn có tổ chức ngoài nhà nước được uỷ quyền thanh tra hoặc hợp đồng hành chính để hỗ trợ hoạt động thanh tra.

- Tính chất thường xuyên, kịp thời, độc lập và linh hoạt trong hoạt động thanh tra của từng chuyên ngành giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng hải và hàng không.

## **2.2. Điều chỉnh pháp luật về thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải**

Để nghiên cứu về thanh tra CN GTVT theo pháp luật, chúng ta cần làm rõ những vấn đề lý luận sau:

### ***2.2.1. Khái niệm, đặc điểm và đối tượng điều chỉnh của pháp luật về thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

- Pháp luật về thanh tra CN GTVT là một bộ phận của pháp luật chung về thanh tra, pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải thuộc ngành luật hành chính và pháp luật quốc tế, trong đó bao gồm sự hợp thành của các quy phạm, nhóm quy pháp, chế định pháp luật ở các cấp độ và hình thức khác nhau, có mối quan hệ mật thiết với nhau, điều chỉnh những quan hệ xã hội, hành vi của các chủ thể phát sinh trong quá trình quản lý, tổ chức và hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Đặc điểm của pháp luật về thanh tra CN GTVT: (i) là bộ phận không thể thiếu của pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải, bao gồm cả các điều ước quốc tế; (ii) có mối quan hệ mật thiết với pháp luật chung về thanh tra, giám sát công vụ; (iii) được quy định ở nhiều loại văn bản có thứ bậc, hình thức khác nhau, từ luật đến các văn bản dưới luật, văn bản hướng dẫn quy trình, nghiệp vụ cụ thể do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và thường không ổn định, luôn được điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn phát triển trong lĩnh vực giao thông vận tải.

- Đối tượng điều chỉnh của pháp luật về thanh tra CN GTVT là các quan hệ xã hội phát sinh trong tổ chức, hoạt động thanh tra CN GTVT: (i) giữa các chủ thể trong nội bộ hệ thống cơ quan thực hiện chức năng thanh tra, bao gồm cả tổ chức được ủy quyền thanh tra; (ii) giữa cơ quan thanh tra với cơ quan thanh tra hành chính, tức là giám sát hoạt động công vụ; (iii) giữa tổ chức thực hiện chức năng thanh tra với đối tượng thanh tra; (iiii) giữa các chủ thể thực hiện cam kết quốc tế liên quan về thanh tra với nhau; (iiiii) giữa cơ quan thanh tra và cơ quan phối hợp trong hoạt động thanh tra CN GTVT.

### ***2.2.2. Nội dung pháp luật về tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

Pháp luật điều chỉnh về tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT gồm các nhóm quy định sau:

- Nhóm quy định về khái niệm, định nghĩa, mục đích, nguyên tắc hoạt động thanh tra CN GTVT

- Nhóm quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức của thanh tra CN GTVT: quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn chung; mô hình tổ chức thanh tra CN GTVT theo nguyên tắc bảo đảm tính khái quát, toàn diện có tính hệ thống; xác định rõ địa vị pháp lý, chức năng và mô hình tổ chức phù hợp với từng chuyên ngành giao thông vận tải

đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng hải và hàng không, phân cấp trung ương, địa phương.

- Nhóm quy định về mối quan hệ giữa tổ chức thanh tra CN GTVT với các cơ quan, tổ chức khác trong việc thanh tra, kiểm tra, giám sát chuyên ngành giao thông vận tải.

- Nhóm quy định về hoạt động thanh tra CN GTVT: phương thức, hình thức hoạt động; quy trình, trình tự thủ tục thanh tra CN GTVT.

- Nhóm quy định về chế độ công vụ, trách nhiệm pháp lý của người thực thi nhiệm vụ, quyền hạn thanh tra CN GTVT.

- Nhóm quy định về quyền và nghĩa vụ của đối tượng thanh tra CN GTVT.

- Nhóm quy định về điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra CN GTVT.

### **2.3. Những yếu tố cơ bản tác động đến thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải**

#### ***2.3.1. Sự phát triển của ngành giao thông vận tải trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế***

Kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế sâu rộng về giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy, hàng không và hàng hải đã làm cho bức tranh giao thông vận tải của nước ta phát triển nhanh chóng trong thời gian vừa qua (kết cấu hạ tầng giao thông, công nghệ thông tin, kết nối trong hoạt động vận tải...), điều này đã tác động mạnh mẽ đến pháp luật điều chỉnh về tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT cũng như làm thay đổi quan niệm, nhận thức về vị trí, vai trò của thanh tra trong quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

#### ***2.3.2. Tác động của việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách hành chính và yêu cầu thực hiện mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa***

Nhà nước pháp quyền là giá trị phổ biến, là biểu hiện của một trình độ phát triển dân chủ; được nhìn nhận như một cách thức tổ chức nền dân chủ, cách thức tổ chức nhà nước và xã hội trên nền tảng dân chủ và hệ thống pháp luật hoàn thiện, minh bạch. Yêu cầu về hoàn thiện pháp luật, cải cách hành chính cũng cơ bản thực hiện mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải là công cụ, phương thức kiểm soát của cơ quan quản lý nhà nước, được thiết lập và điều chỉnh bởi hệ thống pháp luật, do đó, sẽ chịu sự tác động sâu sắc của mục tiêu này.

#### ***2.3.3. Yêu cầu cấp bách của công tác bảo đảm trật tự an toàn giao thông vận tải với mục tiêu bảo vệ tính mạng con người là trên hết***

Mục tiêu “con người là trên hết” đã được khẳng định trong mục tiêu bảo đảm trật tự an toàn giao thông trong giai đoạn hiện nay. Theo đó, để thực hiện mục tiêu này, cả

hệ thống chính trị phải vào cuộc, mà trọng tâm là tăng cường quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải, trong đó có tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT.

