

**GIỚI THIỆU THÔNG TƯ SỐ 05/2014/TT-TTCP NGÀY 16/10/2014
CỦA TỔNG THANH TRA CHÍNH PHỦ QUY ĐỊNH VỀ TỔ CHỨC, HOẠT ĐỘNG,
QUAN HỆ CÔNG TÁC CỦA ĐOÀN THANH TRA VÀ TRÌNH TỰ, THỦ TỤC
TIẾN HÀNH MỘT CUỘC THANH TRA**

*Kế Trung tâm đến
để đăng tải lên Cổng thông tin
của TTCP.
22/10/14*

Đặng Văn Bình

Thanh tra viên cao cấp, Phó Vụ trưởng Vụ II,
Thanh tra Chính phủ

Ngày 16/10/2014, Tổng Thanh tra Chính phủ ban hành Thông tư số 05/2014/TT-TTCP Quy định về Tổ chức, hoạt động, quan hệ công tác của Đoàn thanh tra và Trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTCP ngày 02/3/2010 của Thanh tra Chính phủ quy định Trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra.

Kế thừa Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra do Tổng thanh tra ban hành tại Quyết định số 1776/TTNN ngày 21/12/1996, Quyết định số 2151/2006/QĐ-TTCP ngày 10/11/2006, Quyết định số 2894/2008/QĐ-TTCP ngày 23/12/2008, Thông tư số 02/2010/TT-TTCP đã góp phần tạo lập hành lang pháp lý quan trọng trong việc hướng dẫn thực hiện Quy trình tiến hành một cuộc thanh tra, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động thanh tra.

1. Những kết quả đạt được của Thông tư số 02/2010/TT-TTCP

- Hoạt động thanh tra của các cơ quan quản lý Nhà nước và cơ quan thanh tra được thực hiện chủ yếu thông qua hoạt động của Đoàn thanh tra, trong đó vai trò của Trưởng đoàn thanh tra giữ vai trò trọng yếu xuyên suốt quá trình thanh tra.

Thông tư số 02/2010/TT-TTCP ra đời đã khắc phục được căn bản việc thanh tra theo lối mòn, kinh nghiệm; trách nhiệm của Người ra quyết định thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra đã được phân định rõ ràng, hoạt động thanh tra đã đi vào bản và nề nếp, giúp cho Người ra quyết định thanh tra kiểm tra, giám sát, chỉ đạo hoạt động của Đoàn thanh tra được thuận lợi hơn.

- Trong thực tiễn, việc thực hiện Thông tư số 02/2010/TT-TTCP đã bước đầu khắc phục được những tồn tại, hạn chế trong công tác thanh tra, như:

+ Công tác khảo sát, thu thập thông tin tài liệu để phục vụ việc ban hành quyết định thanh tra lần đầu tiên được hướng dẫn trong Thông tư đã khắc phục được tình trạng kéo dài thời gian khảo sát; việc thu thập tài liệu chưa đúng trọng tâm, trọng điểm, chưa đáp ứng được yêu cầu trong việc lập kế hoạch thanh tra và tiến hành thanh tra.

+ Việc xây dựng kế hoạch tiến hành một cuộc thanh tra đã đi vào nề nếp, khắc phục được tính "chiều lẹ", sơ sài khi xây dựng kế hoạch tiến hành một cuộc thanh tra.

Khi xây dựng kế hoạch tiến hành một cuộc thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra đã chú ý xác định mục đích, yêu cầu của cuộc thanh tra; nội dung thanh tra; xác định được trọng tâm, trọng điểm của cuộc thanh tra; việc tổ chức thực hiện, phương pháp tiến hành một cuộc thanh tra và phân công nhiệm vụ cho từng thành viên trong đoàn thanh tra được quy định rõ ràng, cụ thể; các Đoàn thanh tra đã chú trọng xây dựng kế hoạch của từng thành viên đoàn thanh tra.

+ Tùy theo tính chất, yêu cầu và mức độ phức tạp của cuộc thanh tra, việc tập huấn nghiệp vụ đối với thành viên Đoàn thanh tra đã được quan tâm đúng mức, tạo điều kiện thuận lợi để nội bộ Đoàn thanh tra nhận thức đúng đắn về mục đích, yêu cầu, nội dung của cuộc thanh tra.

+ Bước đầu đã khắc phục được tình trạng kéo dài tiến độ thanh tra trực tiếp của các Đoàn thanh tra.

Thực tiễn thực hiện Thông tư số 02/2010/TT-TTCP cho thấy, hầu hết các cuộc thanh tra đã kết thúc giai đoạn thanh tra trực tiếp theo đúng kế hoạch đã đề ra, đáp ứng được yêu cầu khẩn trương, kịp thời của lãnh đạo.

+ Việc thu thập, kiểm tra, xác minh thông tin, tài liệu trong quá trình thanh tra đã bài bản hơn; việc sử dụng quyền trong hoạt động thanh tra, chủ yếu là quyền yêu cầu đã được các Đoàn thanh tra thực hiện tương đối tốt, ít sai sót, góp phần tích cực để các Đoàn thanh tra hoàn thành nhiệm vụ.

+ Việc quản lý thông tin tài liệu được đảm bảo chặt chẽ, đảm bảo bí mật theo quy định của pháp luật.

+ Kết thúc thanh tra trực tiếp, việc xây dựng báo cáo kết quả thanh tra đã đảm bảo thời gian theo quy định của Luật thanh tra. Các Đoàn thanh tra đã chú trọng việc thảo luận, trao đổi trong nội bộ Đoàn về các nội dung còn có ý kiến khác nhau giữa trưởng đoàn thanh tra và các thành viên đoàn thanh tra; kết thúc thanh tra trực tiếp, các tổ, nhóm, thành viên đoàn thanh tra có báo cáo kết quả thanh tra theo quy định.

