ISSN 1859 - 2953
www.nclp.org.vn

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

VĂN PHÒNG QUỐC HỘI
Số 10(216) / Tháng 5/2012

- Mô hình hiến pháp với việc sửa đổi Hiến pháp năm 1992;
- Bàn về bỏ phiếu tín nhiệm;
- Cải cách thể chế nhằm thúc đẩy tái cấu trúc nền kinh tế

DIỄN ĐÀN VỀ NHÀ NƯỚC, PHÁP LUẬT, CHÍNH SÁCH

TRUNG TÂM THÔNG TIN XÚC TIẾN DU LỊCH VĨNH PHÚC

Địa chỉ: Số 16 Khai Quang, Vĩnh Yên, Vĩnh Phúc
Điện thoại: 0211.2.211.647 – 211.657
Website: www.vinhphuc.tourism.vn
Email: xtdlvp@yahoo.com.vn; xtdlvp@gmail.com.vn

Tây Thiên - Vẻ đẹp linh thiêng và huyền bí

Khu Di tích Danh thắng Tây Thiên thuộc xã Đại Đình, huyện Tam Đảo, tỉnh Vĩnh Phúc, cách Vĩnh Yên 20 km. Nơi đây được coi là một trong những nơi phát tích của Phật giáo Việt Nam và là nơi thờ tự chính Quốc Mẫu Tây Thiên, vị Quốc Mẫu có công giúp vua dẹp giặc, mở mang bờ cõi, dạy dân trồng lúa, giữ lửa trong buổi bình minh của dân tộc. Hàng năm nhân dân Tam Đảo đều tổ chức lễ hội (chính hội vào 15 tháng 2 âm lịch) để tưởng nhớ công ơn của Quốc Mẫu.

Quần thể di tích Tây Thiên gồm một hệ thống đền và chùa: Đền Trình, đền Thông, Chùa Thiền Ân, đền Cậu, đền Cô Bé, Tịnh thất, chùa cô Phù Nghì, đền Cô Chín, đền Thượng và chùa Thượng Tây Thiên. Tại đây, tín ngưỡng thờ Mẫu và Phật giáo hòa quyện vào nhau, tạo thành một bầu không khí thanh tịnh, linh thiêng ít nơi nào có được. Vì vậy, những người hành hương tới đây, luôn tin rằng những nguyện ước của mình sẽ được chứng tâm và trở thành hiện thực.Cùng toạ lạc trong không gian đất Phật, Thiền viện Trúc Lâm Tây Thiên và Thiền viện Trúc Lâm Am Tâm như những bông hoa nở đẹp giữa đại ngàn Tam Đảo. Đến đây, du khách được thả hồn trong khung cảnh thiên nhiên hoang sơ, trong lành.

Khách hành hương đến Tây Thiên có thể leo bộ hoặc đi cáp treo để chinh phục đoạn đường từ chân núi đến Đền Thượng. Nếu đi bộ sẽ là cuộc chinh phục tuyệt vời với những ai có thể lực, thích hoà mình vào thiên nhiên và không muốn bỏ lỡ các công trình kiến trúc tôn giáo, tín ngưỡng dọc tuyến đường. Đi cáp treo du khách được vãn cảnh từ trên cao, đây là trải nghiệm lạ, lý thú và tiết kiệm thời gian.

Sang 2013, khi công trình Đại Bảo Tháp hoàn thành, lễ hội Tây Thiên được tỉnh đứng ra tổ chức là một trong 4 hoạt động chính của Tuần Văn hóa - Du lịch Vĩnh Phúc. Khu Trung tâm lễ hội Tây Thiên (trước đền Thông – Đại Đình, Tam Đảo) cũng là một trong những địa điểm chính tổ chức Tuần Văn hoá – Du lịch. Tại đây sẽ diễn ra nhiều hoạt động như: Triển lãm các gian hàng giới thiệu, quảng bá, xúc tiến đầu tư du lịch của Sở VHTTDL 10 tỉnh đồng bằng Sông Hồng và các tỉnh khác; các trò chơi dân gian truyền thống và hoạt động thể dục, thể thao hiện đại;…hứa hẹn sẽ chào đón đông đảo du khách về trẩy hội.

HỢP TÁC XÃ THANH NIÊN BẢO LỘC

Địa chỉ: Số 901 Trần Phú – Phường Blao – TP Bảo Lộc – Tỉnh Lâm Đồng
Điện thoại /fax: (063) 728803 – 063.3728046

Đại diện theo pháp luật: ông . PHẠM NGỌC SANG
Chức vụ: trưởng ban quản trị
Mã số thuế: 5800453544
Số hiệu tài khoản : 5413201000548 .Tại ngân hàng Nông nghiệp & phát triển nông thôn Việt Nam – Hòa Ninh – Lâm Đồng

Tên tiếng việt: HỢP TÁC XÃ THƯƠNG MẠI VÀ XÂY DỰNG THANH NIÊN
Tên tiếng anh: YOUTH – CO-OP
Tên viết tắt: HTX THANH NIÊN BẢO LỘC

Logo: Hình huy hiệu đoàn có hai cánh tay bắt lại nhau , nền màu xanh áo thanh niên Việt Nam. Thể hiện sự đoàn kết bền vững

NGÀNH NGHỀ KINH DOANH :

- Tư vấn thiết kế, thi công các công trình dân dụng - Công nghiệp .
- Khai thác trồng rừng, thu mua , xuất nhập khẩu hàng nông sản.Khai thác đá các loại
- Đầu tư xây dựng bệnh viện, xuất nhập khẩu trang thiết bị y tế, đào tạo điều dưỡng viên.
- Kinh doanh nhà hàng khách sạn du lịch sinh thái. tín dụng nội bộ .đầu tư giáo dục

Email : sanghtx@gmail.com

Tên dự án: **BỆNH VIỆN ĐA KHOA LÝ TỰ TRỌNG**

Dự án do HTX thanh niên làm chủ đầu tư. Dự án không thuộc sở hữu của bất cứ cá nhân nào mà dự án thuộc về cộng đồng của những người trẻ tuổi.Dự án thuộc lĩnh vực an sinh xã hội hóa kêu gọi đầu tư từ các nguồn lực xã hội trong và ngoài nước nhằm giảm bớt gánh nặng cho ngân sách nhà nước. tạo điều kiện thuận lợi cho thanh niên phấn đấu và trưởng thành.

Dự án bệnh viện đa khoa Lý Tự Trọng được xây dựng theo mô hình mới, hình thức chữa bệnh nghỉ dưỡng, an dưỡng và chuyên sâu về khoa sản nhi –não bộ.đây là dự án mang tính nhân văn nhân đạo theo mô hình kinh tế xã hội.

Quần thể bệnh viện khi hình thành sẽ là một khối kiến trúc hiện đại mang bản sắc văn hóa Á – ÂU. Góp phần chỉnh trang đô thị TP Bảo Lộc theo hướng hiện đại và văn minh phát triển khu vực Tây Nguyên.

Khẳng định uy tín của tổ chức đoàn . Nâng cao vị thế uy tín người ĐVTN –ĐV –thanh niên trẻ. Tạo lòng tin sâu sắc cho Đảng và chính quyền, nhân dân đối với thế hệ trẻ Tây Nguyên . Thu hút đông đảo thanh niên thế giới quan tâm. Góp phần xã hội hóa công tác thanh niên.

Là môi trường cho trí thức trẻ tình nguyện ngành y về thực tập.Là mô hình mẫu cho TW Đoàn triển khai các hoạt động lớn của Đoàn về nghiên cứu khoa học đối với ngành y trong nước và thế giới. Đây cũng là trung tâm hội nghị Quốc tế để TW Đoàn triển khai công tác thanh niên hội nhập quốc tế khu vực vùng Tây Nguyên.

Góp phần chăm sóc sức khỏe cộng đồng. Giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước. Làm tiền đề cho môi trường thu hút đầu tư cho tỉnh nhà ,tăng thu nhập cho ngân sách, nâng cao trình độ dân trí và đời sống nhân dân vùng Tây Nguyên. Góp phần ổn định kinh tế - giữ vững ANQP

NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP

www.nclp.org.vn

Mục lục

NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT

BÀN VỀ LẬP HIẾN

3 Mô hình hiến pháp với việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992

GS.TS Trần Ngọc Đường

8 Vai trò và giới hạn của tòa hiến pháp, tòa hành chính trong việc đảm bảo tính thống nhất của pháp luật

TS. Nguyễn Hoàng Anh

13 Lại bàn về bỏ phiếu tín nhiệm

TS. Bùi Ngọc Thanh

BÀN VỀ DỰ ÁN LUẬT

18 Suy nghĩ về việc sửa đổi luật quản lý thuế 2006

TS. Ngô Huy Cương
Phạm Thị Hương Giang

24 Các bằng chứng lâm sàng về tác hại của thuốc lá và định hướng phòng chống tác hại của thuốc lá

TS. Nguyễn Viết Nhung

33 Về chức năng giám sát của tổ chức bảo hiểm tiền gửi hiện nay

ThS. Viên Thế Giang

39 Chuyển biện pháp xử lý người nghiện ma túy từ pháp luật xử lý vi phạm hành chính sang pháp luật phòng, chống ma túy

ThS. Đào Thị Thu An

CHÍNH SÁCH

45 Cải cách thể chế nhằm thúc đẩy tái cấu trúc nền kinh tế

PGS, TS. Phạm Duy Nghĩa

THỰC TIỄN PHÁP LUẬT

51 Việc chia tài sản chung của vợ chồng trong thời kỳ hôn nhân

TS. Phùng Trung Tập

KINH NGHIỆM QUỐC TẾ

57 Kinh nghiệm cải cách của Nhật Bản và việc xây dựng mô hình chính quyền địa phương ở Việt Nam

ThS. Phan Thị Lan Hương

THÔNG TIN LẬP PHÁP

62 Hội thảo khoa học "Góp ý hoàn thiện pháp luật về quản lý thuế ở Việt Nam"

PV

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP:
TS. NGUYỄN SĨ DŨNG (CHỦ TỊCH)
GS, TSKH. ĐÀO TRỌNG THI
GS, TS. PHAN TRUNG LÝ
GS, TS. TRẦN NGỌC ĐƯỜNG
PGS, TS. ĐINH VĂN NHÃ
PGS, TS. TRẦN ĐÌNH NHÃ
TS. DƯƠNG NGỌC NGƯU
TS. NGÔ ĐỨC MẠNH
TS. PHẠM VĂN HÙNG

TỔNG BIÊN TẬP
TS. PHẠM VĂN HÙNG

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP:
NGUYỄN QUANG MINH

TRỤ SỞ:
27A VÕNG THỊ - TÂY HỒ - HÀ NỘI
ĐT: 080-43362 / 44078
FAX: 080-48486
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

THIẾT KẾ:
PHẠM QUANG VINH

GIẤY PHÉP XUẤT BẢN:
Số 117/GP-NGÀY 30-3-2001
CỦA BỘ VHTT

PHÁT HÀNH:
HÀ NỘI: 080-43364

TÀI KHOẢN:
0011000467735
TẠP CHÍ NGHIÊN CỨU LẬP PHÁP
NGÂN HÀNG TM CỔ PHẦN
NGOẠI THƯƠNG VIỆT NAM

IN TẠI CÔNG TY CỔ PHẦN IN TÂY HỒ

GIÁ: 15.000 ĐỒNG

Ảnh bìa:
Từ trái qua phải: TS. Phạm Văn Hùng, Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp; TS. Huỳnh Thành Lập, Trưởng đoàn Đại biểu Quốc hội TP. Hồ Chí Minh; PGS.TS Nguyễn Ngọc Điện, Phó hiệu trưởng Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh

NGHIÊN CỨU
LẬP PHÁP
www.nclp.org.vn

Legis 5/2012

STATE AND LAW

DISCUSSION ON CONSTITUTION

3 Constitutional model and amendment and supplement of the Constitution 1992
Prof, Dr. Tran Ngoc Duong

8 The role and limitations of the constitutional court, administrative tribunal in ensuring uniformity of the law
Dr. Nguyen Hoang Anh

13 A revisit on the vote of confidence
Dr. Bui Ngoc Thanh

DISCUSSION OF BILLS

18 Some thought about the amending of the Tax Administration Law 2006
Dr. Ngo Huy Cuong – Pham Thi Huong Giang

24 The clinical evidence on the harmful effects of tobacco and the orientation to prevent harmful effects of tobacco
Dr. Nguyen Viet Nhung

33 Regarding the supervising function of the deposit insurance organization today
LLM. Vien The Giang

39 Moving measures to treat drug addicts from the law on handling of administrative violations to the law on preventing and combating drug
LLM. Đao Thi Thu An

POLICIES

45 Institutional reforms to promote economic restructuring
Prof, Dr. Pham Duy Nghia

LEGAL PRACTICE

51 Division of the common property of husband and wife during marriage period
Dr. Phung Trung Tap

FOREIGN EXPERIENCE

57 Reform experience of Japan and the building of local government model in Vietnam
LLM. Phan Thi Lan Hương

LEGISLATIVE NEWS

62 Workshop on "Comments to improve the Law on Tax Administration in Vietnam"
PV

EDITORIAL:
Dr. NGUYEN SI DUNG (Chairman)
Prof, Dr. DAO TRONG THI
Prof, Dr. PHAN TRUNG LY
Prof, Dr. TRAN NGOC DUONG
Prof, Dr. DINH VAN NHA
Prof, Dr. TRAN DINH NHA
Dr. DUONG NGOC NGUU
Dr. NGO DUC MANH
Dr. PHAM VAN HUNG

EDITOR-IN-CHIEF:
Dr. PHAM VAN HUNG

VICE EDITOR-IN-CHIEF:
NGUYEN QUANG MINH

OFFICE:
27A VONG THI - TAY HO - HA NOI
ĐT: 080-43362 / 44078
FAX: 080-48486
Email: nclp@qh.gov.vn
Website: www.nclp.org.vn

DESIGN:
PHAM QUANG VINH

LICENSE OF PUBLISHMENT:
N^{O} 117/GP-DATE 30-3-2001
MINISTRY OF CULTURE AND INFORMATION

DISTRIBUTION:
HA NOI: 080-43364

ACCOUNT NUMBER:
0011000467735
LEGISLATIVE STUDY MAGAZINE
VIETCOMBANK

PRINTED IN SCIENCE TECHNOLOGY PRINTING COMPANY

Price: 15,000 VND

BÀN VỀ LẬP HIẾN

MÔ HÌNH HIẾN PHÁP VỚI VIỆC SỬA ĐỔI, BỔ SUNG HIẾN PHÁP NĂM 1992

*Trần Ngọc Đường**

Mô hình hiến pháp (MHHP) là vấn đề có ý nghĩa lý luận và thực tiễn trong hoạt động lập hiến. Bởi, trong mỗi MHHP đã ra đời và tồn tại trong các thời kỳ lịch sử khác nhau, có thể tìm thấy những ưu, nhược điểm của nó. Từ đó, có thể lựa chọn những giá trị hợp lý để kế thừa và phát triển trong việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp của mỗi nước. Dưới đây xin có một số ý kiến bàn về MHHP với việc sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992 ở nước ta hiện nay

1. Quan niệm về mô hình hiến pháp

Nghiên cứu lịch sử lập hiến của các nước trên thế giới hơn 200 năm cho thấy, sự ra đời của một bản Hiến pháp đều dựa trên những tư tưởng quan điểm chỉ đạo về lập hiến hoặc sửa đổi Hiến pháp nhất định. Nội dung của một bản Hiến pháp đều là kết quả của việc thể chế hoá các tư tưởng quan điểm đó. Những giá trị tư tưởng về chủ quyền nhân dân; về dân chủ; về quyền con người; về cách thức tổ chức phân công, kiểm soát quyền lực nhà nước (QLNN); về mối quan hệ giữa nhà nước và công dân, nhà nước với xã hội, quốc gia với cộng đồng quốc tế đều được thể hiện trong các bản Hiến pháp.

Xét về thời điểm ban hành của một bản Hiến pháp, lịch sử lập hiến của nhân loại cũng chỉ ra rằng, Hiến pháp ra đời trong những bước ngoặt của quá trình phát triển xã hội, nhằm khẳng định, hợp pháp hoá một giai đoạn mới của sự phát triển đó. Đồng thời, sự ra đời của một bản Hiến pháp cũng là một nấc thang mới về ý thức chính trị - pháp lý của một đất nước, của xã hội và của giai cấp cầm quyền. Do vậy, Hiến pháp là bản văn thể hiện một sự thay đổi to lớn đối với toàn bộ đời sống của nhân dân, của đất nước trong một thời điểm lịch sử nhất định.

Như vậy, tuy Hiến pháp của các quốc gia khác nhau, có những nội dung và cách thức thể hiện không giống nhau, nhưng có thể xếp các Hiến pháp theo các mô hình khác nhau. Bởi mỗi MHHP có một số nội dung mang tính ổn định. Các bản Hiến pháp của các nước được xếp vào cùng một MHHP đều thể hiện một số nội dung cơ bản tương đồng với nhau. Ví như các quan điểm tư tưởng về chủ quyền nhân dân, về tổ chức phân công, kiểm soát QLNN, về quyền con người, quyền và nghĩa vụ của công dân...

Có thể có nhiều tiêu chí xếp loại các MHHP. Tuy nhiên, một MHHP thông thường được cấu thành bởi một số yếu tố có tính ổn định sau đây:

Một là, quan niệm về Hiến pháp. Mỗi một MHHP phản ánh cách hiểu khác nhau về Hiến pháp. Tuy Hiến pháp được các quốc gia coi là một đạo luật cơ bản có giá trị pháp lý cao nhất, nhưng quan niệm về vai trò, chức năng

* GS,TS. Viện Nghiên cứu Lập pháp.

của Hiến pháp lại có sự khác nhau tùy thuộc vào từng MHHP. Có MHHP xem Hiến pháp là phương tiện để nhân dân giao quyền, ủy quyền QLNN của mình cho Nhà nước, nên Hiến pháp có vai trò và chức năng giới hạn QLNN. Ngược lại, có MHHP xem Hiến pháp là một đạo luật cơ bản của Nhà nước nên vai trò và chức năng của nó là thiết lập, củng cố và mở rộng QLNN. Cách quan niệm về ý nghĩa và chức năng của Hiến pháp có vai trò quan trọng trong việc quy định nội dung các điều khoản cụ thể của Hiến pháp.

Hai là, QLNN là một nội dung trung tâm nhất của Hiến pháp, do vậy, các MHHP có các cách nhìn nhận khác nhau về cách thức tổ chức, phân công và kiểm soát QLNN. Đặc biệt là cách thức phân công, phối hợp và kiểm soát QLNN - yếu tố thể hiện sự khác biệt giữa các MHHP.

Ba là, quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân là một nội dung mà các MHHP đều thể hiện. Tuy nhiên các nhìn nhận khác nhau về mối quan hệ giữa công quyền và quyền công dân sẽ dẫn đến sự khác nhau trong việc quy định phạm vi, nội dung, phương thức và các đảm bảo thực hiện quyền con người, quyền và nghĩa vụ công dân.

2. Các mô hình hiến pháp

Tùy thuộc vào cách thức tiếp cận khác nhau, việc phân loại các MHHP đã tồn tại trong lịch sử có sự khác nhau. Ví dụ, một số học giả Mỹ căn cứ vào cách thức tổ chức, phân công và kiểm soát QLNN quy định trong mỗi bản Hiến pháp để phân loại thành ba MHHP: MHHP theo chế độ tổng thống (Mỹ, Philipin và một số nước châu Mỹ Latinh); MHHP theo chế độ đại nghị (phần lớn các nước châu Âu theo mô hình này); MHHP theo chế độ lưỡng tính kết hợp các yếu tố của mô hình tổng thống và mô hình đại nghị (như ở Pháp, Nga).

Căn cứ vào tổng thể các yếu tố có tính ổn định cấu thành một MHHP như đã nêu, có thể thấy, lịch sử lập hiến của nhân loại đã từng chứng kiến bốn MHHP từ khi ra đời cho đến nay.

Mô hình hiến pháp tư sản tự do

Đây là MHHP của các nước tư sản, ra đời sau các cuộc cách mạng tư sản giành QLNN từ tay vua chúa phong kiến. MHHP này tồn tại trong thời kỳ đầu của chủ nghĩa tư bản (chủ nghĩa tư bản tự do cạnh tranh) nên có thể gọi là MHHP tư sản tự do hay MHHP tư sản có tính truyền thống. Mô hình này có các đặc điểm:

(i) Nền tảng tư tưởng chủ đạo của các bản Hiến pháp theo mô hình này là đấu tranh chống chế độ chuyên chế phong kiến, chà đạp con người và các quyền cơ bản của con người, đòi hỏi các quyền và tự do mang bản chất tự nhiên và không thể tước đoạt của con người. Do vậy sự ra đời, tồn tại của Hiến pháp bắt nguồn từ lý thuyết chủ quyền nhân dân, quyền lập hiến thuộc về nhân dân. Nhân dân là chủ thể tối cao của QLNN, thông qua quyền lập hiến, nhân dân giao quyền, nhân dân uỷ quyền QLNN của mình cho nhà nước.

(ii) Do hàng ngàn năm sống dưới chế độ quân chủ chuyên chế, dựa trên quyền lực của một người nên các bản Hiến pháp theo mô hình này đều ghi nhận các đòi hỏi về một chế độ cai trị dân chủ dưới các chính thể cộng hoà. Do đó tổ chức QLNN dựa trên lý thuyết tam quyền phân lập.

(iii) Cốt lõi của mối quan hệ giữa QLNN và quyền con người, quyền công dân dựa trên quan niệm về các quyền và tự do mang bản chất tự nhiên. Do đó Hiến pháp được xem là phương tiện giới hạn QLNN trong việc can thiệp vào đời sống của xã hội dân sự, và ghi nhận những giá trị được khẳng định là tự do, bình đẳng, quyền tư hữu là các quyền tự nhiên của con người.

MHHP này có ưu điểm là đề cao chủ quyền nhân dân, có những yếu tố hợp lý về tổ chức và phân công QLNN. Vì thế, nhiều tư tưởng và quan niệm về Hiến pháp đã được kế thừa và phát triển trong các MHHP sau này. Tuy nhiên, mô hình này cũng bộc lộ một số hạn chế như phạm vi điều chỉnh của Hiến pháp chưa bao quát hết các cơ chế kiểm soát QLNN. Việc kiểm soát QLNN từ phía xã hội dân sự chưa được quy định trong mô hình này. Các quyền con người, quyền công dân quy định trong Hiến pháp còn hẹp, chỉ là các quyền dân sự - chính trị mà chưa có các quyền về kinh tế, văn hóa, xã hội, là các quyền mang tính tích cực đòi hỏi Nhà nước phải có trách nhiệm bảo vệ và phát triển. Về sau, các hạn chế của MHHP này được bổ sung và hoàn thiện phù hợp với điều kiện chính trị - kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia và tình hình quốc tế khi các nước tư sản sửa đổi Hiến pháp. Ví dụ sau đại chiến Thế giới thứ II, Hiến pháp một loạt nước bổ sung cơ chế kiểm soát QLNN như Tòa án bảo hiến, Hội đồng bảo hiến…

Mô hình hiến pháp của các nước xã hội chủ nghĩa trong chủ nghĩa xã hội hiện thực

Đây là MHHP ra đời sau thắng lợi của Cách mạng tháng Mười Nga năm 1917 với sự thành lập Nhà nước Xô viết và hình thành hệ thống các nước xã hội chủ nghĩa (XHCN). Những yếu tố đặc trưng cấu thành MHHP này thể hiện đầy đủ nhất ở Hiến pháp Liên bang Xô viết năm 1977. Sau Hiến pháp này là một loạt Hiến pháp của các nước XHCN Đông Âu và Việt Nam (1980) ra đời. Sự ra đời các Hiến pháp này trong điều kiện chiến tranh lạnh, thế giới chia làm hai phe đối lập nhau. MHHP này có một số đặc điểm cơ bản sau:

(i) Hiến pháp được quan niệm là đạo luật cơ bản cao nhất do giai cấp chiến thắng ban hành sau khi giai cấp vô sản giành được thắng lợi và nắm được chính quyền. Do đó, Hiến pháp cơ bản là phương tiện quản lý nhà nước và quản lý xã hội, củng cố và bảo vệ QLNN.

(ii) Tổ chức QLNN được Hiến pháp quy định dựa trên nguyên lý "Tất cả QLNN thuộc về các Xô viết" (Dựa trên nguyên tắc tập quyền XHCN).

(iii) Hiến pháp của các nước theo mô hình này đề cao mục tiêu nâng cao đời sống về kinh tế, xã hội và văn hoá cho nhân dân, xác định những đòi hỏi về công bằng xã hội. Vì vậy, phạm vi điều chỉnh của Hiến pháp được mở rộng, quy định cả những vấn đề về kinh tế, văn hóa, giáo dục, khoa học, công nghệ, an ninh quốc phòng và đối ngoại. Không những quy định về tổ chức QLNN mà còn mở rộng quy định các thành tố cấu thành hệ thống chính trị.

(iv) Đồng nhất quyền con người với quyền công dân và mở rộng quy định không những các quyền về tự do chính trị - dân sự mà còn các quyền về kinh tế - văn hóa - xã hội.

(v) Quy định trong quy trình lập hiến giai đoạn lấy ý kiến đóng góp của các tầng lớp đông đảo nhân dân, nhưng không tiến hành phê chuẩn của nhân dân thông qua trưng cầu dân ý.

Mô hình này có ưu điểm là mở rộng phạm vi điều chỉnh của Hiến pháp, bao quát được đầy đủ hơn các mặt khác nhau của sự phát triển đời sống nhà nước và đời sống xã hội. Về mặt lý luận, Hiến pháp được bổ sung vai trò là một văn bản của nhà nước và của xã hội có tính cương lĩnh. Tuy nhiên, mô hình này cũng có hạn chế, đó là chủ quyền nhân dân chủ yếu được thực hiện thông qua hình thức dân chủ đại diện; tổ chức QLNN theo nguyên tắc tập quyền XHCN nên chưa coi trọng việc thiết lập cơ chế kiểm soát QLNN; không thừa nhận khái niệm quyền con người, nhưng lại quá lý tưởng

các quyền công dân nên nhiều quyền không có điều kiện và cơ chế thực hiện trong thực tế; quá nhấn mạnh tính cương lĩnh của Hiến pháp nên còn nhiều quy định quá cụ thể, nhưng lại trừu tượng, không có hiệu lực điều chỉnh trực tiếp. Việc lấy ý kiến của nhân dân trong quy trình lập hiến còn chưa thật thực chất.

Mô hình hiến pháp chuyển đổi

Đây là MHHP của các nước chuyển đổi từ sự ra đời của một số nền dân chủ mới như Nam Phi, Hà Lan, Hàn Quốc, Philippin, Thái Lan, Achentina, Inđônêxia vào những năm 1980 và từ sự sụp đổ của các nước XHCN Liên Xô và Đông Âu vào thập kỷ cuối cùng của thế kỷ XX (đó là Hiến pháp của Liên bang Nga, Hiến pháp Cộng hòa Séc, Balan, Hung-gari, Bungari). MHHP này có các đặc điểm:

(i) Nhiều nội dung của Hiến pháp quay lại các nguyên tắc căn bản của MHHP tư sản tự do như chủ quyền tối cao của nhân dân, phân chia ba quyền, thừa nhận quyền con người.

(ii) Tuy nhiên, khác với MHHP tư sản tự do, MHHP này mang tính chất quá độ để định vị cho những cải cách tiếp theo. Những Hiến pháp này như những tác nhân kích thích quá trình chuyển đổi chính trị - xã hội để tiến tới xây dựng một bản Hiến pháp ổn định và lâu dài hơn. Ví dụ Nam Phi có "Hiến pháp lâm thời" với 34 nguyên tắc trước khi xây dựng một bản Hiến pháp mới. Hà Lan có "Tiểu Hiến pháp" và khi quá trình chuyển đổi chắc chắn, mới ban hành Hiến pháp mới năm 1997.

So với MHHP tư sản tự do, MHHP này có ưu điểm: Hiến pháp không chỉ đơn thuần là một phương tiện để nhân dân giao quyền, ủy quyền QLNN cho nhà nước mà còn là phương tiện pháp lý để tiến hành cải cách chính trị - xã hội. Các MHHP này đều thiết lập cơ chế bảo vệ Hiến pháp, ghi nhận các quyền con người một cách rộng rãi, bao gồm các quyền kinh tế - văn hóa - xã hội.

Tuy nhiên, mô hình này cũng có một số nhược điểm, như: vì quan niệm Hiến pháp có vai trò chuyển đổi chế độ nên các quy định Hiến pháp về dân chủ, về tổ chức QLNN còn có sự "nửa vời" (nhiều thay đổi trong Hiến pháp còn thể hiện sự thương lượng, thỏa hiệp giữa các phe phái với chế độ cũ như ở Hà Lan, Hunggari, Đài Loan…); tính pháp quyền trong thực thi quyền lực còn hạn chế do luật cụ thể hóa Hiến pháp còn thiếu minh bạch; không có khả năng dự đoán trước.

Mô hình hiến pháp xã hội chủ nghĩa chuyển đổi

Trước sự khủng hoảng của chế độ XHCN ở Liên Xô và các nước XHCN Đông Âu, các nước XHCN còn lại như Việt Nam, Trung Quốc đã tiến hành cải cách Hiến pháp. Hình thành một MHHP tạm gọi là MHHP XHCN chuyển đổi. Mô hình này có các đặc điểm sau:

(i) Đã hình thành một số quan điểm và nguyên tắc mới, có sự khác biệt với MHHP XHCN truyền thống trước đây. Ví như khẳng định việc xây dựng nhà nước pháp quyền; tổ chức QLNN được xây dựng trên một nguyên tắc mới: "QLNN là thống nhất, có sự phân công, phối hợp và kiểm soát, trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp"; thừa nhận quyền con người; khẳng định xây dựng nền kinh tế thị trường nhiều thành phần định hướng XHCN.

(ii) Với tư cách là một phương tiện pháp lý cao nhất, Hiến pháp đã góp phần làm cho các nước XHCN tiến hành công cuộc đổi mới thành công. Hiến pháp đã có bước phát triển với sự tăng cường của tính dân chủ và pháp

quyền trong đời sống nhà nước và đời sống xã hội. Hiến pháp đã có sự kế thừa và phát triển một bước các giá trị tiến bộ của các MHHP khác để tiếp tục đổi mới và hoàn thiện.

Tuy nhiên, MHHP XHCN chuyển đổi cũng còn một số hạn chế. Đó là, tuy đã có một số đổi mới, nhưng trong tư tưởng và quan điểm hiến định còn ít nhiều chịu ảnh hưởng của MHHP XHCN truyền thống nên một số quy định có tính nguyên tắc còn mâu thuẫn lẫn nhau, như nguyên tắc tất cả QLNN thuộc về nhân dân. Cơ chế kiểm soát QLNN và bảo vệ Hiến pháp chưa được thiết kế đầy đủ trong Hiến pháp. Quyền con người và quyền công dân về kỹ thuật thể hiện còn mang tính ban phát, tặng cho; quy trình lập hiến chưa thể hiện đầy đủ chủ quyền nhân dân trong việc thực hiện quyền lập hiến…

3. Kiến nghị vận dụng mô hình hiến pháp trong sửa đổi Hiến pháp

Việc vận dụng MHHP trong việc ban hành hay sửa đổi Hiến pháp của mỗi quốc gia là không rập khuôn, máy móc. Khi ban hành Hiến pháp mới hay sửa đổi Hiến pháp, các quốc gia thường dựa trên những chuẩn mực chung của một MHHP, nhưng có những điều chỉnh vận dụng phù hợp với điều kiện chính trị - kinh tế - văn hoá - xã hội của nước mình và của thời đại. Đứng trước tình hình mới, việc lựa chọn những giá trị tiến bộ trong mỗi MHHP phải phản ánh được đặc điểm chủ yếu của thời đại mới: thời kỳ hậu công nghiệp, thời đại công nghệ thông tin phát triển như vũ bão với những đòi hỏi về một xã hội cởi mở, dân chủ, tiến bộ và công bằng hơn. Những đòi hỏi đổi mới trong Hiến pháp không chỉ phản ánh bước tiến mới của nhân loại, cách nhìn nhận mới của các dân tộc mà còn nhằm tạo ra những khả năng và những đảm bảo chắc chắn trước những thách thức mới của thời đại. Với nhận thức đó, việc sửa đổi Hiến pháp nước ta lần này, có thể vận dụng một số yếu tố hợp lý trong các mô hình Hiến pháp đã tồn tại sau đây:

Một là, chủ quyền nhân dân là một quan điểm, một nguyên tắc được tất cả các MHHP của nhân loại thừa nhận, khẳng định và đề cao. Mặc dầu, Hiến pháp nước ta đã thừa nhận nguyên tắc này nhưng mức độ thừa nhận nguyên tắc đó trong Hiến pháp nước ta hiện nay chưa thật sự nhất quán và đầy đủ. Chủ quyền nhân dân chủ yếu được thực hiện bằng dân chủ đại diện. Nhân dân chưa được xem là chủ thể của quyền lập hiến nên Hiến pháp vẫn là văn bản của nhà nước chứ không phải là phương tiện để nhân dân giao quyền, uỷ quyền cho nhà nước. Việc sửa đổi lần này cần khẳng định trong quy trình lập hiến, quyền lập hiến thuộc về nhân dân; nhân dân giao cho Quốc hội thực hiện một số quyền lập hiến, như đưa sáng kiến và quyết định việc sửa đổi Hiến pháp, soạn thảo và thảo luận, thông qua Hiến pháp sửa đổi. Sau khi Quốc hội thông qua đối với đa số phiếu tuyệt đối (2/3 số đại biểu tán thành) Hiến pháp sửa đổi phải được đưa ra cho toàn dân phúc quyết như quy định của Hiến pháp năm 1946. Bởi quyền lập hiến là quyền lực tối cao, quyền lực gốc; quyền lực làm phái sinh quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp.

Hai là, phân công và kiểm soát QLNN là một giá trị phổ quát trong tổ chức QLNN của các MHHP. Kế thừa các giá trị phổ quát đó, Hiến pháp sửa đổi, một mặt cần phải phân định rõ ràng thẩm quyền của các cơ quan nhà nước để làm cơ sở cho việc kiểm soát QLNN và mặt khác, xác lập cơ chế hữu hiệu để kiểm tra, thanh tra, giám sát, tài phán, phản biện… nhằm bảo vệ Hiến pháp - chủ quyền của nhân dân một cách tốt nhất.

(Xem tiếp trang 12)

VAI TRÒ VÀ GIỚI HẠN CỦA TÒA HIẾN PHÁP, TÒA HÀNH CHÍNH TRONG VIỆC ĐẢM BẢO TÍNH THỐNG NHẤT CỦA PHÁP LUẬT

*Nguyễn Hoàng Anh**

Tòa án là thiết chế không thể thiếu trong một Nhà nước pháp quyềnbởi vì tính thống nhất của pháp luật chỉ được đảm bảo nếu những văn bản vi hiến hay bất hợp pháp bị kiểm soát và bị trừng trị bởi Tòa án; các quyền cơ bản của công dân chỉ được tôn trọng nếu có cơ quan tư pháp đứng ra bảo vệ. Bài viết bàn về một đóng góp cơ bản của Tòa hiến pháp và Tòa hành chính trong nhà nước pháp quyền: đó là vai trò bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật. Nhưng đồng thời, Tòa án cũng chịu những giới hạn - vốn tồn tại ở mọi quốc gia - khi thực hiện chức năng này

1. Tòa hiến pháp và Tòa hành chính trong việc đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật

Mọi hoạt động của mọi Tòa án, nếu xét theo nghĩa rộng, đều phục vụ mục tiêu đảm bảo tính thống nhất của pháp luật. Và ẩn sâu hơn các quy phạm cụ thể, đó là trật tự xã hội và các lợi ích chung của xã hội - điều mà các quy phạm pháp luật (QPPL) bảo vệ, tôn vinh. Xét xử một tội phạm như ăn cắp, giết người… điều đó cũng có nghĩa là gián tiếp bảo vệ các QPPL trong lĩnh vực hình sự. Cũng như vậy, xét xử một tranh chấp trong thừa kế, Tòa dân sự đã đảm bảo thực thi các quy định pháp luật dân sự trong lĩnh vực này. Có lẽ vì đó mà Tòa án còn mang tên là cơ quan tư pháp - cơ quan bảo vệ pháp luật. Tuy nhiên trong các loại Tòa, thông thường Tòa hiến pháp và Tòa hành chính là những cơ quan trực tiếp đứng ra đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật, bởi lẽ đối tượng xét xử trực tiếp của các Tòa này là các đạo luật hay các văn bản pháp quy có dấu hiệu vi hiến hay bất hợp pháp[1].

Tòa hiến pháp trong việc bảo đảm tính hợp hiến của các đạo luật

Như H. Kelsen[2] đã định nghĩa, Tòa hiến pháp chính là "sự đảm bảo về mặt pháp lý của Hiến pháp"[3]. Dựa trên nguyên tắc tôn trọng tính thứ bậc của hệ thống pháp luật, trong đó Hiến pháp là đạo luật tối cao, vai trò của Tòa hiến pháp trong gìn giữ tính thống nhất của pháp luật không cần phải tranh cãi. Dù được tổ chức theo mô hình Mỹ hay châu Âu, các Tòa án có chức năng bảo

** TS. Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.*

(1) Khi nói về Tòa hiến pháp hay Tòa hành chính, cần lưu ý rằng các Tòa chuyên trách như thế này chỉ tồn tại ở các nước theo hệ thống luật châu Âu lục địa như Pháp, Đức và các quốc gia chịu ảnh hưởng hệ thống pháp luật này. Ở các nước theo hệ thống luật Anglosacxon, các Tòa án thường cũng có thể đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản pháp luật - nếu chúng có liên quan trong một vụ kiện cụ thể.

(2) Hans Kelsen: Luật gia Áo rất nổi tiếng với lý thuyết chủ nghĩa quy chuẩn (normativisme) và tính thứ bậc (pyramide) của hệ thống pháp luật, cũng là người tham gia soạn thảo Hiến pháp Áo năm 1920. Thậm chí hệ thống bảo hiến châu Âu còn được gọi tên là hệ thống Austro kelsénien bởi tầm ảnh hưởng sâu sắc của tư tưởng Kelsen.

(3) Dẫn lại theo Louis Favoreu (và các tác giả khác), Luật Hiến pháp (tiếng Pháp), tái bản lần thứ 5, Nxb. Dalloz, Paris 2002, tr. 187.

vệ Hiến pháp đều có quyền tuyên bố về tính vi hiến của đạo luật. Các thẩm phán - dù là làm việc ở Tòa trung ương hay địa phương - trong mô hình bảo hiến Mỹ (và các quốc gia ảnh hưởng mô hình này) nhân việc xét xử một vụ việc cụ thể theo yêu cầu của bất kỳ người đi kiện nào, đều có quyền phán xét tính hợp hiến của một đạo luật, một văn bản pháp quy hay thậm chí một văn bản của cơ quan tư pháp. Cũng bởi vậy nên hiệu lực của bản án chỉ là tương đối: một đạo luật vi hiến chỉ không có giá trị trong vụ kiện cụ thể đó chứ không bị coi là vô hiệu đối với các trường hợp khác. Theo mô hình bảo hiến châu Âu, việc kiểm tra tính hợp hiến của các đạo luật lại được giao cho một Tòa chuyên trách, nằm ngoài các Tòa án thường. Mô hình Mỹ tỏ ra năng động và dễ tiếp cận với người dân. Tuy vậy, ưu điểm nổi bật của mô hình châu Âu so với mô hình Mỹ, đó là quyết định của Tòa bảo hiến sẽ có giá trị tuyệt đối (effet erga omnes): khi mà một đạo luật bị tuyên bố là vi hiến, nó sẽ không được tiếp tục áp dụng cho tất cả mọi trường hợp về sau.

Tòa hành chính trong bảo vệ tính thống nhất của hệ thống pháp luật

Tòa hành chính, cũng tương tự vậy, ngoài việc xét xử các tranh chấp liên quan đến những quyết định hành chính cá biệt, Tòa hành chính đưa ra phán quyết về tính hợp pháp của các văn bản pháp quy. Mỗi công dân, tổ chức, chỉ cần chứng minh rằng mình có lợi ích liên quan, đều có quyền khởi kiện đề nghị Tòa án xem xét tính hợp pháp của một văn bản quy phạm do cơ quan hành chính ban hành. Ra trước Tòa, sự đúng đắn của một QPPL hành chính có thể được xem xét dưới nhiều góc độ: văn bản ấy được ban hành đúng thẩm quyền và trình tự thủ tục không, có dựa trên những căn cứ pháp luật chính xác không, nội dung và hình thức có phù hợp pháp luật, thậm chí có phù hợp với các nguyên tắc chung của pháp luật hay không. Kiểm tra của Tòa hành chính cho phép đưa ra khuôn mẫu về cách hành xử của công quyền. Nhờ sự giám sát của Tòa hành chính, một văn bản trái với văn bản cấp trên sẽ không thể tồn tại trong hệ thống pháp luật. Ngay cả khi cơ quan hành chính có quyền tự quyết, những quyết định đưa ra trong trường hợp tùy nghi - dưới sự đánh giá của Tòa - vẫn phải thỏa mãn các yêu cầu hình thức tối thiểu về thẩm quyền và trình tự, thủ tục.