## ***Tiểu kết chương 2***

Chương 2 luận án đã giải quyết những nội dung căn bản sau:

1. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam được nghiên cứu, tiếp cận trong mối quan hệ tác động qua lại giữa pháp luật với tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT. Trên cơ sở đó, luận án đã lần lượt nghiên cứu, làm rõ những vấn đề, như nguồn gốc, bản chất, vị trí, vai trò và đặc điểm của thanh tra, những yếu tố, dấu hiệu nhận diện thanh tra CN GTVT gồm mục đích, chủ thể, đối tượng, quy trình, phương thức, tính chất hoạt động thanh tra. Theo đó, thanh tra CN GTVT có vai trò là chức năng, công cụ, phương thức kiểm soát của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành; kiểm định, đánh giá hiệu quả, trình độ quản lý nhà nước; thúc đẩy việc ứng dụng khoa học công nghệ và hội nhập quốc tế về giao thông vận tải. thanh tra CN GTVT có các đặc điểm riêng biệt, như hoạt động có tính chuyên sâu về chuyên môn kỹ thuật; thường xuyên, kịp thời, linh hoạt và có tính xã hội trong hoạt động. Từ những phân tích đó, luận án đã thống nhất đưa ra khái niệm thanh tra CN GTVT.

2. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật được luận giải, phân tích làm rõ qua việc nghiên cứu pháp luật và điều chỉnh pháp luật về thanh tra CN GTVT. Từ việc nghiên cứu về đặc điểm, đối tượng, nội dung điều chỉnh và vị trí của pháp luật về thanh tra CN GTVT, luận án đã đưa ra khái niệm pháp luật về thanh tra CN GTVT. Trong đó, luận án đã phân tích, làm rõ các nhóm quy phạm pháp luật là yếu tố cấu thành pháp luật về thanh tra CN GTVT, gồm quy định về nguyên tắc, mục đích hoạt động; quy định về mô hình tổ chức thanh tra CN GTVT theo hướng tăng cường phân cấp, uỷ quyền thanh tra; quy định cụ thể về hoạt động và cơ chế, điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra CN GTVT.

3. Phân tích, đưa ra các yếu tố vừa trực tiếp, vừa gián tiếp tác động đến thanh tra CN GTVT và điều chỉnh pháp luật về thanh tra CN GTVT. Trong đó có yếu tố ảnh hưởng, như sự phát triển của ngành giao thông vận tải trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế; mức độ hoàn thiện của hệ thống pháp luật, cải cách hành chính và mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền; yêu cầu cấp bách trong công tác bảo đảm trật tự an toàn giao thông vì mục tiêu tính mạng con người là trên hết.

### Chương 3

## THỰC TRẠNG THANH TRA CHUYÊN NGÀNH GIAO THÔNG VẬN TẢI THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM HIỆN NAY

### **3.1. Pháp luật về thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải ở Việt Nam hiện nay**

#### ***3.1.1. Hệ thống pháp luật về tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải hiện nay***

Quy định về tổ chức và hoạt động của thanh tra được quy định ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau, cụ thể là: pháp luật thanh tra, pháp luật chuyên ngành; các điều ước quốc tế về giao thông vận tải mà Việt Nam là thành viên. Ngoài ra, Bộ trưởng Bộ giao thông vận tải, Chánh Thanh tra Bộ đã ban hành hệ thống văn bản, quy trình hướng dẫn nghiệp vụ thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính chuyên ngành giao thông vận tải (Xem Bảng 3.1 và Bảng 3.2 của luận án).

#### ***3.1.2. Đánh giá thực trạng pháp luật về tổ chức thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải ở Việt Nam hiện nay***

##### *3.1.2.1. Những ưu điểm của pháp luật về tổ chức thanh tra CN GTVT:*

- Quy định về tổ chức thanh tra CN GTVT ngày càng rõ ràng, đầy đủ hơn trên cơ sở kế thừa pháp luật về thanh tra CN GTVT qua các thời kỳ.

- Pháp luật đã quy định cụ thể hơn nhiệm vụ, quyền hạn và thẩm quyền của các tổ chức thanh tra CN GTVT.

- Quy định khá đầy đủ về mối quan hệ giữa các tổ chức thanh tra CN GTVT với nhau.

- Bổ sung các chức danh và nâng cao tiêu chuẩn của các chức danh thực hiện công tác thanh tra CN GTVT.

##### *3.1.2.2. Những tồn tại, hạn chế của pháp luật về tổ chức thanh tra CN GTVT:*

- Quy định về hệ thống tổ chức thanh tra CN GTVT còn chồng chéo, nhiều tầng nấc, chưa phù hợp với yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

- Pháp luật thanh tra CN GTVT có quy định về “Cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành” và “bộ phận tham mưu về công tác thanh tra chuyên ngành” chưa thống nhất, thiếu căn cứ pháp lý và chưa bảo đảm cơ sở khoa học.

- Quy định về nhiệm vụ, quyền hạn và mối quan hệ công tác của các tổ chức thanh tra, người thực hiện nhiệm vụ thanh tra còn nhiều nội dung chồng chéo, không phù hợp, khó thực hiện hoặc còn nặng về hình thức.

- Quy định về các chức danh có thẩm quyền thanh tra CN GTVT còn thiếu thống nhất, chưa cập nhật các quy định của điều ước quốc tế có liên quan.

### **3.1.3. Đánh giá thực trạng pháp luật về hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải ở Việt Nam hiện nay**

#### **3.1.3.1. Ưu điểm của pháp luật thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải về hoạt động thanh tra:**

- Quy định về mục đích hoạt động của thanh tra CN GTVT đã có sự thay đổi, có gắn với yêu cầu quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

- Nguyên tắc thanh tra đã được tiếp tục bổ sung để phù hợp với yêu cầu thực tiễn.

- Công tác lập kế hoạch thanh tra CN GTVT đã được quy định cụ thể, rõ ràng hơn.

- Đã bổ sung, làm rõ hơn về thẩm quyền của người đứng đầu tổ chức thanh tra CN GTVT.

- Hướng dẫn về trình tự, thủ tục thanh tra chuyên ngành đã được quan tâm, hướng dẫn ngày càng cụ thể, phù hợp với yêu cầu của thực tiễn.