Quyền năng của Tòa hiến pháp và Tòa hành chính trong bảo vệ tính thống nhất của pháp luật là rất lớn, do đặc trưng của hai loại tòa này: nằm trong lĩnh vực luật công và đối tượng xét xử là các hành động của công quyền. Thậm chí nhiều khi thẩm phán không chỉ phán xét tính hợp hiến, hợp pháp trong hành vi của công quyền theo các quy chuẩn đã có mà còn có thể tự đánh giá chúng theo các nguyên lý ngoài pháp luật, theo lương tri của thẩm phán - nếu ở đó pháp luật còn có "lỗ hổng". Bởi luật pháp có thể im lặng, nhưng quyền tài phán vẫn bắt buộc phải hành động nếu như có sự khẩn cầu từ phía người dân. "Trong hiến pháp của các nước, bất kể bản chất của nó là như thế nào, đều có một điểm nơi đó nhà lập pháp bị buộc phải cầu viện đến lương tri con người và đạo đức công dân. Trong trường hợp các nền cộng hòa, điểm này càng gần càng thấy rõ nét, còn trong trường hợp các nền quân chủ chuyên chế thì điểm này càng bị xa và càng bị che giấu kỹ, nhưng nó vẫn cứ tồn tại đâu đó. Không có nước nào mà luật pháp lại đủ sức tiên liệu tất cả mọi điều và ở đó các thiết chế lại thay thế được cho cả lý trí lẫn tập tục"[4]. Và đây là mảnh đất để các thẩm phán có thể thực hiện quyền năng diễn dịch pháp luật của mình.

Ở Việt Nam, Tòa án Hiến pháp chưa xuất hiện. Và việc kiểm tra các văn bản quy phạm

(4) Alexis de Tocqueville, Nền dân trị Mỹ, Phạm Toàn dịch, Nxb Tri thức, H., 2006, tr. 269-270.

hành chính chưa được giao phó cho các phân toà hành chính hay các Tòa án nhân dân có thẩm quyền xét xử các vụ kiện hành chính. Sự "thận trọng" này có thể xuất phát từ hoàn cảnh thực tế của nước ta: số lượng các văn bản pháp quy hành chính quá đồ sộ, trong khi Tòa hành chính mới thành lập với nhân, vật lực còn hạn chế. Nhưng sự thiếu hụt này đã đặt ra nhiều vấn đề trong thực tế. Số các văn bản pháp quy trái luật trong những năm qua cũng như tính chất nghiêm trọng của những vi phạm về nội dung là khá báo động: Thông tư số 02/2003/TT-BCA ngày 13/1/2003 của Bộ Công an quy định "mỗi người chỉ được đăng ký một xe mô tô hoặc xe gắn máy"; Quyết định số 16/2007/QĐ-BGTVT ngày 26/3/ 2007, Quyết định số 17/2007/QĐ-BGTVT ngày 26/3/2007 của Bộ Giao thông - Vận tải buộc xã viên phải chuyển xe vào sở hữu hợp tác xã; nội dung "có "giấy đỏ" mới được xây nhà" trong Quyết định số 79/2007/QĐ-UBND ngày 11/7/2007 của UBNDTP Hà Nội[5]. Quyền giải thích pháp luật được trao cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội và các cơ quan hành chính, nếu không được kiểm soát, sẽ dễ dẫn đến những vi phạm đáng kể và nguy hiểm hơn là nó có thể làm vô hiệu hóa các quy định trong luật. Cơ chế tự kiểm tra bởi chính cơ quan lập pháp hay bởi cơ quan hành chính dẫu hoàn thiện đến mấy cũng khó có thể coi là khách quan và chặt chẽ. Có lẽ những đạo luật, những văn bản pháp quy hay những dự án, dự thảo sẽ không thể tùy tiện xuất hiện nếu như cạnh đó, họ biết rằng có các quan tòa kiểm soát bất cứ lúc nào.

Vai trò của Tòa hiến pháp và Tòa hành chính trong bảo vệ tính thống nhất của các QPPL là không thể phủ nhận. Tuy nhiên, ngay ở các nước đã có truyền thống tố tụng hiến pháp và tố tụng hành chính lâu đời, vẫn có những giới hạn trong hoạt động của Tòa hiến pháp và Tòa hành chính trong lĩnh vực này. Sự tồn tại các giới hạn này cũng cho phép xua tan những nghi hoặc về việc liệu có quá đi xa không nếu trao cho quan tòa những uy quyền to lớn như kiểm soát tính hợp hiến, hợp pháp của các QPPL, mối lo không phải không có cơ sở trong các quốc gia phát triển, và cũng tồn tại thậm chí ở những quốc gia nơi nền tư pháp còn ít nhiều "yếm thế" so với lập pháp, hành pháp như ở nước ta.

2. Những giới hạn trong việc bảo vệ tính thống nhất của pháp luật của Tòa hiến pháp và Tòa hành chính

Trao quyền phán xét về tính hợp hiến và hợp pháp của các văn bản pháp luật cho quan tòa - bất kể là Tòa hiến pháp hay hành chính - có thể dẫn đến nguy cơ về một khả năng "lấn sân" của Tòa sang lĩnh vực lập pháp và hành pháp? Hay nói cách khác, như ở châu Âu, người ta đã từng lo ngại về mối nguy của một "Chính phủ của những quan tòa"? Cụ thể, đối với Tòa hiến pháp, mối lo ngại rằng quan tòa trở thành một "thế lực" mới trong hoạt động lập pháp. Với Tòa hành chính, đó là nguy cơ quan tòa sẽ cản trở hoạt động của công quyền bằng khả năng can thiệp vào các QPPL hành chính. Tuy nhiên có thể khẳng định rằng, mối lo này không có căn cứ bởi lẽ quan tòa - dù ở trong lĩnh vực hiến pháp hay hành chính - đều chịu những sự giới hạn nhất định. Chưa kể đến những giới hạn "phi pháp lý" - đó là những vấn đề về tôn giáo, chính trị hay văn hóa - mà ngay cả trong pháp luật cũng có rất nhiều "rào cản" để khu biệt tầm can thiệp của các quan tòa.

Thứ nhất, Tòa hiến pháp và Tòa hành chính không thể tự ý hoạt động bất kỳ khi nào. Như một nguyên tắc chung của hoạt động tư pháp, các vụ việc chỉ có thể bị đưa

(5) Theo Thu Nguyệt, "Cục trưởng Cục Kiểm tra văn bản, TS Lê Hồng Sơn, người chuyên "gây sự", Pháp luật Thành phố Hồ Chí minh online, thứ ba ngày 6/02/2009, web site: http://www.phapluattp.vn/news/can-canh/view.aspx?news_id=241947, truy cập ngày 23/6/2009.

ra xem xét nếu có người khởi kiện. Hơn nữa, một chủ thể bất kỳ nào, ngay cả khi được pháp luật trao quyền khởi kiện, cũng phải chứng minh trên thực tế rằng mình có lợi ích liên quan, rằng mình có đủ năng lực hành vi để thực hiện quyền khởi kiện. Và như vậy, các QPPL chỉ có thể bị xem xét lại nếu nó bị cho rằng gây tổn hại đến quyền lợi của những chủ thể cụ thể, có đầy đủ tư cách khởi kiện mà thôi.

Thứ hai, số các văn bản thuộc phạm vi thẩm quyền xét xử của Tòa không phải là vô hạn. Ngay cả những nước có truyền thống lâu đời với nền văn hóa bảo hiến, một số lĩnh vực pháp luật "nhạy cảm" cũng không thể trở thành đối tượng xét xử của quan tòa. Ví dụ Tòa án Tối cao Liên bang Hoa Kỳ đã tuyên bố nằm ngoài thẩm quyền của mình những vụ việc có tính "chính trị", có nghĩa là những vụ việc mà bản chất không cho phép giải quyết theo con đường tư pháp. Cụ thể đó là những văn bản trong lĩnh vực đối ngoại, quyền tuyên bố chiến tranh hay hòa bình[6]. Với Tòa hành chính, đối tượng xét xử còn hạn chế hơn nhiều. Đơn cử ở Pháp, nơi mà quyền tiếp cận Tòa hành chính được mở rộng đến mức tối đa[7], vẫn còn rất nhiều các văn bản phạm quy nằm ngoài phạm vi xét xử của quan tòa. Ví dụ: các văn bản hành chính nội bộ (công văn, chỉ thị của cơ quan hành chính cấp trên hướng dẫn, phúc đáp yêu cầu của cơ quan hành chính dưới quyền), các văn bản đặc biệt của Chính phủ (actes de gouvernement)[8]. Mặt khác, Tòa án chỉ có thể đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp của các QPPL hiện đang tồn tại. Điều đó có nghĩa là sự im lặng của cơ quan lập pháp hay hành chính, có nghĩa là những nghĩa vụ mà cơ quan lập pháp hay cơ quan hành chính lẽ ra phải làm, phải thể chế hóa thành quy phạm, nhưng đã không làm, cũng không thể trở thành đối tượng xét xử của tòa án. Như vậy, còn một lĩnh vực tùy nghi trong ban hành quy phạm - sự "im lặng" của lập pháp và hành pháp trong thực hiện chức năng lập pháp và lập quy - sẽ nằm ngoài khả năng can thiệp của tư pháp.

Thứ ba, Tòa hiến pháp và Tòa hành chính không thể tự đưa ra phán xét một cách tự do tuyệt đối. Như bất kỳ một cơ quan công quyền nào khác, hoạt động của Tòa phải dựa trên pháp luật. Nói như vậy có nghĩa là căn cứ để đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp của đạo luật hay các văn bản pháp quy phải dựa trên Hiến pháp và pháp luật. Giới hạn này đặc biệt ngặt nghèo đối với Tòa hành chính, bởi lẽ căn cứ đánh giá tính hợp pháp, đó là các văn bản pháp luật theo thứ bậc hiệu lực. Với Tòa hiến pháp, có lẽ có những căn cứ nhất định để lo ngại về khả năng diễn dịch các quy định hiến pháp của quan tòa một cách mềm dẻo - điều mà các thẩm phán tối Tòa án tối cao Liên bang Hoa Kỳ thường khá lạm dụng. Tuy nhiên, xét cho cùng, việc diễn dịch này không thể hoàn toàn phụ thuộc vào ý kiến chủ quan của các quan tòa: các diễn dịch phải phù hợp với xu hướng vận động của các thế lực xã hội, chính trị đương thời. Như Montesquieu đã viết: "Luật pháp cũng có khi sáng suốt mà cũng có khi mù

(6) Droit Constitutionnel, Sđd, tr. 196 -197.

(7) Trích P. MOOR, J.-M. WOEHRLING, "Le contrôle juridictionnel de ladministration", Le contrôle de ladministration en Europe de lEst et de lOuest, Institut de recherches juridiques comparatives, Edition du CNRS, 1985, tr. 57.

(8)Trong luật Pháp, khái niệm "actes de gouvernement" nhằm chỉ những loại văn bản của Chính phủ được hưởng quyền miễn trừ tư pháp - nghĩa là không thể bị kiện ra Tòa, vì các lý do chính trị, lợi ích quốc gia hay vì nguyên lý phân quyền giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp. Ví dụ các văn bản của Chính phủ nhằm thực hiện chức năng lập pháp, tư pháp (đệ trình dự luật lên Quốc hội; quyết định ân xá v.v.); các văn bản của Chính phủ trong lĩnh vực ngoại giao (Quyết định về việc đình chỉ các hoạt động hợp tác khoa học và kỹ thuật với Irak trong thời kỳ chiến tranh vùng Vịnh; Quyết định đình chỉ thi hành một hiệp ước quốc tế v.v..). Xem Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, 12e édition, Dalloz, 2002, tr. 421-422.

quáng hoặc quá khắc nghiệt… cho nên trong trường hợp này thì bộ phận quý tộc trong cơ quan lập pháp nên vận dụng quyền năng của mình, vì lợi ích của pháp luật mà điều chỉnh"[9]. Và cao hơn cả, trong bối cảnh một nền dân chủ, sự diễn dịch của Tòa hiến pháp cũng không thể khác với chủ quyền nhân dân, nhân tố quyết định cả chính sách lập hiến và lập pháp của một quốc gia[10]. Cuối cùng, các quyết định của quan tòa không phải luôn có giá trị tối thượng: nhà lập hiến, lập pháp có thể sửa lại bất cứ lúc nào các hệ thống quy phạm hiện hành. Với Tòa hiến pháp, ngay cả khi một đạo luật đã bị tuyên bố vô hiệu, thì tinh thần và ý tưởng của nó vẫn có thể được tái hiện lại nếu cơ quan lập hiến mong muốn. Chevallier đã viết "những giải thích của Tòa hiến pháp hoàn toàn có thể trở thành vô hiệu một khi có sự can thiệp của các nhà lập hiến"[11]. Tòa hành chính cũng không nằm ngoài khả năng can thiệp đó. Ở Pháp, một "kỹ thuật" nổi tiếng đã từng được cơ quan hành pháp sử dụng không ít lần để nhằm vô hiệu hóa các phán quyết của Tòa hành chính: đó là thông qua con đường phê chuẩn lập pháp (validations législatives), một văn bản pháp quy đã bị tòa tuyên hủy có thể lại được khôi phục giá trị. Cho đến tận năm 1980, Tòa hiến pháp mới có thể tuyên rằng, "kỹ thuật" này không được lạm dụng, đặc biệt trong lĩnh vực hình sự [12]. Có thể thấy rằng, dù trong cơ chế kiểm soát nào đi nữa, quyền lập pháp và lập hiến luôn giữ chiếm giữ một vị trí ưu việt hơn trong tương quan với quyền hành pháp và tư pháp. Quyền tư pháp, lập pháp cũng như bất cứ quyền lực nhà nước nào khác, phải đặt dưới một thế lực lớn nhất: chủ quyền nhân dân.

Dù chiếm giữ vai trò cơ bản trong đảm bảo tính thống nhất của pháp luật, Tòa hiến pháp và Tòa hành chính vẫn bộc lộ những giới hạn không thể vượt qua trong việc thực hiện chức năng này. Việc tạo lập và duy trì một hệ thống pháp luật thống nhất không chỉ riêng là nghĩa vụ của cơ quan tư pháp, mà đó là hành động chung của tất cả các thiết chế công quyền, bao hàm cả các cơ quan lập pháp, hành pháp.■

MÔ HÌNH HIẾN PHÁP...

(Tiếp theo trang 7)

Ba là, quyền con người, quyền công dân là những giá trị mà bất kỳ Hiến pháp thuộc mô hình nào cũng quy định. Hiến pháp nước ta cũng bao hàm các quy định đó. Tuy nhiên, Hiến pháp chưa thể hiện một cách sâu sắc các quyền con người, quyền công dân; chưa coi đây là những quyền cơ bản chẳng những được nhà nước thừa nhận mà còn có trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ và phát triển chứ không phải là sự ban phát, tặng cho. Vì vậy, việc sửa đổi Hiến pháp, cần có sự đổi mới sâu sắc về nhận thức cũng như trong kỹ thuật thể hiện các quy định về quyền con người, quyền công dân.

Bốn là, việc ban hành hay sửa đổi Hiến pháp đều phải tuân theo những quy trình thủ tục thật sự dân chủ, khoa học và chặt chẽ; và được quy định trong Hiến pháp. Kinh nghiệm mang tính phổ biến của quy trình lập hiến của các MHHP là không chỉ thu hút đông đảo nhân dân tham gia đóng góp vào nội dung của Hiến pháp mà còn tiến hành phê chuẩn Hiến pháp. Vì vậy, cần bổ sung vào Hiến pháp quy định về thủ tục nhân dân phúc quyết Hiến pháp sau khi Quốc hội thông qua Hiến pháp sửa đổi./.

(9) Montesquieu, Tinh thần pháp luật, Bản dịch của Nguyễn Thanh Đạm, Nxb. Giáo dục, H. 1996, tr.109.
(10) Jacques Chevallier, LEtat post – moderne, 3e édition, LGDJ, 2008 Paris, tr. 181.
(11) Jacques Chevallier, sđd.
(12) Jacques Viguier, Le contentieux administratif, 2e édition, Dalloz, 2005 Paris, tr. 26.

LẠI BÀN VỀ BỎ PHIẾU TÍN NHIỆM

*Bùi Ngọc Thanh**

Đây là vấn đề đã được quy định trong Hiến pháp năm 1992 (được Quốc hội sửa đổi, bổ sung năm 2001), trong Luật tổ chức Quốc hội năm 2001 và trong Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003. Đối tượng được bỏ phiếu tín nhiệm có thể chia một cách tương đối làm ba nhóm. Một là, đối với những người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn (Hiến pháp 1992, Điều 84, khoản 7), nhóm này được hiểu là tất cả các chức vụ đã được Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn; hai là, một số tương đối nhiều nhưng không phải là tất cả các chức vụ, do Ủy ban thường vụ Quốc hội (UBTVQH) tự mình xem xét đưa ra hoặc do các Ủy ban, Hội đồng Dân tộc và đại biểu Quốc hội kiến nghị (Luật tổ chức Quốc hội, các Điều 12, 21 và 50); ba là, một vài chức vụ (một vài người) từ kết quả giám sát của UBTVQH, các Ủy ban, Hội đồng Dân tộc mà đề nghị bỏ phiếu tín nhiệm (Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, các Điều 26 và 34).

1. Vì sao quy định bỏ phiếu tín nhiệm lại chưa thực hiện được?

Có thể nói, bỏ phiếu tín nhiệm là một quy định mang tính tích cực và tạo thế năng động cho những người nắm giữ các chức vụ chủ chốt trong các cơ quan nhà nước, buộc họ luôn luôn phải phấn đấu để cơ quan mình thường xuyên hoàn thành tốt nhiệm vụ được Đảng, Nhà nước và nhân dân giao phó. Tuy nhiên, hơn mười năm qua, chúng ta chưa thực hiện được quy định này, nên quy định vẫn không phát huy được tác dụng, một số người giữ chức vụ được bầu hoặc phê chuẩn đã không kịp thời khắc phục được những hạn chế, khuyết điểm, yếu kém trong công việc của mình, hết nhiệm kỳ thì "hạ cánh an toàn" hoặc còn trong độ tuổi lại có thể tiếp tục một công việc nào đó. Lý do của việc chưa thực hiện

* TS, nguyên Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội.

được quy định này có nhiều, nhưng có thể đề cập tới 5 nguyên nhân chủ yếu sau đây:

- Khó có thể hội đủ các điều kiện để tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm. Điều 12 Luật tổ chức Quốc hội quy định "UBTVQH xem xét trình Quốc hội bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn khi có kiến nghị của ít nhất hai mươi phần trăm tổng số đại biểu Quốc hội hoặc kiến nghị của Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội". Điều 21 quy định "Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội có quyền kiến nghị UBTVQH xem xét trình Quốc hội việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn". Điều 50 cũng quy định tương tự "Đại biểu Quốc hội có quyền kiến nghị với UBTVQH xem xét trình Quốc hội việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn". Trong Quốc hội Việt Nam hiện nay, hai mươi phần trăm (20%) là khoảng 100 đại biểu. Và rất hiếm khi, có hàng trăm đại biểu cùng có ý kiến trùng hợp kiến nghị một hay một số chức vụ cần được bỏ phiếu tín nhiệm, trong khi đại biểu Quốc hội không được phép "vận động hành lang"; Con số 20% đó cũng chưa được hướng dẫn là trong một kỳ họp có 20% đại biểu Quốc hội kiến nghị hay là cộng dồn từ khi có kiến nghị qua các năm tháng cho đến khi hội đủ 20%. Bên cạnh đó, còn những quy định có tính nguyên tắc, quá chung chung nên rất khó để tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm được. Ví dụ, Điều 34 khoản 2 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội quy định "Trong quá trình giám sát, nếu phát hiện người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn có hành vi vi phạm pháp luật hoặc không thực hiện đúng và đầy đủ nhiệm vụ, quyền hạn được giao, gây thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội có quyền kiến nghị UBTVQH xem xét trình Quốc hội bỏ phiếu tín nhiệm đối với người đó". Cần nhớ rằng, Hội đồng Dân tộc hay Ủy ban của Quốc hội trong mỗi cuộc giám sát chỉ có thể giám sát được một vài lĩnh vực, trong khi một Bộ đa ngành có hàng chục, thậm chí vài chục lĩnh vực. Nếu có sai sót, có vi phạm trong phạm vi giám sát thì Đoàn giám sát cũng khó có thể và không được phép kết luận toàn bộ hoạt động của Bộ trưởng, Trưởng ngành bị giám sát. Mặt khác, nếu đến mức phải bỏ phiếu tín nhiệm thì các cơ quan hữu trách như Thanh tra, Ủy ban kiểm tra còn phải vào việc để có kết luận chính xác; trường hợp vi phạm pháp luật tới mức phải truy tố thì còn phức tạp hơn nhiều. Vì vậy Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và đại biểu Quốc hội làm sao có đủ căn cứ để đề nghị bỏ phiếu tín nhiệm?

- Kết quả các cuộc giám sát dù là của UBTVQH, Hội đồng Dân tộc hay các Ủy ban của Quốc hội thì cũng không xử lý được vì không có chế tài đủ mạnh, đủ sức răn đe những người có hành vi vi phạm pháp luật, cho dù vi phạm đã rõ ràng. Ví dụ, Điều 35 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội nói về thẩm quyền của Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội trong việc xem xét kết quả giám sát, thì thẩm quyền chỉ là kiến nghị hoặc yêu cầu (kiến nghị, yêu cầu cơ quan, tổ chức; kiến nghị với Thủ tướng Chính phủ, các thành viên khác của Chính phủ; yêu cầu các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền...). Khác với thanh tra là Đoàn thanh tra có đủ chế tài xử lý ngay tại chỗ nếu phát hiện ra sai phạm rõ ràng của đối tượng bị thanh tra. Điều 39 Luật Thanh tra năm 2004 nói về nhiệm vụ, quyền hạn của Trưởng đoàn

Thanh tra hành chính như sau: Trưởng đoàn có quyền quyết định niêm phong tài liệu của đối tượng thanh tra khi có căn cứ cho rằng có vi phạm pháp luật; tạm đình chỉ hoặc kiến nghị người có thẩm quyền đình chỉ việc làm khi xét thấy việc làm đó gây thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Do chế tài trong hoạt động giám sát thiếu sức mạnh cần có nên rất khó xử lý các kết quả hậu giám sát, kể cả các vi phạm ít nghiêm trọng, chứ chưa nói đến việc bỏ phiếu tín nhiệm - một việc có liên quan đến vị thế của một chức vụ.

- Không ít những người giữ các chức vụ được bầu hoặc phê chuẩn, trong đó có những chức vụ khá cao, không muốn tiến hành công việc này, mà chỉ muốn yên vị từ khi nhậm chức cho đến khi hết nhiệm kỳ, trong khi ý kiến của những chức vụ này nhiều lúc có tính quyết định.

- Nói là bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức vụ được Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn, nhưng thực ra, chỉ những người giữ các chức vụ chủ chốt, từ Phó Chủ tịch Hội đồng Dân tộc, Phó Chủ nhiệm các Ủy ban của Quốc hội trở lên, còn Ủy viên chuyên trách của Hội đồng Dân tộc, của các Ủy ban, các Ủy viên Đoàn thư ký kỳ họp của Quốc hội cũng do Quốc hội bầu nhưng hiếm khi nào có yêu cầu bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ các chức vụ đó. Thực tế trong nhiều khóa, nhiều kỳ họp, đại biểu Quốc hội đã yêu cầu chất vấn, yêu cầu bỏ phiếu tín nhiệm, nhưng các trường hợp này chỉ rơi vào những người giữ các chức vụ là thành viên Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao... Theo phân cấp và cơ chế quản lý cán bộ hiện hành thì những người giữ các chức vụ nói trên là do Ban Bí thư và Bộ Chính trị chịu trách nhiệm về quản lý. Vì vậy, Quốc hội không thể độc lập tự tổ chức việc bỏ phiếu tín nhiệm các chức vụ đó được.

- Về thủ tục, các quy định còn rất rắc rối. Việc có 20% đại biểu cùng đồng ý kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm một chức danh nào đó là chưa xảy ra trên thực tế, nhưng nếu Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội - qua các cuộc giám sát - phát hiện và có kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm một chức danh nào đó thì việc đầu tiên là phải họp lại để thảo luận và nếu có được 2/3 số thành viên của HĐDT hay Ủy ban tán thành đề nghị bỏ phiếu tín nhiệm thì mới báo cáo lên UBTVQH để xem xét. UBTVQH cũng phải họp, nghe báo cáo, thảo luận rồi mới quyết nghị có trình ra Quốc hội hay không. Nếu Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội kiến nghị trước kỳ họp thì có thể có thời gian chuẩn bị, còn nếu vào kỳ họp mới kiến nghị thì đây sẽ là một việc phát sinh, ngoài chương trình, trong khi đầu kỳ họp Quốc hội đã quyết định chương trình và quỹ thời gian tiến hành kỳ họp rồi. Xu hướng chung là ít ai muốn kéo dài kỳ họp, phá vỡ chương trình.

2. Kiến nghị một số giải pháp

Trước hết, cần phải thống nhất cao mục đích của việc bỏ phiếu tín nhiệm. Bỏ phiếu tín nhiệm vừa là một hoạt động giám sát, vừa là kết quả của hoạt động giám sát nhằm thúc đẩy tính tích cực, tinh thần trách nhiệm, nâng cao năng lực công tác, rèn luyện đạo đức, phẩm chất của người giữ các chức vụ được Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn để hoàn thành tốt và ngày càng tốt hơn nhiệm vụ được Đảng, Nhà nước và nhân dân giao phó. Cũng như chất vấn, bỏ phiếu tín nhiệm không thể là một hoạt động mang tính hình thức, càng không phải là việc "bới lông tìm

vết" làm mất uy tín người được bỏ phiếu tín nhiệm, mà nó là một khâu trong quy trình quản lý nói chung; đã giao nhiệm vụ là phải có giám sát, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện để thúc đẩy công việc lên những tầm cao của hiệu quả. Đảng, Nhà nước và nhân dân bao giờ cũng mong muốn các vị "chức sắc" hoàn thành xuất sắc, hiệu quả tối ưu nhiệm vụ của mình. Bỏ phiếu tín nhiệm hiện nay còn là một giải pháp thiết thực góp phần thực hiện có hiệu quả Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban chấp hành Trung ương khóa XI một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay (ngày 16/01/2012). Để tiến hành công việc này, có thể đề xuất các giải pháp sau:

- Phải quán triệt một vấn đề có tính nguyên tắc, tính tổ chức bền vững là Đảng ta thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ, giới thiệu những đảng viên ưu tú có đủ năng lực và phẩm chất vào hoạt động trong các cơ quan lãnh đạo của hệ thống chính trị. Như vậy, phần lớn các chức vụ chủ chốt được Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn có trách nhiệm của các cơ quan hữu trách của Đảng và của Quốc hội. Do đó, rất cần thiết phải có quy chế phối hợp của Bộ Chính trị, Ban Bí thư Trung ương Đảng và Đảng đoàn Quốc hội về bỏ phiếu tín nhiệm (Bộ Chính trị, Ban Bí thư có thể giao cho Ban Tổ chức Trung ương; UBTVQH, Đảng đoàn Quốc hội có thể giao cho Ban Công tác đại biểu, hai bên phối hợp để xây dựng Quy chế). Quy chế phải bao quát tất cả các trường hợp cần bỏ phiếu tín nhiệm thuộc các chức vụ do Bộ Chính trị, Ban Bí thư quản lý mà Quốc hội đã bầu hoặc phê chuẩn.

- Khi sửa đổi, bổ sung Luật tổ chức Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội phải xem xét lại tỷ lệ đại biểu Quốc hội được kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm đối với một hoặc nhiều chức danh và phải quy định rõ ràng, cụ thể, để có tính khả thi cao. Như trên đã trình bày, cho đến nay, chưa có khi nào cùng một thời điểm có 20% số đại biểu Quốc hội kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm một chức danh nào đó, thậm chí, cộng dồn cả nhiệm kỳ cũng không có. Trong khi đó, ở Quốc hội khóa XI và XII đã có ít nhất ba trường hợp người giữ chức vụ do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn đã bị một số đại biểu kiến nghị, thậm chí kiến nghị gay gắt phải bỏ phiếu tín nhiệm sau trả lời chất vấn hoặc sau một thời gian điều hành công việc được giao nhưng không thực hiện được. Trước mắt (khi chưa sửa đổi, bổ sung Luật tổ chức Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội) nếu xuất hiện các trường hợp như vậy thì UBTVQH nên lấy ý kiến đại biểu thông qua các Đoàn đại biểu Quốc hội và sau khi đánh giá đúng đắn kết quả hoạt động hoặc kết quả trả lời chất vấn của những người giữ các chức vụ đó để quyết định việc có bỏ phiếu tín nhiệm hay không.

- Cần chia làm hai trường hợp bỏ phiếu tín nhiệm là định kỳ và sau giám sát hoặc sau hoạt động chất vấn.

+ Bỏ phiếu tín nhiệm định kỳ (tất cả các chức vụ được bầu hoặc phê chuẩn): Một nhiệm kỳ năm năm, Quốc hội có thể bỏ phiếu tín nhiệm từ hai đến ba lần. Khoa học quản lý - lãnh đạo xác nhận rằng, từ một năm trở lên, nếu cơ quan đang hoạt động khá tốt mà có dấu hiệu đi xuống thì phải xem xét ban lãnh đạo, trước hết là người đứng đầu. Ở những cơ quan yếu kém mà từ một năm trở lên không có chuyển biến tiến bộ gì đáng kể thì cũng phải xem xét ban lãnh đạo và người đứng đầu. Bỏ phiếu tín nhiệm định kỳ sẽ góp phần thúc đẩy người quản lý, lãnh đạo cơ quan phải năng động hơn, phải luôn quan tâm, vắt óc suy nghĩ để sáng tạo các giải pháp thúc đẩy hoạt động của cơ quan mình ngày

một hiệu quả hơn (không rơi vào tình trạng "nước chảy bèo trôi", lửng lơ cho hết nhiệm kỳ). Đó cũng là đòi hỏi chính đáng của nhân dân, của Quốc hội. Bỏ phiếu tín nhiệm định kỳ, nhất là ở lần cuối của mỗi khóa, còn là tài liệu bổ ích góp phần chuẩn bị nhân sự cho khóa sau. Ngoài ra, bỏ phiếu tín nhiệm định kỳ còn tránh được mặc cảm cá nhân, vì mọi người đều "đến hẹn lại lên" chứ không phải vì có vấn đề gì riêng. Theo quy định tại điểm b khoản 1, Điều 88 Luật tổ chức Quốc hội hiện hành thì "Người được đưa ra bỏ phiếu tín nhiệm có quyền trình bày ý kiến của mình trước Quốc hội"; để bảo đảm quy định này cho tất cả các chức danh thì khó, vì số lượng các chức danh rất lớn, mà nên quy định mỗi người phải có bản tự đánh giá, có nhận xét của cấp có thẩm quyền, được phát cho đại biểu Quốc hội nghiên cứu trước khi bỏ phiếu và thu hồi lại sau khi bỏ phiếu (như là khi Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn).

+ Bổ phiếu tín nhiệm theo yêu cầu của UBTVQH, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội sau giám sát hoặc sau chất vấn: Số người (chức vụ) được bỏ phiếu tín nhiệm theo phương thức này nhiều hay ít tùy thuộc vào kiến nghị của các cơ quan, của người có thẩm quyền kiến nghị và sự xem xét của UBTVQH trình Quốc hội. Nếu các trường hợp từ kết quả các cuộc giám sát mà phát hiện ra các sai phạm lớn phải xem xét đến tư cách người đảm nhiệm chức vụ thì các cơ quan hữu trách của Đảng, của Quốc hội phải chuẩn bị chu đáo từ trước kỳ họp với cả hai khả năng (chưa quá bán và quá bán trong việc bỏ phiếu tín nhiệm của Quốc hội). Nếu trường hợp do kết quả trả lời chất vấn mà phải bỏ phiếu tín nhiệm (trường hợp này không nhiều, nếu có thì có thể chỉ một, nhiều lắm là hai chức vụ) thì các cơ quan hữu trách phải khẩn trương xem xét, chuẩn bị kỹ càng, chu đáo ngay trong kỳ họp. Ở trường hợp này vì chỉ có một, hai chức vụ, nên Quốc hội cần bố trí thời gian cho người được bỏ phiếu tín nhiệm trình bày trực tiếp trước Quốc hội theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 88 Luật tổ chức Quốc hội. Trong Chương trình nghị sự kỳ họp phải bố trí thời gian dự phòng hợp lý để tiến hành nghiêm túc công việc này.

Trong tất cả các trường hợp bỏ phiếu tín nhiệm, đều phải chuẩn bị nhân sự sẵn sàng, tránh sự lúng túng khi chức danh được bỏ phiếu tín nhiệm không đạt được sự tín nhiệm quá bán. Nhân sự được chuẩn bị phải trên cơ sở quy hoạch bồi dưỡng những người kế cận mà các cơ quan có trách nhiệm đã tiến hành liên tục từ sau Nghị quyết Trung ương 3 khóa VIII của Đảng đến nay. Sở dĩ việc bỏ phiếu tín nhiệm và công tác chuẩn bị nhân sự phải đi đôi với nhau vì khoản 2 Điều 88 Luật tổ chức Quốc hội hiện hành đã quy định rất rõ ràng: "Trong trường hợp không được quá nửa tổng số đại biểu Quốc hội tín nhiệm thì cơ quan hoặc người đã giới thiệu để bầu hoặc đề nghị phê chuẩn người đó có trách nhiệm trình Quốc hội xem xét, quyết định việc miễn nhiệm, bãi nhiệm hoặc phê chuẩn việc miễn nhiệm, cách chức người không được Quốc hội tín nhiệm" (không phải như có ý kiến đề xuất: sau hai lần bỏ phiếu mà không đủ tín nhiệm thì mới miễn nhiệm, từ chức, bãi nhiệm hoặc cách chức).

Hy vọng rằng, các quy định trong Hiến pháp, trong Luật tổ chức Quốc hội và trong Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội về bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức vụ được Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn sẽ phát huy tác dụng với tính khả thi và sức sống tiềm tàng vốn có của nó.■

SUY NGHĨ VỀ VIỆC SỬA ĐỔI LUẬT QUẢN LÝ THUẾ 2006

*Ngô Huy Cương **
*Phạm thị Hương Giang***

1. Về xây dựng Bộ luật Thuế

Hầu hết các nền tài phán đều trộn lẫn hai lĩnh vực: luật thuế vật chất và luật quản lý thuế[1], có nghĩa là không xây dựng đạo luật quản lý thuế tách biệt khỏi các đạo luật về chính sách thuế. Cách thức xây dựng các đạo luật thuế như vậy đã xuất hiện ở Việt Nam dưới các chế độ cũ. Việc ban hành một đạo luật riêng về quản lý thuế ở Việt Nam hiện nay chưa chắc đã nằm trong sự tính toán tổng thể về việc xây dựng hệ thống thuế ngay từ ban đầu. Việc chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa, tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa diễn ra từng bước, vừa đi vừa dò tìm đã dẫn đến việc ban hành dần dà từng sắc thuế. Việc quản lý thuế "lẽo đẽo" theo sau đó, từ "anh phòng thuế" cho tới mơ ước quản lý thuế hiện đại như ngày nay. Do vậy Luật Quản lý thuế 2006 có "biến động" lần này và nhiều lần sau nữa không phải là chuyện lạ, nếu như không có sự nhìn nhận vấn đề quản lý thuế trong tổng thể việc xây dựng hệ thống thuế nói riêng và nền tài chính công nói chung. Thế nhưng trong Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011- 2020 đã được phê duyệt bởi Quyết định số 732/QĐ-TTg ngày 17/05/2011 của Thủ tướng Chính phủ, đã dường như khẳng định sự tồn tại của đạo luật quản lý thuế riêng rẽ, và dường như xem chuyện đó không có gì phải bàn, cho nên đã ghi rằng: "Sửa đổi, bổ sung Luật Quản lý thuế và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật, trong đó nghiên cứu, sửa đổi quy định về thời gian khai thuế, nộp thuế để giảm tần suất kê khai, nộp thuế, chi phí của người nộp thuế, mở rộng diện doanh nghiệp đăng ký thuế, kê khai thuế, nộp thuế điện tử, qua mạng internet; thay đổi phương pháp tính thuế, mức thuế theo hướng đơn giản, tạo thuận lợi cho người nộp thuế kinh doanh dưới "ngưỡng tính thuế giá trị gia tăng" và hộ gia đình, cá nhân thuộc diện nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, các khoản phí, lệ phí; chuẩn hóa quy trình quản lý thuế trên cơ sở ứng dụng công nghệ thông tin đảm bảo thống nhất, có tính liên kết cao; nghiên cứu bổ sung nhiệm vụ điều tra về thuế cho cơ quan thuế; xây dựng và áp dụng chế độ kế toán thuế đảm bảo ghi chép đầy đủ, kịp thời nghĩa vụ thuế của người nộp thuế".

Chính sách thuế ảnh hưởng tới chi phí quản lý thuế và tổ chức quản lý thuế. Nhưng mặt khác, khả năng quản lý thuế thường

** TS. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội*
** Công ty Luật Biển Bắc*
(1) Richard K. Gordon, Law of Tax Administration and Procedure, Tax Law Design and Drafting (volume 1; International Monetary Fund: 1996; Victor Thuronyi, ed), p. 5

được xem là yếu tố quan trọng trong việc thiết kế hệ thống thuế. Mối liên hệ này thường được diễn giải ngắn gọn trong một tuyên bố nổi tiếng "quản lý thuế là chính sách thuế"[2]. Có luật gia Việt Nam cũng nhận định rằng, ranh giới giữa luật quản lý thuế và luật về chính sách thuế không quá rạch ròi trong việc thể hiện, bởi điều này còn phụ thuộc vào kỹ thuật, trình độ lập pháp và sự lựa chọn của nhà làm luật; và rằng, Luật Quản lý thuế 2006 còn có nội dung "lấn sân" phạm vi điều chỉnh của luật về chính sách thuế[3]. Đoạn văn trích từ Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011- 2020 nêu trên cũng cho thấy điều đó.

Việc hợp nhất đạo luật về quản lý thuế và các đạo luật về chính sách thuế là cần thiết để tạo ra một bộ luật thuế có tính thống nhất, đồng bộ và hiệu quả cao. Vấn đề quản lý thuế có tác động rất lớn tới hiệu lực của các chính sách thuế. Mỗi chính sách thuế mang đến một số đặc thù trong quản lý thuế. Do đó, việc gắn bó giữa chính sách thuế và quản lý thuế là rất cần thiết cho việc bảo đảm hiệu quả của chính sách thuế. Có lẽ nhân dịp sửa đổi Luật Quản lý thuế lần này, nên nghiên cứu xây dựng Bộ luật Thuế để có thể bao quát được các chính sách thuế chủ yếu cùng với vấn đề quản lý thuế chung và các đặc thù quản lý của từng chính sách thuế. Cách thức lập pháp này là giải pháp thích hợp nhất cho việc bảo đảm nguyên tắc luật định của thuế, tránh tình trạng ban hành nhiều văn bản dưới luật, và bảo đảm sự tiếp cận của người dân được dễ dàng. Bên cạnh Bộ luật Thuế, vẫn có thể có một số đạo luật riêng về một số sắc thuế. Như vậy vừa bảo đảm sự chắc chắn, ổn định của thuế, vừa bảo đảm tính linh động của thuế.

Dù có xây dựng Bộ luật Thuế hay không thì khi xây dựng pháp luật về quản lý thuế cũng cần phải xác định phạm vi hay nội dung của quản lý thuế. Việc xác định này là rất quan trọng không chỉ bảo đảm cho việc giúp các cơ quan và công chức nhà nước thực thi có hiệu quả nhiệm vụ của mình, mà còn bảo đảm các quyền lợi của người dân. Luật Quản lý thuế 2006 "qui định về việc quản lý các loại thuế, các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước" (Điều 1), và xác định nội dung quản lý thuế bao gồm: (1) đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, ấn định thuế; (2) thủ tục hoàn thuế, miễn thuế, giảm thuế; (3) xóa nợ thuế, tiền phạt; (4) quản lý thông tin về người nộp thuế; (5) kiểm tra thuế, thanh tra thuế; (6) xử lý vi phạm pháp luật về thuế; (7) giải quyết khiếu nại, tố cáo về thuế (Điều 3). Việc xác định nội dung quản lý thuế như vậy chưa hoàn toàn thích hợp, mặc dù thuật ngữ "quản lý thuế" được đạo luật này sử dụng theo nghĩa rộng, bao quát toàn bộ hoạt động của bộ máy nhà nước để tuyên truyền, vận động và thu thuế (thể hiện tại các Điều từ 10 tới 17). Xét cụ thể, đạo luật này chưa quan tâm đầy đủ tới quyền lợi của người dân trong lĩnh vực thuế, bởi lẽ không có các qui định cụ thể về thủ tục để người dân khiếu nại, tố cáo và khởi kiện các hành vi vi phạm hay lạm quyền của các cơ quan hay công chức có trách nhiệm quản lý thuế. Có lẽ trong lần sửa đổi này, cần xây dựng thêm chế định tòa thuế vụ và tố tụng thuế.