- Nhiệm vụ, quyền hạn và nội dung thanh tra CN GTVT đã được quy định khá chi tiết.

- Đã có một số quy định về thẩm quyền, trách nhiệm hướng dẫn về nghiệp vụ thanh tra CN GTVT.

#### **3.1.3.2. Tồn tại, hạn chế của pháp luật về hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải :**

- Khái niệm về hoạt động thanh tra CN GTVT chưa được pháp luật quy định thống nhất, rõ ràng dẫn đến còn hiểu rất khác nhau.

- Quy định về mục đích hoạt động thanh tra còn lẫn lộn, chưa có sự phân biệt giữa thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành trong khi hai hoạt động này có mục tiêu rất khác nhau.

- Quy định về nguyên tắc hoạt động thanh tra còn cứng nhắc, mâu thuẫn, ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động thanh tra CN GTVT .

- Quy định về công tác lập kế hoạch thanh tra chuyên ngành hàng năm chưa phù hợp với tính chất, đặc điểm và thực tiễn hoạt động thanh tra các chuyên ngành giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải.

- Quy định về hình thức, phương thức hoạt động thanh tra không phù hợp với đặc điểm, tính chất quản lý chuyên ngành giao thông vận tải và hoạt động thanh tra CN GTVT.

- Quy định về trình tự, thủ tục, quy trình thanh tra CN GTVT theo quy định pháp luật không phù hợp, còn nhiều thủ tục làm cản trở và gây khó khăn cho hoạt động thanh tra CN GTVT.

- Quy định về giám sát đoàn thanh tra thiếu thực tiễn, còn hình thức và có quy định còn mâu thuẫn với nguyên tắc trong hoạt động thanh tra.

- Quy định về quyền và các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thanh tra CN GTVT còn nhiều hạn chế, cứng nhắc, thiếu tính linh hoạt.

### ***3.1.4. Nguyên nhân tồn tại, hạn chế của pháp luật về thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

#### ***3.1.4.1. Nguyên nhân chủ quan:***

- Nhận thức về thanh tra chuyên ngành nói chung, thanh tra CN GTVT nói riêng còn lúng túng. Trong thời gian qua, vấn đề thanh tra chuyên ngành đã được nghiên cứu, song chưa có công trình nghiên cứu nào chuyên sâu, toàn diện có tính lý luận pháp luật về thanh tra thanh tra CN GTVT. Liên quan đến vấn đề này, Bộ Chính trị cũng đã nhận định “công tác nghiên cứu lý luận về pháp luật chưa theo kịp đòi hỏi của thực tiễn”.

- Còn một bộ phận lãnh đạo, nhà quản lý vẫn còn nặng tư duy bao cấp, sợ rủi ro, ngại thay đổi và đổi mới theo hướng phát triển, hội nhập, chia sẻ vai trò quản lý cho xã hội, đặc biệt là những nhà quản lý có liên quan và ảnh hưởng trực tiếp đến công tác xây dựng chính sách, pháp luật về thanh tra CN GTVT; năng lực dự báo còn hạn chế; công tác tổng kết thực tiễn, nghiên cứu lý luận chưa giải đáp được kịp thời một số vấn đề đặt ra trong quá trình đổi mới.

- Trình độ và ý thức trách nhiệm của cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật còn hạn chế; khả năng phân tích, dự báo, đánh giá trong xây dựng pháp luật chưa đáp ứng yêu cầu; nhà nước chưa có sự quan tâm đầu tư thích đáng trong công tác xây dựng pháp luật, trong đó có ngành giao thông vận tải.



- Tình trạng cục bộ, ngành và địa phương cũng như các tác động tiêu cực, có sự “can thiệp” trong xây dựng chính sách pháp luật vẫn còn diễn biến phức tạp, làm méo mó các quy định liên quan đến tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT.

#### *3.1.4.2. Nguyên nhân khách quan:*

- Mặc dù đã tiếp cận từ lâu, song đến nay nước ta vẫn đang trong quá trình đổi mới, hội nhập và phát triển theo hướng kinh tế thị trường, nhiều quan hệ xã hội mới phát sinh, đang được định hình nên tính ổn định chưa cao.

- Pháp luật về thanh tra CN GTVT liên quan mật thiết với pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải. Trong khi đó, pháp luật về chuyên ngành giao thông vận tải luôn phải thay đổi, bổ sung, hoàn thiện cho phù hợp với yêu cầu phát triển xã hội và hội nhập quốc tế. Do đó, pháp luật về thanh tra CN GTVT luôn luôn có xu hướng lạc hậu hoặc đi sau so với pháp luật chuyên ngành.

- Thực hiện cải cách hành chính nhà nước ngành giao thông vận tải có mối quan hệ mật thiết với tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT. Song hiện nay chúng ta vẫn đang còn xoay sở, lúng túng tìm lối đi cho công việc cải cách hành chính, đặc biệt là vấn đề thiết kế bộ máy hành chính, xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức nhằm đáp ứng yêu cầu phát triển và hội nhập.

### **3.2. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam hiện nay**

#### ***3.2.1. Thực tiễn tổ chức thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam hiện nay***

*3.2.1.1. Kết quả đạt được trong thực tiễn triển khai thực hiện các quy định về tổ chức thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải, cụ thể là:*

- Tổ chức thanh tra CN GTVT của trung ương, địa phương được tổ chức ở nhiều cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành với số lượng lớn: Trung ương có 43 Cơ quan và 65 bộ phận tham mưu về công tác thanh tra chuyên ngành (Vụ, Phòng, Đội); địa phương 63 tổ chức thanh tra sở và 357 đội, với 2.627 người.

- Mối quan hệ giữa các tổ chức thanh tra CN GTVT theo nguyên tắc song trùng trực thuộc, chỉ sự hướng dẫn về nghiệp vụ của cơ quan thanh tra cấp trên và quản lý trực tiếp, toàn diện của thủ trưởng cùng cấp.