Dù quản lý thuế được đưa ra tại một đạo luật riêng hay gộp vào trong Bộ luật Thuế,

(2) The World Bank, Tax Administration, http://web.worldbank.org, 4/15/2012. Nguyên văn: "Tax Administration is Tax Policy".

(3) Xem Nguyễn Thị Thương Huyền, Luật quản lý thuế và những vấn đề cần bàn thêm, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Số 135 (11/ 2008)

thì việc xác định cách cấu trúc của đạo luật quản lý thuế hay phần quản lý thuế tại Bộ luật Thuế vẫn phải được đặt ra. Theo Richard K. Gordon, những nguyên tắc cấu trúc của một đạo luật quản lý thuế bao gồm: (1) cấu trúc theo chức năng (organization according to function); (2) cấu trúc theo trình tự (temporal organization); và (3) cấu trúc theo phân loại pháp lý (organization by legal category)[4]. Các cách cấu trúc này liên quan tới kỹ thuật lập pháp cần phải được nghiên cứu thật kỹ lưỡng trước khi xây dựng dự thảo. Tuy nhiên đối với hoàn cảnh của Việt Nam hiện nay, không nên đặt vấn đề tiếp nhận riêng một cách thức cấu trúc nào, bởi lẽ: các chức năng, nhiệm vụ của cơ quan và công chức quản lý thuế cần phải được mô tả rõ ràng đầy đủ; người nộp thuế phải nắm chắc các trình tự, thủ tục liên quan tới nộp thuế; và trách nhiệm pháp lý phải được xác định rõ ràng. Theo một nghiên cứu, Luật Quản lý thuế 2006 được xây dựng đan xen giữa nguyên tắc cấu trúc theo chức năng và nguyên tắc cấu trúc theo trình tự, do đó không thích hợp với thực tiễn vận hành bộ máy quản lý thuế theo mô hình "một cửa"[5]. Tuy nhiên cần hiểu rằng, pháp luật quản lý thuế không chỉ suy tính tới sự thuận tiện của người nộp thuế, mà còn phải suy tính tới sự vận hành đồng bộ, an toàn và hiệu quả của bộ máy quản lý. "Một cửa" gắn liền với sự tiết kiệm thời gian, công sức và tiền của người nộp thuế, song chưa chắc đã bảo đảm sự chính xác, đúng đắn của việc áp thuế.

2. Về các nguyên tắc của quản lý thuế

Các nguyên tắc quản lý thuế theo Luật Quản lý thuế 2006 bao gồm: (1) nộp thuế theo qui định của pháp luật là nghĩa vụ và quyền lợi của mọi tổ chức, cá nhân; (2) cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tham gia quản lý thuế; (3) quản lý thuế phải tuân theo các qui định của pháp luật; (4) bảo đảm công khai, minh bạch, bình đẳng; bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người nộp thuế (Điều 4).

Nhà nước không đơn thuần thu thuế để bù đắp chi tiêu công theo quan niệm cổ điển là bảo đảm cho hoạt động của bộ máy nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, cảnh sát, ngoại giao và tư pháp, mà còn bù đắp cho các chi tiêu công theo quan niệm hiện đại là bảo đảm cho sự bình ổn và phát triển chung của cộng đồng (kinh tế - xã hội). Vì vậy, có lẽ nguyên tắc quản lý thuế phải được suy xét từ mục tiêu của tài chính công, trách nhiệm của nhà nước trong nền tài chính công, và tiêu chí để đánh giá hệ thống thuế. Thuế là một khoản thu cho nhà nước trích từ tài sản hợp pháp của công dân mà không có đối khoản trực tiếp. Đánh thuế, xét về mặt kinh tế, là buộc công dân chuyển một phần lợi ích của mình cho nhà nước; xét về mặt pháp lý, là buộc công dân chuyển quyền sở hữu một phần tài sản của mình cho nhà nước. Do đó, nguyên tắc trước hết là chính sách thuế và quản lý thuế phải do luật định bởi chỉ có đại biểu của dân mới có quyền trích thu nhập hợp pháp của công dân. Hiện nay ở Việt Nam, có nhiều văn bản hướng dẫn thi hành các đạo luật về thuế là việc không bình thường, dễ dẫn đến tình trạng cơ quan có trách quản lý thuế làm sai lệch thuế, gây ảnh hưởng hoặc cho Nhà nước hoặc cho công dân. Tiếp theo, luật quản lý thuế phải xác định các nguyên tắc quản lý thuế như sau:

(4) Richard K. Gordon, Law of Tax Administration and Procedure, Tax Law Design and Drafting (volume 1; International Monetary Fund: 1996; Victor Thuronyi, ed), p. 2

(5) Nguyễn Thị Thương Huyền, Luật quản lý thuế và những vấn đề cần bàn thêm, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, Số 135 (11/ 2008)

(1) Nhà nước phải bảo đảm công bằng trong việc ấn định và thu thuế;

(2) Mọi thành viên cộng đồng đều có quyền giám sát việc quản lý thuế;

(3) Quản lý thuế phải công khai, minh bạch;

(4) Các cơ quan và công chức quản lý thuế phải được xác định trách nhiệm rõ ràng;

(5) Quản lý thuế phải tiết kiệm và hiệu quả;

(6) Bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người nộp thuế.

Các nguyên tắc của quản lý thuế không thể tách rời khỏi nguyên tắc của hệ thống thuế nói chung. Do vậy các nguyên tắc trên cần phải được cân đối khi đưa vào Bộ luật Thuế. Hiện nay, Dự thảo Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế dự kiến bổ sung nguyên tắc quản lý rủi ro trong quản lý thuế và nguyên tắc áp dụng các biện pháp thuận lợi đối với người nộp thuế đáp ứng các tiêu chí xếp hạng ưu tiên theo qui định của Chính phủ. Có thể nói, dự kiến bổ sung hai nguyên tắc này cho thấy sự quyết tâm của Chính phủ trong việc cải cách quản lý thuế. Tuy nhiên, các qui định dự thảo về hai nguyên tắc này lại dành khá nhiều quyền cho Chính phủ, khiến cho người đọc cảm thấy nội dung thực chất của hai nguyên tắc này là do Chính phủ tự xác định. Như vậy, không thể xem đó là nguyên tắc mà chỉ là các giải pháp kỹ thuật.

3. Về xây dựng tòa thuế vụ và tố tụng thuế

Điều 117 Luật Quản lý thuế 2006 có qui định dẫn chiếu không đầy đủ rằng: "Việc khởi kiện quyết định của cơ quan quản lý thuế, công chức quản lý thuế được thực hiện theo qui định của pháp luật về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính". Năm 2010, Quốc hội đã thông qua Luật Tố tụng hành chính bảo đảm cho công dân có quyền khởi kiện vụ án hành chính đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính. Trong khi đó, Điều 117 Luật Quản lý thuế 2006 chỉ đề cập tới việc người nộp thuế khởi kiện quyết định hành chính của cơ quan quản lý thuế, công chức quản lý thuế. Dự thảo Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế hiện nay không sửa đổi Điều 117 nói trên, có nghĩa là Ban soạn thảo chưa nghiên cứu đầy đủ mối liên hệ giữa Luật Quản lý thuế 2006 với các đạo luật khác trong tổng thể hệ thống pháp luật, và không xem việc xét xử các tranh chấp về thuế là một bộ phận của quản lý thuế.

Quan hệ pháp luật thuế là quan hệ pháp luật hành chính[6] không phải là vấn đề xa lạ. Tuy nhiên, phải thừa nhận rằng quan hệ hành chính rất rộng và phức tạp. Quan hệ thuế có nhiều đặc thù và có kỹ thuật phức tạp hơn nhiều so với các lĩnh vực hành chính khác. Thuế là một quy trình thống nhất từ khi dự kiến thiết lập một sắc thuế cho tới việc xem xét trách nhiệm về những vi phạm. Do đó, trước hết không thể tách các tố quyền liên quan tới thuế, cơ chế tiếp nhận tố quyền và áp đặt chế tài về thuế ra khỏi qui trình khiếu nại, tố cáo liên quan tới thuế. Vì các lẽ trên nên việc xây dựng chế định tòa thuế vụ và tố tụng thuế trong Bộ luật Thuế là cần thiết. Việc giải quyết các tranh chấp thuế theo luật tố tụng hành chính là chưa thỏa đáng. Thật có lý khi nhận định: "Nhà nước cho phép người nộp thuế được bảo vệ những quyền lợi chính đáng của mình, trong những trường hợp như: nộp thuế thừa so với yêu cầu của Nhà nước, lâm vào hoàn cảnh không

(6) Trọng Bảo, Quyền của người nộp thuế, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 13 năm 2008

thể tạo ra những lợi ích vật chất tương ứng để nộp thuế, bị cơ quan quản lý Nhà nước áp dụng pháp luật thuế không đúng gây thiệt hại…"[7]. Việc giải quyết các trường hợp này xem ra gần gũi với luật tư hơn so với luật công, bởi chúng gần gũi với trường hợp tiếp nhận sự thực hiện nghĩa vụ vượt quá phạm vi của quyền yêu cầu, nghĩa vụ không thể thực hiện được, gây thiệt hại do vi phạm… Vì vậy, trên thế giới có ba khuynh hướng giải quyết các tranh chấp như vậy: (1) tại tòa án thường; (2) tại tòa án hành chính; và (3) tại tòa án thuế vụ.

Luật Tố tụng hành chính 2010 của Việt Nam hiện nay không yêu cầu người khởi kiện hành chính phải khiếu nại trước với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giải quyết vụ việc hành chính rồi mới được khởi kiện hành chính khi không thỏa mãn với quyết định giải quyết khiếu nại (Điều 31 khoản 1 và Điều 103 khoản 1). Các qui định như vậy, xét từ thực tiễn của nền hành chính Việt Nam hiện nay, là các qui định rất phù hợp. Tuy nhiên, sẽ là không thích hợp lắm đối với tranh chấp về thuế. Hầu hết các nền tài phán đều coi xét xử các tranh chấp về thuế là một khâu trong chuỗi quản lý thuế, do đó thường yêu cầu người nộp thuế phải khiếu nại về thuế với cơ quan quản lý thuế có thẩm quyền trước khi khởi kiện ra tòa án. Vì vậy trong tố tụng thuế, không thể thiếu thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại về thuế.

Tòa thuế vụ và tố tụng thuế có một số đặc điểm khác với tòa hành chính và tố tụng hành chính thông thường như: thẩm phán có thể là chuyên gia về thuế hoặc người thường; người đại diện cho người nộp thuế có thể là kế toán viên; quyết định của tòa án mang tính chất chỉnh sửa về tài chính; đương sự chỉ có quyền khởi kiện trong phạm vi phần thuế đã khiếu nại với cơ quan quản lý thuế có thẩm quyền; việc rút yêu cầu của đương sự phải được cơ quan quản lý thuế có thẩm quyền chấp thuận trong một số trường hợp; nghĩa vụ chứng minh có thể thuộc về cơ quan quản lý thuế trong một số trường hợp...

4. Về mối liên hệ giữa Bộ luật Thuế với lĩnh vực luật tư

Luật Quản lý thuế 2006 theo mô hình chung của các đạo luật trong lĩnh vực luật công ở Việt Nam hiện nay xác định chủ thể của quan hệ pháp luật là các cá nhân và tổ chức, tuy nhiên có xem xét tới Bộ luật Dân sự 2005 nên qui định thêm hộ gia đình cũng là người nộp thuế. Tổ chức là một từ ngữ có phạm vi rộng, khó xác định, có thể gây tùy tiện cho việc giải thích. Từ tổ chức trong đạo luật này bao gồm cả doanh nghiệp theo nghĩa của Việt Nam hiện nay. Trong khoa học pháp lý, doanh nghiệp là một tổ hợp tài sản được hình thành từ hành vi góp vốn, được sung dụng cho một hoặc một số hành vi thương mại nhất định. Vì vậy Bộ luật Dân sự của Nga năm 1994 qui định: "Điều 132. Doanh nghiệp

1. Doanh nghiệp là đối tượng của các quyền phải được thừa nhận như một tổ hợp tài sản được sử dụng cho việc thực hiện các hoạt động kinh doanh. Doanh nghiệp trong trạng thái toàn vẹn của nó như một tổ hợp tài sản được thừa nhận như bất động sản.

2. Toàn bộ hay một phần của doanh nghiệp có thể là đối tượng của việc mua bán, thế chấp, cho thuê và các giao dịch khác liên quan tới việc thành lập, thay đổi hay chấm dứt các quyền tài sản. Khi doanh nhgiệp được xem như một tổ hợp tài sản bao gồm tất cả các loại tài sản nhằm mục đích thực hiện các hoạt động của nó, bao gồm các thửa đất,

(7) Trọng Bảo, *Tlđd*

toà nhà, công trình, trang thiết bị, dụng cụ, nguyên liệu, sản phẩm, các quyền, trái quyền và các khoản nợ, và cả các quyền đối với dấu hiệu cá thể hoá doanh nghiệp, sản phẩm, công việc và dịch vụ của nó (như thương danh, nhãn hiệu thương phẩm và dịch vụ), cũng như các quyền loại trừ khác, trừ khi được qui định bởi luật hoặc bởi điều ước".

Tương tự, Bộ luật Thương mại của Ma Cao có qui định tại khoản 1 Điều 2 rằng: "Một doanh nghiệp thương mại (commercial enterprise) là bất kỳ việc tổ chức các yếu tố sản xuất nào nhằm thực hiện các hoạt động kinh tế", và có định nghĩa tại Điều 1 rằng "Thương nhân (commercial entrepreneurs) là: a) các cá nhân, tập hợp các cá nhân mà, với tên gọi của mình, tự mình hoặc thông qua người thứ ba, thực hiện một doanh nghiệp thương mại (commercial enterprise); b) các công ty thương mại (commercial companies)".

Như vậy, thương nhân, công ty và doanh nghiệp không đồng nghĩa với nhau. Có thể hiểu thương nhân bao gồm thương nhân thể nhân và thương nhân pháp nhân. Trong đó thương nhân pháp nhân là các công ty thương mại. Còn doanh nghiệp, xét về mặt chủ quan, là hành vi thương mại của thương nhân (góp vốn), xét về mặt khách quan, là đối tượng thuộc sở hữu của thương nhân. Như vậy, thương nhân mới là người nộp thuế. Thế nhưng, xuất phát từ thuật ngữ kinh tế, pháp luật Việt Nam hiện nay trót coi thuật ngữ doanh nghiệp là dùng để chỉ toàn bộ các thực thể kinh doanh, trừ hộ kinh doanh, và những người kinh doanh nhỏ lẻ. Nhân dịp cải cách hệ thống thuế Việt Nam lần này, cần thay đổi lại cách dùng thuật ngữ pháp lý để xem xét lại đạo luật về thuế thu nhập cá nhân và đạo luật thuế thu nhập doanh nghiệp và việc quản lý các loại thuế này, nhất là vấn đề nơi chịu thuế.

Từ đó, cần xem xét tới các khoản thuế đối với thương nhân thực tế và thương nhân được thành lập trên thực tế được qui định phần nào tại Điều 7 Luật Thương mại 2005. Quan niệm về thương nhân thực tế và sự phân loại này dựa trên yếu tố có hay không đăng ký thành lập công ty. Nếu công ty có đăng ký nhưng sau đó bị hủy hoặc bị giải thể, hoặc đã hết thời hạn hoạt động mà vẫn hoạt động thì được gọi là công ty thực tế. Còn nếu công ty không được đăng ký nhưng các thành viên công ty vẫn ứng xử như những thành viên công ty thực sự, mặc dù không ý thức đầy đủ về điều đó, thì được gọi là công ty thành lập trên thực tế. Về nguyên tắc, các thương nhân này vẫn phải chịu thuế. Giải pháp của Điều 7 Luật Thương mại 2005 cũng có khuynh hướng như vậy. Nếu không có qui định cụ thể về vấn đề này là một thiếu sót của các đạo luật về thuế. Các thành viên của một công ty thực tế hay được thành lập trên thực tế phải chịu trách nhiệm liên đới và vô hạn định đối với các khoản nợ của công ty (kể cả nợ thuế).

Còn một loại thương nhân tương đối phổ biến nhưng ít được chú ý tới - đó là hộ kinh doanh. Rõ ràng, hộ kinh doanh theo pháp luật Việt Nam hiện nay chỉ khác doanh nghiệp về qui mô và phạm vi hoạt động. Hộ kinh doanh có thể được tạo lập bởi một cá nhân, bởi một hộ gia đình, hoặc bởi một nhóm người. Điều đó dẫn đến hệ quả: trách nhiệm hoàn thành nghĩa vụ nộp thuế trong trường hợp chấm dứt hộ kinh doanh được giải quyết như thế nào? Nếu hộ kinh doanh được tạo lập bởi một người thì đó là thương nhân đơn lẻ hay thương nhân thể nhân - người phải chịu trách nhiệm bằng tất cả tài sản của mình đối với

(Xem tiếp trang 44)

Các bằng chứng lâm sàng về tác hại của thuốc lá và định hướng phòng chống tác hại của thuốc lá

*Nguyễn Viết Nhung**

Vai trò gây bệnh của hút thuốc đã được chứng minh qua nhiều nghiên cứu trên thế giới cũng như ở nước ta. Hút điếu thuốc tức là đã tự mình làm mất đi 5,5 phút cuộc sống. Tuổi thọ trung bình của người hút thuốc ngắn hơn so với người không hút thuốc từ 05 đến 08 năm. Hút thuốc làm tăng tỷ lệ tử vong từ 30 đến 80%, chủ yếu là do các bệnh ung thư (ung thư phổi), bệnh phổi tắc nghẽn mạn tính, các bệnh tim mạch… Mức độ nguy cơ phụ thuộc vào tuổi bắt đầu hút, số lượng thuốc hút trung bình một ngày và thời gian hút thuốc.

Thuốc lá tác động có hại lên hầu hết tất cả các cơ quan trong cơ thể từ những bệnh ngoài da đến các bệnh nội tạng, từ ung thư đến các rối loạn về sức khỏe sinh sản, được mô tả tóm tắt trong hình ảnh dưới đây:

I. Các bằng chứng lâm sàng về tác hại của thuốc lá

1. Hút thuốc và các bệnh ung thư

Ở Mỹ, có nhiều nghiên cứu về sự liên quan giữa sử dụng thuốc lá và ung thư đã được tiến hành. Các nghiên cứu này ước tính rằng khoảng một phần ba trong tổng số người chết vì ung thư liên quan tới sử dụng thuốc lá. Thuốc lá gây ra xấp xỉ 90 % tổng số người chết vì ung thư phổi và hút thuốc lá còn gây ra ung thư ở nhiều các phần khác như họng, thanh quản, thực quản, tuyến tuỵ, tử cung, cổ tử cung, thận, bàng quang, ruột và trực tràng.

Ung thư phổi: Doll và Hill đã chỉ ra rằng, hút thuốc lá gây ung thư phổi và tỷ lệ tử vong do ung thư phổi tăng theo số lượng thuốc hút. Trên thế giới, tỉ lệ mắc ung thư phổi tăng khá nhanh trong vòng 60 năm qua, tăng hơn nhiều so với các loại ung thư khác và tỉ lệ này cho thấy có sự liên quan mật thiết với việc số người hút thuốc tăng lên. Khoảng 87% trong số 177.000 ca mới mắc ở Mỹ năm 1996 là do thuốc lá, còn lại là do các nguyên nhân khác như: ô nhiễm môi trường, bệnh nghề nghiệp, ăn uống, cơ địa và các yếu tố di truyền. 90% trong số 660.000 ca được chẩn

* TS.BS.Thầy thuốc ưu tú, Bệnh viện Phổi Trung ương

đoán ung thư phổi hàng năm trên thế giới là người có hút thuốc lá. Giả định nguy cơ của những người không hút thuốc lá bị ung thư phổi là 1 thì nguy cơ bị ung thư phổi của những người hút thuốc cao hơn gấp 10 lần so với những người không hút thuốc. Mức độ tăng nguy cơ khác nhau tuỳ theo loại tế bào ung thư, nguy cơ bị ung thư biểu mô tế bào vảy và ung thư biểu mô tế bào nhỏ ở những người hút thuốc tăng 5 đến 20 lần trong khi nguy cơ bị ung thư biểu mô tuyến và ung thư biểu mô tế bào lớn tăng 2 đến 5 lần so với những người không hút thuốc.

Mức độ nguy cơ sẽ tăng lên cùng với số năm hút thuốc lá, số lượng thuốc lá tiêu thụ hàng ngày và lứa tuổi lúc bắt đầu hút thuốc lá càng sớm càng nguy hiểm. Hút bao nhiêu thuốc thì tăng nguy cơ bị ung thư phổi? Người ta thấy rằng, với bất kỳ lượng thuốc hút nào cũng gây tăng nguy cơ mắc ung thư phổi. Nói cách khác, không có giới hạn dưới của lượng thuốc hút cần thiết để gây ung thư phổi. Thời gian hút thuốc lá cũng rất quan trọng, thời gian hút càng dài thì tác hại càng lớn.

Những người không hút thuốc mà kết hôn với người hút thuốc, tỷ lệ chết vì ung thư phổi cao hơn 20% so với người kết hôn với người không hút thuốc và tỷ lệ chết vì ung thư phổi cũng tăng lên cùng với số lượng thuốc được hút bởi người vợ hoặc người chồng.

Chỉ khoảng 13% bệnh nhân ung thư phổi sống sót sau 5 năm. Tỉ lệ chết do ung thư phổi ở nam giới có hút thuốc cao gấp 22 lần so với nam giới không hút thuốc, còn ở nữ thì gấp khoảng 12 lần. Trong khi rất nhiều phụ nữ tin rằng, ung thư vú là nguyên chính gây tử vong ở nữ thì đến năm 1988, ung thư phổi lại cao hơn nhiều so với ung thư vú trong các trường hợp tử vong ở phụ nữ.

Hút thuốc thụ động cũng làm tăng nguy cơ mắc ung thư phổi với chỉ số nguy cơ tương đối khoảng từ 1,2 đến 1,5. Khi đồng thời hút thuốc và có tiếp xúc với yếu tố độc hại khác thì nguy cơ gây ung thư phổi sẽ tăng lên gấp nhiều lần.

Thuốc lá còn gây ra nhiều ung thư khác, kể cả khu vực đầu mặt cổ cũng như các cơ quan khác trong cơ thể.

Ung thư thực quản: Nguy cơ phát bệnh ung thư thực quản của người hút thuốc lớn hơn 8 tới 10 lần người không hút thuốc. Những nguy cơ này sẽ bị tăng thêm từ 25 tới 50 % nếu người hút thuốc sử dụng nhiều rượu.

Ung thư thanh quản: Hút thuốc gây nên 80% trong tổng số ung thư thanh quản. Người hút thuốc chịu nguy cơ mắc bệnh ung thư thanh quản lớn hơn 12 lần so với người không hút thuốc.

Ung thư miệng: Hút thuốc là nguyên nhân chủ yếu của các bệnh ung thư lưỡi, tuyến nước bọt, miệng và vòm họng. Nam giới hút thuốc có nguy cơ lớn gấp 27 lần phát triển các bệnh về ung thư miệng hơn người không hút thuốc.

Ung thư mũi: người hút thuốc sẽ có nguy cơ mắc ung thư mũi cao gấp hai lần cao hơn

người không hút thuốc.

Ung thư thận và bàng quang: Người hút thuốc có nguy cơ mắc ung thư cả thận và bàng quang. Trong tổng số ca tử vong do ung thư bàng quang, ước tính có khoảng 40 tới 70 % là vì sử dụng thuốc lá.

Ung thư tuyến tuy: Tuyến tuy là tuyến dễ bị ung thư vì khói thuốc vào cơ thể tới tuyến tuy qua máu và túi mật. Ước tính rằng thuốc lá là nguyên nhân của 30% của tổng số ung thư tuyến tuy.

Ung thư bộ phận sinh dục: Ung thư âm hộ, là một phần của bộ phận sinh dục nữ, thường hiếm gặp. Tuy nhiên phụ nữ hút thuốc có nguy cơ tăng gấp đôi số ca mắc ung thư âm hộ.

Ung thư tử cung: Sự liên quan giữa hút thuốc và ung thư tử cung chỉ mới được phát hiện gần đây. Có ít nhất 12 nghiên cứu đã cho thấy, phụ nữ hút thuốc sẽ tăng nguy cơ bị ung thư tử cung và nguy cơ tăng cùng với số lượng và thời gian sử dụng thuốc.

Ung thư dương vật: Ung thư dương vật đã trở nên ngày càng phổ biến ở nam giới hút thuốc hơn là những người nam không hút thuốc.

Ung thư hậu môn và đại trực tràng: Bằng chứng mới đây đã phát hiện ra hút thuốc lá đóng vai trò tác nhân gây ung thư hậu môn và đại trực tràng. Trong một nghiên cứu diện rộng được tiến hành ở Mỹ, cả với nam và nữ hút thuốc làm tăng nguy cơ mắc bệnh ung thư đại trực tràng từ 75 lên tới 100 % so với những người cùng lứa tuổi không hút thuốc.

2. Hút thuốc và các bệnh hô hấp

Hút thuốc ảnh hưởng đến chức năng của phổi: Bình thường, khi chúng ta hít vào, không khí sẽ vào đường hô hấp trên qua mũi và miệng, nơi không khí được lọc, sưởi ấm và làm ẩm. Không khí sẽ đi qua hệ thống khí phế quản để vào phổi tận cùng là phế nang - nơi quá trình trao đổi khí CO2 từ máu ra ngoài và O2 từ không khí vào máu và đến các tổ chức của cơ thể. Hệ thống hô hấp có một số hàng rào bảo vệ để chống lại các bệnh: hàng rào lọc ở đường hô hấp trên giúp ngăn chặn vi khuẩn, virus và các chất gây kích thích từ ngoài vào trong phổi; khí phế quản và tổ chức phổi sản xuất ra chất nhầy giúp cho việc lấy và mang các chất bẩn ra ngoài, trên bề mặt niêm mạc phế quản có hệ thống nhung mao nhỏ li ti gọi là lông chuyển, những lông này lay động rất nhanh về phía trên với tốc độ rất cao tới 1.000 lần trong một phút, giúp cho đẩy các chất bẩn ra ngoài. Khi khói thuốc đi vào qua miệng thì người hút thuốc đã vô tình bỏ qua cơ chế bảo vệ thứ nhất đó là quá trình lọc ở mũi. Những người hút thuốc thường có nhiều đờm hơn những người không hút thuốc mà khả năng đưa đờm ra khỏi đường hô hấp lại kém hơn. Điều này là do hệ thống lông chuyển ở người hút thuốc bị liệt thậm chí bị phá huỷ. Khói thuốc cũng làm thay đổi cấu trúc các tuyến tiết nhầy và do vậy thành phần của chất nhầy cũng bị thay đổi. Đôi khi các tuyến tiết nhầy bị tắc lại làm giảm khả năng bài tiết đờm. Hậu quả cuối cùng là chất nhầy ở những người hút thuốc bị nhiễm bởi các chất độc hại và bị giữ lại nhiều trong tổ chức phổi, cản trở sự lưu thông trao đổi khí. Những thay đổi cấu trúc phổi ở những người hút thuốc làm giảm khả năng lấy ô xy của phổi. Khói thuốc gây phá huỷ phế nang làm giảm tính đàn hồi của phổi và làm giảm khả năng trao đổi ô xy. Phổi của những người hút thuốc bị giảm diện tích bề mặt và giảm mạng mao mạch, điều này có nghĩa là dòng máu lưu thông qua phổi bị giảm, dẫn đến làm giảm cung cấp chất dinh dưỡng và ôxy cần thiết cho cả nhu mô phổi và các tổ chức khác trong cơ thể để duy trì sự khoẻ mạnh và chức

năng bình thường của chúng.

Hút thuốc cũng gây ra hiện tượng gọi là tăng tính phản ứng đường thở. Do ảnh hưởng của các chất độc hại trong khói thuốc, đường thở bị co thắt. Khi điều này xảy ra thì luồng khí hít vào và thở ra đều bị cản trở ở người hút thuốc, và do đó hình thành các tiếng ran rít, ran ngáy và có thể bị khó thở.

Khói thuốc làm giảm sự phát triển của phổi và gây viêm tổ chức phổi ở trẻ nhỏ và thiếu niên biểu hiện bằng tốc độ tăng FEV1 chậm lại và ngược lại làm tăng tốc độ sụt giảm sinh lý FEV1 ở lứa tuổi lớn hơn (từ 30 tuổi trở lên).

Bệnh phổi tắc nghẽn mạn tính - COPD là thuật ngữ để chỉ những tổn thương ở phổi có liên quan đến sự tắc nghẽn đường thở tiến triển xấu dần. Mối liên quan giữa bệnh phổi tắc nghẽn mạn tính và hút thuốc cũng mạnh như với ung thư phổi. Thuốc lá là nguyên nhân quan trọng nhất gây ra COPD, có 15% những người hút thuốc lá sẽ có triệu chứng lâm sàng COPD và 80%-90% người mắc COPD có nghiện thuốc lá. Khi mắc COPD, tiếp tục hút thuốc làm cho các yếu tố nguy cơ khác của bệnh này trở nên mạnh hơn như thay đổi thời tiết, ô nhiễm môi trường, nhiễm trùng và phơi nhiễm với các chất khói độc khác. Người hút thuốc có tỉ lệ tử vong do bệnh phổi tắc nghẽn mạn tính cao gấp 10 lần so với người không hút thuốc.

Bệnh hen: Hút thuốc không phải là nguyên nhân gây ra cơn hen nhưng nó làm cho tình trạng bệnh hen nặng lên. Những người bị hen hút thuốc sẽ có tăng tiết đờm, giảm cử động của lông chuyển phế quản, tăng nhạy cảm với nhiễm trùng, tăng giải phóng các chất dị ứng tác dụng nhanh và phá huỷ các đường dẫn khí nhỏ. Tỉ lệ tử vong ở người bị hen đang hoặc đã từng hút thuốc tăng gấp trên hai lần so với những người không hút thuốc.

Nhiễm trùng đường hô hấp: Những người hút thuốc hay bị nhiễm trùng đường hô hấp hơn những người không hút thuốc và thường bị nặng hơn. Trẻ em có bố mẹ hút thuốc lá bị bệnh đường hô hấp nhiều hơn trẻ em có bố mẹ không hút thuốc. Những người hút thuốc không chỉ hay bị viêm phổi hơn mà còn bị tử vong nhiều hơn. Những phụ nữ có thai bị viêm phổi mà hút hơn 10 điếu thuốc/ngày, có tiên lượng xấu hơn những người không hút (chết mẹ- con...).

Những người hút thuốc cũng hay bị cúm. Vaccin phòng cúm ít hiệu quả đối với người hút thuốc và tỉ lệ tử vong do cúm ở những người hút thuốc cao hơn nhiều so với nhóm người không hút thuốc.

3. Hút thuốc và bệnh tim mạch

Từ năm 1940, người ta đã thấy có mối liên hệ giữa hút thuốc lá và nguy cơ bị bệnh tim mạch. Dù hút một vài điếu thuốc trong ngày cũng làm tăng nguy cơ mắc bệnh này. Mối liên quan chặt chẽ giữa hút thuốc lá và bệnh tim mạch không chỉ thấy ở cả hai giới, trong lớp trẻ và người già mà còn thấy ở tất cả các chủng tộc. Hút thuốc làm tăng nguy cơ mắc bệnh lên gấp 2-3 lần và nó còn tương tác với các yếu tố khác làm tăng nguy cơ lên gấp nhiều lần. Những bệnh mà người hút thuốc có nguy cơ mắc cao là xơ vữa động mạch, bệnh mạch vành, đột quỵ, rối loạn nhịp tim, đột tử, nhồi máu cơ tim, phình động mạch chủ. Trong số đó bệnh mạch vành là quan trọng nhất, ước tính chiếm khoảng hơn một nửa trường hợp tử vong vì bệnh tim do hút thuốc. Không có bằng chứng chứng minh rằng hút thuốc lá đầu lọc hay các loại khác nhau của thuốc lá làm giảm được yếu tố nguy cơ.

Các nghiên cứu về sinh lý bệnh đã xác định được cơ chế chung mà qua đó khói

thuốc có thể gây nên bệnh tim mạch. Những người hút thuốc có tăng nồng độ các sản phẩm oxy hoá bao gồm cả cholesterol LDL oxy hoá, và làm giảm nồng độ của cholesterol HDL, một yếu tố bảo vệ tim. Những yếu tố này cùng với các ảnh hưởng trực tiếp của CO2 và nicotine gây tổn thương nội mạch. Có thể thông qua những cơ chế này mà ở những người hút thuốc có tăng phản ứng của mạch máu. Sự giảm cung lượng của dòng máu mang oxi làm nguy cơ thiếu máu cơ tim tăng lên và tăng cả nguy cơ bị co thắt mạch vành. Hút thuốc cũng liên quan đến tăng nồng độ fibrinogen và tăng kết dính tiểu cầu.

Hút thuốc ảnh hưởng đến nhịp tim và huyết áp: Khi hít khói thuốc vào sẽ gây ra một số tác động ngay lập tức lên tim và mạch máu. Hút thuốc kích thích hệ thống thần kinh tự động của tim. Trong phút đầu của quá trình hút thuốc, nhịp tim bắt đầu tăng lên, có thể tăng tới 30% trong 10 phút đầu hút thuốc. Nhịp tim có thể giảm xuống từ từ nếu tiếp tục hút thuốc, nhưng không bao giờ trở về bình thường nếu chưa ngừng hút.

Một tác động quan trọng khác là gây tăng huyết áp cấp tính. Trong một số nghiên cứu cho thấy rằng, huyết áp trở về bình thường giữa các lần hút thuốc nhưng nếu hút nhiều lần trong ngày dẫn đến tăng huyết áp trung bình. Hút thuốc cũng làm tăng huyết áp dao động. Trong khi tăng huyết áp có thể dẫn đến các bệnh tim mạch, tăng huyết áp dao động thậm chí còn nguy hiểm đến tim hơn.

Hút thuốc còn làm giảm tác dụng điều trị tăng huyết áp. Một số nghiên cứu chỉ ra rằng, hút thuốc làm mất tác dụng của thuốc điều trị tăng huyết áp. Một cơ chế mà hút thuốc làm mất tác dụng của thuốc là do nó kích thích gan sản xuất ra enzym vào trong máu làm hạn chế tác dụng của thuốc.

Bệnh mạch vành: Hút thuốc chủ động đã được biết chắc chắn là một yếu tố nguy cơ của bệnh mạch vành, nhưng tiếp xúc với môi trường khói thuốc hay hút thuốc thụ động thì nguy cơ bị bệnh mạch vành tăng 20-30%. Những người hút thuốc có nguy cơ mắc bệnh mạch vành gấp 2-4 lần và nguy cơ tử vong tăng lên 70%.

Đau thắt ngực và nhồi máu cơ tim: Những người hút thuốc hay bị cơn đau thắt ngực và nhồi máu cơ tim nhiều hơn ở những người không hút thuốc. Ở những người hút thuốc thì tuổi bắt đầu bị nhồi máu cơ tim sớm hơn, nguy cơ tái phát cơn nhồi máu trong một năm gấp hai lần so với người không hút thuốc. Khi so sánh với những người không bao giờ hút thuốc thì những người hút thuốc có nguy cơ bị co thắt mạch vành cao gấp 20 lần, thời gian bị cơn co thắt mạch vành kéo dài hơn và ở những mức gắng sức thấp hơn so với người không hút thuốc.

Rối loạn nhịp tim và đột tử: Khói thuốc làm tăng tiết catecholamine, một hoạt chất tự nhiên trong cơ thể như adrenaline, có thể gây ra loạn nhịp tim nguy hiểm đến tính mạng là ngoại tâm thu thất và rung thất gây đột tử.

Phình động mạch chủ: Bất kỳ ai cũng có thể bị xơ vữa động mạch chủ, nhưng những người hút thuốc có nguy cơ cao các mảng xơ vữa đó lớn lên. Nhữnh mảng xơ vữa đó làm cho thành động mạch bị yếu đi và tạo thành chỗ phình, hoặc túi phình ở thành mạch. Những chỗ thành mạch yếu này có thể vỡ. Ở những người hút thuốc thì tỉ lệ bị phình động mạch chủ nhiều gấp 8 lần và và tỉ lệ chết do vỡ phình mạch cao hơn rất nhiều so với người không hút thuốc.

Bệnh cơ tim: Những người hút thuốc lá có nguy cơ bị bệnh cơ tim cao hơn so với người không hút thuốc. Khói thuốc gây bệnh bằng

cách phá huỷ các động mạch nhỏ, hoặc có lẽ CO trong khói thuốc làm tổn thương trực tiếp cơ tim. Có thể hút thuốc còn làm tăng tính nhạy cảm với nhiễm virus dẫn đến bệnh viêm cơ tim.

Bệnh mạch máu ngoại vi: Những người đang hút thuốc có nguy cơ bị bệnh mạch máu ngoại vi cao gấp 16 lần so với người chưa hút bao giờ. Ở những người đã cai thuốc thì nguy cơ này cao gấp 7 lần so nhóm chưa hút bao giờ. Khoảng 76% bệnh nhân bị mạch máu ngoại vi là do hút thuốc. Bệnh máu ngoại vi thường gây đau, hạn chế vận động và có thể đe doạ tính mạng. Những bệnh nhân tiếp tục hút thuốc khi đang điều trị bệnh này thì hiệu quả điều trị rất kém.

4. Lão hóa da do thuốc lá

Cũng như bất kỳ bộ phận nào trên cơ thể, làn da của chúng ta cũng sẽ dần dần bị lão hoá theo tuổi tác. Nhưng tại sao nhiều người tuổi còn trẻ mà da đã bị lão hoá, nhìn mặt lại già trước tuổi? Nguyên nhân của sự lão hoá chủ yếu do các yếu tố nội tại như gien di truyền, nhưng cũng có rất nhiều các yếu tố bên ngoài tác động và ảnh hưởng đến sự lão hoá của da, trong đó hút thuốc lá đã được chứng minh là một yếu tố rất quan trọng. Một người hút thuốc lá kéo dài sẽ thể hiện như: mặt nhiều nếp nhăn, màu da hơi nâu-vàng hoặc vàng đỏ (tuỳ theo người châu Á hay châu Âu), da toàn thân có màu xám như tro hoặc nhợt nhạt, người gầy gò, hốc hác. Da thay đổi màu, độ dày mỏng không đều do các sợi elastin của da bị đứt, thoái hóa làm tăng các nếp nhăn trên mặt. Ngón tay, móng tay ngả màu vàng, răng đen, hơi thở hôi. Hút thuốc lá là thủ phạm gây ra rất nhiều biến đổi xấu cho da, còn tăng nguy cơ ung thư tế bào gai ở môi, niêm mạc miệng.

5. Hút thuốc lá và sản phụ khoa

Khói thuốc gây ra rất nhiều tác hại đối với sức khoẻ sinh sản của phụ nữ với những hậu quả nghiêm trọng, đặc biệt là tỉ lệ sinh đẻ ở phụ nữ hút thuốc thấp hơn khoảng 30% so với phụ nữ không hút thuốc. Có thể do thuốc lá tác động vào nhiều khâu trong quá trình sinh sản, cụ thể như sau:

Tổn thương các noãn bào: Hút thuốc gây tổn thương trực tiếp, thậm chí phá huỷ noãn bào, do vậy gây vô sinh. Nicotine có tác dụng ngăn cản hình thành lớp bảo vệ được gọi là lớp vỏ. Lớp này có tác dụng ngăn không cho các tinh trùng khác xâm nhập vào trứng sau khi đã có một tinh trùng xâm nhập vào trong trứng, ngăn ngừa tình trạng đa tinh trùng. Những phôi có nhiều tinh trùng này dễ bị chết trong qúa trình phát triển hoặc sẩy thai tự phát.

Tiết hormon bất thường: Phụ nữ hút thuốc dễ gây thay đổi nồng độ một số hormon bao gồm hormon estrogen và hormon kích thích nang. Và sự phóng noãn của buồng trứng xảy ra không được bình thường.

Rối loạn chức năng ống Fallop: Hút thuốc làm tăng nồng độ của hormon epinephrine và/hoặc vasopressine, hai hormon này làm tăng huyết áp và tăng nhịp tim. Đây là những chất bình thường trong cơ thể, nhưng khi những chất này được bài tiết quá nhiều ở phụ nữ hút thuốc, chúng kích thích làm tăng sóng di động của vòi trứng làm cho phôi vào trong buồng tử cung sớm nên quá trình cấy phôi vào niêm mạc tử cung không xảy ra. Kết quả là phôi bị sảy thai tự phát. Ngược lại, ở một số phụ nữ hút thuốc thì quá trình di chuyển ở ống lại chậm, dẫn đến thai phát triển lạc chỗ ở trong vòi trứng hay ở vị trí khác ngoài tử cung. Tần suất chửa ngoài tử cung ở những người hút thuốc cao gấp 2,2- 4 lần so với người không hút thuốc. Hút thuốc

còn làm giảm tình trạng miễn dịch dẫn đến nhiễm trùng ở vòi trứng nhiều, gây nên vô sinh cao hơn ở người hút thuốc.