*3.2.1.2. Những hạn chế, vướng mắc trong thực tiễn tổ chức thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải, gồm:*

- Tổ chức bộ máy thanh tra CN GTVT công kênh, manh mún và thiếu thống nhất; chưa phù hợp với yêu cầu cải cách nền hành chính nhà nước theo hướng tinh gọn, hiện đại và hướng đến nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

- Ngoài nhiệm vụ, quyền hạn thanh tra CN GTVT đã được pháp luật quy định, tổ chức thanh tra CN GTVT còn phải thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác do Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước giao.

- Có sự chông chéo về nhiệm vụ, quyền hạn thanh tra, kiểm tra, giám sát chuyên ngành giữa các cấp trong ngành giao thông vận tải; công tác tuần tra, kiểm soát và xử phạt vi phạm hành chính về giao thông vận tải giữa tổ chức thanh tra CN GTVT và cảnh sát giao thông.

- Người làm công tác thanh tra CN GTVT không ổn định; trình độ chuyên môn, nghiệp vụ chưa đáp ứng yêu cầu để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn thanh tra theo quy định của pháp luật.

***3.2.2. Thực tiễn hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam hiện nay***

*3.2.2.1. Kết quả đạt được trong thực tiễn triển khai các quy định về hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải, cụ thể là:*

- Công tác lập kế hoạch; chỉ đạo, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ hoạt động thanh tra CN GTVT đã được thực hiện bước đầu.

- Hoạt động thanh tra, kiểm tra chuyên ngành giao thông vận tải tác động tích cực, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về giao thông vận tải và bảo đảm trật tự an toàn giao thông vận tải.

- Công tác phối hợp trong công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát và xử phạt vi phạm hành chính chuyên ngành giao thông vận tải đã được thực hiện, tháo gỡ nhiều khó khăn cho hoạt động thanh tra.

*3.2.2.2. Hạn chế, vướng mắc trong thực tiễn hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải, gồm:*

- Hoạt động thanh tra CN GTVT bị lệ thuộc quá nhiều vào cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải cùng cấp, đặc biệt trong hoạt động nghiệp vụ thanh tra.

- Các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải và tổ chức thanh tra CN GTVT thường xuyên thực hiện hình thức kiểm tra hoặc kiểm tra, giám sát

chuyên ngành trong khi chưa có pháp luật điều chỉnh về thẩm quyền, trình tự thủ tục kiểm tra.

- Công tác lập kế hoạch thanh tra hàng năm còn bị động; hoạt động thanh tra CN GTVT bị chòng chéo ngay trong hệ thống tổ chức cơ quan thanh tra CN GTVT.

- Còn một số nội dung quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải chưa được thanh tra, trong đó có một số nội dung quản lý nhà nước chuyên ngành phức tạp, kỹ thuật cao; một số quyền trong hoạt động thanh tra chưa được áp dụng thực hiện dẫn đến chưa phát huy hết vai trò của hoạt động thanh tra CN GTVT.

- Công tác báo cáo, kết luận thanh tra CN GTVT còn nhiều hạn chế; các kiến nghị biện pháp xử lý vi phạm còn thiếu tính khả thi.

- Khó khăn, vướng mắc về việc sử dụng con dấu trong hoạt động nghiệp vụ; hoạt động thanh tra lại và công tác giám sát hoạt động đoàn thanh tra CN GTVT.

- Ý thức chấp hành pháp luật; văn hóa, ý thức trách nhiệm với xã hội và cộng đồng của các đối tượng thanh tra còn thấp; các đối tượng thanh tra luôn có xu hướng tìm kẽ hở của pháp luật để lách, dẫn đến gây khó khăn cho hoạt động thanh tra CN GTVT.

### ***3.2.3. Nguyên nhân của hạn chế, vướng mắc trong thực tiễn tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT***

*Những hạn chế, vướng mắc trong tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT có những nguyên nhân chủ yếu sau:*

- Chính sách, pháp luật ở nước ta chưa tiếp cận được nhiều với pháp luật quốc tế về thanh tra CN GTVT.

- Công tác quản lý, hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ thanh tra CN GTVT còn bất cập, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn phát triển và hội nhập quốc tế của ngành giao thông vận tải

- Nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật, trách nhiệm công vụ của cán bộ công chức làm thanh tra CN GTVT còn chưa cao, song chưa có biện pháp khắc phục kịp thời, hiệu quả.

- Công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ thanh tra CN GTVT còn lạc hậu, chưa phù hợp với yêu cầu, đòi hỏi của hoạt động thanh tra CN GTVT.

- Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về thanh tra CN GTVT chưa thực chất, kém hiệu quả.

### ***Tiểu kết chương 3***

Chương 3 luận án đã giải quyết những nội dung căn bản sau:

1. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam, do đó, luận án đã đi từ thực trạng pháp luật đến thực tiễn thực hiện pháp luật về thanh tra CN GTVT. Trên góc độ pháp luật, luận án đã đánh giá những ưu điểm, tồn tại và hạn chế của pháp luật về thanh tra CN GTVT. Về góc độ mô hình tổ chức, chưa có quy định theo hướng đổi mới, tiếp cận tương xứng với sự thay đổi, phát triển và hội nhập quốc tế của ngành giao thông vận tải, các quy định còn ôm đồm, công kênh, không chịu phân cấp, uỷ quyền và tạo cơ hội, chia sẻ sự tham gia của xã hội vào hoạt động thanh tra CN GTVT. Về góc độ hoạt động, đã có những quy định cụ thể, song còn cứng nhắc, mang nặng hình thức và chưa có tính khả thi, thậm chí gây cản trở hoạt động thanh tra CN GTVT. Đặc biệt là chưa có quy định về các hình thức, quy trình thanh tra CN GTVT có tính linh hoạt, phù hợp với đặc điểm, tính chất quản lý nhà nước đối với từng chuyên ngành giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không và hàng hải, dẫn đến chưa phát huy được vị trí, vai trò của thanh tra CN GTVT. Về góc độ kỹ thuật lập pháp, thiếu tính hệ thống, đồng bộ, chưa kịp thời cập nhật các quy định của quốc tế.

2. Về thực tiễn thực hiện pháp luật, luận án đã chỉ ra những ưu điểm, những khó khăn, vướng mắc về thực tiễn tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT. Kết quả tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT đã góp phần tích cực vào công tác quản lý, bảo đảm trật tự an toàn giao thông trong thời gian vừa qua, song còn nhiều tồn tại, hạn chế, vướng mắc, như: tổ chức bộ máy công kênh, manh mún, thậm chí có tổ chức không phù hợp với quy định của pháp luật; nhiệm vụ, quyền hạn bị chồng chéo, không rõ trách nhiệm giữa các cơ quan thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, kiểm soát, giám sát việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải đối với các đối tượng quản lý; trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của lực lượng làm công tác thanh tra còn hạn chế, thiếu tính chuyên nghiệp; hoạt động thanh tra còn chịu sự lệ thuộc, thiếu tính chủ động, chưa bảo đảm tính độc lập trong tác nghiệp, hoạt động nghiệp vụ; còn nhiều tổ chức thanh tra CN GTVT chưa thực hiện đầy đủ nhiệm vụ, còn hiện tượng dễ làm khó bỏ, dẫn đến hiệu quả hoạt động chưa cao.

3. Xác định được các nguyên nhân của những tồn tại, hạn chế về pháp luật cũng như thực tiễn thực hiện pháp luật về thanh tra CN GTVT. Trong đó phải kể đến, đó là công tác nghiên cứu lý luận về thanh tra CN GTVT còn hạn chế, dẫn đến chưa có nhận thức thống nhất về thanh tra CN GTVT; đổi mới, hội nhập quốc tế làm phát sinh nhiều mối quan hệ xã hội mới nhưng pháp luật chưa kịp thời điều chỉnh. Công tác quản lý nhà nước chưa đáp ứng yêu cầu phát triển; công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ thanh tra CN GTVT chưa phù hợp, thiếu cập nhật, thiếu tính chuyên nghiệp; cơ chế và điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra CN GTVT còn hạn chế, chưa rõ ràng; nhận thức, trách nhiệm xã hội và ý thức tuân thủ và chấp hành pháp luật của cá nhân, công dân, doanh nghiệp còn thấp.

## Chương 4

# QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI THANH TRA CHUYÊN NGÀNH GIAO THÔNG VẬN TẢI Ở VIỆT NAM

### 4.1. Nhu cầu đổi mới thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải

#### 4.1.1. *Góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa*

Nhà nước pháp quyền đặt ra yêu cầu đề cao, thượng tôn pháp luật, nhà nước không ngừng đổi mới, hoàn thiện, kiến tạo sự phát triển vì mục tiêu con người, bảo vệ quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân theo trật tự pháp luật và bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải là chức năng, công cụ và phương thức kiểm soát của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành trong việc tuân thủ và thi hành pháp luật về giao thông vận tải cũng không nằm ngoài yêu cầu, mục tiêu chung này.

#### 4.1.2. *Nâng cao năng lực, trách nhiệm và hiệu quả quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải*

Mặc dù thuộc thể chế chính trị, hệ thống tổ chức nhà nước nào thì hoạt động quản lý nhà nước hay quản trị nhà nước đều không thể thiếu hoạt động thanh tra, đây là một khâu trong chu trình quản lý nhà nước chuyên ngành, hay nói cách khác, quản lý nhà nước không thể thiếu thanh tra. Do đó, thanh tra chuyên ngành tác động làm thay đổi, nâng cao năng lực, trách nhiệm và hiệu quả quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải.

#### 4.1.3. *Thúc đẩy sự phát triển của ngành giao thông vận tải theo hướng văn minh, hiện đại và an toàn*

Giao thông vận tải có liên quan đến mọi mặt của đời sống xã hội, luôn đi trước, có tính định dẫn dắt cho các ngành kinh tế xã hội khác phát triển. Với vị trí, vai trò của mình, là “tai mắt”, công cụ kiểm soát của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành, thanh tra CN GTVT có nhiệm vụ xem xét, đánh giá việc thực thi pháp luật, kiểm định cơ chế quản lý, tiếp nhận phản hồi, phát hiện những hạn chế, khó khăn, vướng mắc và cản trở sự phát triển để đề nghị, khuyến cáo với cơ quan quản lý nhà nước để có biện pháp kịp thời sửa đổi, bổ sung pháp luật chuyên ngành cũng như cách thức quản lý, điều hành nhằm phù hợp với yêu cầu, mục tiêu phát triển theo hướng văn minh, hiện đại và an toàn.

### 4.2. Quan điểm đổi mới thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải

#### 4.2.1. *Thực hiện đường lối của Đảng, tư tưởng Hồ Chí Minh và thể chế hóa quy định của Hiến pháp về công tác thanh tra, kiểm tra*

Thanh tra nói chung có quá trình hình thành, phát triển cũng với sự hình thành, phát triển của nhà nước, chế độ. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải là cơ chế thuộc bộ máy quản lý nhà nước trong một tổng thể hệ thống chính trị của nước ta. Do đó, việc đổi mới phải thực hiện, tuân thủ đúng đường lối của Đảng, tư tưởng Hồ Chí Minh và thể chế hóa quy định của Hiến pháp về công tác thanh tra, kiểm tra.

#### ***4.2.2. Bảo đảm tính kế thừa, hệ thống và toàn diện về lý luận, pháp luật, tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải được tổ chức, hoạt động cùng với quá trình quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải, luôn có tính kế thừa, hệ thống. Do đó, việc đổi mới thanh tra CN GTVT phải được xem xét, kế thừa nhiều mặt, không chỉ về lý luận mà còn trên phương diện pháp luật cũng như tổ chức hoạt động thanh tra.