Hạn chế hiệu quả điều trị vô sinh: Ở những phụ nữ hút thuốc, ngoài tỉ lệ vô sinh nhiều hơn còn có việc kém hiệu quả trong điều trị vô sinh. Đặc biệt ở những bệnh nhân hút thuốc thì ít thành công hơn khi làm thụ tinh trong ống nghiệm và quá trình giao tử vận chuyển trong vòi trứng. Và với những phụ nữ có thai bằng thụ tinh trong ống nghiệm thì hay bị sảy thai hơn.

Biến chứng do thuốc lá ở phụ nữ có thai: CO và nicotine là những chất chính gây ảnh hưởng xấu đến phôi thai do hiện tượng khử hemoglobin bởi CO mạnh hơn ở phôi thai dẫn đến tổn thương khả năng vận chuyển O2 và tình trạng thiếu oxy phôi thai ở người mẹ hút thuốc. Sự tăng nồng độ của epinephrine và các hoá chất khác của cơ thể do nicotine kích thích cũng làm giảm dòng máu đến phôi thai. Những phụ nữ hút thuốc dễ bị bong rau non và rau tiền đạo gây chảy máu ở mẹ và chết ở thai nhi.

Vỡ ối sớm: Ở những người hút thuốc, hay gặp vỡ ối sớm hơn ở những người không hút thuốc. Một phụ nữ bị vỡ ối sớm có thể gây chuyển dạ, điều này rất nguy hiểm nếu như tuổi thai chưa đủ. Vỡ ối sớm rất nguy hiểm còn vì nó "mở cửa" cho vi khuẩn xâm nhập vào môi trường vô khuẩn của thai nhi, gây nên tình trạng nhiễm trùng có thể đe doạ tính mạng của thai nhi.

Đẻ non: Theo Hội Sản phụ khoa Mỹ, ở những thai phụ hút một bao thuốc lá/ngày thì tỉ lệ đẻ non cao hơn 20% so với phụ nữ không hút thuốc. Những trẻ đẻ quá sớm (dưới 37 tuần) thường hay gặp những biến chứng nguy hiểm có thể gây tử vong.

Biến chứng về phụ khoa: Hút thuốc tác động lên cơ quan sinh sản của người phụ nữ cả khi mang thai và không mang thai; hậu quả nghiêm trọng của thuốc lá thường xuất hiện ở thời kỳ mãn kinh và gây mãn kinh sớm. Hút thuốc gây ra những tác hại này là do nó làm giảm nồng độ estrogen trong cơ thể người phụ nữ. Hút thuốc cũng làm tăng nguy cơ ung thư cổ tử cung.

Hút thuốc gây mãn kinh sớm: Lý do chính dẫn đến mãn kinh sớm là do hút thuốc làm giảm nồng độ estrogen trong cơ thể người phụ nữ. Tất cả các phụ nữ từ sau 40 tuổi thì estrogen giảm dần từ từ, sau đó giảm nhanh chóng ở thời kỳ mãn kinh. Người phụ nữ sẽ hết kinh khi cơ thể không sản xuất đủ hormon để duy trì chu kỳ kinh nguyệt. Điều đáng lưu ý nhất là estrogen bảo vệ người phụ nữ khỏi các bệnh tim mạch. Estrogen còn có tác dụng bảo vệ cơ thể chống lại bệnh loãng xương, là tình trạng xương bị mỏng đi và rất dễ bị gẫy. Ở những phụ nữ hút thuốc, nguy cơ bị gẫy cột sống tăng gấp ba lần và nguy cơ gẫy xương háng tăng gấp hai lần. Theo một số nghiên cứu thì phụ nữ hút thuốc mãn kinh sớm hơn phụ nữ không hút thuốc trung bình là 1,74 năm.

6. Tác hại của hút thuốc đối với thai nhi và trẻ sơ sinh

Thai chết lưu, chậm phát triển trong tử cung và trọng lượng khi sinh thấp: Hút thuốc làm tăng nguy cơ thai chết lưu do hút thuốc gây các biến chứng ở rau thai và hút thuốc làm thai nhi phát triển chậm trong tử cung. Ở những người hút thuốc thì nguy cơ đẻ trẻ ít cân cao gấp 3,4-4 lần. Những đứa trẻ được sinh ra từ những bà mẹ hút thuốc nhẹ cân hơn so với con của những bà mẹ không hút thuốc trung bình khoảng 170-200 gam do những đứa trẻ này phát triển chưa được đầy đủ.

Tăng nguy cơ truyền HIV cho thai nhi: Những thai phụ có HIV dương tính thì có thê lây sang cho con, nhưng ở những phụ nữ có hút thuốc thì tỉ lệ này cao hơn. Theo một nghiên cứu ở những bà mẹ có HIV dương tính thì thấy ở những người hút thuốc thì tỷ lệ cao gấp 3,3 lần so với người không hút thuốc.

Dị tật bẩm sinh: Một số nghiên cứu chỉ ra rằng, ở những thai phụ hút thuốc trên một bao/ngày khi mang thai thì nguy cơ bị dị tật bẩm sinh cao gấp 1,6-2,3 lần so với người không hút thuốc.

Tình trạng dị ứng: Các bà mẹ hút thuốc khi mang thai làm cho con của họ có nguy cơ bị dị ứng cao gấp ba lần so với con của các bà mẹ không hút thuốc.

Hội chứng đột tử ở trẻ sơ sinh: Hút thuốc là một nguy cơ quan trọng trong hội chứng đột tử ở trẻ sơ sinh. Khoảng 30% những trường hợp chết đột ngột ở trẻ sơ sinh có thể phòng bằng cách cha mẹ chúng bỏ thuốc.

Ảnh hưởng đến trí tuệ của thế hệ sau: Người mẹ hút thuốc lá khi mang thai còn ảnh hưởng lâu dài sau khi sinh. Con của những người hút thuốc thường có khó khăn trong nhận thức, rối loạn hành vi và giảm khả năng học tập ở trường. Các nhà nghiên cứu cho rằng, các ảnh hưởng đó là do thuốc lá giải phóng vào trong máu những chất làm tổn thương hệ thống thần kinh trung ương. Sự giảm ôxy cũng có vai trò gây tình trạng này. Các nghiên cứu gần đây thấy rằng, ở những đứa con của những người có hút thuốc trong thời kỳ mang thai thì tỉ lệ chậm phát triển trí tuệ tăng hơn 50% so với người không hút thuốc và tăng 70 % ở những người hút từ một bao/ngày trở lên.

7. Tác hại của hút thuốc đối với trẻ em

Nhiễm trùng đường hô hấp dưới: Trẻ em hút thuốc thụ động có nguy cơ lớn bị nhiễm trùng đường hô hấp dưới, bao gồm viêm phế quản và viêm phổi. Những trẻ dưới một tuổi là con của những người hút thuốc bị viêm phế quản hoặc viêm phổi cao gấp đôi những người không hút thuốc. Thêm vào đó, con của những người hút thuốc bị nặng hơn và thường phải nằm viện lâu hơn 20% thời gian so với con người không hút thuốc.

Tỷ lệ mắc và mức độ nặng của bệnh hen: Người cha hút thuốc và đặc biệt là người mẹ hút thuốc cũng làm tăng tỉ lệ mắc và mức độ nặng của hen. Những đứa trẻ trong gia đình có người hút thuốc đòi hỏi nhiều chăm sóc y tế hơn, và nguy cơ lên cơn hen hàng ngày tăng gấp hai lần, số lần phải nhập viện để điều trị cơn hen cũng nhiều hơn so với những đứa trẻ mà các thành viên trong gia đình không hút thuốc. Trên toàn thế giới có khoảng từ 200.000 - 1.000.000 trẻ em bị hen đang phải chịu những tác động xấu do cha mẹ chúng hút thuốc.

Viêm tai giữa cấp và mạn: Tiếp xúc với khói thuốc cũng làm tăng nguy cơ bị viêm tai mạn tính và tiết dịch tai giữa. Viêm tai giữa không chỉ gây nên gánh nặng về kinh tế mà còn gây điếc cho những cuộc đời còn dài của những đứa trẻ. Điếc khi trẻ còn rất nhỏ rất dễ gây nên câm và không có khả năng học tập.

Các bệnh đường hô hấp khác: Những trẻ em có phơi nhiễm với môi trường khói thuốc hay bị viêm họng, viêm tắc mũi, khàn tiếng và hay bị cúm hơn những đứa trẻ không phơi nhiễm.

Ảnh hưởng cơ tim: Hút thuốc thụ động có thể ảnh hưởng lên hệ thống cơ tim của trẻ. Những ảnh hưởng này bao gồm việc hạn chế cung cấp ô xy cho các mô của cơ thể, làm giảm đáp ứng của nhịp tim khi hoạt động, và

làm tăng nhịp tim từ từ liên tục.

Bệnh đường ruột: Hút thuốc thụ động ở trẻ em gây tăng nguy cơ phát triển bệnh Crohn gấp 5,3 lần. Cũng có mối liên quan giữa hút thuốc khi mang thai với bệnh Crohn, nhưng không chặt chẽ bằng hút thuốc thụ động ở trẻ sơ sinh. Hút thuốc thụ động cũng là một yếu tố nguy cơ gây các loại bệnh đường ruột mạn tính khác, viêm đại tràng. Những trẻ nhỏ tiếp xúc với khói thuốc thì nguy cơ bị loét đại tràng tăng gấp hai lần so với trẻ không tiếp xúc.

8. Hút thuốc và khả năng sinh sản, rối loạn tình dục ở nam giới

Hút thuốc làm giảm khả năng sản xuất tinh trùng, làm dị dạng tinh trùng, giảm khả năng di chuyển của tinh trùng và nguy hiểm hơn là hút thuốc làm giảm nghiêm trọng dòng máu đến dương vật, một số trường hợp gây liệt dương. Nam giới hút thuốc so với những người không hút thuốc thì có nồng độ testosterone thấp (hormon này cần thiết cho việc sản xuất tinh trùng) và làm tăng nồng độ hormon kích thích nang (hormon nữ hoá). Hút thuốc làm giảm số lượng tinh dịch, tăng nguy cơ viêm hệ thống sinh dục làm tinh trùng khó xâm nhập vào trứng. Hút thuốc tăng nguy cơ liệt dương cao gấp hai lần, do gây xơ vữa động mạch ở dương vật làm giảm tưới máu mà chúng ta gọi là liệt dương do mạch máu. 82% - 97% nam giới có liệt dương do mạch máu có hút thuốc. Ở những nam giới hút thuốc lâu ngày thì nguy cơ bị liệt dương do mạch máu cao hơn, ở những người nghiện thuốc nặng thì nguy cơ đó còn cao hơn nữa

II. Định hướng phòng, chống tác hại của thuốc lá

Tác hại của thuốc lá đối với sức khỏe là rất rõ ràng với những bằng chứng khoa học khách quan. Tuy nhiên số người hút ở các nước đang phát triển vẫn tiếp tục tăng lên và ảnh hưởng của thuốc lá với sức khỏe của nhân loại chưa được ngăn chặn.

Để phòng chống tác hại của thuốc lá, chúng ta cần nhìn nhận vấn đề từ hai góc độ, đó là nhìn từ khâu sản xuất, bao gồm các chính sách kiểm soát, thuế và nhìn từ việc tiêu thụ thuốc lá, bao gồm truyền thông, cấm quảng cáo, tư vấn cai nghiện thuốc lá…

Tổ chức Y tế thế giới (WHO) đã đưa ra Công ước khung về Kiểm soát thuốc lá nhằm kêu gọi các quốc gia thực hiện đầy đủ các biện pháp bao gồm hạn chế cả sản xuất và tiêu thụ thuốc lá. Mặc dù vậy, hiệu quả của việc hạn chế sản xuất và tiêu thụ thuốc lá còn chưa cao. Vì vậy năm 2012 này, WHO đề xuất chủ đề của Ngày thế giới không thuốc lá nhắm vào "sự can thiệp của ngành công nghiệp thuốc lá" là muốn các quốc gia và cộng đồng thế giới cần hết sức cảnh giác với các thủ đoạn đẩy mạnh sản xuất và khuếch trương thị trường tiêu thụ của các công ty thuốc lá, để đạt được hiệu quả cao hơn trong cuộc chiến chống thuốc lá.

Các nỗ lực của Nhà nước Việt Nam trong việc xây dựng Luật Phòng chống tác hại của thuốc lá là một bước đi tích cực, nhằm hưởng ứng chủ đề Ngày thế giới không hút thuốc lá và cũng để thực hiện triệt để Công ước khung về Kiểm soát thuốc lá của WHO, nhằm bảo vệ tốt nhất sức khỏe cho cộng đồng.■

Tạp chí nghiên cứu Lập pháp trân trọng cám ơn tổ chức Healthbridge đã phối hợp chuẩn bị nội dung và hỗ trợ xuất bản liên quan đến Dự án Luật phòng, chống tác hại của thuốc lá.

HealthBridge
RESEARCH · POLYCY · ACTION · DEVELOPMENT

www.HealthBridge.ca

No. 15-16 Lane 232, Ton Duc Thang, Dong Da, Hanoi, Vietnam

VỀ CHỨC NĂNG GIÁM SÁT CỦA TỔ CHỨC BẢO HIỂM TIỀN GỬI HIỆN NAY

*Viên Thế Giang**

Hoạt động giám sát của tổ chức bảo hiểm tiền gửi (BHTG) đối với tổ chức nhận tiền gửi có vai trò quan trọng trong việc ngăn ngừa những hậu quả xấu từ sự đổ vỡ của những tổ chức này, đồng thời góp phần quan trọng vào việc hạn chế rủi ro đạo đức trong hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG. Hiện nay, hoạt động giám sát ngân hàng (GSNH) chính thức được luật hóa và được thực hiện bởi Ngân hàng Nhà nước (NHNN) Việt Nam thông qua Cơ quan Thanh tra, GSNH trực thuộc NHNN Việt Nam. Nhưng quy định này đã dẫn đến sự chồng chéo trong chức năng của các cơ quan có thẩm quyền trong giám sát hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi. Bài viết muốn làm rõ những bất cập trong quy định về giám sát của tổ chức BHTG đối với tổ chức nhận tiền gửi, đề xuất các giải pháp góp phần hoàn thiện quy định pháp luật về hoạt động giám sát của tổ chức BHTG trong giai đoạn hiện nay

1. Bất cập trong các quy định về giám sát của tổ chức bảo hiểm tiền gửi đối với tổ chức nhận tiền gửi

Nội dung quy định về giám sát của tổ chức BHTG đối với tổ chức nhận tiền gửi được quy định tại Nghị định số 89/1999/NĐ-CP về BHTG (Nghị định 89/1999/NĐ-CP), Nghị định 109/2005/NĐ-CP ngày 24/8/2005 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 89/1999/NĐ-CP, Quyết định số 218/1999/QĐ-TTg về việc thành lập BHTG Việt Nam ngày 9/11/1999 do Thủ tướng Chính phủ ban hành và Quyết định số 75/2000/QĐ-TTg ngày 28/6/2000 quy định về Điều lệ tổ chức và hoạt động của BHTG Việt Nam. Theo đó, tổ chức BHTG được quyền tiến hành kiểm tra việc các tổ chức tham gia BHTG chấp hành các qui định về BHTG quy định tại Nghị định 89/1999/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung năm 2005; được quyền tiến hành theo dõi, giám sát và kiểm tra việc chấp hành các quy định về an toàn trong hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG. Từ các quy định trên cho thấy, tổ chức BHTG thực hiện quyền giám sát của mình trên cả ba khía cạnh: (i) thanh tra tại chỗ, (ii) giám sát trực tiếp và (iii) giám sát từ xa đối với cả quy định về BHTG và quy định về an toàn trong hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG.

Thực hiện quy định về giám sát tổ chức tham gia BHTG, Tổ chức BHTG Việt Nam đã xây dựng, ban hành các văn bản và quy trình nghiệp vụ về giám sát từ xa, xây dựng các chỉ tiêu giám sát về hoạt động của tổ chức tín dụng (TCTD), áp dụng kỹ thuật tổng hợp, phân tích, đánh giá sự tuân thủ pháp luật cũng như những thay đổi trong điều kiện hoạt động của tổ chức tham gia BHTG. Thông qua hoạt động giám sát từ xa, BHTG Việt Nam đã phát hiện 4.638 lượt tổ chức tham gia BHTG có vi phạm trong hoạt động, trong đó số lượt vi phạm các quy định về tỷ lệ an toàn trong hoạt động ngân

* ThS, Khoa Luật Đại học Huế

hàng chiếm 83,7%[1]. Về hoạt động kiểm tra tại chỗ, tính đến hết tháng 12/2010, BHTG Việt Nam đã tiến hành 2.722 cuộc kiểm tra và đã phát hiện hơn 86 trường hợp tính thiếu phí bảo hiểm tiền gửi và thu về cho quỹ bảo hiểm tiền gửi trên 32 tỷ đồng; phát hiện và kiến nghị khắc phục các tồn tại, sai phạm về niêm yết Chứng nhận BHTG, về quản lý, hạch toán tiền gửi thuộc đối tượng bảo hiểm, chấp hành quy định thông tin báo cáo đối với BHTG Việt Nam[2]. Trên cơ sở những sai phạm này, BHTG Việt Nam đã tiến hành tư vấn biện pháp chỉnh sửa, hướng dẫn nghiệp vụ cụ thể cho cán bộ, tư vấn các biện pháp quản lý và nâng cao chất lượng tín dụng, quản lý khách hàng[3].

Bên cạnh những hoạt động này, BHTG Việt Nam cũng đã phối hợp với NHNN trong việc thực hiện nghiệp vụ giám sát đối với tổ chức tham gia BHTG trong phạm vi cả nước. Ở mức độ khái quát, có thể đánh giá, hoạt động giám sát của BHTG cùng với hoạt động thanh tra của NHNN Việt Nam đã góp phần quan trọng vào việc bảo đảm an toàn hệ thống TCTD cũng như bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền. Điều này được thể hiện ở chỗ BHTG Việt Nam đã thực hiện trả tiền bảo hiểm đối với 37 Quỹ tín dụng nhân dân cơ sở tại 11 tỉnh, thành phố gồm: Hà Nội, Bắc Giang, Hải Dương, Hải Phòng, Hưng Yên, Kiên Giang, Long An, Nam Định, Quảng Ngãi, Thái Bình và Vĩnh Phúc với tổng số tiền là 18,79 tỷ đồng cho 1.519 lượt người gửi tiền, chiếm 0,27% tổng nguồn vốn của BHTG Việt Nam . Tuy nhiên, hoạt động giám sát của tổ chức BHTG vẫn còn tồn tại nhiều bất cập, hạn chế sau đây:

Thứ nhất, BHTG Việt Nam mới chỉ làm tốt mục tiêu thứ nhất là bảo vệ quyền lợi người gửi tiền, thông qua các hoạt động cấp Giấy chứng nhận bảo hiểm cho các tổ chức tham gia BHTG; thu phí bảo hiểm; cung cấp thông tin, tư vấn cho người gửi tiền; thực hiện nhiệm vụ chi trả bảo hiểm khi tổ chức tham gia bảo hiểm bị phá sản và cuối cùng là tiến hành xử lý (thanh lý và thu nợ) đối với tổ chức tham gia BHTG bị đóng cửa, còn mục tiêu góp phần duy trì sự ổn định của các tổ chức tín dụng, và bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh của hoạt động ngân hàng chưa thực hiện tốt. Điều này được thể hiện ở việc hoạt động giám sát của tổ chức BHTG chưa đủ sức để đưa ra những khuyến nghị cho các tổ chức tham gia BHTG nhằm ngăn ngừa rủi ro, hạn chế đổ vỡ và trong giới hạn cho phép, tổ chức BHTG còn có thể hỗ trợ, thậm chí có quyền can thiệp vào hoạt động của các tổ chức tham gia BHTG khi có dấu hiệu mất an toàn.

Hoạt động thanh tra, giám sát của tổ chức BHTG chỉ chủ yếu tập trung vào kiểm tra quỹ tín dụng nhân dân với 2.439 cuộc, chiếm 89,6% tổng số cuộc kiểm tra, trong khi đó số cuộc kiểm tra ngân hàng thương mại trong nước chỉ là 167 cuộc, chiếm 6,1%, chi nhánh ngân hàng nước ngoài là 86 cuộc, chiếm 3,2%, ngân hàng 100% vốn nước ngoài là 04 cuộc, chiếm 0,1% và công ty tài chính là 27 cuộc, chiếm 1%[5].

(1) Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2009), Kỷ yếu các công trình nghiên cứu khoa học ngành ngân hàng, Quyển II, Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội 2009, tr. 100.
(2) Chính phủ (2011), Hồ sơ Dự án luật Bảo hiểm tiền gửi trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hà Nội tháng 9 năm 2011 Tài liệu số 5 "Báo cáo tổng kết thi hành pháp luật về Bảo hiểm tiền gửi giai đoạn 1999 - 2010", tr. 22.
(3) Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2009), Kỷ yếu các công trình nghiên cứu khoa học ngành ngân hàng, Tlđd., tr. 100.
(4) Chính phủ (2011), Hồ sơ Dự án luật Bảo hiểm tiền gửi trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Tlđd., tr. 23.
(5) Chính phủ (2011), Hồ sơ Dự án luật Bảo hiểm tiền gửi trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hà Nội tháng 9 năm 2011. Tlđd, tr. 8.

Nói cách khác, hoạt động giám sát của BHTG mới chỉ phản ánh được "bề nổi" của tình hình của hệ thống tài chính mà chưa đi sâu phân tích, đánh giá tình hình tài chính, mức độ rủi ro của từng tổ chức tham gia BHTG, nên chưa thể đưa ra những cảnh báo sớm đối với từng tổ chức tham gia BHTG cũng như toàn bộ hệ thống tài chính Việt Nam. Bên cạnh đó, cơ chế, nghiệp vụ giám sát vẫn còn nhiều bất cập, chưa theo kịp với sự thay đổi của các quy định pháp luật liên quan đến hoạt động ngân hàng; việc theo dõi tiến độ khắc phục, chỉnh sửa vi phạm và biện pháp xử lý của NHNN sau kiểm tra là khá khó khăn, ảnh hưởng đến hiệu quả và hiệu lực giám sát của tổ chức BHTG[6]. Trong điều kiện thị trường, dịch vụ ngân hàng đã mở cửa theo các cam kết khi gia nhập WTO nên làm cho mức độ cạnh tranh giữa các TCTD ngày càng trở nên gay gắt hơn, mức độ rủi ro trong hoạt động theo đó cũng tăng lên... đã làm cho hoạt động giám sát của tổ chức BHTG không theo kịp với tốc độ phát triển của thị trường ngân hàng Việt Nam.

Thứ hai, còn chồng chéo trong các quy định về giám sát hoạt động của tổ chức tham gia BHTG. Mặc dù Luật các TCTD năm 1997 (sửa đổi năm 2004) không có quy định về GSNH mà chỉ có quy định về thanh tra ngân hàng[7], song trên thực tế, hoạt động GSNH được giao cho cơ quan thanh tra ngân hàng thực hiện theo Quyết định 398/1999/QĐ-NHNN3. Theo đó, Thanh tra NHNN thực hiện giám sát toàn hệ thống đối với: TCTD Nhà nước; chi nhánh ngân hàng nước ngoài; TCTD liên doanh; TCTD phi ngân hàng 100% vốn nước ngoài; Quỹ tín dụng nhân dân trung ương. Chi nhánh NHNN tỉnh, thành phố giám sát đối với: TCTD cổ phần của Nhà nước và nhân dân; các chi nhánh của TCTD; chi nhánh của TCTD phi ngân hàng 100% vốn nước ngoài; quỹ tín dụng nhân dân cơ sở[8]. Luật NHNN năm 2010 bổ sung quy định về GSNH[9] bên cạnh thanh tra ngân hàng[10], xác định rõ thẩm quyền của NHNN trong việc giám sát an toàn hoạt động của các TCTD thông qua hoạt động giám sát từ xa và thanh tra tại chỗ, luật hóa chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan thanh tra, GSNH[11] thuộc NHNN. Ngoài ra, Luật NHNN Việt Nam cũng đã quy định, NHNN Việt Nam thực hiện quản lý nhà nước về BHTG theo quy định của pháp luật về BHTG[12].

Từ những quy định này cho thấy, hoạt động GSNH vừa do BHTG Việt Nam thực hiện, vừa do NHNN Việt Nam thực hiện. Điều này sẽ (i) gây tốn kém chi phí xã hội khi hai cơ quan cùng thực hiện một chức năng;

(6) Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (2009), Kỷ yếu các công trình nghiên cứu khoa học ngành ngân hàng, Tlđd, tr. 101.

(7) Xem cụ thể tại Mục 1 Chương IX từ Điều 117 đến Điều 121, Luật NHNN 1997.

(8) Điều 5, Quyết định 398/1999/QĐ-NHNN3 về hoạt động giám sát ngân hàng.

(9) Giám sát ngân hàng là hoạt động của NHNN trong việc thu thập, tổng hợp, phân tích thông tin về đối tượng giám sát ngân hàng thông qua hệ thống thông tin, báo cáo nhằm phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời rủi ro gây mất an toàn hoạt động ngân hàng, vi phạm quy định an toàn hoạt động ngân hàng và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

(10) Thanh tra ngân hàng là hoạt động thanh tra của NHNN đối với các đối tượng thanh tra ngân hàng trong việc chấp hành pháp luật về tiền tệ và ngân hàng.

(11) Cơ quan thanh tra giám sát ngân hàng được thành lập theo Quyết định số 83/2009/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng trực thuộc NHNN Việt Nam.

(12) Điều 4 Khoản 14 Luật NHNN Việt Nam năm 2010.

(ii) tạo gánh nặng cho các tổ chức tín dụng khi phải chịu sự thanh tra của hai cơ quan khác nhau; cụ thể trong việc chịu sự thanh tra tại chỗ, xây dựng các báo cáo theo các yêu cầu của các cơ quan khác nhau, báo cáo và giải trình việc tuân thủ quy định của pháp luật; và (iii) gây khó khăn cho tổ chức tín dụng trong trường hợp các kết luận thanh tra không thống nhất[13].

Thứ ba, pháp luật hiện hành chưa có cơ chế pháp lý bảo đảm việc thực hiện kết luận giám sát của tổ chức BHTG, do đó, tổ chức tham gia BHTG có thực hiện nó hay không là "quyền" của họ, làm ảnh hưởng đáng kể đến giá trị của các kết luận giám sát của tổ chức BHTG. Ngoài ra, pháp luật cũng chưa có quy định về chia sẻ thông tin GSNH giữa tổ chức BHTG và NHNN Việt Nam với tư cách là Ngân hàng Trung ương của cả nước và là cơ quan quản lý nhà nước về tiền tệ và hoạt động ngân hàng

Thứ tư, trong quá trình giám sát tổ chức tham gia BHTG, tổ chức BHTG có thể phát hiện ra những sai phạm của tổ chức tham gia BHTG trong chấp hành các quy định của pháp luật, song tổ chức BHTG không có thẩm quyền xử lý những sai phạm này vì BHTG Việt Nam chỉ "là tổ chức tài chính Nhà nước", trong khi đó, pháp luật hiện hành chưa có quy định về cơ chế phối hợp giữa BHTG và các cơ quan hữu quan trong việc xử lý vi phạm của tổ chức tham gia BHTG. Điều này sẽ làm ảnh hưởng đáng kể đến việc thực hiện kết luận giám sát của tổ chức BHTG. Như vậy, việc thiếu vắng các quy định về cơ chế phối hợp, chia sẻ thông tin GSNH của BHTG với các cơ quan hữu quan sẽ khó có thực hiện được mục tiêu "góp phần duy trì sự ổn định của các tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi và sự phát triển an toàn lành mạnh hoạt động ngân hàng".

Thứ năm, chưa làm rõ bản chất giám sát của tổ chức BHTG đối với tổ chức tham gia BHTG. Thực trạng này là do các quy định hiện hành chưa làm rõ vị trí pháp lý của BHTG Việt Nam là "tổ chức tài chính nhà nước". Do vậy, đặt ra vấn đề, hoạt động giám sát của tổ chức này là hoạt động giám sát của Nhà nước hay hoạt động giám sát của tổ chức nhận bảo hiểm đối với đối tượng tham gia BHTG?

2. Hoàn thiện pháp luật về giám sát của tổ chức bảo hiểm tiền gửi đối với tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi

Một là, thống nhất thẩm quyền GSNH về NHNN Việt Nam để bảo đảm tính thống nhất của pháp luật về GSNH, bởi lẽ:

Thứ nhất, pháp luật hiện hành giao cho NHNN Việt Nam thực hiện chức năng kiểm tra, thanh tra, GSNH[14] thông qua Cơ quan Thanh tra, GSNH. Theo đó, Cơ quan Thanh tra, GSNH là cơ quan trực thuộc NHNN Việt Nam thực hiện chức năng thanh tra hành chính, thanh tra chuyên ngành và giám sát chuyên ngành về ngân hàng trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của NHNN; tham mưu, giúp Thống đốc NHNN quản lý nhà nước đối với các TCTD, tổ chức tài chính quy mô nhỏ, hoạt động ngân hàng của các tổ chức khác; thực hiện phòng, chống rửa tiền theo quy định của pháp luật[15].

(13) Chính phủ (2011), Hồ sơ Dự án luật Bảo hiểm tiền gửi trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hà Nội tháng 9 năm 2011, Tlđd, tr. 7.

(14) Điều 4 Khoản 11 Luật NHNN Việt Nam 2010

(15) Khoản 1 Điều 1 Quyết định số Số: 83/2009/QĐ-TTg, ngày 27/05/2009 của Thủ tướng Chính phủ Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng trực thuộc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Thứ hai, Luật NHNN Việt Nam 2010 đã có quy định để giải quyết hài hòa mối quan hệ giữa việc thực hiện hoạt động GSNH theo Luật NHNN 2010 và các văn bản pháp luật khác có liên quan đến hoạt động thanh tra giám sát cũng như các yêu cầu giám sát các ngân hàng hoạt động tại Việt Nam. Theo đó, trong trường hợp có sự khác nhau giữa quy định về thanh tra, GSNH của Luật này với quy định của luật khác thì thực hiện theo quy định của Luật này[16], như vậy, Luật NHNN xác định ưu tiên áp dụng Luật chuyên ngành về GSNH là phù hợp, bảo đảm được tính độc lập, quyền hạn, tính minh bạch và sự hợp tác trong GSNH theo tiêu chuẩn của Basel 2. Để bảo đảo sự phối hợp giữa NHNN với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến hoạt động giám sát hoạt động của ngân hàng nước ngoài, NHNN trao đổi thông tin và phối hợp với cơ quan có thẩm quyền thanh tra, giám sát các ngân hàng của nước ngoài trong việc thanh tra, giám sát đối tượng thanh tra, giám sát các ngân hàng nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam và đối tượng thanh tra, giám sát các ngân hàng của Việt Nam hoạt động ở nước ngoài; thỏa thuận với cơ quan có thẩm quyền thanh tra, giám sát các ngân hàng của nước ngoài về hình thức, nội dung, cơ chế trao đổi thông tin và phối hợp thanh tra, giám sát phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam. Nói khác đi, Luật NHNN Việt Nam đã xác lập cơ chế pháp lý hoàn chỉnh cho việc thực hiện nhiệm vụ GSNH, do vậy, việc tiếp tục cho phép tổ chức BHTG giám sát tổ chức tham gia BHTG là không cần thiết.

Thứ ba, Luật NHNN năm 2010 đã quy định cụ thể đối tượng GSNH. Luật NHNN 2010 tiếp tục khẳng định, NHNN thực hiện việc GSNH đối với mọi hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, ngoài ra, Luật NHNN 2010 còn bổ sung thêm các đối tượng GSNH sau:

- Trong trường hợp cần thiết, NHNN yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giám sát hoặc phối hợp giám sát công ty con, công ty liên kết của tổ chức tín dụng;

- Tổ chức có hoạt động ngoại hối, hoạt động kinh doanh vàng; tổ chức hoạt động thông tin tín dụng; tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán không phải là ngân hàng;

- Cơ quan, tổ chức, cá nhân Việt Nam và cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về tiền tệ và ngân hàng thuộc

(16) Khoản 4 Điều 51 Luật NHNN 2010.

phạm vi quản lý nhà nước của NHNN.

Hai là, khi đã thống nhất thẩm quyền GSNH do NHNN Việt Nam thực hiện thì BHTG có cần thiết phải tiếp tục thực hiện việc giám sát đối với tổ chức tham gia BHTG không?

Theo quan điểm của cơ quan soạn thảo thì không tiếp tục trao cho tổ chức BHTG thực hiện các chức năng (i) thanh tra tại chỗ, giám sát trực tiếp việc thực hiện các quy định về an toàn hoạt động ngân hàng của tổ chức tham gia BHTG; (ii) hỗ trợ tài chính cho tổ chức tham gia BHTG khi tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi gặp khó khăn về khả năng chi trả và (iii) can thiệp vào hoạt động nội bộ của tổ chức tham gia BHTG, nhưng vẫn cho phép tổ chức BHTG thực hiện chức năng thanh tra, giám sát việc thực hiện các quy định về BHTG và thực hiện chức năng giám sát từ xa việc thực hiện các quy định về về an toàn hoạt động ngân hàng của tổ chức tham gia BHTG.

Chúng tôi cho rằng, mặc dù NHNN có thẩm quyền GSNH nhưng BHTG vẫn phải thực hiện giám sát đối với tổ chức tham gia BHTG. Tuy nhiên, cần nhận thức rằng, thực chất của việc giám sát này là sự giám sát của tổ chức nhận bảo hiểm đối với đối tượng tham gia bảo hiểm để tránh cho tổ chức tham gia BHTG lợi dụng việc tham gia BHTG, vì mục tiêu lợi nhuận có thể thực hiện các phương án kinh doanh có có nguy cơ gây đổ vỡ trong kinh doanh. Điều này xuất phát từ tâm lý ỷ lại của người tham gia bảo hiểm, pháp luật bảo hiểm cần phải tạo lập cơ chế pháp lý kiểm soát tình trạng này. Bởi lẽ, bảo hiểm "cho phép mọi người đổi rủi ro của việc thua thiệt lớn để lấy sự chắc chắn của việc thu thiệt nhỏ. Những thua thiệt được bảo hiểm một cách rộng rãi nhất là những mất mát về tài sản, cuộc sống và thu nhập. Việc mua bảo hiểm thông qua việc đóng tiền bảo hiểm đã dàn trải rủi ro của một sự kiện ngẫu nhiên nào đó cho mọi người"[17].

Như vậy, việc cho phép tổ chức BHTG được quyền giám sát hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi sẽ bảo đảm:

i) Duy trì được mối liên hệ thường xuyên giữa tổ chức BHTG tiền gửi với tổ chức tham gia BHTG để tạo cơ sở cho việc phát hiện, cảnh báo, ngăn ngừa có hiệu quả những nguy cơ ảnh hưởng đến hoạt động của từng tổ chức nhận tiền gửi cũng như bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD.

ii) Giúp cho tổ chức BHTG có được nguồn thông tin chính xác, có độ tin cậy để phân tích, đánh giá, kiến nghị NHNN có biện pháp xử lý phù hợp với thực trạng hoạt động của tổ chức nhận tiền gửi.

iii) Là cơ sở để phân biệt bản chất hoạt động của hoạt động GSNH của NHNN Việt Nam và hoạt động giám sát của tổ chức BHTG.

Ba là, thiết lập cơ chế pháp lý cho việc cung cấp, chia sẻ thông tin và cơ chế phối hợp trong GSNH giữa BHTG và Cơ quan Thanh tra GSNH theo hướng: tổ chức BHTG phải định kỳ báo cáo kết quả giám sát tổ chức nhận tiền gửi cho Cơ quan Thanh tra, GSNH; tư vấn, kiến nghị biện pháp xử lý đối với những sai phạm phát hiện được trong quá trình giám sát…; trong quá trình thực hiện chức năng giám sát, nếu phát hiện sai phạm, tổ chức BHTG phải có nghĩa vụ báo cáo hoặc phối hợp với Cơ quan Thanh tra, GSNH để xử lý. ■

(17) David W.Pearce (Tổng biên tập), Từ điển kinh tế học hiện đại, Nxb Chính trị quốc gia và Đại học Kinh tế quốc dân, Hà Nội 1999, tr. 508.

CHUYỂN BIỆN PHÁP XỬ LÝ NGƯỜI NGHIỆN MA TÚY TỪ PHÁP LUẬT XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH SANG PHÁP LUẬT PHÒNG, CHỐNG MA TÚY

Đào Thị Thu An*

Từ phân tích các quy định của pháp luật hiện hành về các biện pháp áp dụng đối với người nghiện ma túy, trong bối cảnh Dự án Luật Xử lý vi phạm hành chính đang được soạn thảo, bài viết đề cập đến một số vấn đề liên quan đến việc chuyển các biện pháp áp dụng đối với người nghiện ma túy quy định tại pháp luật xử lý vi phạm hành chính sang pháp luật phòng, chống ma túy.

Các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy năm 1961, 1971, 1988[1] không khuyến nghị các quốc gia thành viên áp dụng hình phạt tù hoặc hình phạt tước quyền tự do đối với người nghiện ma túy (NNMT). NNMT, nếu thực hiện hành vi vận chuyển, tàng trữ, sản xuất (các hành vi cấm theo quy định của pháp luật quốc tế) thậm chí cũng được khuyến nghị không áp dụng hình phạt mà chỉ áp dụng các biện pháp điều trị, giáo dục, chăm sóc sau khi điều trị, phục hồi và thực hiện tái hòa nhập cộng đồng. Một trong các nguyên do dẫn đến khuyến nghị này là các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy coi tình trạng nghiện ma túy là bệnh chứ không phải vi phạm pháp luật (VPPL). Với tư cách là thành viên của ba công ước này[2], pháp luật Việt Nam nhìn nhận tình trạng nghiện ma túy như thế nào?

Điều 3 Luật Phòng, chống ma túy năm 2000 quy định, sử dụng trái phép chất mà túy là một trong các hành vi bị nghiêm cấm[3]. Như vậy, NNMT hiện nay bị coi là người có hành vi VPPL. Chế tài xử lý đối với NNMT được thực hiện theo pháp luật xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC), pháp luật phòng, chống ma túy (PCMT), và trước năm 2008 còn bao gồm cả chế tài hình sự.

Pháp luật về XLVPHC quy định, NNMT bị xử phạt vi phạm hành chính[4], bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn, bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh. Ngoài biện pháp cai nghiện ma túy tự nguyện,

**** ThS, Vụ Pháp luật hình sự - hành chính, Bộ Tư pháp.***

(1) Công ước thống nhất về các chất ma túy năm 1961 (sửa đổi theo Nghị định thư năm 1972), Công ước về các chất hướng thần năm 1971 và Công ước về chống buôn bán bất hợp pháp các chất ma túy và các chất hướng thần năm 1988.

(2) Việt Nam gia nhập ba công ước này theo Quyết định của Chủ tịch nước số 798/QĐ-CTN ngày 01/9/1997. Các điều khoản bảo lưu chỉ liên quan đến vấn đề dẫn độ và giải quyết bất đồng, không có điều khoản nào liên quan đến việc áp dụng hình phạt đối với NNMT.

(3) Điều 3 Luật PCMT năm 2000.

(4) Bài viết này không đề cập đến chế tài xử phạt hành chính quy định tại khoản 1 Điều 21 Nghị định số 73/2010/NĐ-CP ngày 12/7/2010 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh và trật tự, an toàn xã hội đối với hành vi sử dụng trái phép chất ma túy, mà chỉ đề cập đến các biện pháp áp dụng đối với NNMT. Quy định xử phạt này áp dụng chung đối với tất cả những người có hành vi sử dụng trái phép chất ma túy, không kể đến người đó đã bị coi là lệ thuộc (nghiện) ma túy hay không. Khi một người được xác định là nghiện ma túy và bị áp dụng các biện pháp xử lý hành chính (giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc đưa vào cơ sở chữa bệnh), cần có tài liệu của cơ quan y tế xác định tình trạng nghiện, lệ thuộc về ma túy.

pháp luật PCMT quy định, NNMT bị áp dụng các biện pháp cai nghiện ma túy bắt buộc bao gồm: cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng và cai nghiện bắt buộc tại các cơ sở cai nghiện.

Trước khi sửa đổi Bộ luật Hình sự năm 2008, NNMT bị truy cứu trách nhiệm hình sự về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy. Để bảo đảm sự tương thích với khuyến nghị không áp dụng hình phạt tù hoặc hình phạt tước quyền tự do đối với NNMT của các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy mà Việt Nam là thành viên, Bộ luật Hình sự (sửa đổi năm 2008) đã bãi bỏ Điều 199 đối với tội sử dụng trái phép chất ma túy.

Trong điều kiện các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy khuyến nghị các quốc gia thành viên coi nghiện ma túy là tình trạng bệnh, không phải VPPL, việc trừng phạt NNMT do hành vi nghiện của họ là không tương thích với các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy. Bộ luật Hình sự đã sửa đổi không coi hành vi nghiện ma túy là tội phạm. Trong hệ thống pháp luật Việt Nam, XLVPHC được coi là nhẹ hơn so với chế tài hình sự. Vấn đề đặt ra trong quá trình xây dựng Dự án Luật XLVPHC là giải quyết thế nào đối với các quy định mang tính trừng phạt NNMT bằng các biện pháp xử lý hành chính khác là biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn và biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh để vừa bảo đảm sự tương thích với các công ước quốc tế, vừa bảo đảm yêu cầu của công tác PCMT.

1. Quy định của pháp luật xử lý vi phạm hành chính đối với người nghiện ma túy

1.1. Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn

Đây là một biện pháp cưỡng chế do Chủ tịch Ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã quyết định, không cách ly người có hành vi VPPL ra khỏi cộng đồng, đối tượng áp dụng bao gồm NNMT từ đủ 18 tuổi trở lên có nơi cư trú nhất định. Thời hạn áp dụng biện pháp này là từ ba đến sáu tháng.

Tuy nhiên, do biện pháp này được áp dụng với nhiều loại đối tượng khác nhau[5] nhằm quản lý và giáo dục họ nên không có quy định cụ thể về việc áp dụng biện pháp cai nghiện đối với NNMT. Đối với NNMT, bên cạnh việc quản lý, giáo dục họ, cần đi kèm với chế độ cai nghiện. Việc thiếu vắng quy định về chế độ cai nghiện đối với đối tượng bị áp dụng biện pháp này dẫn đến thực tế là biện pháp này chỉ là thủ tục mang tính "bước đệm", cho đủ hồ sơ để áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh chứ không có hiệu quả cai nghiện đối với NNMT.

1.2. Biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh[6]

Đây là biện pháp do Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định đối với NNMT với mục đích

(5) Bao gồm: Người từ đủ 12 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm nghiêm trọng do cố ý quy định tại Bộ luật Hình sự;
b) Người từ đủ 12 tuổi trở lên nhiều lần có hành vi trộm cắp vặt, lừa đảo nhỏ, đánh bạc nhỏ, gây rối trật tự công cộng;
c) Người nghiện ma tuý từ đủ 18 tuổi trở lên;
d) Người bán dâm có tính chất thường xuyên từ đủ 14 tuổi trở lên;
đ) Người có một trong các hành vi VPPL sau đây từ 2 lần vi phạm trở lên trong 1 năm, nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự :
- Xâm phạm sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài;
- Xâm phạm tài sản của tổ chức, cá nhân trong nước hoặc nước ngoài;
- Chống người thi hành công vụ;
- Lợi dụng quyền tự do dân chủ, tự do tín ngưỡng để lôi kéo, kích động người khác xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân;
- Tổ chức cưỡng ép, lôi kéo, dụ dỗ người khác trốn đi nước ngoài hoặc ở lại nước ngoài trái phép.
e) Người có hành vi VPPL thuộc đối tượng áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở giáo dục, nhưng trên 55 tuổi đối với nữ và trên 60 tuổi đối với nam
(6) Biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh được áp dụng đối với hai đối tượng: NNMT và người bán dâm, bài viết này chỉ đề cập đến nội dung liên quan tới NNMT.

đưa NNMT vào các cơ sở chữa bệnh để lao động, học văn hóa, học nghề và chữa bệnh dưới sự quản lý của cơ sở.

Đối tượng bị áp dụng là NNMT từ đủ 18 tuổi đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc chưa bị áp dụng biện pháp này nhưng không có nơi cư trú nhất định. Thời hạn áp dụng đối với NNMT là một năm đến hai năm.

Với quan niệm xử lý hành chính là một chế tài nhẹ hơn chế tài hình sự, việc áp dụng biện pháp này đối với NNMT được coi là một hình thức trừng phạt của Nhà nước đối với hành vi nghiện ma túy. Trong bối cảnh các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy khuyến nghị không áp dụng hình phạt tù hoặc hình phạt tước quyền tự do, việc quy định NNMT là đối tượng áp dụng của pháp luật về XLVPHC có một số điểm bất lợi. Mặc dù với mục đích đưa NNMT vào các cơ sở chữa bệnh nhằm cai nghiện, giáo dục họ thông qua lao động, học nghề, song vì nằm trong hệ thống chế tài của pháp luật XLVPHC, vô hình trung, biện pháp này mang tính trừng phạt chứ không mang tính nhân đạo, không phải là biện pháp mang tính xã hội là giúp cho những người nghiện thoát khỏi tình trạng lệ thuộc vào chất ma túy.

2. Quy định của pháp luật phòng, chống ma túy đối với người nghiện ma túy

2.1. Cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng

Biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng được quy định tại Điều 26a và Điều 27 Luật PCMT (sửa đổi năm 2008), do Chủ tịch UBND cấp xã quyết định áp dụng đối với NNMT không tự giác khai báo tình trạng nghiện và không tự nguyện đăng ký cai nghiện tại gia đình hoặc cộng đồng. Thời hạn cai nghiện tại cộng đồng từ 06 đến 12 tháng.

Do có sự tồn tại của biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với NNMT theo quy định của pháp luật XLVPHC, để tránh việc áp dụng hai biện pháp xử lý đối với cùng một hành vi vi phạm, biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng loại trừ đối tượng áp dụng là NNMT đang bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn theo pháp luật XLVPHC[7].

So sánh với biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với NNMT, biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng có cơ sở để khẳng định là sẽ có hiệu quả hơn, cụ thể là:

- Thời gian cai nghiện dài hơn, tối đa đến một năm.

- Việc tổ chức cai nghiện được quy định thành các quy trình rõ ràng, bao gồm khám sức khỏe, phân loại NNMT; điều trị cắt cơn, giải độc; quản lý, giám sát người cai nghiện; giáo dục, phục hồi hành vi, nhân cách; dạy nghề, tạo việc làm cho người cai nghiện; đánh giá kết quả; trách nhiệm của người nghiện, của gia đình họ; chế độ hỗ trợ v.v.. Biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn áp dụng chung với nhiều đối tượng, không có quy định cụ thể về việc áp dụng biện pháp này đối với NNMT.

Việc duy trì biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với NNMT, bên cạnh hạn chế có thể gây khó khăn cho những người thực thi pháp luật là trường hợp nào thì áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn, trường hợp nào thì nên áp dụng biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng, còn làm hạn chế cơ hội của những người nghiện ma túy bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường thị trấn được cai nghiện một cách "bài bản" hơn tại cộng đồng theo quy định của pháp luật PCMT.

2.2. Cai nghiện bắt buộc tại các cơ sở cai nghiện

Điều 28 Luật PCMT quy định, NNMT từ

7) Mục 3 Chương II Nghị định số 94/2010/NĐ-CP ngày 09/9/2010 quy định về tổ chức cai nghiện ma túy tại gia đình, cai nghiện ma túy tại cộng đồng.

đủ 18 tuổi trở lên đã được cai nghiện tại gia đình, cộng đồng hoặc đã được giáo dục nhiều lần tại xã, phường, thị trấn mà vẫn còn nghiện hoặc không có nơi cư trú nhất định là đối tượng phải đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Việc đưa NNMT vào cơ sở cai nghiện bắt buộc được thực hiện theo quyết định của Chủ tịch UBND cấp huyện, với thời hạn từ một năm đến hai năm.

Tổ chức và hoạt động của cơ sở cai nghiện bắt buộc, chế độ cai nghiện bắt buộc, thủ tục đưa NNMT được thực hiện theo quy định của pháp luật về XLVPHC.

Như vậy, quy định về cai nghiện bắt buộc tại cơ sở cai nghiện trong pháp luật PCMT và biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh trong pháp luật XLVPHC đối với NNMT có một số điểm trùng lặp và không thống nhất, làm ảnh hưởng đến tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

3. Một số bất cập trong chế tài áp dụng đối với người nghiện ma túy trong pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và pháp luật về phòng, chống ma túy

Chế tài đối với NNMT quy định trong pháp luật về XLVPHC và pháp luật PCMT về bản chất là giống nhau. Mặc dù đã được quy định tại Pháp lệnh XLVPHC với ý nghĩa là các biện pháp xử lý hành chính áp dụng đối với NNMT nhằm bắt buộc họ cai nghiện từ năm 1995, khi ban hành Luật PCMT năm 2000, biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc vẫn được quy định nhằm bảo đảm tính toàn diện trong phạm vi điều chỉnh của luật này là quy định mọi vấn đề có liên quan đến việc phòng và chống ma túy.

3.1. Trùng lặp

Luật PCMT quy định biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là một trong các biện pháp cai nghiện. Mặc dù quy định về đối tượng áp dụng có sự khác nhau, thực chất biện pháp cai nghiện bắt buộc quy định tại Luật PCMT và biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh quy định tại Pháp lệnh XLVPHC cũng chỉ là một biện pháp, vì:

- Luật PCMT quy định, NNMT tự nguyện làm đơn xin cai nghiện thì được nhận vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và không bị coi là XLVPHC. Như vậy, Luật gián tiếp quy định biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là biện pháp xử lý hành chính.

- Luật PCMT quy định, tổ chức và hoạt động của cơ sở cai nghiện bắt buộc, chế độ cai nghiện bắt buộc, thủ tục đưa người nghiện ma tuý vào cơ sở cai nghiện bắt buộc được thực hiện theo quy định của pháp luật về XLVPHC.

- Cùng áp dụng đối với NNMT từ đủ 18 tuổi trở lên đã được giáo dục tại xã, phường, thị trấn mà vẫn còn nghiện hoặc không có nơi cư trú nhất định

- Thẩm quyền quyết định: Đều là Chủ tịch UBND cấp huyện.

- Thời hạn áp dụng: Đều có thời hạn áp dụng từ một năm đến hai năm.

Mặc dù Luật PCMT coi việc đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là một biện pháp xử lý hành chính, song Luật này lại không khẳng định biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh là một. Trong khi đó, Nghị định số 135/2004/NĐ-CP quy định, cơ sở chữa bệnh và cơ sở cai nghiện bắt buộc là một cơ sở[8]. Như vậy, việc đưa NNMT vào một cơ sở để cai nghiện với cùng trình tự, thủ tục song lại có thể được

(8) Nghị định số 135/2004/NĐ-CP ngày 10/6/2004 quy định chế độ áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh, tổ chức hoạt động của cơ sở chữa bệnh theo Pháp lệnh XLVPHC và chế độ áp dụng đối với người chưa thành niên, người tự nguyện vào cơ sở chữa bệnh quy định "Cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Luật PCMT và cơ sở chữa bệnh theo Pháp lệnh XLVPHC được gọi chung trong Nghị định này là Trung tâm chữa bệnh giáo dục - lao động xã hội".

quyết định theo Luật PCMT hoặc theo Pháp lệnh XLVPHC.

3.2. Không thống nhất

Luật PCMT không quy định hai biện pháp này là một, song chế độ áp dụng đối với NNMT tại Trung tâm chữa bệnh giáo dục - lao động xã hội là giống nhau, điều kiện để áp dụng biện pháp này đối với NNMT lại khác nhau, gây ra sự không thống nhất trong hệ thống pháp luật.

Luật PCMT quy định, trước khi đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, NNMT đã được cai nghiện tại gia đình, cộng đồng hoặc "đã được giáo dục nhiều lần tại xã, phường, thị trấn", trong khi Pháp lệnh XLVPHC chỉ quy định NNMT "đã được giáo dục tại xã, phường, thị trấn". Như vậy, điều kiện áp dụng biện pháp này tại Luật PCMT rộng hơn (đã được cai nghiện tại gia đình và cộng đồng) và số lần áp dụng biện pháp giáo dục tại, xã, phường, thị trấn trước khi áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là nhiều hơn một lần như quy định tại Pháp lệnh XLVPHC.

4. Giải pháp: chuyển biện pháp xử lý đối với người nghiện ma túy từ pháp luật xử lý vi phạm hành chính sang pháp luật phòng, chống ma túy

Với mục tiêu bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật, tránh chồng chéo, mâu thuẫn, tránh quy định một vấn đề tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật, gây khó khăn cho quá trình thực thi; bảo đảm việc thực hiện các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên; đồng thời không gây xáo trộn trong công tác PCMT, hạn chế những tác động xấu về trật tự an toàn xã hội do tình trạng nghiện ma túy gây ra, chúng tôi kiến nghị như sau:

1. Khẳng định việc sử dụng trái phép chất ma túy là hành vi vi phạm pháp luật theo quy định của pháp luật về PCMT. Việc khẳng định mang tính chất quan điểm này cần được nhấn mạnh và tuyên truyền rộng rãi để bảo đảm mục tiêu của công tác PCMT, hạn chế những ảnh hưởng, tác động xấu đến trật tự an toàn xã hội do tình trạng nghiện ma túy gây ra. NNMT phải bị áp dụng biện pháp bắt buộc cai nghiện tại cộng đồng, tại các cơ sở cai nghiện do vi phạm pháp luật về PCMT. Tuy nhiên, việc bắt buộc cai nghiện này không mang tính trừng phạt mà mang tính xã hội, nhân đạo nhiều hơn.

2. Không quy định biện pháp xử lý đối với NNMT tại Dự án Luật XLVPHC để tránh tình trạng một vấn đề được quy định tại hai hệ thống văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, gây khó khăn cho quá trình thực thi, thậm chí làm ảnh hưởng đến việc triển khai hoạt động cai nghiện (ví dụ như biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng loại trừ NNMT đang bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn).

Việc không quy định biện pháp xử lý đối với NNMT tại Dự án Luật XLVPHC là cơ sở để Việt Nam khẳng định đã thực hiện khuyến nghị tại các công ước quốc tế về kiểm soát ma túy là không áp dụng biện pháp trừng phạt đối với hành vi nghiện ma túy.

3. Hoạt động của các Trung tâm giáo dục - lao động xã hội, tên gọi chung của các cơ sở chữa bệnh (theo pháp luật XLVPHC), cơ sở cai nghiện bắt buộc (theo pháp luật PCMT) về cơ bản không có gì xáo trộn từ thay đổi này vì sự thay đổi chỉ diễn ra trong giai đoạn trước khi NNMT được đưa vào các trung tâm.

4. Luật PCMT và các văn bản quy định chi tiết thi hành cần bãi bỏ quy định biện pháp cai nghiện bắt buộc tại cộng đồng không áp dụng đối với NNMT đang bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn (do loại trừ đối tượng này tại Dự án Luật XLVPHC); cần bổ sung các quy định về đối tượng, thẩm quyền, trình tự, thủ tục đưa NNMT vào các Trung tâm giáo dục, lao động, xã hội.

5. Nhằm mục đích không làm gián đoạn công tác PCMT nói chung và việc áp dụng biện pháp cai nghiện ma túy nói riêng, Dự án Luật XLVPHC cần sửa đổi các điều khoản có nội dung liên quan của Luật PCMT theo tinh thần của khoản 2 Điều 9 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2008 , cụ thể là quy định về đối tượng bị áp dụng biện pháp cai nghiện bắt buộc và quy định về việc giao Chính phủ quy định chi tiết tổ chức và hoạt động của cơ sở cai nghiện bắt buộc, chế độ cai nghiện tại các cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Đồng thời, Dự án Luật cũng cần bổ sung các quy định về biện pháp cai nghiện bắt buộc trên cơ sở sửa đổi các quy định hiện hành về biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh quy định tại Pháp lệnh XLVPHC, cụ thể là quy định về việc Chủ tịch UBND cấp huyện xem xét, ra quyết định bắt buộc cai nghiện; thi hành quyết định bắt buộc cai nghiện; hoãn, miễn chấp hành quyết định cai nghiện bắt buộc; giảm thời hạn, tạm đình chỉ hoặc miễn chấp hành phần thời gian còn lại tại cơ sở cai nghiện bắt buộc; hết hạn chấp hành quyết định v.v..

Ngoài ra, Dự án Luật XLVPHC cũng cần có các điều khoản chuyển tiếp về việc áp dụng pháp luật đối với biện pháp đưa vào cơ sở chữa bệnh trong thời gian các điều khoản sửa đổi bổ sung Luật PCMT tại Luật này chưa có hiệu lực; về việc áp dụng Luật đối với các đối tượng đang nghiện ma túy đang chấp hành tại các cơ sở chữa bệnh.

6. Văn bản về tổ chức thi hành Luật XLVPHC cần quy định rõ việc triển khai công tác cai nghiện ma túy bắt buộc tại cộng đồng, tại các cơ sở cai nghiện bắt buộc khi Luật mới có hiệu lực. ■

SUY NGHĨ VỀ VIỆC SỬA ĐỔI...

(Xem tiếp trang 23)

các khoản nợ (trong đó có nợ thuế). Nếu hộ kinh doanh được tạo lập nên bởi hộ gia đình thì các thành viên của hộ gia đình đó phải chịu trách nhiệm đối với các khoản nợ theo qui chế hộ gia đình được thiết lập tại Bộ luật Dân sự 2005. Nếu hộ kinh doanh được tạo lập nên bởi một nhóm người, dù họ có liên kết với nhau theo kiểu gì, thì các thành viên của nhóm đó phải chịu trách nhiệm liên đới và vô hạn định đối với các khoản nợ của hộ kinh doanh (kể cả nợ thuế).

Các Điều khoản của Chương VI Luật Quản lý thuế 2006 không đề cập tới các vấn đề nêu trên. Đây là một khiếm khuyết do chưa nghiên cứu kỹ vấn đề quản lý thuế trong mối liên hệ với lĩnh vực luật tư. Hơn nữa, các qui định tại các Điều 54 và Điều 55 của Luật Quản lý thuế 2006 cần phải sửa đổi lại cho phù hợp với kỹ thuật pháp lý của luật tư. Chẳng hạn, không thể gắn trách nhiệm nộp thuế cho chủ sở hữu doanh nghiệp, chủ hộ gia đình khi doanh nghiệp, hộ gia đình chấm dứt hoạt động mà chưa hoàn thành nghĩa vụ nộp thuế. Việc gắn trách nhiệm trả nợ phải xuất phát từ loại hình tổ chức kinh doanh.

5. Thay lời kết

Bị cắt xén lợi ích kinh tế không gây cảm giác dễ chịu cho người bị cắt xén. Do vậy, cách thức cắt xén sẽ phần nào làm giảm bớt nỗi đau của người bị cắt. Một xã hội văn minh không thể làm ai đau mà không làm cho họ hiểu được sự cần thiết của nỗi đau đó và không bù đắp về mặt tinh thần cho họ (chí ít). Pháp luật về quản lý thuế trước hết phải xuất phát từ tâm lý của người chịu thuế, chứ không phải xuất phát từ khẩu hiệu "nộp thuế theo qui định của pháp luật là nghĩa vụ và quyền lợi của mọi tổ chức, cá nhân" (Điều 4 khoản 1 Luật Quản lý thuế 2006).■

CẢI CÁCH THỂ CHẾ NHẰM THÚC ĐẨY TÁI CẤU TRÚC NỀN KINH TẾ

*Phạm Duy Nghĩa**

Bài viết phân tích tác động của thể chế kinh tế đối với tăng trưởng kinh tế và đề xuất các gợi ý chính sách xây dựng thể chế nhằm thúc đẩy quá trình tái cấu trúc nền kinh tế và đổi mới mô hình tăng trưởng.

Quan hệ giữa thể chế và tăng trưởng kinh tế

Sự đa dạng của thể chế: Thể chế là một khái niệm rộng, được định nghĩa bao quát, đôi khi mơ hồ, gồm những luật chơi chính thức hoặc phi chính thức định hình nên phương thức ứng xử của con người. Cũng như ở các quốc gia khác, nền kinh tế Việt Nam được điều tiết bởi những thể chế chính thức và phi chính thức. Thể chế chính thức bao gồm Hiến pháp, luật, đặc biệt là quy định về các quyền sở hữu, luật pháp về tự do khế ước, tự do cạnh tranh, tổ chức công quyền, nhất là các thiết chế thi hành pháp luật và những quy trình kiểm soát quyền lực công cộng khác được thực hiện bởi những cơ chế khách quan. Thể chế phi chính thức bao gồm vô tận các quy tắc bất thành văn, quy phạm, những điều cấm kỵ được tuân thủ trong quan hệ giữa các nhóm người. Thể chế kinh tế, chính trị hay xã hội khác nhau là một nguyên nhân giúp giải thích vì sao các quốc gia trở nên giàu nghèo khác nhau, bởi chúng tạo ra những động cơ lợi ích khác nhau trong xã hội. Các thể chế căn bản cần cho một nền kinh tế bao gồm một hệ thống pháp luật đáng tin cậy, ghi nhận và bảo hộ các quyền tự do sở hữu, tự do khế ước, tự do cạnh tranh, một cơ chế giữ gìn công lý đáng tin cậy giúp giải quyết các tranh chấp, cũng như một chính quyền minh bạch, đáng tin cậy, mọi hành vi can thiệp của chính quyền vào nền kinh tế có tính tiên liệu và có khả năng lường trước được.

Xây dựng thể chế và tăng trưởng kinh tế: Xây dựng các thể chế phù hợp là một trong các tiền đề cho phát triển kinh tế. Điều này đã được minh chứng từ thực tiễn Việt Nam và nhiều quốc gia khác. Trong một công trình nghiên cứu công phu do Zhuang và các cộng sự thực hiện năm 2010 dưới sự bảo trợ của ABD, nhóm này đã tổng kết về tình hình nghiên cứu lý thuyết về mối quan hệ giữa thể chế và phát triển, sau đó tiến hành nghiên cứu trên một loạt quốc gia châu Á để chứng minh một cách thuyết phục rằng, chất lượng thể chế, được đo lường bởi hiệu quả của hoạt động của chính quyền, chất lượng của chính sách và pháp luật cũng như mức độ thực thi chế độ pháp quyền đã liên quan

* PGS,TS. Khoa Luật & Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright, Đại học kinh tế TP Hồ Chí Minh

trực tiếp đến phát triển kinh tế, tạo công bằng và chống tham nhũng[1]. Từ bài nghiên cứu đó, nhóm này cho rằng, chất lượng thể chế không chỉ là mục đích mà nên mà điểm đột phá trong chính sách phát triển. Muốn thúc đẩy phát triển, cần bắt đầu từ xây dựng lại các quan niệm thể chế phù hợp, nhất là du nhập cách quản trị nhà nước, nhấn mạnh tới sự tham gia của người dân, tăng trách nhiệm giải trình, tăng tính tuân thủ pháp luật, tăng hiệu quả ban hành các chính sách và thực thi các chính sách của chính quyền.

Trọng tâm của xây dựng thể chế nhằm kiểm soát các nguồn lực trong xã hội và đảm bảo sự tham gia của người dân: Trong nhiều nghiên cứu mang tính dẫn đầu về phân tích ảnh hưởng của thể chế, từ hơn 10 năm qua, Acemoglu và các cộng sự đã thảo luận mối quan hệ giữa thể chế kinh tế và chính trị trong mối quan tâm tới việc tiệm cận các nguồn lực trong xã hội[2]. Nhóm nghiên cứu này đã minh chứng rằng, các nhóm lợi ích khác nhau sẽ hưởng lợi khác nhau từ các thể chế kinh tế, từ đó họ thiết kế ra các thể chế chính trị phù hợp để bảo vệ quyền lực kinh tế thực tế của nhóm có quyền kiểm soát nguồn lực trong quốc gia. Nếu quyền lực chính trị bị giới hạn trong một nhóm nhỏ, các thể chế kinh tế, ví dụ quyền sở hữu có thể bị thao túng. Ngược lại, nếu quyền lực chính trị có sự tham gia rộng rãi của dân chúng thì các thể chế kinh tế sẽ mang lại phúc lợi cho số đông. Các ông này chứng minh rằng, các thể chế kinh tế không được lựa chọn ngẫu nhiên, mà vì hiệu quả phân phối phúc lợi của nó. Vì gốc rễ của vấn đề là phân phối nguồn lực, cho nên Acemoglu và cộng sự cho rằng một quốc gia muốn trở nên giàu có phải bắt đầu từ những cải cách thể chế, nhất là thể chế chính trị, đảm bảo quyền tự do của người dân được tiệm cận hoặc giám sát các nguồn lực trong xã hội.

Các nút thắt thể chế ở Việt Nam: Đã có nhiều nghiên cứu trong nước và quốc tế giúp chỉ rõ chất lượng thể chế ở Việt Nam và dự báo nhu cầu cải cách. Ví dụ, từ đánh giá của nhóm Kaufmann về chất lượng thể chế và Tổ chức Minh bạch quốc tế, cho đến nay Việt Nam chưa cải thiện đáng kể được những vấn đề sau đây: (i) tiếng nói của người dân và trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước được cho là thấp, (ii) chất lượng chính sách và năng lực điều hành của cơ quan nhà nước kém cải thiện, (iii) mức độ thực thi pháp luật tuân thủ chế độ pháp quyền chưa ổn định, thậm chí được đánh giá thấp trong khu vực, (iv) tính công khai và minh bạch của chính sách kém được cải thiện[3]. Bảng dưới đây khái quát chất lượng thể chế ở Việt Nam trong thập niên 2000-2010:

Các định hướng cải cách: Chính phủ Việt Nam, trong nhiều tuyên bố chính trị và văn bản pháp luật, dường như đã nhận diện rõ các yếu kém nêu trên và định hướng hoàn thiện phù hợp. Tạo điều kiện cho sự tham gia rộng rãi của người dân, nâng cao trách nhiệm giải trình của cơ quan nhà nước và đội ngũ công chức, đảm bảo chất lượng chính sách và hiệu lực quản lý nhà nước, thực thi chế độ pháp quyền và thực hiện chính quyền công khai minh bạch là những định hướng cải cách thể chế xuyên suốt trong thời gian vừa qua. Mặc dù tái cấu trúc kinh tế tập trung

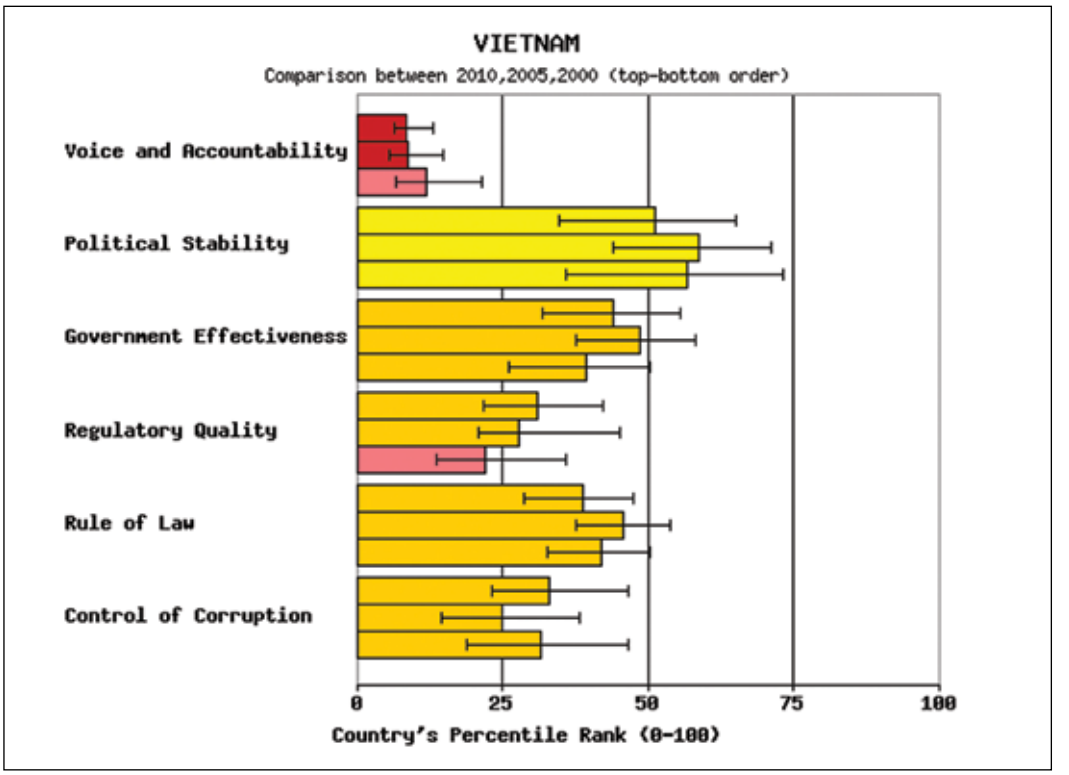
(1) Juzhong Zhuang, Emmanuel de Dios, và Anneli Lagman-Martin, ADB, Mối liên hệ giữa Quản trị nhà nước và chất lượng thể chế đối với tăng trưởng kinh tế và sự bất bình đẳng thu nhập: Tình huống của các quốc gia châu Á đang phát triển, Số 193/tháng 2 năm 2010, dưới đây viết tắt là J Zhuang et al (2010).
(2) Daron Acemoglu, Institutions as Fundamental Cause of Long-run Growth, 2005.
Daron Acemoglu, Simon Johnson and James A. Robinson, The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation; The American Economic Review Vol. 91, No. 5 (Dec., 2001), pp. 1369-1401
(3) Tài liệu có thể tải về từ: http://info.worldbank.org/governance/wgi/.

vào các lĩnh vực đầu tư công, hệ thống ngân hàng và quản lý khu vực doanh nghiệp nhà nước (DNNN), song trên thực tế, các sức ép cải cách diễn ra trên bình diện rộng lớn hơn nhằm thiết kế các thiết chế quyền lực nhà nước nhằm đảm bảo có phân công và kiểm soát quyền lực, nhất là trong quy trình ngân sách, trong quyết định và giám sát đầu tư công, quản lý công sản, nhất là quản lý vốn của nhà nước đầu tư tại DNNN. Nhìn vào chương trình lập pháp của Quốc hội khóa XIII, sau giai đoạn 2001-2005, có thể thấy thời cơ cho những cải cách thể chế mới đang xuất hiện với chủ trương sửa đổi và ban hành mới khoảng 85 đạo luật, trong đó có sửa đổi Hiến pháp 1992, sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước, sửa đổi hàng loạt đạo luật về tổ chức bộ máy Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân, Uỷ ban nhân dân và Hội đồng nhân dân các cấp, sửa đổi Luật giám sát Quốc hội, sửa đổi Bộ luật Dân sự 2005, Luật Đất đai 2003 và xây dựng hàng chục đạo luật khác, tạo điều kiện cho người dân tham gia tích cực hơn vào quản trị quốc gia (Nghị quyết ngày 26/11/2011 của Quốc hội về Chương trình xây dựng pháp luật của Quốc hội khóa XIII). Nếu trọng tâm của những năm 2001-2005 là tạo dựng nền móng thể chế cho gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (ban hành Bộ luật Dân sự, Luật Thương mại, Luật Doanh nghiệp, Luật Cạnh tranh, Luật Sở hữu trí tuệ), có thể dự báo từ sức ép chuyển đổi mô hình kinh tế, trọng tâm của lần cải cách tới năm 2015 nhấn mạnh vào quy trình và bộ máy nhà nước giúp ban hành và thực thi các chính sách can thiệp phù hợp hơn trong một môi trường kinh doanh có tính cạnh tranh cao và hội nhập vào thị trường quốc tế. Quy trình này đã được khởi động bằng các thảo luận sửa đổi Hiến pháp 1992, sửa đổi các đạo luật về thẩm quyền và tổ chức của Quốc hội, Chính phủ và các thiết chế quyền lực khác.

Thách thức trong xây dựng thể chế

Thể chế và phân bổ nguồn lực - dự đoán những khó khăn: Trong một nghiên cứu mang tính toàn cầu, rất công phu, song mang âm hưởng bi quan, u ám, vài năm trước đây Giáo sư Weingast của Đại học Stanford chỉ ra rằng, trong gần 200 quốc gia ngày nay, dù chính quyền nào cũng tuyên bố thượng tôn pháp quyền, chính quyền nào cũng tuyên bố là của dân, do dân và vì dân; song những chế độ pháp quyền thực sự, nơi có một thiết chế tài phán bảo vệ hiến pháp như một khế ước kiểm soát quyền lực công cộng, thì không thật nhiều, thực ra chỉ đếm được không quá 20 quốc gia, là thực sự có chế độ pháp quyền với nền tài phán hiến pháp hiệu quả[4]. Cũng như dự báo của Acemoglu, những nhóm đặc quyền kiểm soát tài nguyên và các nguồn lực trong quốc gia không hề dễ dàng từ bỏ các đặc lợi của mình. Cụ thể hơn, yêu cầu công khai toàn bộ ngân sách quốc gia, tạo điều kiện cho Quốc hội và các cơ quan dân cử tham gia sớm và hiệu quả hơn vào quy trình ngân sách, hạn chế và giám sát quyền lực của Chính phủ trong đại diện cho sở hữu toàn dân, ví dụ trong quản lý vốn tại DNNN và phân phối đất đai, chắc chắn là những yêu cầu cải cách thể chế vấp phải nhiều sự chống đối công khai hoặc ngấm ngầm. Cụ thể hơn nữa, từ các tranh luận về phí đường bộ hiện hành, nếu khái quát lên thành các tranh luận thể chế, liệu có nên quy định thẩm quyền ban hành các sắc thuế và phí phải thuộc Quốc

(4) Barry R Weingast, Why Developing Countries Prove So Resistant to the Rule of Law, in James J. Heckman, Robert L. Nelson, Lee Cabatingan, Global Perspectives on the Rule of Law. (New York: Routledge-Cavendish, 2010).



hội và cơ quan dân cử mà không nên ủy quyền cho Chính phủ và các bộ hay không. Những thay đổi thể chế không dễ dàng này tác động đáng kể lên thẩm quyền phân bổ các nguồn lực trong quốc gia, vì lẽ đó, sẽ động chạm đáng kể tới cân bằng quyền lực hiện hành. Khó khăn hơn nhiều các cuộc cải cách từ 2001-2005, cuộc cải cách thể chế lần này phải sắp xếp lại luật chơi giữa các nhóm xã hội đối với tài nguyên quốc gia, ví dụ ngân sách, vốn, đất đai hay các dự án đầu tư công. Đây sẽ là những thỏa hiệp không thể dễ dàng.

Chất lượng của bộ máy công quyền là một ẩn số: Từ sở hữu đất đai, quy trình ngân sách tới bộ máy chính quyền, thông thường từ kinh nghiệm lập pháp của Việt Nam, các cơ quan soạn thảo thường lựa chọn những chính sách với ít nhiều sự tự tin có được từ thực tiễn trong nước và hy vọng vào kinh nghiệm nước ngoài. Trong nhiều năm, trong quản lý kinh tế - xã hội, Việt Nam đã liên tục vay mượn hay du nhập thể chế có nguồn gốc từ nước ngoài vào trong nước. Lựa chọn thể chế, vay mượn thể chế, kể cả sao chép nguyên một bản hiến pháp hoặc luật vật quyền, tuyên bố đa sở hữu đất đai đều là những việc không khó, song làm thế nào để mô hình được chọn đó sống, hoạt động hiệu quả trong bối cảnh kinh tế, chính trị và văn hóa Việt Nam mới là điều khó gấp bội. Luật pháp phải được thực hiện qua lăng kính cảm nhận và thái độ cũng như năng lực của công chức và bộ máy thừa hành. Đây cũng là một ẩn số chưa được nghiên cứu đầy đủ, tựa như Fukuyama ví nó như một cái hộp đen, hiệu lực của thể chế nhà nước, trong đó có tài phán bảo hiến ở các quốc gia rất khác nhau, có quốc gia thành công, song phần lớn các nước đang phát triển đều khó du nhập được các thể chế nhà nước hiệu năng, trừ vài

ngoại lệ là Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore[5]. Các chính sách, dù có lập luận và được xem là tốt, song khó phát huy được hiệu quả với những thể chế thực thi tồi.

Thảo luận về phía cầu của thể chế: Chúng tôi không rõ, có là quá lạm dụng tư duy của các nhà kinh tế hay không, song cũng như mọi thiết chế xã hội khác, người ta thường quan tâm tới các khía cạnh cung và cầu cho sự ra đời của một thể chế, ví dụ như phân chia quyền lực cho Quốc hội trong quy trình ngân sách, cho Quốc hội một vai trò tích cực hơn khi tham gia thảo luận xác định các mục tiêu ưu tiên cho tới phân bổ và phê duyệt ngân sách hoặc xây dựng các thiết chế bảo hiến nhằm kiểm soát hành vi của Chính phủ nếu có dấu hiệu lạm dụng quyền lực. Liên quan tới việc thành lập các ủy ban quản lý công sản, tách quản lý kinh doanh các DNNN ra khỏi các bộ và tách quản lý các tập đoàn ra khỏi quyền quản lý trực tiếp của Thủ tướng, có thể tham khảo và vay mượn nhiều mô hình từ nước ngoài. Song trước khi thảo luận xây dựng một thể chế mới như vậy ở Việt Nam, cần thảo luận nhu cầu cho thiết chế đó đã thực sự cấp bách hay chưa? Một thiết chế như vậy ra đời để bảo vệ ai, để thực thi chức năng và sứ mệnh gì, nó có vai trò gì trong nền chính trị nước ta? Ẩn sau thể chế nào cũng là những lợi ích chính trị phức tạp, trong vô vàn những dây mơ rễ má kiến tạo nên cân bằng chính trị của quốc gia chúng ta, liệu đã tới một thời điểm chúng ta cần thêm một thiết chế mới hay chưa? Đó là cuộc thảo luận về nhu cầu.

Thảo luận về phía cung của thể chế: Về phía cung, chúng ta có nhiều mô hình, với những thiết kế và chức năng đã khá rõ ràng. Quản lý đầu tư công, quản lý hệ thống ngân hàng hay sở hữu đất đai, ở đâu cũng tìm thấy vô số lời giải và mô hình. Các kiến thức, hiểu biết về mô hình có thể dễ dàng đào tạo và chuyển giao, song để giới chính trị, các thế lực kiểm soát các nguồn lực và người dân ở đất nước chúng ta từ làm quen tới chấp nhận; từ dần dần tin tưởng cho tới kính trọng và đặt niềm tin ở những thiết chế mới, dành cho nó một sự chính danh để đóng một vai trò đáng kể trong đời sống chính trị ở nước ta, mới khó khăn hơn nhiều.

Những ẩn số khác: Như một sự ám ảnh của số phận, từng bước thay đổi thể chế ở quốc gia chúng ta - vì nhiều lý do - đều tương tác rất gần gũi với những gì diễn ra ở CHND Trung Hoa[6]. Môi trường chính trị, thể chế văn hóa, xã hội, những điều kiện lịch sử có nhiều tương đồng đã đẩy tới những thể chế kinh tế - xã hội và giải pháp tương đồng. Không phân quyền và chế ước, thiếu tư pháp độc lập, không có tòa bảo hiến, không có sở hữu tư nhân về đất đai, duy trì hàng loạt tập đoàn quốc doanh quy mô lớn, song nền kinh tế và chất lượng thể chế ở Trung Hoa luôn gây nên sự kinh ngạc cho thế giới (xem thêm đo lường về quản trị quốc gia của nhóm Kaufmann - WGI 2011). Như vậy, có nhiều yếu tố khác, trong đó có văn hóa và các tập tục, thói quen chính trị, chúng tác động ngược trở lại đối với những lựa chọn thể chế kinh tế.

Các cơ hội cải cách thể chế trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIII

Với 85 dự án luật dự kiến sẽ được thảo luận trong Quốc hội, Quốc hội nhiệm kỳ XIII[7], có nhiều cơ hội nhằm xây dựng thể

(5) Francis Fukuyama, State-Buiding: Governance and World Order in the 21st Century, Cornell University Press, 2004

(6) Joern Dosch et al, The Impact of China on Governance Structures in Vietnam, German Development Institute, 2008

(7) Nghị quyết ngày 26/11/2011 của Quốc hội về chương trình xây dựng pháp luật của Quốc hội khóa XIII

chế để thúc đẩy quá trình tái cấu trúc nền kinh tế, cụ thể gồm:

✦ ***Thảo luận sửa đổi Hiến pháp 1992:*** Các thể chế kinh tế nền tảng đều được quy định trong bản Hiến pháp, bắt đầu từ các định hướng chính sách đối với các thành phần kinh tế, chế độ sở hữu, các quyền tự do của người dân và cấu trúc tổ chức quyền lực công cộng nhằm bảo đảm dân quyền. Sửa đổi Hiến pháp1992 là một cơ may cứ khoảng một thập kỷ mới lặp lại một lần để điều chỉnh các thể chế kinh tế.

✦ ***Sửa đổi các đạo luật về tổ chức các cơ quan quyền lực nhà nước:*** Trên thiết kế đại cương của bản Hiến pháp sau khi được sửa, sẽ kéo theo cuộc điều chỉnh của hàng chục đạo luật về tổ chức Quốc hội, Chính phủ, Uỷ ban nhân dân và Hội đồng nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân và các hoạt động giám sát có liên quan. Để các cơ quan dân cử có một vai trò đáng kể hơn, để tạo ra kiềm chế và đối trọng nhằm kiểm soát quyền lực của Chính phủ, ví dụ trong các lĩnh vực quản lý đầu tư công, quản lý công sản, quản lý đất đai, đây là những cơ hội thiết kế các thiết chế chính trị phục vụ cho cuộc chuyển đổi nền kinh tế theo mô hình mới dựa trên tự do cạnh tranh, đề cao tư hữu và giám sát hiệu quả hơn nền kinh tế quốc doanh.

✦ ***Sửa đổi các đạo luật về sở hữu:*** Bộ luật Dân sự 2005 có thể sẽ được sửa đổi với một chương vật quyền mới cùng với việc sửa đổi Luật Đất đai 2003, đây là những cơ hội để thiết kế lại những quy định tạo ra một chế độ sở hữu minh bạch, rõ ràng, được bảo hộ chặt chẽ. Thiếu nền tảng của chế độ sở hữu rõ ràng, khó có thể bàn tới tái cấu trúc nền kinh tế.