#### ***4.2.3. Tiếp thu kinh nghiệm của nước ngoài về công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát an toàn, an ninh và phòng ngừa ô nhiễm môi trường giao thông vận tải để vận dụng phù hợp với điều kiện ở Việt Nam***

Mục đích hoạt động của thanh tra CN GTVT nhằm bảo đảm việc tuân thủ quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật chuyên ngành; bảo đảm an toàn cho tổ chức, cá nhân và con người. Đây cũng là mục đích chung của tất cả các quốc gia trên thế giới, do đó, việc học tập, tiếp thu kinh nghiệm ở nước ngoài là rất cần thiết. Tuy nhiên, khi học tập, chúng ta phải xem xét, đánh giá trên nhiều khía cạnh, tránh dập khuôn máy móc dẫn đến không khả thi.

### **4.3. Giải pháp đổi mới thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải theo pháp luật Việt Nam hiện nay**

#### ***4.3.2. Đổi mới nhận thức về thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

Nhận thức là một quá trình, luôn phải phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế xã hội và hội nhập quốc tế. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải là vấn đề pháp lý, gắn liền với tổ chức và hoạt động của rất nhiều chủ thể trong xã hội có sự quản lý nhà nước CN GTVT. Đổi mới thanh tra CN GTVT trước hết cần nhận thức đúng, đầy đủ, toàn diện có tính hệ thống trên các phương diện lý luận, pháp luật, thực tiễn tổ chức và hoạt động trong cơ chế thanh tra nhà nước nói chung. Bên cạnh đó, hiện nay có nhiều loại hình kiểm soát việc tuân thủ và thi hành pháp luật chuyên ngành giao thông vận tải với tên gọi khác nhau, như thanh tra, kiểm tra, giám sát, điều tra tai nạn chuyên ngành GTVT. Thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải có địa vị pháp lý rõ ràng, là chức năng, công cụ và phương thức kiểm soát của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải trong việc thi hành và tuân thủ pháp luật chuyên ngành. Khác với hoạt động kiểm soát quyền lực nhà nước, thanh tra CN GTVT thực hiện hoạt động kiểm soát quyền hành chính của nhà nước đối với xã hội. Nói cách khác, thanh tra CN

GTVT thực hiện chức năng, thẩm quyền quản lý nhà nước và gắn liền với tổ chức và hoạt động của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải. Ngoài ra, thanh tra CN GTVT có mục đích, chủ thể, nội dung, đối tượng và hình thức hoạt động đặc thù, khác với ngành, lĩnh vực quản lý khác.

#### **4.3.2. *Đổi mới mô hình tổ chức thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

- Sắp xếp, tổ chức lại các cơ quan thực chức năng thanh tra CN GTVT ở trung ương và địa phương bảo đảm tăng cường phân cấp, giảm cấp trung gian và phù hợp với tổ chức chính quyền địa phương, trong đó có chính quyền đô thị, chính quyền nông thôn, chính quyền đảo (chi tiết tại Bảng 4.3). Trong đó xác định rõ địa vị pháp lý, vị trí, vai trò của cơ quan thanh tra, giám sát chuyên ngành cấp bộ, cấp sở trong công tác tham mưu quản lý nhà nước về thanh tra cho cơ quan quản lý nhà nước về giao thông vận tải và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn thanh tra CN GTVT trong phạm vi quản lý của trung ương, địa phương. Theo đó, cơ quan thanh tra CN GTVT chỉ có hai cấp, cấp bộ, cấp sở. Cơ cấu tổ chức bên trong bảo đảm tinh gọn, ở địa phương, tùy thuộc vào tổ chức chính quyền đô thị đặc biệt, đô thị, nông thôn, huyện đảo để tổ chức; chỉ tổ chức các đội thanh tra chuyên ngành mà không tổ chức theo địa bàn đơn vị hành chính. Đối với các địa phương có huyện đảo thì sử dụng cơ chế ủy quyền thanh tra CN GTVT.

- Thiết lập hệ thống tổ chức trong, ngoài nhà nước thực hiện thanh tra CN GTVT thông qua cơ chế ủy quyền thanh tra. Tùy theo từng phương thức giao thông vận tải đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng không, hàng hải; tổ chức chính quyền địa phương và việc phân cấp quản lý nhà nước CN GTVT để thiết lập các tổ chức để ủy quyền thanh tra CN GTVT, gồm có cơ quan nhà nước, cơ quan chấp pháp, đơn vị sự nghiệp, tổ chức ngoài nhà nước (chủ đầu tư, đơn vị quản lý, vận hành, khai thác kết cấu hạ tầng GTVT...).

- Thiết lập tổ chức hỗ trợ, phục vụ công tác thanh tra CN GTVT thông qua cơ chế hợp đồng hành chính. Các cơ quan Thanh tra, giám sát trong phạm vi quản lý nhà nước về chuyên ngành giao thông vận tải sẽ lựa chọn tổ chức có đủ điều kiện để ký hợp đồng hành chính để cung cấp trang thiết bị kỹ thuật, cung cấp thông tin, cung cấp nhân lực có trình độ cao, chuyên sâu về kỹ thuật chuyên ngành phục vụ hoạt động thanh tra CN GTVT.

#### **4.3.3. *Đổi mới hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

**4.3.3.1. *Xác định rõ đối tượng, nội dung hoạt động thanh tra CN GTVT phù hợp với đặc điểm, tính chất quản lý nhà nước và yêu cầu hội nhập, phát triển về giao thông vận tải.***

- *Đối tượng thanh tra CN GTVT:* Đối tượng thanh tra CN GTVT là tổ chức, cá nhân có hoạt động thuộc phạm vi quản lý nhà nước, gồm cả tổ chức, cá nhân Việt Nam và tổ chức cá nhân nước ngoài, không có sự phân biệt đối xử, trừ điều ước quốc tế có quy định khác.

- Nội dung thanh tra CN GTVT, gồm:

*Nhóm thứ nhất:* hoạt động quản lý, bảo trì, khai thác, vận hành kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đường bộ, đường thủy nội địa, đường sắt, hàng không và hàng hải.

*Nhóm thứ hai:* hoạt động vận tải đường bộ, đường thủy nội địa, đường sắt, hàng không và hàng hải.

*Nhóm thứ ba:* đào tạo, huấn luyện, sát hạch và cấp bằng, chứng chỉ chuyên môn cho người điều khiển, vận hành phương tiện, thiết bị giao thông vận tải đường bộ, đường thủy nội địa, đường sắt, hàng không và hàng hải.