✦ ***Kiểm soát đầu tư công và quy trình ngân sách:*** Cũng trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa XIII, dự thảo Luật Đầu tư công và Luật Ngân sách nhà nước (sửa đổi) sẽ được thảo luận. Đây là những cơ hội để thiết kế các thể chế nhằm kiểm soát các quy trình sử dụng tài sản công cộng và phân bổ phúc lợi. Những thể chế này đã được xác định là một trong số những trụ cột của các đề án tái cấu trúc nền kinh tế.

Kết luận

Thành tựu kinh tế đã đạt được là bằng chứng cho tính đúng đắn của những điều chỉnh thể chế trong suốt ba thập kỷ qua. Đây là những đảm bảo quan trọng, không thể thiếu cho kinh tế thị trường với sự đóng góp ngày càng đáng kể của khu vực kinh tế tư nhân, góp phần thúc ép kinh tế nhà nước chịu sức ép của kỷ luật thị trường. Cuộc cải cách các thể chế kinh tế và chính trị, khởi đầu bằng các điều chỉnh Hiến pháp năm 1992 cho tới xây dựng hệ thống pháp luật đã mở đường cho những chuyển đổi đầy khó khăn này. Bớt dần việc Nhà nước kinh doanh trực tiếp, kiểm soát chặt chẽ hơn đầu tư công và quá trình điều tiết phúc lợi, một mô hình phát triển mới đang hình thành. Để hậu thuẫn cho quyết tâm chính trị ấy, cần tận dụng rất nhiều cơ hội xây dựng thể chế trong nhiệm kỳ thứ XIII của Quốc hội để góp phần chỉnh sửa Hiến pháp và ban hành các đạo luật nhằm tuyên bố rõ ràng hơn về chế độ sở hữu, nhất là sở hữu đất đai của nông dân. Các thể chế kinh tế cần được yểm trợ tốt hơn bởi những cải cách tiếp theo trong tổ chức quyền lực nhà nước, nhất là phân tách giữa lập pháp, hành pháp chính trị và hành chính công vụ cũng như xây dựng một quyền lực tư pháp đủ độc lập để đảm bảo công lý, giảm rủi ro pháp lý cho người kinh doanh. ■

VIỆC CHIA TÀI SẢN CHUNG CỦA VỢ CHỒNG TRONG THỜI KỲ HÔN NHÂN

*Phùng Trung Tập**

1. Quy định của pháp luật về việc chia tài sản chung của vợ chồng trong thời kỳ hôn nhân

Việc chia tài sản chung (TSC) của vợ chồng trong thời kỳ hôn nhân (TKHN) được quy định từ Luật Hôn nhân và gia đình (Luật HN&GĐ) năm 1986: "Khi hôn nhân tồn tại, nếu một bên có yêu cầu và có lý do chính đáng, thì có thể chia TSC của vợ chồng theo quy định ở Điều 12 của Luật này" (Điều 18). Sau đó, nội dung này được kế thừa tại Điều 29 Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000: "Khi hôn nhân tồn tại, trong trường hợp vợ chồng đầu tư kinh doanh riêng, thực hiện nghĩa vụ dân sự riêng hoặc có lý do chính đáng khác thì vợ chồng có thể thỏa thuận chia TSC; việc chia TSC phải được lập thành văn bản; nếu không thỏa thuận được thì có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết".

Nếu so sánh với quy định tại Điều 18 Luật HN&GĐ năm 1986, thì quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ năm 2000, xét chưa hết lẽ thì dường như phù hợp hơn với đời sống thực tế. Xuất phát từ bản chất của quan hệ hôn nhân (QHHN), có hai mối quan hệ song song tồn tại là quan hệ nhân thân của vợ chồng được xác định vào thời điểm kết hôn và quan hệ TSC hợp nhất của vợ chồng đối với TSC cũng được xác định kể từ thời điểm đó. Cho nên, trong TKHN, quan hệ vợ chồng vẫn tồn tại (quan hệ nhân thân vẫn tồn tại), nhưng vợ chồng có thể thỏa thuận chia TSC. Việc chia TSC của vợ chồng làm chấm dứt quyền sở hữu chung hợp nhất (chấm dứt quan hệ TSC) đối với tài sản được chia, còn những tài sản mà vợ chồng không thỏa thuận chia hoặc không yêu cầu Tòa án chia thì vẫn thuộc quyền sở hữu chung hợp nhất của vợ chồng. Việc chia tài sản này xảy ra trong quá trình chung sống, người vợ hoặc người chồng muốn đầu tư kinh doanh riêng, hoặc thực hiện một nghĩa vụ dân sự riêng của mình với người khác, thì vợ hoặc chồng thỏa thuận bằng văn bản chia TSC. Thỏa thuận này là một hợp đồng dân sự, cho nên các điều kiện có hiệu lực của giao dịch dân sự (GGDS) cũng được áp dụng với thỏa thuận của vợ chồng trong việc chia TSC hợp nhất. Thỏa thuận này được xác lập theo sự thỏa thuận ý chí của hai bên vợ và chồng, và phải tuân theo các điều kiện có hiệu lực của GDDS về mặt chủ thể, mục đích, nội dung của giao dịch và về hình thức của giao dịch được quy định tại Điều 122 Bộ luật Dân sự (BLDS): "1. GDDS có hiệu lực khi có đủ các điều kiện sau đây: a) Người tham gia giao dịch phải có năng lực hành vi dân sự; b) Mục đích và nội dung của giao dịch không vi phạm điều cấm của pháp luật, không trái đạo đức xã hội; c) Người tham gia giao dịch hoàn toàn tự nguyện"; và "2. Hình thức GDDS là điều kiện có hiệu lực của giao dịch trong trường hợp pháp luật có quy định".

Như vậy, việc vợ chồng chia TSC hợp nhất là một GDDS phải tuân thủ quy định pháp luật về hình thức và thủ tục, nếu TSC được chia là bất động sản và động sản mà pháp luật quy định phải đăng ký quyền sở hữu, thì hợp

* TS. Đại học Luật Hà Nội

đồng của vợ chồng trong việc phân chia TSC phải công chứng hoặc chứng thực mới có giá trị pháp lý.

Ngược lại, trong trường hợp vợ chồng không thỏa thuận được về việc chia TSC thì vợ hoặc chồng có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết. Khi thụ lý đơn yêu cầu, Tòa án giải quyết việc chia TSC của vợ chồng theo yêu cầu của đương sự và việc giải quyết vụ việc theo thủ tục tố tụng chung.

Việc khẳng định thỏa thuận của vợ chồng trong việc chia TSC là một hợp đồng dân sự xuất phát trên căn cứ thỏa thuận của đồng sở hữu chung là chấm dứt quan hệ sở hữu chung hợp nhất đối với TSC được chia, do vậy thỏa thuận này phải đáp ứng đầy đủ các quy định về điều kiện có hiệu lực của GDDS như đã phân tích.

Một vấn đề đặt ra là, trong trường hợp vợ hoặc chồng bị hạn chế năng lực hành vi dân sự (NLHVDS) theo quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật (tuyên bố người đó bị hạn chế NLHVDS theo quy định tại Điều 23 BLDS), thì người này có quyền thỏa thuận chia TSC của vợ chồng không? Vì thỏa thuận chia TSC hợp nhất của vợ chồng trong TKHN như trên đã khẳng định là một GDDS (hợp đồng).

Để giải quyết vấn đề này, cần thiết phải dựa trên những căn cứ pháp lý và những lập luận về tính chất của quan hệ sở hữu chung hợp nhất giữa vợ và chồng.

Thứ nhất, nguyên nhân dẫn đến việc vợ hay chồng bị hạn chế NLHVDS là do người đó có hành vi phá tán tài sản của gia đình vào các việc nghiện ma túy, đánh bạc hoặc các hành vi phá tán tài sản tương tự khác, cho nên chính hành vi của người này là nguyên nhân dẫn đến việc bị Tòa án ra quyết định tuyên bố là người bị hạn chế NLHVDS.

Thứ hai, người bị tuyên bố hạn chế NL HVDS phải do người có quyền, lợi ích liên quan, cơ quan, tổ chức hữu quan có đơn yêu cầu Tòa án ra quyết định tuyên bố là người bị hạn chế NLHVDS.

Căn cứ vào quy định tại Điều 23 BLDS, thì người bị hạn chế NLHVDS là do hành vi của người đó phá tán tài sản, mà không do bất kỳ một loại bệnh nào mà người đó bị mắc phải như bị bệnh tâm thần hoặc mắc các bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi của mình theo quy định tại Điều 22 BLDS. Như vậy, người bị hạn chế NLHVDS vẫn là người có nhận thức và là người đã có NLHVDS đầy đủ nhưng do có hành vi phá tán tài sản của gia đình mà bị tuyên bố hạn chế. Do vậy, trong trường hợp người bị hạn chế NLHVDS theo một bản án có hiệu lực pháp luật, thì người đó vẫn có quyền thỏa thuận chia TSC trong TKHN của vợ chồng.

Xét về mặt thực tế, trong nhiều trường hợp người chồng hoặc người vợ nghiện ma túy, nghiện các chất kích thích khác dẫn đến phá tán tài sản của gia đình, thì người vợ hoặc người chồng của người này, theo cách thức ngăn chặn hành vi phá tán đó, cũng có thể viết đơn đến Tòa án cấp huyện, yêu cầu xác minh và ra quyết định hạn chế NLHVDS của người chồng hoặc người vợ phá tán tài sản. Đồng thời, người vợ hoặc người chồng còn có quyền yêu cầu Tòa án chia TSC hợp nhất của vợ chồng có trong TKHN để ngăn ngừa người chồng hoặc người vợ tiếp tục phá tán tài sản.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 24 Luật HN&GĐ, thì việc đại diện cho nhau giữa vợ và chồng được quy định: "2. Vợ, chồng đại diện cho nhau khi một bên mất NLHVDS[1] mà bên kia có đủ điều kiện làm người giám hộ

(1) Điều 22 BLDS quy định về trường hợp mất NLHVDS: "1. Khi một người do bị bệnh tâm thần hoặc mắc bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi của mình thì theo yêu cầu của người có quyền, lợi ích liên quan, Tòa án ra quyết định tuyên bố mất NLHVDS trên cơ sở kết luận của tổ chức giám định…". Và khoản 2: "GDDS do người mất NLHVDS phải do người đại diện theo pháp luật xác lập, thực hiện".

hoặc khi một bên bị hạn chế NLHVDS mà bên kia được Tòa án chỉ định làm người đại diện theo pháp luật cho người đó". Theo quy định tại khoản 1 Điều 144 BLDS thì: "Người đại diện theo pháp luật có quyền xác lập, thực hiện mọi GDDS vì lợi ích của người được đại diện, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác". Theo những quy định trên, việc chia TSC của vợ chồng trong TKHN, khi người vợ hoặc người chồng mất NLHVDS hoặc mắc các bệnh tâm thần hoặc mắc các bệnh khác mà không còn nhận thức, làm chủ được hành vi của mình thì người chồng hoặc người vợ của người đó chỉ có quyền yêu cầu Tòa án chia TSC của vợ, chồng mà không thể có thỏa thuận như trong trường hợp cả vợ và chồng đều có đầy đủ NLHVDS hoặc một trong hai người vợ hoặc chồng bị hạn chế NLHVDS theo quy định tại Điều 23 BLDS[2].

Một trong những căn cứ làm chấm dứt sở hữu chung hợp nhất của vợ chồng là việc pháp luật quy định vợ chồng có quyền chia TSC trong TKHN. Quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ năm 2000 là một quy định mới và đặc biệt mà trước đó Luật HN&GĐ năm 1959 và Luật HN&GĐ năm 1986 không có. Quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ năm 2000 có được xem là một cải cách không? Một quy định mang tính đột phá làm thay đổi quan niệm về hôn nhân, về gia đình ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay?

Xét về mục đích của quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ, thì đây là một giải pháp tình huống nhằm xác định quyền và nghĩa vụ của bên vợ hoặc bên chồng trong việc sử dụng tài sản nhằm để củng cố thêm khối TSC của gia đình. Vì có nhiều lý do khách quan, vợ, chồng có thể thỏa thuận chia TSC khi hôn nhân vẫn tồn tại, nhất là nhằm ngăn chặn hành vi tẩu tán, lãng phí tài sản của gia đình vào những việc không lành mạnh như nghiện ma túy, đánh bạc có tính hệ thống.

Xét về tính phù hợp với hoàn cảnh xã hội hiện nay ở Việt Nam, thì quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ đã giải quyết được phần nào những quan hệ cụ thể trong một gia đình mà người vợ hoặc người chồng muốn đầu tư kinh doanh riêng, thực hiện nghĩa vụ dân sự riêng hoặc có lý do chính đáng khác thì vợ chồng có thể thỏa thuận chia TSC, loại trừ trường hợp vợ chồng thỏa thuận chia TSC để nhằm trốn tránh thực hiện nghĩa vụ về tài sản với người khác. Mục đích vợ chồng chia TSC để tạo điều kiện cho một bên có điều kiện kinh doanh, đồng thời cũng là biện pháp nhằm để tránh rủi ro trong kinh doanh liên quan đến khối TSC của vợ chồng. Trong trường hợp người vợ hoặc người chồng dùng số tài sản riêng của mình để đầu tư vào sản xuất, kinh doanh, làm dịch vụ mà gặp rủi ro, kinh doanh thua lỗ thì cũng chỉ thiệt hại trong phạm vi tài sản của riêng người đó, kinh tế của người vợ hoặc người chồng vẫn đảm bảo trong việc chi phí cho sinh hoạt của vợ chồng và gia đình.

Theo quy định tại Điều 30 Luật HN&GĐ năm 2000, thì: "Trong trường hợp chia TSC của vợ chồng thì hoa lợi, lợi tức phát sinh từ tài sản đã được chia thuộc sở hữu riêng của mỗi người; phần tài sản còn lại không chia vẫn thuộc sở hữu chung của vợ chồng".

Quy định trên cho thấy, vợ chồng có thể chia toàn bộ khối TSC hợp nhất mà vợ chồng tạo dựng trong TKHN tính đến thời điểm chia TSC. Nhưng vợ chồng trong nhiều trường hợp chỉ thỏa thuận chia hoặc yêu cầu Tòa án chia một phần tài sản hoặc một nhóm tài sản nhất định mà không thỏa thuận hoặc yêu cầu chia tất cả khối TSC. Chia tài sản trong trường

(2) Người bị hạn chế NLHVDS theo một bản án có hiệu lực pháp luật, trong những GDDS liên quan đến tài sản của người bị hạn chế NLHVDS, phải có sự đồng ý của người đại diện theo pháp luật (là vợ hoặc chồng của người này), trừ giao dịch nhằm phục vụ nhu cầu sinh hoạt hàng ngày của người này.

hợp này có thể diễn ra bằng việc chỉ chia TSC là quyền sử dụng đất hoặc chỉ chia phần vốn góp vào một doanh nghiệp để sản xuất, kinh doanh, làm dịch vụ hoặc chỉ chia một khoản tiền, một khoản đá quý, kim cương, ngoại tệ hoặc chia một loại giấy tờ có giá…, còn các tài sản khác như nhà ở, công xưởng sản xuất hoặc tư liệu sản xuất khác thì không chia, vẫn thuộc sở hữu chung hợp nhất của vợ chồng.

Từ những quy định tại hai điều luật Điều 29 và Điều 30 Luật HN&GĐ năm 2000, chúng tôi nhận thấy:

Quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ năm 2000, trong một chừng mực nhất định nhằm điều chỉnh quan hệ thực tế có thể diễn ra trong thời kinh tế thị trường hiện nay ở nước ta. Vợ chồng có thể cùng kinh doanh hoặc chỉ riêng người vợ hoặc người chồng kinh doanh và vợ chồng thỏa thuận chia TSC hoặc yêu cầu Tòa án chia TSC của vợ chồng để người vợ hoặc người chồng kinh doanh bằng vốn, tài sản riêng của mình. Tuy nhiên, nếu xét theo truyền thống, bản chất của gia đình và bản chất của QHHN thì còn nhiều vấn đề cần phải bàn luận.

Điều 29 thể hiện rõ mục đích kinh tế - xã hội trong gia đình Việt Nam hiện nay. Căn cứ vào điều luật, có thể nhiều người coi đó là có tư tưởng đổi mới, cấp tiến, quy định như vậy là pháp luật về HN&GĐ mở rộng được phạm vi điều chỉnh quan hệ TSC và riêng của vợ chồng trong QHHN. Hơn nữa, Điều 29 đã làm thay đổi được tư tưởng và quan điểm nhận thức về quan hệ sở hữu chung hợp nhất của vợ chồng trong quan hệ gia đình ở Việt Nam hiện nay. Đồng thời với quy định này, ở Việt Nam sẽ sản sinh ra một loại gia đình kiểu mới, có chức năng đa dạng và thể hiện được tính linh hoạt phù hợp với cơ chế thị trường.

Xét về bản chất của gia đình, đặc biệt là gia đình Việt Nam thì bất kỳ một cá nhân là người Việt Nam nào dù ít dù nhiều cũng có nhận thức tương đối rõ ràng về quan hệ trong gia đình. Nếu trong lĩnh vực QHHN và gia đình, mà pháp luật lại có một cơ chế điều chỉnh nghiêng về lĩnh vực kinh tế, vật chất đơn thuần nhưng lại xem nhẹ những thuộc tính của quan hệ gia đình là quan hệ nhân thân thì sẽ phạm phải những sai lầm nghiêm trọng, làm biến đổi ý thức hệ và nhận thức về gia đình trong một thế hệ và nguy cơ làm cho quan niệm về gia đình và quan hệ trong gia đình bị biến đổi theo một chiều hướng không lành mạnh, ảnh hưởng đến những quan hệ thiêng liêng giữa các thành viên trong gia đình: sự bao dung, đùm bọc và sống vì nhau theo nếp sống văn hóa của chồng, công vợ, trẻ cậy cha, già cậy con...

Thứ nhất, gia đình Việt Nam hay bất kỳ gia đình nào trên thế giới này (Việt Nam hiện nay có khoảng 14 triệu hộ gia đình) đều có những chức năng mang tính truyền thống tương đối ổn định: chức năng sinh đẻ để tiếp tục phát triển nòi giống; chức năng giáo dục; chức năng kinh tế và chức năng tình cảm. Một gia đình thực hiện được tốt bốn chức năng này mới thực sự là gia đình phát triển ổn định. Ngược lại, nếu không thể hiện tốt bốn chức năng này thì sức mạnh gia đình sẽ bị giảm sút và khó phát triển.

Thứ hai, nếu chỉ nhìn nhận gia đình và QHHN như một hiện tượng xã hội thông thường, mà không thấy được thuộc tính đặc biệt của QHHN thì sẽ biến QHHN thành công cụ hóa kinh tế và sinh sản, đánh mất đi tính nhân loại của QHHN, thực chất là tính loài - loài người. Chỉ có xã hội loài người mới có QHHN mang tính xã hội và pháp lý.

Nếu chúng ta khuyến khích và cổ vũ cho loại QHHN mà khi đăng ký hôn thú cần phải có hai loại văn bản một là giấy đăng ký kết hôn, hai là hợp đồng của vợ chồng thỏa thuận

nhất trí không có quan hệ sở hữu chung hợp nhất về tài sản trong suốt TKHN, thì khi đó sẽ xảy ra những vấn đề gì? Nếu trong QHHN mà lại quá minh bạch như vậy, thì ý nghĩa nhân văn của QHHN sẽ bị giảm sút. Cụ thể, trong QHHN, vợ chồng ràng buộc với nhau về tình cảm, tình yêu, lòng chung thủy (mà những yếu tố tinh thần này lại rất trừu tượng, không thể xác định được dưới dạng vật chất cụ thể), còn về tài sản thì vợ và chồng không có quan hệ sở hữu chung hợp nhất, của ai người đó dùng và theo đó mỗi người sống trong tình trạng "một niêu cơm riêng" đúng nghĩa đen của từ này. Trong trường hợp muốn ăn chung với nhau thì hoặc là người này là khách mời của người kia hoặc là theo phương thức góp gạo thổi cơm chung hoặc "chồng góp củ khoai, vợ góp quả cà" sẽ tạo ra một quan hệ không có sự khác biệt nào với những quan hệ thông thường khác không thuộc QHHN. Khi sinh con chung, thì nghĩa vụ nuôi con chung, trách nhiệm về tài sản đối với hành vi của con chung trong quan hệ với người thứ ba sẽ được giải quyết theo phương thức nào? Theo phương thức vợ chồng có nghĩa vụ lập ra một quỹ riêng dùng vào việc nuôi con chung hay đóng góp theo từng quý, từng tháng hoặc từng năm…, theo nhu cầu học tập, vui chơi giải trí hay theo sự trưởng thành của người con chung. Trong trường này, môi trường gia đình, cái nôi nuôi dưỡng tâm hồn và thể chất của đứa trẻ tuy vẫn còn cả cha và mẹ, nhưng lại sống trong một hoàn cảnh và thực trạng sống dựa trên nghĩa vụ quyên góp của cha, mẹ mà thôi. Chức năng nuôi dưỡng và giáo dục của gia đình sẽ bị phá vỡ, thế hệ tiếp theo sẽ không có những kỷ niệm của một tổ ấm - gia đình, cho dù chức năng kinh tế của gia đình hai mảnh đó tuy vẫn có bố, mẹ và họ vẫn có thể thực hiện được tốt nghĩa vụ nuôi dưỡng con chung, đủ đầy về vật chất.

Thứ ba, quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ năm 2000 chỉ mới nhìn nhận được một khía cạnh nhỏ trong việc cho phép vợ chồng có quyền chia TSC khi hôn nhân vẫn tồn tại, mà chưa dự liệu hết được những hệ quả của việc vợ chồng chia tài sản chung. Theo quy định này, chỉ cần những điều kiện như sau, thì vợ chồng có quyền chia TSC: Vợ chồng đầu tư kinh doanh riêng; Hoặc thực hiện nghĩa vụ dân sự riêng; Hoặc có lý do chính đáng khác, thì có thể thỏa thuận chia tài sản riêng hoặc yêu cầu Tòa án giải quyết. Đây là một quy định mang tính nguyên tắc, mà không định lượng và không định tính được việc vợ chồng thỏa thuận chia TSC hoặc yêu cầu Tòa án chia. Với quy định như vậy, sẽ xảy ra các hậu quả pháp lý: Trường hợp thứ nhất là trường hợp vợ chồng chia toàn bộ TSC. Trường hợp thứ hai là vợ chồng chỉ thỏa thuận chia một số TSC và những TSC khác thì không chia.

Đối với trường hợp thứ nhất, vợ chồng chỉ còn ràng buộc nhau ở quan hệ nhân thân, còn quan hệ TSC của hai người thì không còn tồn tại. Như vậy, đây được xem là hiểm họa tiềm ẩn trong QHHN, vì vợ và chồng chẳng còn một sự quan tâm nào đến việc phát triển kinh tế chung của gia đình. Mỗi người chỉ mải đầu tư vào sản xuất, kinh doanh, làm dịch vụ…, để nhằm mục đích kiếm được những lợi nhuận cao nhất không phải vì lợi ích của gia đình, mà vì lợi ích của riêng bản thân người chồng hoặc người vợ. Trong QHHN mà không quan tâm đến trách nhiệm của người vợ và chồng đối với nhau và bổn phận của mỗi người trong quan hệ đối với nhau và đối với gia đình, thì QHHN đó chỉ là một loại quan hệ xã hội thông thường. Khi đó ý nghĩa xã hội, ý nghĩa văn hóa, nét đẹp truyền thống trong quan hệ gia đình Việt Nam sẽ bị phá vỡ và quan hệ gia đình, nhất là QHHN chỉ tương tự như một tổ hợp sản xuất, mà yếu tố tình cảm, bổn phận của vợ chồng đối với nhau sẽ ngày càng bị làm cho lu mờ vì kinh tế gia đình không còn tồn tại.

Đối với trường hợp thứ hai, trong QHHN có tài sản riêng và chung là những quan hệ song song tồn tại trong gia đình. Mặt trái của các cặp quan hệ trong sở hữu chung và riêng của vợ chồng trong gia đình không tránh khỏi những mâu thuẫn nhất định. Người chồng và người vợ vừa đóng vai trò là chủ thể trong quan hệ sở hữu chung hợp nhất đối với những TSC của vợ chồng không chia, vừa với tư cách là chủ sở hữu riêng đối với phần tài sản được chia. Theo đó vợ chồng có vốn riêng và vốn riêng của ai thì người đó có quyền định đoạt theo ý chí của mình. Có thể tài sản riêng của vợ chồng được định đoạt theo hướng tích cực nhưng có thể được sử dụng vào mục đích không tích cực, thậm chí trái pháp luật.

2. Lời kết

Theo chúng tôi, thì cho dù dưới hình thức, mức độ, hoàn cảnh nào thì Luật HN&GĐ cho phép vợ chồng chia TSC trong TKHN là lợi bất cập hại. Quy định tại Điều 29 Luật HN&GĐ năm 2000, như đã phân tích ở phần trên, chỉ là quy định mang tính giải pháp và vì là quy định mang tính giải pháp cho nên hiệu quả điều chỉnh của điều luật không cao. Thiết nghĩ, cho dù xã hội có phát triển đến mức độ nào, cho dù quan niệm về xã hội, kinh tế có đạt tầm cao văn minh như thế nào thì gia đình và quan hệ sở hữu chung hợp nhất của vợ chồng vẫn cần phải được củng cố và giữ gìn những giá trị mang tính đặc thù của nó, không nên phá vỡ, đó là: sự hy sinh vì nhau và cùng chung lưng đấu cật trong việc xây dựng, quản lý và định đoạt TSC, củng cố và nâng cao chất lượng của cuộc sống lứa đôi và gia đình, mà vợ chồng luôn luôn với tư cách là đồng sở hữu chung hợp nhất đối với tài sản của vợ chồng có được từ các căn cứ hợp pháp trong suốt TKHN.

QHHN là quan hệ xã hội giữa vợ và chồng rất đặc biệt, khác biệt với các quan hệ thông thường khác ở chỗ lòng tin của vợ chồng đối với nhau thật sự rõ ràng trong việc thể hiện bổn phận của vợ chồng đối với nhau. Bổn phận của vợ chồng đối với nhau trong suốt TKHN và luôn luôn được củng cố để bền chặt hơn về tình cảm. Từ QHHN, vợ và chồng đều có trách nhiệm không những về mặt xã hội, mà còn là trách nhiệm pháp lý. Sự ràng buộc nhau giữa vợ và chồng không những về quan hệ tình cảm, mà còn là quan hệ TSC hợp nhất thì QHHN mới thật sự bền vững. Tính truyền thống của QHHN đã hàng ngàn đời là vợ và chồng phải thể hiện được nghĩa vụ xã hội và pháp lý đối với nhau và trách nhiệm của bố, mẹ trong việc nuôi dạy các con chung. Nếu giữa vợ và chồng không có mối liên hệ ràng buộc nào về chức phận và tính thiên bẩm của giới tính, thì QHHN sẽ không còn ý nghĩa! Chức phận và tính thiên bẩm của vợ chồng trong gia đình luôn luôn phải được thể hiện cụ thể và có hiệu quả. Mọi sự giả tạo trong QHHN đều là nguyên nhân sâu xa phá vỡ hạnh phúc gia đình. Cho nên, cho dù trong bất kỳ xã hội nào, chế độ nào thì những bản chất và tính truyền thống của QHHN không thể thay đổi. Vợ chồng phải thể hiện trong các quan hệ chung liên quan đến tài sản. Tài sản riêng của mỗi bên vợ hoặc bên chồng có thể tồn tại và được pháp luật thừa nhận nhưng không thể là thành tố giữ vững QHHN và hạnh phúc gia đình. Nên giữ nguyên tắc coi trọng QHHN là căn cứ xác lập quyền sở hữu chung hợp nhất vợ chồng, để bảo vệ hạnh phúc của mỗi gia đình và là động lực thúc đẩy quan hệ sở hữu chung hợp nhất của vợ chồng ngày càng được coi trọng phát triển. Còn việc vợ chồng chia TSC hợp nhất trong TKHN cần phải quy định về những điều kiện chặt chẽ hơn nữa, nhằm ngăn chặn những động thái phá vỡ sự bình yên trong mỗi gia đình, tất cả chỉ vì tài sản riêng - chung không rõ ràng. ■

Kinh nghiệm cải cách của Nhật Bản và việc xây dựng mô hình chính quyền địa phương ở Việt Nam

*Phan Thị Lan Hương**

1. Kinh nghiệm cải cách của Nhật Bản

Trong suốt 100 năm qua, kể từ thời Minh Trị năm 1867, Nhật Bản đã tiến hành nhiều cuộc cải cách hệ thống chính quyền địa phương với mục đích xây dựng một hệ thống chính quyền địa phương hoạt động có hiệu lực và hiệu quả. Dưới thời Minh Trị, chính quyền địa phương được tổ chức theo mô hình tập trung quyền lực và hệ thống thứ bậc giống như mô hình của Đức và Pháp. Tuy nhiên, mô hình chính quyền Nhật Bản đã chuyển sang thời kỳ mới khi Hiến pháp năm 1946 quy định nguyên tắc "tự trị địa phương" một nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương. Trên cơ sở đó, Luật Tự trị địa phương ban hành năm 1947, là văn bản pháp lý quan trọng quy định về tổ chức, hoạt động, chức năng và quyền hạn của các cơ quan ở địa phương. Theo quy định của Luật này, chính quyền địa phương của Nhật Bản có một số đặc điểm chính như sau: *thứ nhất,* được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tự trị địa phương. Nguyên tắc này đảm bảo quyền tự chủ của chính quyền địa phương khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình cũng như hạn chế sự can thiệp của chính quyền trung ương vào các công việc của địa phương; *thứ hai,* mô hình chính quyền được tổ chức theo hai cấp: Cấp vùng (prefectures) và cấp địa phương (municipalities). Mỗi cấp gồm có hội đồng và cơ quan hành pháp được tổ chức theo nguyên tắc bầu cử trực tiếp; *thứ ba,* chức danh tỉnh trưởng (governor) và thị trưởng (mayor) được bầu cử trực tiếp; *thứ tư,* chính quyền địa phương bên cạnh việc thực hiện các thẩm quyền chung mà pháp luật đã quy định cụ thể thì còn được trao quyền thực hiện các hoạt động mà pháp luật chưa quy định nếu hoạt động đó là vì lợi ích của người dân địa phương. Quy định này, tạo cho chính quyền địa phương sự chủ động, sáng tạo và đáp ứng nhanh chóng các yêu cầu của nhân dân.

Trong 100 năm qua, các cuộc cải cách tiêu biểu của Nhật Bản về hệ thống chính quyền địa phương được thực hiện như sau:

a) Cuộc cải cách thứ nhất là tiến hành việc sáp nhập cấp chính quyền cấp cơ sở

Việc sáp nhập này được thực hiện lần thứ nhất năm 1888 - 1889 được gọi là cải cách thời Minh Trị, thông qua việc sáp nhập các đơn vị hành chính cấp cơ sở, và số lượng đã giảm xuống 1/5 (từ 71.314 xuống còn 15.859 đơn vị hành chính cấp cơ sở). Lần sáp nhập lớn thứ hai được thực hiện từ năm 1953 đến năm 1961 - thời Showa - đã giảm số lượng đơn vị hành chính cấp cơ sở xuống còn 3.472 đơn vị. Lần sáp nhập thứ ba được thực hiện từ năm 1999 đến năm 2006 (thời Heiwa), số lượng đơn vị hành chính cấp cơ sở đã giảm thêm được một nửa. Kết quả là sau ba cuộc sáp nhập lớn, hiện nay Nhật Bản chỉ có 47 đơn vị hành chính cấp vùng và khoảng 1.800 đơn vị hành chính cấp cơ sở[1]. Việc tiến hành sáp nhập các đơn vị hành chính cấp cơ sở đã có ý nghĩa quyết định

* ThS. Khoa Luật, Trường đại học Nagoya, Japan

(1) Quá trình sáp nhập cấp cơ sở ở Nhật Bản, Kiyotaka YOKOMICHI, Học viện quốc gia về Nghiên cứu chính sách (GRIPS), trang 2.

trong việc hoàn thiện hệ thống chính quyền địa phương; giảm các chi phí quản lý cho quản lý hành chính, đảm bảo nguồn lực tài chính, nhân sự cho địa phương, nhất là trong các lĩnh vực quản lý đòi hỏi chí phí đầu tư cao, hay cần phải có sự phối kết hợp quản lý ở địa bàn rộng để có thể phát huy được nội lực của từng địa phương như vấn đề xử lý rác thải, cung cấp nước, vệ sinh y tế… Ngoài ra, để nâng cao năng lực quản lý cho chính quyền cấp cơ sở, Nhật Bản đã chú trọng vào việc nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ địa phương cùng với việc ứng dụng khoa học kỹ thuật vào quản lý, đảm bảo khả năng thực hiện hoạt động quản lý của chính quyền cấp cơ sở trong địa giới hành chính rộng hơn.

b) Đẩy mạnh phân cấp quản lý

Hiến pháp năm 1946 và Luật Tự trị địa phương năm 1947 là văn bản pháp lý quan trọng quy định về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương với mục tiêu xây dựng một hệ thống chính quyền địa phương độc lập thay cho mô hình tập trung quyền lực thời Minh Trị. Tuy nhiên chính quyền địa phương của Nhật Bản vẫn còn mang nhiều dấu hiệu của tập trung quyền lực, mối quan hệ giữa chính quyền trung ương và địa phương chưa được quy định rõ. Đặc biệt, với sự tồn tại của hệ thống các cơ quan được ủy nhiệm chức năng, các thị trưởng không được thực hiện chức năng, nhiệm vụ độc lập mà thường là thực hiện chức năng của một cơ quan hay tổ chức đại diện của chính quyền trung ương ở địa phương. Bên cạnh đó, vai trò của Bộ Nội vụ trong việc thực hiện hoạt động giám sát và điều hành hoạt động của chính quyền cấp vùng và cấp cơ sở thể hiện sự phụ thuộc của địa phương về cơ cấu tổ chức. Hơn nữa, trong lĩnh vực ngân sách, chính quyền địa phương chưa được đảm bảo nguồn thu để chủ động trong việc chi tiêu ngân sách địa phương. Do đó, Nhật Bản đã tiến hành việc xóa bỏ hệ thống cơ quan ủy nhiệm chức năng ở địa phương vào năm 1991 và thực hiện các chương trình cải cách tài chính như: xóa bỏ ngân quỹ trợ cấp quốc gia; chuyển một số các nguồn thu chung như thuế địa phương và phân bổ thuế địa phương; thực hiện các biện pháp nhằm đơn giản hóa các thủ tục và điều kiện trợ cấp ngân sách cho địa phương. Trước yêu cầu đó, Nhật Bản đã ban hành Luật Tăng cường phân cấp quản lý năm 1995 với mục đích đẩy mạnh việc phân quyền cho chính quyền địa phương và hạn chế sự can thiệp của chính quyền trung ương vào công việc của chính quyền địa phương. Để thực hiện được mục tiêu này, Ủy ban Tăng cường phân cấp được thành lập, có kế hoạch tăng cường phân cấp để tiến hành những mục tiêu mà Luật Tăng cường phân cấp đã đề ra[2]. Ngoài ra, Luật Tự trị địa phương được sửa đổi năm 2004 đã quy định cụ thể, chi tiết hơn các hình thức can thiệp của chính quyền trung ương đối với địa phương, điều này thể hiện rõ yêu cầu của việc phân cấp quản lý là xác định rõ quyền hạn và trách nhiệm của chính quyền mỗi cấp.

Quá trình thực hiện phân cấp quản lý của Nhật Bản luôn được tổ chức nghiên cứu, đánh giá và có những thay đổi cho phù hợp với điều kiện thực tiễn. Sau 15 năm thực hiện phân cấp quản lý, Luật Tăng cường phân cấp quản lý được sửa đổi năm 2006 quy định về định hướng phân cấp trong các nội dung sau: (i) chuyển giao quyền lực cho chính quyền địa phương; (ii) hợp lý hóa các quy định về lĩnh vực thuế quan trọng của chính quyền địa phương cũng như sự can thiệp của chính quyền trung ương; (iii) kiểm tra các vấn đề liên quan đến hệ thống tài chính, ví dụ như như trợ cấp ngân sách quốc gia và hệ thống chia sẻ bắt buộc, phân bổ thuế địa phương và phân phối nguồn thu thuế giữa

(2) Xem 15 năm thực hiện phân cấp của Nhật Bản, Hiroshi IKAWA, Trung tâm Hội đồng của chính quyền địa phương về quan hệ quốc tế (Clair), Viện Nghiên cứu so sánh trong quản trị địa phương (COSLOG), Học viện quốc gia về Nghiên cứu chính sách (GRIPS) của Nhật Bản.
http://www.clair.or.jp/j/forum/honyaku/hikaku/pdf/up-to-date_en4.pdf

chính quyền trung ương và chính quyền địa phương và (iv) thành lập và củng cố hệ thống hành chính chính quyền địa phương nhằm tăng cường quyền tự chủ của công dân[3].

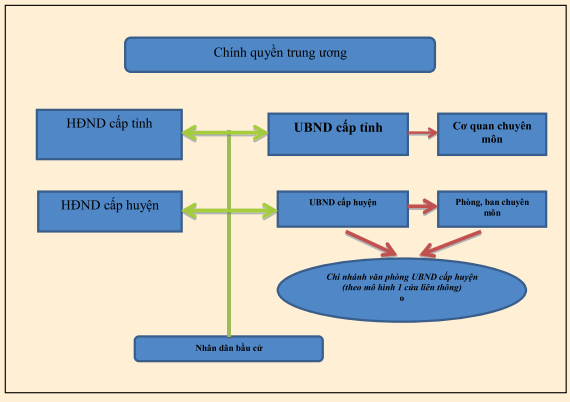
c) Chương trình "Ba cải cách" năm 2002 -2006

Chính quyền địa phương đóng vai trò quan trọng trong việc cung cấp các dịch vụ hành chính công, tuy nhiên nguồn thu từ thuế của địa phương chỉ chiếm 39% trên tổng số nguồn thu thuế của trung ương. Tỉ lệ nguồn thu của trung ương đối với địa phương là 3:2 trong khi đó tỉ lệ chi phí của trung ương và địa phương cho các dịch vụ công là 2:3, như vậy, chính quyền địa phương không đảm bảo được nguồn thu để thực hiện các nhiệm vụ chi của mình, điều đó tạo ra sự phụ thuộc của chính quyền địa phương trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ. Chương trình "Ba cải cách" với mục tiêu là xây dựng một hệ thống cơ quan hành chính địa phương độc lập và tự chủ thông qua việc chuyển giao thẩm quyền từ trung ương cho địa phương, thực hiện ba nội dung chính như sau: 1) cải cách hệ thống trợ cấp quốc gia nhằm xóa bỏ toàn bộ hoặc cắt giảm trợ cấp cho địa phương; 2) Xem xét lại việc phân bổ nguồn thu thuế bao gồm cả việc chuyển giao nguồn thu cho địa phương; 3) Sửa đổi luật phân bổ thuế địa phương. Nhìn chung, ba nội dung cải cách đều nhằm mục đích tăng nguồn thu cho địa phương, giảm sự phụ thuộc của địa phương vào trung ương, để địa phương có thể chủ động, sáng tạo trong việc sử dụng nguồn thu, chi một cách hợp lý, phù hợp với điều kiện phát triển của mỗi địa phương.

Như vậy, với số dân khoảng 127 triệu người, Nhật Bản đã xây dựng được một hệ thống chính quyền địa phương gọn nhẹ, tự chủ, độc lập, hoạt động có hiệu lực và hiệu quả thông qua việc thiết lập mô hình chính quyền hai cấp, mở rộng địa bàn quản lý của chính quyền cấp cơ sở cùng với việc giảm số lượng đơn vị hành chính cấp cơ sở, tăng quyền tự chủ trong sử dụng ngân sách địa phương. Bên cạnh đó, việc nâng cao năng lực của đội ngũ công chức ở địa phương thông qua việc sửa đổi các quy định về tuyển dụng, sử dụng và đào tạo đội ngũ công chức được Nhật Bản xác định là một trong những điều kiện tiên quyết để chính quyền địa phương có thể đáp ứng được yêu cầu quản lý trong một phạm vi rộng hơn, với số lượng dân cư lớn hơn.

2. Mô hình chính quyền địa phương ở Việt Nam

Kể từ những năm 1990, qua hơn 20 năm thực hiện cải cách hành chính, hệ thống chính quyền địa phương của Việt Nam đã có những thay đổi, chuyển biến tích cực, phát huy vai trò chủ động của địa phương trong việc phát huy các tiềm lực, thế mạnh của địa phương. Hiến pháp 1992 và Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND) năm 2003 là hai văn bản pháp lý quan trọng quy định về tổ chức và hoạt động của HĐND, UBND các cấp và các cơ quan chuyên môn (sau đây gọi chung là các cơ quan nhà nước ở địa phương). Hệ thống các cơ quan nhà nước ở địa phương có một số đặc điểm nổi bật sau: *thứ nhất*, được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, nghĩa là tổ chức theo một hệ thống thứ bậc cấp trên - cấp dưới và có quan hệ qua lại phụ thuộc, tác động lẫn nhau; *thứ hai,* được tổ chức theo mô hình ba cấp gồm có



(3) New Omnibus Decentralization Law, 2006

cấp tỉnh, huyện và xã; thứ ba, Chủ tịch UBND do HĐND cùng cấp bầu ra, và là thành viên của HĐND cùng cấp; thứ tư, chỉ thực hiện những quyền hạn và nhiệm vụ do pháp luật quy định cụ thể.