*Nhóm thứ tư:* hoạt động đăng ký, kiểm định, kiểm chuẩn chất lượng phương tiện giao thông vận tải và việc tuân thủ các tiêu chuẩn kỹ thuật về an toàn, an ninh và phòng ngừa ô nhiễm môi trường của phương tiện giao thông vận tải đường bộ, đường thủy nội địa, đường sắt, hàng không và hàng hải (như tàu bay, tàu biển, ô tô, đầu máy, toa xe, tàu điện ngầm, toa hàng đường sắt, phương tiện thủy nội địa...).

**4.3.3.2. *Đổi mới phương thức hoạt động thanh tra CN GTVT: đổi mới phương thức thanh tra đến công tác hướng dẫn, chỉ đạo hoạt động thanh tra trong toàn ngành giao thông vận tải; đổi mới cách thức thực hiện thẩm quyền thanh tra; quy trình, trình tự, thủ tục tiến hành cuộc thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải.***

- Đề cao vai trò chỉ đạo, định hướng hoạt động thanh tra CN GTVT trong toàn quốc của Bộ trưởng Bộ Quản lý nhà nước CN GTVT.

- Sử dụng đa dạng hình thức thanh tra CN GTVT phù hợp với đặc điểm, tính chất quản lý chuyên ngành giao thông vận tải và đối tượng quản lý, gồm: Hình thức thanh tra CN GTVT theo kế hoạch; Hình thức thanh tra CN GTVT đột xuất có mục tiêu; Hình thức thanh tra CN GTVT thường xuyên; Hình thức thanh tra CN GTVT theo chiến dịch.

- Sử dụng các quy trình thanh tra chuyên ngành, trong đó có đầy đủ hình thức, trình tự thủ tục, các yếu tố rủi ro và biện pháp kiểm soát rủi ro; có các hình thức, biện pháp xử lý phù hợp với từng nội dung, hình thức thanh tra đối với các chuyên ngành giao thông vận tải.

- Bảo đảm tính độc lập và tự chịu trách nhiệm trước pháp luật của trưởng đoàn thanh tra, thanh tra viên, người trực tiếp thực hiện quyền thanh tra, xử lý vi phạm, yêu cầu, khuyến cáo (hoạt động tác nghiệp) khi tiến hành thanh tra.

- Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác thanh tra CN GTVT; lập, phân tích và sử dụng cơ sở dữ liệu phục vụ hoạt động thanh tra CN GTVT.

**4.3.4. *Đổi mới, hoàn thiện về các điều kiện bảo đảm hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

- Xây dựng lực lượng thực hiện chức năng thanh tra CN GTVT: Thực hiện từ khâu hoàn thiện thể chế, chính sách thu hút cán bộ, đến khâu tổng kết, rà soát đánh giá



thực trạng và tăng cường đổi mới công tác tuyển dụng, quản lý, sử dụng, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ làm công tác thanh tra CN GTVT; tăng cường đánh giá, khen thưởng, kỷ luật.

- Hoàn thiện cơ chế giám sát, chế độ trách nhiệm và xử lý trách nhiệm; phòng chống tiêu cực trong hoạt động thanh tra CN GTVT.

- Hoàn thiện chế độ chính sách, bảo đảm kinh phí hoạt động nghiệp vụ; tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ thanh tra CN GTVT.

- Tăng cường nghiên cứu khoa học; phổ biến, tuyên truyền, giáo dục pháp luật về thanh tra CN GTVT.

#### ***4.3.5. Hoàn thiện hệ thống pháp luật điều chỉnh về tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành giao thông vận tải***

Nghiên cứu xây dựng Luật Thanh tra thay thế Luật Thanh tra 2010, trong đó phải quy định, phân biệt rõ hoạt động thanh tra chuyên ngành với thanh tra hành chính (thanh tra, giám sát trách nhiệm công vụ) nhằm làm rõ bản chất hoạt động hai loại hình thanh tra này (về khái niệm, mục đích, nguyên tắc, nội dung hoạt động...), tránh chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ và nội dung thanh tra. Thanh tra chuyên ngành là một chế định pháp lý rất đặc thù, phụ thuộc vào đặc điểm, tính chất quản lý ngành, không chỉ tuân thủ các quy định của pháp luật trong nước (trong đó có cả luật chuyên ngành) mà còn phải tuân thủ pháp luật quốc tế (điều ước quốc tế và các cam kết quốc tế) mà Việt Nam là thành viên. Pháp luật về thanh tra CN GTVT cần nội luật hóa các quy định của điều ước quốc tế có liên quan đến thanh tra chuyên ngành.

#### ***Tiểu kết chương 4***

*Chương 4 luận án đã giải quyết những nội dung căn bản sau:*

1. Phân tích, xác định cụ thể các nhu cầu căn bản của việc đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam, gồm: nhằm góp phần xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; nâng cao năng lực, trách nhiệm và hiệu quả quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải; thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế xã hội và phát triển ngành giao thông vận tải theo hướng văn minh, hiện đại và an toàn.

2. Đã làm rõ những quan điểm có tính nguyên tắc, định hướng gắn liền với việc đổi mới thanh tra CN GTVT, trong đó quan điểm đầu tiên, quan trọng nhất đó là phải bảo đảm đường lối của Đảng, tư tưởng Hồ Chí Minh và thể chế hóa các quy định của Hiến pháp về công tác thanh tra, kiểm tra. Tiếp đến là bảo đảm tính kế thừa, hệ thống và đáp ứng mục tiêu nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động thanh tra phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước chuyên ngành giao thông vận tải; tiếp thu kinh nghiệm của nước ngoài về công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát chuyên ngành để vận dụng phù hợp với điều kiện, tính chất, đặc điểm thanh tra CN GTVT ở Việt Nam.