So sánh với hệ thống chính quyền địa phương của Nhật Bản, chính quyền địa phương của Việt Nam có sự khác biệt rõ rệt trong nguyên tắc tổ chức và hoạt động. Hệ thống chính quyền địa phương ở Việt Nam được tổ chức theo mô hình ba cấp. Cũng giống như Nhật Bản, Việt Nam đã thực hiện nhiều chương trình cải cách về địa giới hành chính (sáp nhập, chia, tách) và sửa đổi các văn bản pháp lý liên quan đến tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương. Tuy nhiên, qua quá trình cải cách sau 20 năm, số lượng các đơn vị hành của Việt Nam đã tăng lên đáng kể, ví dụ như cấp xã tăng hơn 1.210 đơn vị, cấp huyện tăng hơn 175 đơn vị, và cấp tỉnh tăng 23 đơn vị [4](xem bảng).

nhất nhằm mục đích xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. Do đó, cải cách hệ thống chính quyền địa phương ở Việt Nam là một trong những yêu cầu đổi mới tất yếu trong thời kỳ hội nhập, đặc biệt kể từ khi Việt Nam trở thành thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) năm 2007.

Yêu cầu về xây dựng một hệ thống chính quyền địa phương hoạt động có hiệu lực và hiệu quả, có trách nhiệm, minh bạch đã được đề cập đến trong chương trình cải cách hành chính giai đoạn 2001-2010 và tiếp tục được khẳng định trong giai đoạn 2011-2020. Hơn nữa, yêu cầu cấp thiết hiện nay là tiến hành việc nghiên cứu, sửa đổi Hiến pháp 1992, trong đó mô hình chính quyền địa phương là một trong các nội dung quan trọng cần nghiên cứu, sửa đổi: "sửa đổi, bổ sung các quy định về tổ chức hoạt động của chính quyền địa phương theo hướng nghiên cứu xác định rõ hơn địa vị pháp lý của chính

Đơn vị hành chính	1986	2005	2010
Cấp tỉnh	40	64	63
Cấp huyện	522	671	697
Cấp xã	9.901	10.876	11.111

Mặc dù các hoạt động phân cấp về ngân sách, đầu tư, y tế, giáo dục đã được Nhà nước chú trọng hơn, ví dụ như Luật Ngân sách nhà nước năm 2002 đã trao quyền quyết định về dự toán ngân sách địa phương cho HĐND cấp tỉnh quyết định (Điều 25), tuy nhiên, các cơ quan nhà nước ở địa phương còn bộc lộ nhiều hạn chế nhất định.

Việt Nam đang trong quá trình xây dựng một hệ thống pháp luật hoàn thiện, đồng bộ và thống

quyền địa phương, mô hình tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương, cơ chế phân cấp, phân quyền giữa trung ương với địa phương"[5], Bên cạnh đó, qua hơn một năm thực hiện Nghị quyết số 26/2008/QH12 về áp dụng thí điểm không tổ chức HĐND được trên địa bàn 10 tỉnh, 99 huyện và 483 xã, Chính phủ đã có báo cáo đánh giá việc thí điểm đã đạt kết quả cao và kiến nghị áp dụng chính thức mô hình này. Do đó, hệ thống pháp luật về tổ chức bộ máy nhà nước nói chung và hệ thống chính

(4) Xem: Việt Nam 20 năm đổi mới và phát triển 1986-2005, Tổng cục Thống kê, http://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=418&ItemID=4326
(5) Tờ trình Quốc hội, số 11/TTr-UBTVQH13, ngày 02/8/2011, trang 5.

quyền địa phương nói riêng cần được nghiên cứu, sửa đổi cho phù hợp với yêu cầu thực tiễn.

Việc xây dựng một hệ thống chính quyền địa phương gọn nhẹ, giảm chí phí quản lý đã được nhiều địa phương như Thành phố Hồ Chí Minh hay Đà Nẵng kiến nghị. Nhìn chung, các kiến nghị đều tập trung vào việc tổ chức lại hệ thống cơ quan nhà nước ở địa phương bằng việc không thành lập HĐND cấp huyện và xã, giảm số lượng đầu mối các cơ quan chuyên môn, xây dựng mô hình cơ quan một cửa liên thông. Nhìn chung, có ba phương hướng đổi mới tổ chức được đề xuất như sau:

- Không tổ chức HĐND cấp xã như hiện nay và duy trì tổ chức UBND cấp xã. UBND cấp xã sẽ chịu sự giám sát của HĐND cấp huyện. Những người theo quan điểm này đều xuất phát từ nguyên nhân HĐND cấp xã hoạt động kém hiệu quả, hay hoạt động chồng chéo, trùng lắp về chức năng giữa UBND và HĐND cấp xã. Cách thức tổ chức này có thể sẽ vi phạm nguyên tắc tập trung dân chủ, hơn nữa, chức danh Chủ tịch xã sẽ được tiến hành bầu theo hình thức nào, và Chủ tịch xã có bắt buộc phải là thành viên của HĐND theo như quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 không, đó là những vấn đề cần được nghiên cứu khi áp dụng mô hình này;

- Không tổ chức HĐND cấp huyện vì được coi là một cấp trung gian. Chỉ tổ chức HĐND cấp tỉnh và cấp xã vì cấp xã là cấp chính quyền cơ sở, do đó, mô hình HĐND cấp xã cần được duy trì để đảm bảo phát huy yếu tố dân chủ ở địa phương. Tuy nhiên, nếu theo cách thức này thì cũng phải xác định rõ cơ cấu tổ chức, địa vị pháp lý của UBND cấp huyện cũng như mối quan hệ giữa UBND cấp huyện với HĐND cấp tỉnh và HĐND cấp xã, chức danh Chủ tịch UBND cấp huyện;

- Không tổ chức HĐND ở hai cấp huyện và xã để giảm bớt chi phí quản lý[6]. Tuy nhiên, nếu tổ chức theo phương án này thì cấu trúc chính quyền địa phương bị phá vỡ, hơn nữa sẽ là một thách thức lớn đối với HĐND cấp tỉnh trong việc thực hiện hoạt động giám sát với điều kiện thiếu đội ngũ cán bộ chuyên trách và có năng lực như hiện nay. Ngoài ra, sẽ phát sinh nhu cầu thành lập các văn phòng chi nhánh của HĐND cấp tỉnh để đảm bảo hoạt động quản lý trong một phạm vi rộng. Hơn nữa, tổ chức và hoạt động của cơ quan hành chính, cơ quan chấp hành của HĐND ở cấp huyện và xã sẽ được tiến hành theo mô hình nào cũng cần được nghiên cứu xem xét để đảm bảo hiệu quả trong quản lý.

Qua nghiên cứu so sánh với mô hình tổ chức chính quyền địa phương cũng như các kinh nghiệm cải cách và thực hiện phân cấp của Nhật Bản, xây dựng mô hình tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam được đề xuất như sau:

Thứ nhất, nên tổ chức hệ thống chính quyền địa phương hai cấp là cấp tỉnh và cấp huyện, trong đó cấp huyện sẽ đóng vai trò là cấp chính quyền cơ sở. Nghĩa là tiến hành xóa bỏ hệ thống HĐND và UBND cấp xã để tiết kiệm chi phí quản lý, khắc phục tình trạng thiếu nguồn cán bộ có trình độ, năng lực quản lý ở cấp xã như hiện nay, xóa bỏ tình trạng cục bộ địa phương ở các xã, bên cạnh đó, UBND cấp huyện có thể thành lập các văn phòng chi nhánh của UBND dựa trên mật độ dân cư, diện tích quản lý để đảm bảo cung cấp các dịch vụ quản lý một cách hiệu quả nhất. Hơn nữa, thông qua các văn phòng chi nhánh, việc luân chuyển cán bộ được thực hiện đơn giản và hiệu quả hơn (Xem mô hình đề xuất).

Thứ hai, nên áp dụng chế độ bầu cử trực tiếp chức danh Chủ tịch UBND cấp huyện và cấp tỉnh, bởi vì chế độ bầu cử trực tiếp là một chế độ phản ánh giá trị dân chủ cao cũng như phát huy được tinh thần trách nhiệm của những nhà quản lý trước nhân dân. Hơn nữa, theo quy định hiện hành, chế độ làm việc của UBND là

(Xem tiếp theo trang 64)

(6) Theo Vnexpress, http://vnexpress.net/gl/xa-hoi/2011/12/tp-hcm-kien-nghi-doi-ubnd-thanh-uy-ban-hanh-chinh/

HỘI THẢO KHOA HỌC

"GÓP Ý HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ THUẾ Ở VIỆT NAM"

Theo Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2012, Dự án Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế sẽ được xem xét, cho ý kiến tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa XIII. Để góp phần cung cấp thông tin nghiên cứu về lý luận và thực tiễn cho các đại biểu Quốc hội, ngày 4/5/2012, tại TP Hồ Chí Minh, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp (Văn phòng Quốc hội) phối hợp với Đoàn đại biểu Quốc hội TP. Hồ Chí Minh và Trường Đại học Kinh tế - Luật thuộc Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh tổ chức Hội thảo khoa học "Góp ý hoàn thiện pháp luật về quản lý thuế ở Việt Nam". TS Huỳnh Thành Lập, Trưởng đoàn Đại biểu Quốc hội TP. Hồ Chí Minh, PGS.TS Nguyễn Ngọc Điện, Phó Hiệu trưởng Trường Đại học Kinh tế - Luật và TS. Phạm Văn Hùng, Tổng biên tập Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp đồng chủ trì hội thảo

Có thể nói, qua bốn năm thực hiện, Luật Quản lý thuế đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập đáng kể. Một số nội dung trong Luật chưa theo kịp với thực tế phát sinh, phát triển của cộng đồng người nộp thuế; hiệu quả quản lý thuế chưa cao; chi phí tuân thủ pháp luật của người nộp thuế còn cao do thủ tục hành chính còn phức tạp... Yêu cầu cải cách và đơn giản hoá các thủ tục hành chính thuế hiện đang là một trong những yêu cầu cấp bách cần được giải quyết để góp phần cải thiện môi trường kinh doanh của Việt Nam. Tại Hội thảo, nhiều ý kiến đã đề cập sâu đến các nội dung này.

Đơn giản hóa thủ tục hành chính thuế

"Cải cách hơn nữa thủ tục hành chính thuế theo hướng đơn giản, rõ ràng, minh bạch cho người nộp thuế và cơ quan quản lý thuế. Đồng thời, quá trình cải cách hành chính thuế cần được đi đôi với việc tạo cơ sở pháp lý để thực hiện hiện đại hoá công tác quản lý thuế, như kê khai thuế điện tử, hải quan điện tử" là ý kiến của Phó Cục trưởng Cục thuế TP. Hồ Chí Minh Nguyễn Trọng Hạnh. Ông Hạnh bày tỏ rằng, một doanh nghiệp khi hoạt động bị chịu tác động bởi 10 luật về thuế và khoảng gần 40 các luật khác điều chỉnh, nếu cơ quan nhà nước không đơn giản hóa và hiện đại hóa các thủ tục thì cả cơ quan quản lý nhà nước và đối tượng nộp thuế đều gặp khó khăn trong quá trình thực hiện.

Xây dựng Bộ luật thuế và Tòa thuế vụ

TS. Ngô Huy Cương, giảng viên Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội đề xuất, cần phải có một Bộ luật về thuế, mà ở đó có một phần là chính sách về thuế và một phần là công tác quản lý thuế và phải chú trọng bảo vệ quyền của người nộp thuế. Nhà nước phải đảm bảo công bằng trong ấn định và thu thuế; mọi thành viên trong cộng đồng đều có quyền giám sát việc quản lý thuế; quản lý thuế phải được xác định trách nhiệm rõ ràng; quản lý phải tiết kiệm và hiệu quả; đảm bảo quyền và lợi ích của người nộp thuế. Trong tương lai, chúng ta cần phải xây dựng riêng Tòa thuế vụ và tố tụng thuế riêng biệt để người nộp thuế được bảo đảm quyền của mình một cách tốt nhất. TS. Ngô Huy Cương nhấn mạnh, chỉ có đại biểu của dân mới được hạn chế quyền của dân, mới có quyền trích thu nhập của dân. Do đó, bất kỳ vấn đề gì liên quan đến thuế thì chỉ cơ quan dân cử (Quốc hội) mới được quyết định, và đây là nguyên tắc luật định.

Chú trọng nâng cao trình độ và đạo đức công vụ của cán bộ thực hiện công tác thuế

Nhấn mạnh yếu tố đạo đức công vụ và trình độ của các cán bộ thực hiện công tác thuế, TS. Nguyễn Tấn Phát, giảng viên trường Đại học Kinh tế - Luật bày tỏ, khi các luật thuế đi vào đời sống và trở thành nguồn thu cho ngân sách nhà nước thì thuế trở thành nguồn lực công và được xem như tài sản công cần phải được thực thi và quản lý nghiêm túc. Trong khu vực tư nhân, động cơ lợi nhuận và phát triển cá nhân là sự khích lệ việc tìm kiếm những quyết định khôn ngoan và điều này dẫn đến các hành vi thương lượng, hối lộ cho các viên chức thuế. Nhưng trong khu vực nhà nước, động cơ cá nhân không thể là tác nhân chính. Và ở bất kỳ khu vực nào, phải chú trọng nâng cao trình độ và đạo đức công vụ của cán bộ thực hiện công tác thuế.

Vấn đề xóa nợ thuế

TS. Nguyễn Ngọc Sơn, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh cho rằng, phải xem tiền nợ thuế, tiền phạt phải nộp là một trong những khoản phải thanh toán theo Luật Phá sản chứ không phải là khoản thanh toán sau cùng. "Pháp luật phá sản hiện không ưu tiên giải quyết nợ thuế, tiền phạt mà giải quyết cùng với phần thanh toán nợ cho chủ nợ không bảo đảm theo thứ tự phân chia tài sản được quy định tại Điều 37 Luật Phá sản năm 2004. Như vậy, tiền nợ thuế, tiền phạt không thanh toán có thể là toàn bộ tiền nợ (khi doanh nghiệp không còn tài sản để thanh toán nợ không bảo đảm) hoặc một phần nợ thuế, tiền phạt (khi tài sản của doanh nghiệp không còn đủ để thanh toán nợ không bảo đảm). Chủ thể có chức năng xác định khả năng thanh toán nợ thuế, tiền phạt của doanh nghiệp là Tổ quản lý, thanh lý tài sản theo pháp luật phá sản. Khoản 1 Điều 65 Luật Quản lý thuế năm 2005 quy định *doanh nghiệp bị tuyên bố phá sản đã thực hiện các khoản thanh toán theo quy định của pháp luật phá sản mà không còn tài sản để nộp tiền thuế, tiền phạt.* Quy định này dường như

có thể hiểu rằng, chỉ khi doanh nghiệp không còn tài sản để nộp tiền thuế, tiền phạt thì áp dụng cơ chế xóa nợ thuế, tiền phạt. Trong trường hợp còn tài sản nhưng chỉ đủ thanh toán một phần nợ thuế, tiền phạt thì cơ chế xóa nợ thuế, tiền phạt có áp dụng không? Do đó, việc hoàn thiện pháp luật quản lý thuế nên đặt trong mối tương quan hợp lý với các văn bản pháp luật khác có liên quan. Mặt khác, tiền thuế và tiền phạt phải nộp là một trong những khoản phải thanh toán theo pháp luật phá sản mà không phải là khoản thanh toán sau cùng. Cụm từ *đã thực hiện các thanh toán theo quy định của pháp luật phá sản* dường như đã đặt nợ thuế, tiền phạt là phần thanh toán sau cùng và có thể được xóa nếu doanh nghiệp không còn tiền để nộp". TS. Nguyễn Ngọc Sơn cho rằng, "Dự luật cần sửa đổi thêm Khoản 1 Điều 65 Luật Quản lý thuế theo hướng *khi tài sản của doanh nghiệp bị tuyên bố phá sản không thanh toán được hoặc không thanh toán hết các khoản nợ (bao gồm các khoản nợ không bảo đảm và nợ thuế, tiền phạt) thì áp dụng cơ chế xóa nợ thuế, tiền phạt mà doanh nghiệp đó phải nộp".*

Ân hạn nộp thuế và chậm nộp tiền thuế

Theo nhiều ý kiến, để khắc phục tình trạng doanh nghiệp phải chờ quá lâu để được ân hạn nộp thuế, Luật Quản lý thuế cần quy định theo hướng: Mọi doanh nghiệp, không phân biệt, chấp hành tốt hay không tốt Luật thuế

đều phải nộp thuế ngay khi giao dịch hàng hóa thông quan. Bên cạnh đó, vẫn cho phép các doanh nghiệp được phép phân kỳ trả nợ thuế với hình thức "trả góp" thuế trong thời hạn 12 tháng khi có giấy bảo lãnh của ngân hàng thương mại. Đồng thời, trong thời hạn xuất hành giấy bảo lãnh chậm nộp thuế thì người nộp thuế vẫn phải thanh toán phần lãi của tiền thuế chậm nộp. Tuy nhiên, TS. Nguyễn Ngọc Sơn kiến nghị, với quy định mức nộp chậm nộp thuế hiện nay là 0,05%/ ngày thì "cần xác định rõ đó là tiền lãi tiền thuế chậm nộp hay là tiền phạt?" Nếu coi đó không phải là biện pháp xử phạt thì cần sửa tên gọi của điều luật từ "xử phạt đối với hành vi chậm nộp tiền thuế" thành "xử lý đối với hành vi chậm nộp tiền thuế". Nếu mức xử lý hiện tại vẫn chưa đem lại kết quả thì Dự thảo có thể tính toán đến việc điều chỉnh tăng thêm mức phạt nhằm phát huy hiệu quả của biện pháp này.

Vấn đề chống chuyển giá

Nhiều đại biểu cho rằng, cần khảo sát nghiên cứu hiện tượng chống chuyển giá trên phạm vi cả nước, học tập kinh nghiệm quốc tế để sớm luật hóa các mặt công tác quản lý nhà nước liên quan vấn đề này (như: đưa vào luật, tổ chức bộ máy, biện pháp chế tài…). Mặt khác, có thể áp dụng cơ chế thỏa thuận trước về phương pháp xác định giá theo nguyên tắc thị trường giữa các cơ quan thuế và các công ty đa quốc gia. Cơ chế này sẽ tạo ra sự chủ động cho doanh nghiệp trong lập kế hoạch kinh doanh và thực hiện nghĩa vụ thuế./.

PV

Kinh nghiệm cải cách của Nhật Bản...

(Tiếp theo trang 61)

theo chế độ lãnh đạo tập thể, cá nhân phụ trách nên không phát huy được hết vai trò chủ động cũng như nâng cao trách nhiệm của cá nhân lãnh đạo. Hơn nữa, mô hình bầu cử trực tiếp này còn hạn chế sự chồng chéo, phụ thuộc của UBND trong mối quan hệ với HĐND cùng cấp.

Thứ ba, nên xóa bỏ quy định Chủ tịch UBND đồng thời là thành viên của HĐND cùng cấp cũng như các chức danh và quy định tỉ lệ đại biểu chuyên trách để nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND, tránh tình trạng đại biểu HĐND đồng thời là người giữ chức vụ trong các cơ quan nhà nước ở địa phương. Hoạt động giám sát của HĐND chỉ thực sự phát huy hiệu quả cao khi được tách rời với hoạt động hành pháp của các cơ quan hành chính nhà nước.

Thứ tư, pháp luật cần quy định rõ mối quan hệ giữa các cơ quan hành chính nhà nước ở trung ương với các cơ quan nhà nước ở địa phương, để ngăn chặn tình trạng can thiệp vào hoạt động của địa phương cũng như việc đùn đẩy trách nhiệm giữa trung ương và địa phương, qua đó nâng cao tính chủ động sáng tạo cho địa phương.

Thứ năm, cần nghiên cứu tổ chức thực hiện hoạt động phân cấp quản lý nhà nước, đặc biệt là trong lĩnh vực ngân sách để đảm bảo nâng cao tính tự chủ trong quản lý của địa phương, ví dụ nghiên cứu sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước năm 2002 để đảm bảo tăng nguồn thu cho địa phương.

Chính quyền địa phương có vai trò quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước cũng như trong việc cung cấp các dịch vụ công cho nhân dân, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức được thực hiện trong thực tiễn. Do đó, việc xây dựng một hệ thống chính quyền gọn nhẹ, hoạt động có trách nhiệm, công khai, minh bạch và hiệu quả đòi hỏi sự nghiên cứu xem xét tổng thể hệ thống pháp luật quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức và hoạt động cũng như các điều kiện thực tiễn để có giải pháp cải cách hợp lý và khả thi. ■

HUYỆN ỦY TĨNH GIA

Địa chỉ: Huyện Tĩnh Gia - Tỉnh Thanh Hóa

HUYỆN ĐẢO CỒN CỎ - TỈNH QUẢNG TRỊ

Hòn ngọc giữa biển Đông

Một góc Cồn Cỏ hôm nay

Huyện đảo Cồn Cỏ được thành lập theo Nghị định 174/2004/NĐ-CP ngày 01/10/2004 của Chính phủ là đơn vị hành chính thứ 10 của tỉnh Quảng Trị. Nằm án ngữ ở phía nam cửa Vịnh Bắc Bộ, đảo Cồn Cỏ có vị trí chiến lược quan trọng về quốc phòng an ninh, là một trong những đảo tiền tiêu của Tổ quốc. Trong cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước là chiến hạm không thể đánh chìm với 3 lần Bác Hồ gửi thư khen, 2 lần được phong tặng danh hiệu Anh hùng Lực lượng vũ trang nhân dân.

Sau 7 năm đi vào hoạt động huyện đảo Cồn Cỏ đã hoàn thành Quy hoạch chung xây dựng, Quy hoạch chi tiết du lịch; Quy hoạch sử dụng đất; Quy hoạch chi tiết khu trung tâm hành chính - dân cư; Quy hoạch các tuyến đường giao thông trên đảo theo định hướng xây dựng Cồn Cỏ thành đảo du lịch làm cơ sở, tiền đề cho công tác đầu tư và quảng bá kêu gọi đầu tư trong thời gian tới.

Nhiều cơ sở hạ tầng phục vụ dân sinh đã và đang được đầu tư xây dựng với tổng mức đầu tư toàn xã hội ước đạt 100 tỷ đồng/năm, bước đầu đã tạo điều kiện thuận lợi phục vụ đời sống sinh hoạt của nhân dân và làm tiền đề để xây dựng Cồn Cỏ thành khu du lịch - nơi cửa ngõ tiền tiêu của Tổ quốc.

Với chủ trương phát triển kinh tế kết hợp với củng cố Quốc phòng - an ninh, trong đó xây dựng Cồn Cỏ thành đảo Du lịch, Nghị quyết Đại hội Đảng bộ huyện đảo Cồn Cỏ lần thứ II, nhiệm kỳ 2010 - 2015 đã xác định: Quan tâm xúc tiến kêu gọi đầu tư, quảng bá du lịch. Phấn đấu đến năm 2015 thu hút 10.000 - 15.000 lượt khách du lịch. Tăng doanh thu Du lịch - Dịch vụ 25 - 30%.

Trong tương lai không xa, Cồn Cỏ sẽ trở thành một điểm du lịch kỳ thú hấp dẫn với nhiều du khách. Những tiềm năng hôm nay sẽ trở thành hiện thực sống động ngày mai. Cồn Cỏ sẽ xứng danh là hòn đảo Thanh niên - đảo Du lịch trù phú, xinh đẹp.

CHÙA TÍCH SƠN - TP VĨNH YÊN - TỈNH VĨNH PHÚC

Một buổi chiều tháng 5, trong cái nắng chói trang của mùa hè, chúng tôi đã có dịp về thăm Chùa tích Sơn thuộc phường Tích Sơn, thành phố Vĩnh Yên, tỉnh Vĩnh Phúc. Đây là ngôi Chùa duy nhất được xếp hạng di tích Lịch Sử Quốc Gia tại thành phố Vĩnh Yên, tỉnh Vĩnh Phúc.

Chùa tích Sơn được xây dựng từ lâu đời (cuối giai đoạn nhà Lý). Tên được gọi là "Ngũ Phúc Tự" (nghĩa là chùa Ngũ Phúc) hay còn gọi là chùa của 5 làng Tích Sơn cổ (gồm làng Tiếc, Làng Hạ, Làng Khâu, làng Sậu, làng Đậu). Hiện nay Chùa Tích Sơn Theo cứ liệu lịch sử:

-Thế kỷ VII-X: Tích Sơn thuộc huyện Tân Xương Phong Châu.

-Thời Lý (XI-XII): Tích Sơn thuộc phủ Đại Thông.

-Thời Trần (XIII-XV): Tích Sơn nằm trong huyện Dương (tức Tam Dương)

Đến năm 1890, Thực Dân Pháp đến chiếm đóng tại Chùa, lấy đất Chùa để xây dựng tòa nhà Quan Chánh xứ và thành lập tỉnh lị Vĩnh Yên nên Chùa phải di chuyển về vị trí hiện nay. Trong kháng chiến chống Pháp đến nay, Chùa đã từng được sử dụng làm nơi hoạt động bí mật, làm trường học phổ thông Vĩnh Yên, làm trụ sở Uỷ Ban Nhân Dân, làm sân phơi HTX, làm trụ sở HTX nông nghiệp, làm nhà trẻ Mẫu Giáo Tích Sơn. Cho đến nay vẫn còn một số công trình (Trường Mẫu Giáo, Nhà Trẻ) còn tồn tại trên đất Chùa.

Phát huy những giá trị truyền thống tốt đẹp của Đạo Phật, Chùa không ngừng đẩy mạnh công tác an sinh xã hội với tấm lòng "Từ bi hỷ xả". Trong nhiều năm qua, nhà Chùa thường xuyên tổ chức phát quà từ thiện trong các dịp: Tết vì người nghèo, Đại Lễ Phật Đản, Lễ Vu Lan và cuối năm giúp đỡ hộ nghèo có hoàn cảnh khó khăn... Nhân Đại Lễ Phật Đản năm 2012 vừa qua, Chùa đã phát tặng 10 xe đạp và 100 xuất quà (tổng trị giá là 30 triệu đồng) cho các em học sinh nghèo vượt khó, các em có hoàn cảnh khó khăn. Đối tượng nhận là học sinh của 24 trường tiểu học và trung học trong thành phố Vĩnh Yên do Hội Chữ Thập Đỏ Thành phố giới thiệu. Hoạt động này đã tạo cho các em có ấn tượng tốt đẹp với Phật Giáo thành phố Vĩnh yên và Hội Chữ Thập Đỏ thành phố.

Ngoài ra nhà Chùa còn hỗ trợ thường xuyên hàng năm như:

+ Hỗ trợ trẻ em da cam: mỗi em 5 triệu đồng/năm (3 em da cam).

+ Hiện nay, Nhà Chùa đang hỗ trợ cho em Trần Đình Mến là học sinh nghèo vượt khó với 5 triệu đồng/năm, hiện em đang theo học lớp 11 - Trường chuyên Vĩnh Phúc. Một sinh viên nghèo Phùng Thị Nghĩa (xã Hợp Thịnh - huyện Tam Dương - tỉnh Vĩnh Phúc) em đã hoàn thành năm thứ nhất, em đang theo học tại Trường Đại học Thái Nguyên, khoa song ngữ Trung - Anh. Em có hoàn cảnh mồ côi cả cha lẫn mẹ, em ở với bà nhưng nay bà đã mất, vượt lên trên mọi khó khăn và thử thách, em đã thi đậu 2 trường. Được sự giới thiệu của Hội Chữ Thập Đỏ thành phố Vĩnh Yên, thầy Thích Giác Minh - Trụ trì Chùa Tích Sơn đã nhận đỡ đầu và hỗ trợ thường xuyên trong suốt thời gian em học Đại Học. Mỗi tháng thầy hỗ trợ 1triệu (cấp cả năm một lần vào dịp trước ngày khai giảng).

Đặc biệt, đón mừng 122 năm ngày sinh Chủ Tịch Hồ Chí Minh và chào mừng Đại Hội Phật Giáo các cấp. Ngày 09/5/2012 vừa qua, Chùa Tích Sơn đã làm lễ khai trương "Xưởng may từ thiện Giác Hải" với mục đích dạy nghề hoàn toàn miễn phí cho các đối tượng là các em trẻ mồ côi, trẻ khuyết tật, con em các hộ nghèo có hoàn cảnh khó khăn, nạn nhân da cam, con em người khuyết tật (độ tuổi từ 15 đến 25 tuổi). Đối tượng Giảng viên là các phật tử có tay nghề cao, có kinh nghiệm lâu năm trong nghề may tình nguyện tham gia giảng dạy. Xưởng may phục vụ sản xuất những sản phẩm may mặc và các loại sản phẩm thân thiện với môi trường. Trước mắt, vì chưa có các hợp đồng, xưởng sẽ may áo của tu sỹ và áo của bà con phật tử. Hiện tại, xưởng có 12 máy may để dạy, 1 máy vắt sổ. Dự kiến đạt 30 máy, trong đó 10 máy để phục vụ sản xuất, 20 máy phục vụ dạy nghề. Hiện nay, xưởng may đã có 13 em do Hội chữ thập đỏ giới thiệu. Dự kiến sau 3 tháng ra trường, xưởng sẽ tạo công ăn việc làm cho các em sau đào tạo, ký hợp đồng để các em có thể sản xuất tại gia đình để tăng thu nhập.

Chùa Tích Sơn hiện nay có 650 phật tử đăng ký sinh hoạt thường xuyên tại Chùa. Độ tuổi: cao tuổi chiếm 60%; 30-50 tuổi chiếm 40%. Chùa là nơi thường tổ chức các cuộc lễ lớn và tập trung đông người với số lượng lớn. Hoạt động Đại Lễ Phật Đản vừa qua, với sự tham dự của hơn 2000 người. Thầy Thích Giác Minh - Trụ Trì đại diện nhà Chùa là Đại biểu HĐND 2 cấp, tham gia công tác MTTQ 3 cấp, tham gia Hội Chữ Thập Đỏ, Hội bảo trợ người tàn tật & trẻ em mồ côi của tỉnh, thầy luôn là người chấp hành chính sách của nhà nước. Thầy thường xuyên thăm hỏi, động viên, giúp đỡ những người khó khăn, khuyết tật, thiệt thòi... Một mình Thầy vận động rất tích cực, trị giá những xuất quà lên đến 300 - 400 triệu đồng/năm. Ngoài ra, Thầy tích cực phát triển hoạt động của xưởng may để đáp ứng nhu cầu về cơ sở vật chất, thầy cũng rất mong được hỗ trợ. Thầy vẫn sẽ cố gắng duy trì công tác hoạt động từ thiện nhân đạo, công tác xây dựng trùng tu chùa đảm bảo nơi sinh hoạt tâm linh của Tăng Ni, Phật tử. Được biết trong thời gian này, Thầy thay mặt Ban Trị Sự đi công tác nhiều nơi trong tỉnh để duy trì mọi hoạt động và điều hành tổ chức **Đại hội Phật giáo** các huyện, thị (hiện tại đã có 6/9 huyện tổ chức thành công Đại hội).

Hiện nay, cơ sở vật chất Chùa Tích Sơn đã xuống cấp nhiều, xà cột bị mối không còn giá trị, không an toàn, nguyện vọng của nhân dân là được hỗ trợ trùng tu, tôn tạo phù hợp với sự phát triển của đất nước vì chùa tọa lạc trên địa bàn là trung tâm văn hoá chính trị của tỉnh Vĩnh Phúc. Năm 2010, được sự cho phép của UBND tỉnh mở rộng diện tích và đã chính thức cấp đất với tổng diện tích 8880m2; nguồn vốn xã hội hóa 100%, quy hoạch được Bộ Văn hóa chấp thuận và đang chờ được cấp phép. Nhưng do chưa đồng nhất ý kiến giữa tỉnh và Bộ Văn Hóa nên hiện nay đang tạm dừng thi công đã hơn một năm, do liên quan sự chênh lệch giữa luật di sản và luật xây dựng chưa ăn khớp và đang chờ cấp phép lần 2. Hiện tại, khu tam quan đang xây dựng thì bị dừng lại và đang chờ giấy phép của Sở Xây dựng; Dự kiến với 5 năm để thực hiện xây dựng, dự án lên đến 36 tỷ sẽ rất khó khăn về nguồn vốn. Tuy nhiên, Nhà Chùa vẫn sẽ kiên quyết chờ đợi và tiếp tục thực hiện.

Khó khăn hiện nay: Xưởng may khai trương ngày 9/5 vẫn còn rất thô sơ, dựng tạm nhà bằng gỗ, sàn đất và rất cần sự hỗ trợ của các tấm lòng hảo tâm nhằm giúp đỡ những người khó khăn, thiệt thòi trong cuộc sống. Công trình xây dựng hoàn toàn xã hội hóa do chủ đầu tư tự vận động vốn, khu di tích Quốc Gia mà chưa được cấp hỗ trợ. Vì vậy, nhà Chùa và nhân dân rất mong công trình trùng tu chùa sớm được hoàn thiện và đi vào ổn định, đảm bảo nơi sinh hoạt văn hoá tâm linh của nhân dân trong Thành phố Vĩnh Yên nói riêng và tín đồ Phật tử thập phương nói chung.

DOANH NGHIỆP TƯ NHÂN NHƯ Ý

Chủ doanh nghiệp: Ông Nguyễn Bảy

****

Ngành nghề kinh doanh:

- Khai thác, chế biến và mua bán các loại đá Granite;
- Vận tải hàng hoá bằng đường bộ và các dịch vụ liên quan đến vận tải;
- Chăn nuôi gia súc, gia cầm.

Hình ảnh công trường khai thác đá

RẤT HÂN HẠNH ĐƯỢC HỢP TÁC CÙNG QUÝ KHÁCH

Đ/C: Khu Phố Dân Phước - Xuân Thành - Sông Cầu - Phú Yên

Tel: (+84) 0573. 876. 757

NĂM 2011 KHÔNG NGỪNG VƯỢT KHÓ KHĂN – SỰ PHÁT TRIỂN TỐC KÝ CỦA CÔNG TY TNHH MỘT THÀNH VIÊN KHAI THÁC KHOÁNG SẢN

Công ty TNHH 1TV Khai thác Khoáng sản là một trong những công ty đi đầu trong ngành khai thác khoáng sản ở nước ta được Đảng và Nhà nước luôn tin tưởng giao phó những nhiệm vụ trọng tâm nhằm phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Công ty được thành lập ngày 18 tháng 04 năm 1996 (theo quyết định số 509/QĐ-BQP của Bộ Quốc phòng) sau đó chuyển đổi thành Công ty THHH một thành viên Khai thác khoáng sản. Với nhiệm vụ được giao là Sản xuất kinh doanh và nhiệm vụ quân sự. Bằng sự nỗ lực phấn đấu không ngừng của tập thể cán bộ của công ty đã gặt hái được nhiều thành tích trong sản xuất như: năm 1996 thành lập đơn vị mới khai thác được trên 64 nghìn tấn than nguyên khai, tổng doanh thu trên 30 tỷ đồng, thu nhập bình quân 1.050.000 đồng/ng/tháng, năm 2011 đơn vị đã khai thác được: trên 708 nghìn tấn than nguyên khai tăng 1.106%, doanh thu đạt trên 961 tỷ đồng tăng 3.203%, thu nhập bình quân 9.875.000 đồng/ng/tháng tăng 940%. Tổng cộng trong gần 16 năm qua đơn vị đã bốc xúc trên 64 triệu m3 đất đá, sản xuất trên 5,18 triệu tấn than nguyên khai, doanh thu đạt trên 3.200 tỷ đồng. Tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm từ 14 đến 15%. Bên cạnh đó, công ty còn thực hiện được rất nhiều các dự án khác ngoài than như: dự án khu dân cư đô thị; điểm du lịch, nghỉ dưỡng cao cấp tại phường Trà Cổ- Thành phố Móng Cái- Quảng Ninh. Mặt khác 16 năm liên tục được cấp trên công nhận Đảng bộ TSVM, đơn vị 16 năm được công nhận đơn vị Quyết thắng. Huân chương lao động hạng 3, Huân chương bảo vệ Tổ quốc hạng 3, 03 Bằng khen của Thủ tướng Chính phủ tặng , 01 Cờ tổ chức cơ sở Đảng trong sạch vững mạnh 5 năm liền của Đảng uỷ Quân sự Trung ương, 07 Bằng khen của Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam…

Tuy vậy, năm 2011 Công ty Khai thác khoáng sản đã đẩy lùi những khó khăn trước mắt cùng với sự quan tâm chỉ đạo kịp thời của thường vụ, chỉ huy Tổng công ty, các phòng ban cơ quan nghiệp vụ của Tổng công ty, cấp uỷ, chính quyền nhân dân địa phương đã thu được những kết quả đáng kể như sau:

Xây dựng Công ty vững mạnh về chính trị: Thực hiện tốt công tác giáo dục chính trị tư tưởng cho cán bộ, đảng viên, CNVC, lao động trong đơn vị theo đúng quy định của cấp trên. Tổ chức quán triệt, triển khai học tập các nghị quyết. Tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật. Tổ chức tốt các đợt phát động thi đua chào mừng các ngày lễ lớn của đất nước và các hoạt động thi đua lập thành tích kỷ niệm 15 năm ngày thành lập Công ty và đón nhận Huân chương bảo vệ Tổ quốc hạng Ba.Thường xuyên làm tốt công tác rèn luyện đội ngũ cán bộ, đảng viên, CNVC, lao động có bản lĩnh chính trị vững vàng, kiên định với độc lập dân tộc và chủ nghĩa xã hội. Lãnh đạo, chỉ đạo kiểm tra toàn diện kết quả SXKD, kịp thời điều chỉnh kế hoạch SXKD từng tháng, quý. Kịp thời bổ sung chi phí sản xuất cho các bộ phận phù hợp với điều kiện sản xuất của Công ty. Lãnh đạo, điều hành tốt việc ký hợp đồng mua đất đá lẫn than của các đơn vị trong Tập đoàn.Tăng cường công tác kiểm tra giám sát thi công, giao khoán chi phí giá thành công đoạn cho các bộ phận chỉ đạo SXKD đảm bảo phẩm cấp giao than nội bộ.

Công tác Kỹ thuật sản xuất: Thường xuyên bám sát công trường kịp thời điều chỉnh xử lý phát sinh tụt lở đất đá tại mỏ Đông Đá Mài và Tân Lập báo cáo cấp trên. Thực hiện tốt công tác quản lý chất lượng sản phẩm.Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra thực hiện công tác an toàn bảo hộ lao động tại các công trường, phân xưởng. Tuyên truyền nâng cao nhận thức, ý thức trách nhiệm về công tác an toàn lao động, chấp hành nội quy, quy định về công tác an toàn trong sản xuất. Tiếp tục chỉ đạo củng cố sửa chữa và xây dựng bổ sung nhà ăn, nhà ở công nhân, nhà làm việc và hội trường đảm bảo khang trang sạch sẽ, thoáng mát. Chỉ đạo công tác đầu tư xây dựng cơ bản có trọng tâm, trọng điểm hướng ưu tiên cho sản xuất, đồng thời thực hành tiết kiệm và đạt hiệu quả cao.Thường xuyên duy trì tốt công tác quản lý vật tư nhiên liệu. Làm tốt công tác tuyên truyền, giáo dục đẩy mạnh công tác thi đua thực hiện tốt cuộc vận động 50 "Quản lý khai thác vũ khí trang bị kỹ thuật tốt, bền, an toàn tiết kiệm và an toàn giao thông.Quản lý chặt chẽ quân số, chuẩn bị tốt nguồn nhân lực để thực hiện nhiệm vụ SXKD. Tuyển dụng mới 109 lao động mới. Làm tốt công tác tuyên truyền bồi dưỡng thi nâng giữ bậc thợ và cho 42 đồng chí thi thợ giỏi cấp Công ty, chọn thợ giỏi tham gia dự thi thợ giỏi cấp Tổng Công ty và Tập đoàn Công nghiệp than khoáng sản Việt Nam. Kết quả 2 đồng chí đạt thợ giỏi xuất sắc cấp Tập đoàn.

Về công tác xây dựng Đảng bộ: Lãnh đạo tốt việc quán triệt và triển khai học tập nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XI, nghị quyết Đại hội Đảng bộ Quân đội lần thứ IX, nghị quyết Đại hội Đảng bộ Tổng công ty Đông Bắc lần thứ IV và. Tổ chức bồi dưỡng quần chúng ưu tú phát triển đạt chất lượng, kết nạp 2 quần chúng vào đảng, chuyển đảng chính thức cho 1 đảng viên; tiếp nhận và chuyển sinh hoạt cho 13 đảng viên về đơn vị công tác; chuyển sinh hoạt nội bộ 13 đảng viên bảo đảm đúng thủ tục nguyên tắc.Tổ chức quán triệt và thực hiện tốt quy chế công tác cán bộ của Tổng công ty Đông Bắc, thường xuyên làm tốt công tác quản lý, rèn luyện, bồi dưỡng cán bộ tạo nguồn phát triển tại đơn vị đáp ứng với yêu cầu nhiệm vụ được giao.

Thực hiện tốt việc luân chuyển cán bộ cấp công trường phân xưởng. Thực hiện tốt công tác đề bạt, bổ nhiệm cán bộ theo đúng quy trình, trong năm đề nghị phong quân hàm SQ (cấp tá): 2 đ/c; thăng quân hàm SQ: 4 đ/c, nâng lương QNCN: 4 đ/c; chuyển CCQP sang QNCN: 1 đ/c, cử đi đào tạo SQDB: 2 đ/c; bồi dưỡng kiến thức quân sự: 3 đ/c; bồi dưỡng kiến thức CTĐ, CTCT: 5 đ/c; tiếp nhận SQ: 07 đ/c. Thực hiện tốt kế hoạch công tác kiểm tra, giám sát của cấp trên, xây dựng và thực hiện tốt kế hoạch công tác kiểm tra giám sát nhiệm kỳ 2010 - 2015 và công tác kiểm tra giám sát năm 2011.

Trong thời gian tới, Công ty TNHH 1TV Khai thác Khoáng sản sẽ tiếp tục không ngừng phấn đấu hơn nữa để đạt được những kết quả to lớn hơn, luôn xứng đáng là niềm tin của Đảng và nhân dân.

ỦY BAN NHÂN DÂN XÃ LƯƠNG THỊNH

Địa chỉ: Xã Lương Thịnh - Huyện Trấn Yên - Tỉnh Yên Bái

CHÀO MỪNG KỶ NIỆM 87 NĂM

Ngày Báo chí Cách mạng Việt Nam

(21/6/1925 - 21/6/2012)

ỦY BAN NHÂN DÂN XÃ HẢI AN

HUV - BT Đảng ủy - Chủ tịch HĐND xã: Mai Văn Cai

Phó BT Đảng ủy - CT UBND xã: Phan Thành Chung

Xã Hải An, huyện Hải Lăng, tỉnh Quảng Trị - là xã vùng biển bãi ngang, nằm phía Đông Nam cách trung tâm huyện lỵ 15km. Diện tích đất tự nhiên: 1.120,5 ha. Dân số:1129 hộ, với 5.140 nhân khẩu.

UBND xã Hải An

Trong 2 cuộc kháng chiến, nơi đây là căn cứ địa quan trọng của cách mạng cán bộ và nhân dân xã Hải An lập nhiều thành tích. Vì vậy, đã được Nhà nước phong tặng "Đơn vị Anh hùng *LLVT*" vào năm 1995; Truy và phong tặng: 21 Bà mẹ Việt Nam Anh hùng, có 219 liệt sĩ, có 259 thương binh, 239 người hưởng CCCM; 192 người được hưởng hoạt động kháng chiến. Toàn xã được tặng thưởng 415 Huân, Huy chương các loại. Trong đó, có 22 Huân chương Độc lập. Toàn xã hiện có 238 hộ gia đình đang hưởng chế độ chính sách.

Trong thời kỳ đổi mới, đặc biệt là từ năm 2005 đến nay, phong trào của xã phát triển khá toàn diện, là Đảng bộ luôn được Huyện ủy công nhận "Trong sạch vững mạnh"; Năm năm liền đạt danh hiệu "Trong sạch vững mạnh tiêu biểu"; Được Tỉnh ủy Quảng Trị khen là "Đảng bộ dẫn đầu 4 năm liền về phong trào thực hiện cuộc vận động Học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh"; UBND xã được UBND tỉnh Quảng Trị tặng 03 bằng khen và 2 Cờ Đơn vị thi đua Xuất sắc (2009-2010). Hiện nay, Đảng bộ và nhân dân xã Hải An đang phấn đấu xây dựng Xã điển hình văn hóa Nông thôn mới./.

ĐẢNG ỦY - ỦY BAN NHÂN DÂN PHƯỜNG VẠN SƠN

ĐC: Tổ dân phố Vừng - P.Vạn Sơn - Q. Đồ Sơn - Tp. Hải Phòng

Chủ tịch: Hoàng Mạnh Khu

LIÊN ĐOÀN LAO ĐỘNG TỈNH HÀ GIANG

Địa chỉ: Tổ 6 - Đường Nguyễn Trãi - Thị xã Hà Giang - Tỉnh Hà Giang

TRƯỜNG ĐẠI HỌC THÁI BÌNH

Địa chỉ: Phường Quang Trung - Thành phố Thái Bình - Tỉnh Thái Bình

PHÒNG GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO HUYỆN THUẬN THÀNH TỈNH BẮC NINH

Thuận Thành là huyện nằm ở bờ Nam sông Đuống, có diện tích 116.04km^2 dân số 114.716 người. Thuận Thành là vùng đất cổ, có nhiều di tích lịch sử văn hóa như Kinh Dương Vương, Thành Luy Lâu, Lăng Sỹ Nhiếp, là trung tâm Phật giáo với nhiều chùa cổ như chùa Dâu, chùa Bút Tháp.

Giáo dục Thuận Thành luôn nhận được sự chỉ đạo sâu sát, có hiệu quả của Huyện ủy, UBND huyện nên phong trào phát triển toàn diện. Thuận Thành hiện có 21 trường Mầm non, 24 trường Tiểu học, 19 trường THCS, 5 trường THPT.

Học sinh Thuận Thành hiếu học, chăm ngoan và có nhiều điển hình về vượt khó học giỏi. Tin học và ngoại ngữ luôn được coi trọng, từ năm 2006 tất cả học sinh THCS đều được học Tin học, mỗi trường THCS và Tiểu học đều có 1-2 phòng dạy Tin học cho học sinh. Nhiều năm liền, học sinh Tiểu học, THCS đều xếp tốp đầu trong kì thi Tin học trẻ không chuyên tỉnh Bắc Ninh. Đổi mới phương pháp dạy học, ứng dụng công nghệ thông tin là việc làm thường xuyên của hầu hết giáo viên huyện Thuận Thành, tiêu biểu như thầy giáo Phạm Thành Minh, nhận giải thưởng giáo viên sáng tạo của Bộ Giáo dục và Đào tạo và vinh dự được đi giao lưu tại Singapore. Phòng Giáo dục và Đào tạo Thuận Thành nhiều năm được nhận danh hiệu "Lá cờ đầu", danh hiệu "Đơn vị thi đua xuất sắc" khối Phòng Giáo dục và Đào tạo tỉnh Bắc Ninh. Trường THCS Song Hồ được vinh dự đón nhận danh hiệu "Anh hùng lao động trong thời kỳ đổi mới".

Thuận Thành là huyện điển hình về phong trào khuyến học, khuyến tài. Tiêu biểu và có hiệu quả nhất là xã Mão Điền, thị trấn Hồ, xã Hoài Thượng.

CÔNG TY TNHH KINH DOANH THƯƠNG MẠI VÀ DỊCH VỤ NGUYỄN GIA

NGUYEN GIA SERVICE AND TRADING BUSINESS COMPANY LIMITED

CEO: Nguyễn Việt Phương

NGUYEN GIA

TRASESCO.,LTD

ĐẠI LÝ CHÍNH THỨC CỦA CÔNG TY CỔ PHẦN NHỰA THIẾU NIÊN TIỀN PHONG

Act: * Thương mại và dịch vụ
* Service and trading

Add: Nhà số 1, tổ 31, Cụm 5, Phường Ngọc Hà, Q.Ba Đình, TP. Hà Nội
ĐT: 04.37223679 * Fax: 04.37223998
Email: nguyengiavm@gmail.com

WWW.RUBBERGROUP.VN

Tập đoàn Công nghiệp Cao su Việt Nam được thành lập theo Quyết định 248/2006/QĐ-TTg ngày 30/10/2006 của Thủ tướng Chính phủ trên cơ sở cơ cấu lại tổ chức và lĩnh vực hoạt động của Tổng công ty cao su Việt Nam.

Tập đoàn đang quản lý hơn 333.000 ha cao su bao gồm 263.000 ha trong nước và 70.000 ha ở nước ngoài. Trong đó, diện tích cao su khai thác là 165.309 ha với sản lượng chế biến khoảng 311.343 tấn cao su các loại.

Sản phẩm cao su sơ chế được sản xuất theo tiêu chuẩn TCVN 3769:2004 và TCVN 6314:1997 bao gồm chủ yếu các loại:

Mủ khối: SVRCV 50, SVRCV 60, SVR3L, SVR5, SVR10, SVR20.

Mủ kem theo công nghệ ly tâm: HA Và LA.

Mủ tờ xông khói: RSS1, RSS2 và RSS3 được sản xuất phù hợp với quy định trong sách xanh (The Green Book).

Sản phẩm đã được xuất khẩu tới trên 40 quốc gia và thị trường xuất khẩu chủ yếu của Tập đoàn bao gồm: Trung Quốc, Singapore, Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Đức, Pháp, Hoa Kỳ...

Ngoài sản phẩm từ mủ cao su, Tập đoàn khai thác nguồn gỗ cao su dồi dào từ các vườn cây thanh lý, trữ lượng khai thác hàng năm tăng lên đến trên 25.000m^3.

NGÀNH NGHỀ KINH DOANH:

- Trồng, chăm sóc, khai thác và chế biến mủ cao su.
- Chăn nuôi gia súc, trồng các loại cây công nghiệp, chế biến nông sản.
- Công nghiệp cao su : Sản xuất, mua bán sản phẩm công nghiệp, cao su, nguyên phụ liệu ngành công nghiệp cao su.
- Trồng rừng và sản xuất, mua, bán các sản phẩm nguyên liệu (mủ cao su), gỗ thành phẩm.
- Công nghiệp điện : Đầu tư xây dựng, khai thác, vận hành các nhà máy thủy điện, nhiệt điện; bán điện cho các hộ kinh doanh và tiêu dùng theo qui định của pháp luật.
- Cơ khí : đúc, cán thép; sửa chữa, lắp ráp, chế tạo các sản phẩm cơ khí và thiết bị công nghiệp khác.

- Quản lý, khai thác cảng biển. Kinh doanh vận tải hàng đường bộ, đường thủy nội địa. Dịch vụ xếp dỡ hàng hóa. Dịch vụ giao nhận hàng hóa. Dịch vụ giám định thương mại.
- Sản xuất, mua bán vật liệu xây dựng.
- Kinh doanh bất động sản.
- Khai thác, cung cấp nước sạch. Xử lý nước thải.
- Đo đạc bản đồ. Tư vấn đầu tư.
- Tư vấn khoa học – công nghệ tin học.
- Giáo dục phổ thông : bậc trung học.
- Kinh doanh khách sạn, nhà hàng ăn uống. Kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa, quốc tế.

Trụ sở chính : 236 Nam Kỳ Khởi Nghĩa - Q. 3 - TP. HCM - Việt Nam

Tel : (08) 3 9325234 – 3 9325235 : Fax : (08) 3 9327341 Email : vrg@rubbergroup.vn

Chế biến

Hội thi thợ giỏi

Rừng cao su

Đại hội Công nhân viên chức Tập đoàn công nghiệp cao su Việt Nam năm 2010

CÔNG TY TNHH MTV CẤP NƯỚC NÔNG THÔN TIỀN GIANG

TIENGIANG RURAL WATER SUPPLY COMPANY LIMITED

Trụ sở: Số 8 - Đường Nam Kỳ Khởi Nghĩa - P4 - Tp. Mỹ Tho - Tỉnh Tiền Giang
Điện thoại: 0733 976176 - Fax: 0733 872289
Email: ctytnhhmtvcnnt@vnn.vn

NGÀNH NGHỀ KINH DOANH:

- Khảo sát thiết lập dự toán các công trình cấp nước sinh hoạt đến nhóm C; Tư vấn thi công công trình cấp nước nói trên
- Khoan, thăm dò và khai thác nước ngầm.
- Xây lắp, sửa chữa, bảo trì các công trình cấp thoát nước.
- Kinh doanh vật tư, thiết bị ngành cấp nước.
- Sản xuất và cung cấp nước sạch cho sản xuất và dân sinh khu vực dự án.
- sản xuất và kinh doanh nước uống đóng chai, nước đá tinh khiết.

BAN QUẢN LÝ DỰ ÁN ĐẦU TƯ VÀ XÂY DỰNG HÀ ĐÔNG

Địa chỉ: Khu đô thị Mỗ Lao - Hà Đông - Hà Nội
Trưởng ban: Vũ Ngọc Phụng

SỞ LAO ĐỘNG - THƯƠNG BINH VÀ XÃ HỘI THÁI BÌNH

Địa chỉ: Số19 - Phố Lê Lợi - Tp. Thái Bình - Tỉnh Thái Bình
Điện thoại: 0363. 831 398 / Fax: 0363. 831 821

Sở Lao động - Thương binh và Xã hội Thái Bình là cơ quan chuyên môn tham mưu, giúp UBND tỉnh thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về các lĩnh vực: việc làm; dạy nghề; lao động; tiền lương, tiền công; bảo hiểm xã hội (bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm xã hội tự nguyện, bảo hiểm thất nghiệp); an toàn lao động; người có công; bảo trợ xã hội; bảo vệ và chăm sóc trẻ em; bình đẳng giới; phòng, chống tệ nạn xã hội (gọi chung là lĩnh vực lao động, người có công và xã hội); về các dịch vụ công thuộc phạm vi quản lý của Sở và thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn khác theo phân cấp, uỷ quyền của UBND tỉnh và theo quy định của pháp luật.

ỦY BAN NHÂN DÂN XÃ TỊNH ÁN ĐÔNG

Địa chỉ: Tịnh Ấn Đông - Sơn Tịnh - Quảng Ngãi

Chủ tịch: Ông Bùi Kim Phúc

Xã Tịnh Ấn Đông là một xã trung du đồng bằng. Tổng diện tích đất tự nhiên 980,2 ha, trong đó diện tích đồi núi chiếm 238ha. Tổng số hộ dân là 1450 hộ, với 6152 nhân khẩu. Vị trí địa lý: Phía Đông giáp xã Tịnh Châu, phía Tây giáp Thị Trấn Sơn Tịnh, phía Nam giáp Thị trấn Sơn Tịnh và xã Tịnh An, phía Bắc giáp xã Tịnh Phong, có đường Quốc lộ 1A đi qua.

Được sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp của Đảng uỷ; Hội đồng nhân dân xã hàng năm đã ra Nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng an ninh; ngay từ đầu năm UBND xã ban hành Chương trình công tác và một số giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành phát triển kinh tế - xã hội.

Nhìn chung, trong năm 2011 tình hình kinh tế - xã hội được ổn định và giữ vững tốc độ tăng trưởng kinh tế theo xu thế chung; tình hình quốc phòng - an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội được giữ vững, tổ chức thành công bầu cử Đại biểu Quốc hội khoá XIII và đại biểu HĐND các cấp, đó là nhờ sự nỗ lực, quyết tâm phấn đấu của toàn thể nhân dân; đồng thời, phát huy được truyền thống cách mạng của xã nhà.

Tuy nhiên, nhiệm vụ đặt ra trong tình hình mới về hội nhập kinh tế chưa theo kịp với yêu cầu của xã hội trong thời kỳ đổi mới, một số nhiệm vụ đề ra chưa thực hiện đó là: Kinh tế có phát triển nhưng chưa ngang tầm với tiềm năng thực tế của địa phương, một số công trình xây dựng cơ sở hạ tầng chưa triển khai thi công kịp thời. Thu nhập của nhân dân còn thấp. Chuyển dịch cơ cấu kinh tế còn chậm, các [illegible] thu hút đầu tư chưa được triển khai. Tình hình an ninh trật tự ở địa phương còn xảy ra các vụ gây gổ, mất cắp làm ảnh hưởng đến đời sống nhân

ỦY BAN NHÂN DÂN XÃ LÃO HỘ

Năm 2011 là năm đầu tiên thực hiện Nghị quyết đại hội Đảng bộ xã Lão Hộ nhiệm kỳ 2010 – 2015. Dưới sự lãnh đạo chỉ đạo của Huyện ủy, HĐND, UBND huyện Yên Dũng. Đảng ủy, HĐND, UBND xã tập trung chỉ đạo, tổ chức thực hiện phát triển kinh tế - xã hội mặc dù gặp rất nhiều khó khăn song với sự tập trung cao trong lãnh đạo của Đảng ủy, điều hành của UBND xã, công tác phối hợp tích cực của Mặt trận tổ quốc và các ngành, đoàn thể nhân dân đã tập trung phấn đấu đạt được kết quả cao trong phát triển kinh tế xã hội, cụ thể là các lĩnh vực sau: Kinh tế nông nghiệp; Giao thông, thủy lợi và xây dựng cơ bản; Công tác quản lý đất đai, thu chi ngân sách; Công tác giáo dục, y tế, chữ thập đỏ, chính sách xã hội, thể thao văn hóa; Công tác nội chính,...

Năm 2012 tình hình thế giới và trong nước còn gặp nhiều khó khăn trong phát triển kinh tế do tác động của suy thoái kinh tế, biến đổi khí hậu. Để hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ đề ra. Đảng bộ và nhân dân trong xã cần phát huy nội lực, đoàn kết, năng động, sáng tạo trong thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng và nhà nước. Đặc biệt là chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới của xã giai đoạn 2011-2015 nhằm sớm đưa xã nhà trở thành xã có nền kinh tế phát triển mạnh, bền vững, nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân .Tập trung lãnh đạo nâng cao chất lượng sinh hoạt chi bộ, đảng bộ, và hoạt động của MTTQ, các tổ chức đoàn thể quần chúng. Phấn đấu đảng bộ đạt danh hiệu TSVM, hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ đề ra./.

Lão Hộ - Yên Dũng - Bắc Giang

VINACOMIN VIỆT BẮC

TỔNG CÔNG TY CÔNG NGHIỆP MỎ VIỆT BẮC - VINACOMIN

KHÁCH SẠN MÊ LINH - VVMI

Giám đốc: (Ông) Phí Hoàng Hà

NGÀNH NGHỀ KINH DOANH

- Kinh doanh dịch vụ khách sạn;
- Kinh doanh dịch vụ du lịch;
- Kinh doanh dịch vụ ăn uống;
- Mua bán vật liệu xây dựng;
- Kinh doanh lữ hành;
- Vận tải hành khách đường bộ bằng ô tô.

THÀNH TÍCH

- Bằng khen của Bộ trưởng Bộ Tài chính
- Bằng khen của UBND tỉnh Vĩnh Phúc

Đ/C: Khu A - Hồ Đại Lải - Ngọc Thanh - Phúc Yên - Vĩnh Phúc

Tel: 02113.856.021 - Fax: 02113.856.015

Email: melinhvvmi@gmail.com

LIÊN ĐOÀN LAO ĐỘNG TỈNH QUẢNG NINH

LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN ĐỊA VỊ PHÁP LÝ VÀ TÀI CHÍNH CỦA CÔNG ĐOÀN

Đ/c: Đỗ Văn Khánh
Giám đốc TTTV Pháp luật
Công đoàn tỉnh Quảng Ninh

Trong cuốn ***"Đường Cách mệnh"*** xuất bản năm 1927, Chủ tịch Hồ Chí Minh người đặt nền móng cơ sở lý luận cho tổ chức Công đoàn Việt Nam đã khẳng định: *"Công hội là để giữ gìn quyền lợi cho CNLĐ"*. Năm 1947 Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký Sắc lệnh số 29-SL về *"Quyền của những người làm công"*, đã dành một chương với 23 điều quy định: *"Công đoàn lập ra mục đích để bảo vệ quyền lợi của công nhân"* (điều 158), *"CĐ có pháp nhân tư cách"* (điều 159) và *"CĐ có quyền thay mặt công nhân trước tòa án"* (điều 160).

Luật CĐ năm 1990, đã có 6 điều nói về chức năng đại diện cho NLĐ của CĐ. Không chỉ riêng cho GCCN và những NLĐ, mà với vai trò đại diện, CĐ đã và đang làm tốt "cầu nối" GCCN với Đảng và "chỗ dựa" tin cậy của Nhà nước. Nghị quyết 20-NQ/TW, ngày 28/01/2008 của BCH Trung ương Đảng, Kết luận số 09-KL/TW ngày 16/9/2011 của Bộ Chính trị, Bộ luật LĐ hiện hành, dự án Bộ luật LĐ (sửa đổi) và nhiều văn bản pháp luật khác đã quy định Công đoàn có chức năng quan trọng là: "Đại diện cho NLĐ", đoàn viên có quyền yêu cầu: Công đoàn đại diện chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của họ. Thực tế từ khi ra đời đến nay, nhất là từ khi nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường, CĐ đã làm tốt vai trò của mình, như: Tham gia thực hiện QCDC cơ sở phát huy quyền làm chủ của NLĐ; đại diện NLĐ thương lượng, ký kết thỏa ước lao động tập thể trong DN, tham gia xây dựng quy chế trả lương, khen thưởng, kỷ luật, nội quy lao động, tham gia giải quyết kiến nghị KNTC, tranh chấp lao động và đình công...

Hiện nay, dự thảo Luật Công đoàn quy định *"Công đoàn cùng với cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội chăm lo và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của NLĐ"*, quy định như vậy sẽ không rõ chủ thể chính là ai có trách nhiệm đại diện bảo vệ quyền lợi của NLĐ, không phù hợp với thực tiễn và mâu thuẫn với một số điều trong dự thảo luật. Thực tế, có tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội không liên quan đến việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho NLĐ và không có quy định đại diện cho NLĐ. Do vậy, cần thiết phải khẳng định rõ CĐ có chức năng chính đại diện chăm lo, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho NLĐ.

Về tài chính CĐ, thực tế hơn 50 năm qua thu kinh phí công đoàn (KPCĐ) bằng 2% tổng quỹ tiền lương thực trả cho CNVCLĐ đã thực hiện, đang phát huy tác dụng và hiệu quả to lớn trong việc bảo đảm điều kiện cho CĐ hoạt động thực hiện chức năng, nhiệm vụ chính trị được giao, đóng góp không nhỏ vào quá trình xây dựng, phát triển KTXH, giữ vững an ninh chính trị và trật tự ATXH. Nguồn KPCĐ hiện nay được hạch toán vào giá thành sản phẩm, chỉ chiếm khoảng từ 0,14 đến 0,2% chi phí của DN, một tỷ lệ rất nhỏ, không làm ảnh hưởng nhiều đến giá thành và cạnh tranh của DN; không có DN nào lên tiếng hoặc có văn bản cho rằng vì trích KPCĐ 2% ảnh hưởng đến SXKD và đời sống việc làm của NLĐ. Mà trên thực tế, ngoài các nguồn thu của tổ chức CĐ, hàng năm còn có nhiều cơ quan, đơn vị, DN hỗ trợ thêm cho CĐ hoạt động (chiếm từ 7 đến 10% tổng thu ngân sách CĐ) mới đảm bảo ở mức chi cần thiết tối thiểu đáp ứng cho hoạt động. Mặt khác, có đến 80% DN là vừa và nhỏ, thu KPCĐ thấp, trong khi chi cho hoạt động cơ sở đó rất lớn như đào tạo, tập huấn cán bộ, tuyên truyền phổ biến pháp luật, thành lập Công đoàn cơ sở …, không đủ kinh phí cho hoạt động và rất cần sự hỗ trợ điều hòa kinh phí từ các doanh nghiệp lớn và khối Công đoàn Viên chức. Nếu trích KPCĐ bằng 2% tổng quỹ tiền lương đóng BHXH, thì sẽ giảm so với hiện nay từ 50 đến 70%. Như vậy, nguồn thu KPCĐ hiện nay còn đang thiếu, chi hạn chế, thì nguồn ngân sách CĐ lại càng không thể đảm bảo cho tổ chức CĐ thực hiện được đầy đủ các chức năng của mình.

Dự thảo Luật Công đoàn (sửa đổi) quy định CĐ thực hiện tự quản và sử dụng tài chính CĐ đối với nguồn thu từ đoàn phí; còn kinh phí CĐ lại do Nhà nước quản lý và kiểm tra giám sát. Quy định như vậy là chưa phù hợp, cần phải được quản lý trên nguyên tắc tập trung thống nhất, không nên để tài chính của một cơ sở lại do nhiều cấp quản lý. Việc quy định nội dung chi tiêu của tổ chức CĐ phải do Tổng LĐLĐ Việt Nam phối hợp với Bộ Tài chính quy định, có như vậy mới đảm bảo sát thực mọi hoạt động của tổ chức CĐ. Thực tế 50 năm qua, tổ chức Công đoàn các cấp đa quản lý và sử dụng, hạch toán thu - chi tài chính CĐ thực hiện theo đúng chế độ kế toán Nhà nước, Bộ Tài chính và của Tổng LĐLĐ Việt Nam. Định kỳ, hàng năm tài chính CĐ đều chịu sự kiểm tra, giám sát của Nhà nước, của tổ chức CĐ, cơ quan kiểm toán và của đoàn viên, NLĐ về quản lý, sử dụng tài chính CĐ theo quy định của pháp luật. Nếu không quy định CĐ quản lý thì sẽ dẫn đến Nhà nước không thể quản lý, kiểm tra giám sát hết được và dễ nảy sinh tiêu cực, gây ra sai phạm.

Vì vậy, Luật Công đoàn (sửa đổi) cần quy định ***"Cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế đóng góp bằng 2% quỹ tiền lương thực trả cho người lao động"*** đồng thời quy định ***"Công đoàn thực hiện tự quản về tài chính và sử dụng tài chính công đoàn theo quy định của pháp luật và của Tổng Liên đoàn Lao động VN".***

TRƯỜNG TIỂU HỌC ĐÔNG NGẠC A

Hiệu trưởng: Nguyễn Thị Phương - Điện thoại: 0972 969 575
Xóm 8, Xã Đông Ngạc, Từ Liêm, Hà Nội - Email: c1dongngaca_tl@gmail.com

Năm học 2011 - 2012 là năm học với chủ đề ***"Đổi mới công tác quản lý, nâng cao chất lượng giáo dục"***, nhà trường đã tổ chức lại chuyên đề ở tất cả các khối lớp. Giáo viên nghiêm túc thực hiện quy chế chuyên môn: thực hiện đúng chương trình, thời khóa biểu soạn giảng, chấm chữa đúng quy định. Giáo viên sử dụng tốt đồ dùng dạy học được trang bị và làm được một số đồ dùng đơn giản để phục vụ cho việc dạy và học. Nhà trường đã trang bị thêm 3 máy chiếu Pjotreter, máy vi tính, băng đài phục vụ cho việc dạy môn âm nhạc, ngoại ngữ và thể dục, các em rất phấn khởi học tập. Trong học kỳ I đã có nhiều ngày học tốt, nhiều tiết dạy tốt.

Thực hiện nhiệm vụ năm học 2011 - 2012, thầy và trò trường tiểu học Đông Ngạc A nỗ lực phấn đấu qua một kỳ đã đạt được những thành tích sau: Tổng số học sinh toàn trường là 1.334 em trong đó:

- Xếp loại giỏi: 982 em đạt tỷ lệ 70,6%
- Xếp loại khá: 340 em đạt tỷ lệ 24,5%
- Xếp loại TB: 66 em đạt tỷ lệ 4.7%

Ngoài ra, trường còn đạt nhiều các giải cá nhân khác như: Em Nguyễn Quỳnh Trang đạt giải Ba về thi Hoa Nguyên & em Nguyễn Đắc Quýt đạt giải Khuyến Khích viết chữ đẹp cấp Quốc gia do Báo Nhi Đồng tổ chức.

Đặc biệt là có em Trần Minh Thắng đạt nhiều huy chương vàng, bạc môn cờ vua cấp Quốc gia và Quốc tế, em Nguyễn Tiến Đạt lớp 5D đã đạt giải Nhất cấp Quốc gia môn bóng bàn.

Với bấy nhiêu những hoạt động và thành tích của thầy & trò nhà trường Tiểu học Đông Ngạc A đã cho chúng ta thấy trường xứng đáng đạt danh hiệu trường chuẩn cấp Quốc gia.

UBND HUYỆN VĂN CHẤN

PHƯƠNG HƯỚNG, NHIỆM VỤ QUÍ II NĂM 2012

HĐND và các đại biểu HĐND từ huyện tới cơ sở cần tiếp tục tuyên truyền sâu rộng các nghị quyết của HĐND tỉnh, HĐND huyện và các chủ trương, chính sách của Đảng, nhà nước đến mọi tầng lớp nhân dân.

Thường trực HĐND huyện phối hợp tổ chức các lớp bồi dưỡng kỹ năng hoạt động cho đại biểu HĐND cấp xã theo chương trình, kế hoạch của huyện. Dự kiến mở 8 lớp tại các cụm xã và trung tâm huyện, thời gian vào tháng 4 và tháng 5 năm 2012, phấn đấu 100% các đại biểu HĐND xã tham gia tập huấn. Thường trực HĐND và các ban HĐND huyện, Thường trực HĐND các xã, thị trấn tập trung giám sát có hiệu quả các chuyên đề theo nghị quyết của HĐND đã đề ra. Các tổ đại biểu HĐND huyện phối hợp với Thường trực, các ban HĐND huyện và HĐND các xã, thị trấn tại cơ quan, địa phương nơi đại biểu đang công tác, cư trú để tổ chức và tham gia các cuộc giám sát.

Tổ chức 11 đoàn tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND huyện tại 11 đơn vị bầu cử để thông báo với cử tri về nội dung chương trình của kỳ họp thứ 3 HĐND huyện và tiếp thu, tổng hợp các ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi tới kỳ họp. Thường trực HĐND các xã phối hợp với Ủy ban MTTQ xây dựng kế hoạch cụ thể để tổ chức cho các đại biểu tiếp xúc cử tri trước khi tổ chức kỳ họp thường kỳ giữa năm; phân loại tổng hợp các ý kiến kiến nghị của cử tri để gửi đến các cấp, các ngành theo đúng thẩm quyền.

Chuẩn bị chu đáo và tổ chức Kỳ họp thường kỳ giữa năm của HĐND huyện và các xã, thị trấn: Tổ chức cuộc họp liên tịch giữa HĐND - UBND và Ủy ban MTTQ để thống nhất thời gian, nội dung, chương trình kỳ họp; Khảo sát, đánh giá việc thực hiện các chỉ tiêu kinh tế - xã hội 6 tháng đầu năm làm cơ sở để xây dựng và thẩm tra các báo cáo trình tại kỳ họp; Đổi mới và nâng cao chất lượng việc điều hành, thảo luận và chất vấn tại kỳ họp, phát huy vai trò của các đại biểu khi tham gia kỳ họp; Chuẩn bị chu đáo các tài liệu phục vụ cho kỳ họp, lưu trữ, quản lý các văn bản tài liệu theo đúng quy định, báo cáo kết quả kỳ họp với cử tri tại địa phương.

Tổ chức hội nghị giao ban giữa Thường trực HĐND huyện với Thường trực HĐND các xã, thị trấn. Thời gian dự kiến trong tháng 4 năm 2012. Tại hội nghị sẽ tiến hành trao đổi kinh nghiệm về kỹ năng thẩm tra, giám sát ngân sách của HĐND.

Thực hiện tốt quy chế phối hợp hoạt động giữa Thường trực HĐND - UBND và Ủy ban MTTQ, hàng tháng tổ chức các cuộc họp trao đổi công tác trong phối hợp chỉ đạo các nhiệm vụ chính trị tại địa phương. Tổ chức sơ kết chương trình phối hợp công tác 6 tháng đầu năm, xây dựng chương trình phối hợp 6 tháng cuối năm 2012.

TRƯỜNG ĐẠI HỌC SƯ PHẠM HÀ NỘI

Trường Đại học Sư phạm Hà Nội (ĐHSPHN) chính thức được thành lập ngày 11/10/1951 theo Nghị định của Bộ Quốc gia Giáo dục. Sự kiện thành lập Ban Đại học Văn khoa - tổ chức tiền thân của Trường Đại học Sư phạm Hà Nội - mở đầu cho quá trình hình thành và phát triển của ngành sư phạm cách mạng, thể hiện sự quan tâm đặc biệt và tầm nhìn chiến lược của Chủ tịch Hồ Chí Minh đối với sự nghiệp giáo dục. Sau này, nhà trường còn có vinh dự được hai lần đón Bác về thăm (năm 1960 và năm 1964). Lời căn dặn của Người đã trở thành niềm tự hào và mục tiêu phấn đấu không biết mệt mỏi của lớp lớp các thế hệ cán bộ và sinh viên Nhà trường trong suốt quá trình xây dựng và phát triển. Người nói: ***"Làm thế nào để Nhà trường này chẳng những là trường sư phạm mà còn là trường mô phạm của cả nước"*** và ***"Người thầy giáo tốt - thầy giáo xứng đáng là thầy giáo - là người vẻ vang nhất. Dù tên tuổi không được đăng trên báo, không được thưởng Huân chương, song những người thầy giáo tốt là những anh hùng vô danh"***.

Trường ĐHSPHN là trường trọng điểm, đầu ngành trong hệ thống các trường sư phạm, là trung tâm lớn nhất về đào tạo giáo viên, nghiên cứu khoa học - đặc biệt là khoa học giáo dục - của cả nước. Sứ mạng của Trường là đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao có trình độ đại học và trên đại học, bồi dưỡng nhân tài cho hệ thống giáo dục quốc dân và xã hội; NCKH cơ bản, khoa học giáo dục và khoa học ứng dụng đạt trình độ tiên tiến; cung cấp dịch vụ giáo dục và khoa học công nghệ phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và hội nhập quốc tế. Trường có vai trò nòng cốt cho hệ thống các trường sư phạm trong việc đào tạo, bồi dưỡng giảng viên và cán bộ quản lí giáo dục, phát triển các chương trình đào tạo, biên soạn chương trình, giáo trình, sách giáo khoa, cho các bậc học, tư vấn các cấp quản lý xây dựng chính sách giáo dục.

Với những thành tích nổi bật về mọi mặt, Trường ĐHSPHN đã được Đảng và Nhà nước trao tặng nhiều phần thưởng, danh hiệu cao quý: Huân chương Lao động hạng Ba năm 1961, Huân chương Lao động hạng Nhì năm 1962, Huân chương Lao động hạng Nhất năm 1981, Huân chương Độc lập hạng Nhì năm 1986, Huân chương Độc lập hạng Nhất năm 1996, Huân chương Hồ Chí Minh năm 2001 và danh hiệu Đơn vị Anh hùng Lao động thời kỳ đổi mới năm 2004. Năm 2011 Trường ĐHSP Hà Nội được Nhà nước trao tặng Huân chương Hồ Chí Minh lần thứ 2.

CÔNG ĐOÀN NAM ĐỊNH TRONG VIỆC THỰC HIỆN CHẾ ĐỘ, CHÍNH SÁCH VÀ LUẬT CÔNG ĐOÀN

Hiện nay, LĐLĐ tỉnh trực tiếp quản lý 10 LĐLĐ huyện, thành phố; 8 Công đoàn ngành; 3 CĐ cơ sở trực thuộc với 1.802 CĐCS và 84.408 đoàn viên công đoàn.

HOẠT ĐỘNG CỦA CÁC CẤP CÔNG ĐOÀN TRONG VIỆC THỰC HIỆN CHẾ ĐỘ, CHÍNH SÁCH VÀ LUẬT CÔNG ĐOÀN:

- Năm 2011 và những tháng đầu năm 2012, LĐLĐ tỉnh đã chủ động kiểm tra, giám sát và phối hợp với Sở LĐTBXH – BHXH tỉnh tiến hành kiểm tra tại 50 DN về việc thực hiện pháp luật lao động, Luật BHXH và các chế độ chính sách liên quan đến quyền lợi của CNLĐ; trong đó LĐLĐ tỉnh đã chủ động kiểm tra, giám sát 15 DN có tổ chức CĐ. Các cấp Công đoàn trong tỉnh phối hợp với các ngành chức năng đồng cấp kiểm tra 183 cuộc về chính sách đối với người lao động. Qua kiểm tra, giám sát đã tư vấn, hướng dẫn DN thực hiện tốt các quy định của pháp luật về Lao động và BHXH đối với NLĐ, nhất là đối với các DN có tổ chức CĐ.
- Tích cực giải quyết và tham gia giải quyết đơn thư khiếu tố góp phần đảm bảo quyền lợi của NLĐ. Năm 2010 và 2011, công đoàn các cấp đã tham gia với các cơ quan chức năng giải quyết chế độ BHXH cho 10 giáo viên thuộc huyện Ý Yên bị mất lương khi nghỉ hưu với tổng số tiền truy lĩnh là 70,3 triệu đồng; tham gia giải quyết cho 24 giáo viên mầm non giảng dạy từ năm 2005 được tham gia và cấp sổ BHXH, thẻ BHYT đảm bảo quyền lợi sau này.
- Hàng năm chỉ đạo, hướng dẫn các cấp công đoàn phối hợp với chuyên môn triển khai thực hiện có hiệu quả QCDC ở cơ sở thông qua tổ chức Hội nghị CBCC, Đại hội CNVC và Hội nghị NLĐ. Năm 2011, 2012 các cấp CĐ đã phối hợp tổ chức Hội nghị dân chủ ở các loại hình đạt 85%, cụ thể: Khối hành chính sự nghiệp tổ chức Hội nghị CBCC đạt 97,1%; Khối Công ty Nhà nước tổ chức Đại hội CNVC đạt 93,75%; Khối các Công ty cổ phần, Công ty TNHH tổ chức Hội nghị NLĐ đạt 67,8%;
- Tích cực tham gia đóng góp ý kiến xây dựng dự thảo Luật CĐ, Luật Lao động sửa đổi, trong đó tập trung vào các điều khoản có liên quan đến quyền lợi và nghĩa vụ của NLĐ nhằm đảm bảo phù hợp với tình hình thực tiễn hiện nay.

TW HỘI KHUYẾN HỌC VIỆT NAM

NXB GIÁO DỤC

ĐÀI TRUYỀN HÌNH VIỆT NAM

VNNC GROUP
TẬP ĐOÀN TRUYỀN THÔNG QUỐC GIA VIỆT NAM

BAN TỔ CHỨC CHƯƠNG TRÌNH: CHẮP CÁNH ƯỚC MƠ, VƯỢT SÔNG HỒ TÌM CHỮ

TRÂN TRỌNG CẢM ƠN CÁC NHÀ TÀI TRỢ

ACB
NGÂN HÀNG Á CHÂU

BẢO TRỢ PHÁP LÝ:

VEDAN
CÔNG TY CỔ PHẦN HỮU HẠN VEDAN VIỆT NAM

VietinBank
Nâng giá trị cuộc sống

HONG BÁCH

AMERICAN HOME
Your Home - Our Pride

EXIMBANK

PTI
BẢO HIỂM BƯU ĐIỆN

APTECH

Hi!

SAIGON PEARL

SIEMENS

IVB
INDOVINABANK

BIO-S

Number 1

SABECO
Fund Management

Oriental Exchange

VDB

CKC
CÔNG TY TNHH CKC

EVNPEC

NAMA PHARMA

BITA'S

NAM DƯỢC

TRANH ĐÁ QUÝ MINH HOÀNG

HANOSIMEX

carboncor

Teksol

KIRIN

PHONG PHÚ

CHILE

FPT

EVNFINANCE

Thành

FULIN

CÔNG TY TNHH XÂY DỰNG VÀ CẦU ĐƯỜNG ĐẠI VIỆT

CÔNG TY CP PUSCO

NHÀ HÀNG PHỐ BEER

NHÀ HÀNG LẨU ẾCH DÚNG HÀ

CÔNG TY TNHH THIÊN LỘC PHÚC

CÔNG TY TNHH ĐỨC TÂN

CÔNG TY TNHH VINH ÁNH

PALM GARDEN RESORT

CÔNG TY CP ĐÔNG Á

NGHỊ LỰC ĐỒNG

NHÂN DỊP KỶ NIỆM NGÀY QUỐC TẾ THIẾU NHI 01/06/2012 VÀ TỔNG KẾT NĂM HỌC 2011 - 2012

CÔNG TY CỔ PHẦN PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP VÀ ĐÔ THỊ QUÁN TRIỀU

QUAN TRIEU URBAN AND INDUSTRIAL DEVELOPMENT JOINT STOCK COMPANY (QUID.,JSC)

Địa chỉ: Xuân Sơn - Đông Triều - Quảng Ninh

CÔNG TY CỔ PHẦN PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP VÀ ĐÔ THỊ QUÁN TRIỀU

NGÀNH NGHỀ KINH DOANH:

- → Khai thác, xử lý và cung cấp nước;
- → Thoát nước và xử lý nước thải;
- → Xây dựng nhà các loại;
- → Xây dựng công trình đường sắt và đường bộ;
- → Xây dựng công trình kỹ thuật dân dụng khác;
- → Chuẩn bị mặt bằng;
- → Lắp đặt hệ thống điện;
- → Lắp đặt hệ thống cấp, thoát nước, lò sưởi và điều hoà không khí;
- → Lắp đặt hệ thống xây dựng khác;
- → Hoàn thiện công trình xây dựng;
- → Hoạt động xây dựng chuyên dụng khác;
- → Kinh doanh bất động sản, quyền sử dụng đất thuộc chủ sở hữu, chủ sử dụng hoặc đi thuê.