3. Đưa ra các nhóm giải pháp nhằm đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam, gồm: (i) đổi mới và thống nhất nhận thức về thanh tra CN GTVT trong điều kiện hội nhập, phát triển ngành giao thông vận tải đang diễn ra mạnh mẽ hiện nay; (ii) thiết kế mô hình tổ chức thanh tra CN GTVT ở trung ương, địa phương theo hướng tăng cường phân cấp, giảm cấp trung gian và phù hợp với tổ chức chính quyền địa phương; (iii) hoàn thiện pháp luật về thanh tra CN GTVT phải bảo đảm tính đầy đủ, thống nhất về nội dung, hình thức pháp luật và kỹ thuật lập pháp.

## KẾT LUẬN

Trong thời kỳ đổi mới, nước ta tiếp tục thực hiện mục tiêu hoàn thiện thể chế và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật, trong đó có pháp luật về chuyên ngành GTVT đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng hải và hàng không; tăng cường kỷ luật, kỷ cương; đẩy mạnh cải cách hành chính để hỗ trợ, thúc đẩy phát triển kinh tế xã hội và hội nhập quốc tế. Trong chiến tranh, giao thông “đi trước mở đường”, từ khi nước ta giành được độc lập, GTVT luôn được xác định là ngành quan trọng, đi đầu, làm tiền đề và dẫn dắt cho các ngành khác phát triển. Để thực hiện vai trò quan trọng này, đòi hỏi không ngừng đổi mới quản lý nhà nước về GTVT, trong đó có vị trí, vai trò của thanh tra CN GTVT.

Đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam, trước hết chúng ta phải nghiên cứu xây dựng, củng cố luận cứ khoa học cũng như đúc kết thực tiễn, đồng thời tiếp thu có chọn lọc những thành quả nghiên cứu của các nhà khoa học, những nhận thức mới, quan điểm mới phù hợp với thời đại. Trên cơ sở mục tiêu, nhiệm vụ, phạm vi nghiên cứu được đặt ra, luận án đã luận giải, chứng minh để đưa ra kiến giải có tính khả thi nhất cho vấn đề đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam, bao gồm các vấn đề căn bản sau:

1. Luận án đã lần lượt nghiên cứu từ lý luận đến thực tiễn, trong đó đã làm rõ những vấn đề lý luận về thanh tra CN GTVT và điều chỉnh pháp luật về thanh tra CN GTVT. Tiếp đến, luận án đã đánh giá một cách rõ ràng, thẳng thắn những vấn đề thực trạng pháp luật cũng như thực tiễn thực hiện pháp luật về thanh tra CN GTVT. Đồng thời, luận án đưa ra quan điểm, giải pháp khả thi nhằm đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam.

2. Trên cơ sở mục đích, nhiệm vụ và phạm vi nghiên cứu, luận án đã đưa ra đề xuất đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam, cụ thể là:

- Đổi mới, thống nhất nhận thức về thanh tra CN GTVT, trong đó phân biệt rõ TTCN và TTHC ngành GTVT về mục đích, chủ thể, đối tượng, nội dung và phương thức hoạt động; xác định rõ địa vị pháp lý, vị trí, vai trò của thanh tra CN GTVT trong

quản lý nhà nước chuyên ngành đường bộ, đường sắt, đường thủy nội địa, hàng hải và hàng không.

- Thiết kế mô hình tổ chức thanh tra CN GTVT phù hợp với quy mô, tính chất của từng chuyên ngành GTVT, hạn chế chồng chéo, trùng lặp giữa các cơ quan thanh tra trong hệ thống tổ chức thanh tra CN GTVT; bỏ cơ quan được giao thực hiện chức năng TTCN và bộ phận tham mưu về công tác TTCN, thay vào đó là thiết lập tổ chức nhà nước, ngoài nhà nước thực hiện thanh tra CN GTVT theo cơ chế ủy quyền thanh tra; hợp đồng hành chính để hỗ trợ hoạt động thanh tra.

- Đổi mới phương thức hoạt động thanh tra theo hướng đa dạng, linh hoạt, có nhiều hình thức thanh tra, nhiều hình thức xử lý; tăng thẩm quyền cho trưởng đoàn, người trực tiếp tiến hành thanh tra; có cơ chế đủ mạnh để bảo đảm thực hiện các quyền, đặc biệt là các quyền xử lý tại chỗ; tăng cường tính độc lập trong hoạt động thanh tra.

- Tăng cường quản lý về tiêu chuẩn, chức danh người trực tiếp thực hiện nhiệm vụ, thẩm quyền thanh tra CN GTVT phù hợp với tính chất phức tạp, chuyên sâu chuyên ngành GTVT.

- Đổi mới, hoàn thiện các điều kiện đảm bảo hoạt động thanh tra CN GTVT, trong đó có việc tăng cường ứng dụng công nghệ; có chế độ chính sách, tương xứng với trách nhiệm được giao.

- Hoàn thiện cơ chế giám sát, chế độ trách nhiệm của thanh tra CN GTVT; bỏ cơ chế cơ quan thanh tra tự giám sát đoàn thanh tra, thay vào đó là cơ chế giám sát độc lập là chủ yếu.

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về thanh tra CN GTVT bảo đảm tính đầy đủ, thống nhất về nội dung, hình thức pháp luật và kỹ thuật lập pháp. Trong đó luận án đã đưa ra được danh mục các văn bản quy phạm pháp luật và các quy trình thanh tra cần ban hành để điều chỉnh tổ chức và hoạt động thanh tra CN GTVT theo yêu cầu đổi mới (Bảng 4.1 và Bảng 4.2).

3. Trên góc độ thực tiễn quản lý nhà nước, còn nhiều vấn đề cần phải nghiên cứu đổi mới, hoàn thiện nhằm bắt kịp với sự phát triển xã hội, khoa học công nghệ và hội nhập quốc tế nói chung. Trong đó, quản lý nhà nước về GTVT nói chung, hoạt động thanh tra CN GTVT nói riêng là một mắt xích, công đoạn rất quan trọng trong guồng máy quản lý đó. Do vậy, đổi mới thanh tra CN GTVT theo pháp luật Việt Nam phải đặt trong tổng thể đổi mới, cải cách thể chế, bộ máy nhà nước theo hướng xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền, chính phủ kiến tạo.