Trong các cuộc thanh tra diện rộng, sự phối kết hợp giữa các đoàn thanh tra tương đối chặt chẽ; sự phân công, giao trách nhiệm chủ trì, trách nhiệm phối hợp tương đối rõ ràng; đã chú ý đến hiệu quả khai thác, sử dụng tài liệu, thông tin thu thập được trong quá trình thanh tra, bước đầu khắc phục được tình trạng cùng một sự việc, có cùng bản chất nhưng kết luận và kiến nghị khác nhau. Các cuộc thanh tra đã được chú ý về chất lượng, báo cáo kết quả thanh tra đã làm rõ được các hành vi tiêu cực; kết luận và kiến nghị có sức thuyết phục và có tính khả thi.

- Các giai đoạn của quá trình thanh tra như giai đoạn chuẩn bị thanh tra; giai đoạn thanh tra trực tiếp và giai đoạn kết thúc cuộc thanh tra đã được khẳng định tại các văn bản về quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra nay được tiếp tục được khẳng định và hướng dẫn cụ thể tại Thông tư số 02/2010/TT-TTCP là một căn cứ tác nghiệp của Đoàn thanh tra trong thực tiễn.

2. Những tồn tại, bất cập

2.1. Về phạm vi điều chỉnh

Thứ nhất, Luật Thanh tra năm 2004 và Luật Thanh tra năm 2010 đã phân định hai loại hình thanh tra là thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành bao gồm thanh tra theo chương trình, kế hoạch và thanh tra đột xuất. Ngoài ra, trong thực tiễn còn có thể tiếp tục phân loại các cuộc thanh tra là: thanh tra kinh tế - xã hội; thanh tra trách nhiệm; thanh tra giải quyết khiếu nại, tố cáo...

Tuy nhiên, trong thực tiễn, Quy trình thanh tra ban hành tại Thông tư số 02/2010/TT-TTTP được áp dụng chủ yếu là cho hình thức thanh tra kinh tế xã hội; việc áp dụng quy trình đối với một số hình thức thanh tra trách nhiệm và đặc biệt là hoạt động thanh tra chuyên ngành còn nhiều khó khăn, vướng mắc.

Bởi lý do như vậy, một số Bộ, Ngành, địa phương đã căn cứ thẩm quyền được quy định trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban Nhân dân đã xây dựng và ban hành một số quy trình thanh tra áp dụng trong ngành và địa phương mình.

Từ thực tiễn này cho thấy, việc Thanh tra Chính phủ ban hành Thông tư mới thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTTP đã trở nên bức thiết nhằm tăng cường công tác quản lý Nhà nước của Thanh tra Chính phủ theo quy định trong Luật Thanh tra.

Thứ hai, Ngoài các loại hình thanh tra đã được quy định tại Luật Thanh tra năm 2004, Luật Thanh tra năm 2010 và các nghị định hướng dẫn thi hành còn quy định việc thanh tra lại; thanh tra thường xuyên và hoạt động của người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành tiến hành thanh tra độc lập trong hoạt động thanh tra chuyên ngành.

Như vậy, Luật Thanh tra năm 2010 quy định nhiều loại hình thanh tra hơn so với Luật Thanh tra năm 2004.

Vì vậy, việc xây dựng Thông tư mới thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTTP để áp dụng cho các loại hình thanh tra mới được quy định trong Luật Thanh tra năm 2010 và các Nghị định hướng dẫn của Chính phủ là một việc bức thiết.

2.2. Về đối tượng áp dụng

¹ Sau khi Thanh tra Chính phủ ban hành Thông tư số 02/2010/TT-TTTP:

- Bộ Tài chính ban hành 3 văn bản về quy trình thanh tra, là: Quyết định số 1602/QĐ-BTC ngày 05/7/2011 ban hành Quy trình thanh tra tài chính đối với dự án đầu tư xây dựng, Quyết định số 1692/QĐ-BTC ngày 18/7/2011 ban hành Quy trình thanh tra tài chính tại các cơ quan hành chính, Quyết định số 72/QĐ-BTC ngày 10/01/2013 ban hành Quy trình thanh tra các quỹ Tài chính ngoài NSNN;
- Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành Thông tư số 19/2010/TT-BKHHCN ngày 28/12/2010 Hướng dẫn thanh tra chuyên ngành về an toàn bức xạ và hạt nhân, trong đó quy định việc ban hành quyết định thanh tra, trình tự tiến hành một cuộc thanh tra thường xuyên;
- Bộ Nội vụ ban hành Thông tư số 09/2012/TT-BNV ngày 10/12/2012, Quy định quy trình, nội dung thanh tra về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức, viên chức;
- UBND thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quyết định số 04/2013/QĐ-UBND ngày 17/01/2013 ban hành Quy trình thanh tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về thanh tra;
- Tổng cục Hải quan ban hành Quyết định số 694/QĐ-TCHQ ngày 14/3/2013 ban hành Quy trình thanh tra thuế trong lĩnh vực Hải quan.

Thứ nhất, Thông tư số 02/2010/TT-TTCP quy định đối tượng áp dụng là thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước, thủ trưởng cơ quan thanh tra nhà nước và đoàn thanh tra do thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước, thủ trưởng cơ quan thanh tra nhà nước thành lập để thực hiện nhiệm vụ thanh tra. Như vậy, quy trình tiến hành một cuộc thanh tra tác động, điều chỉnh với Người ra quyết định thanh tra và Đoàn thanh tra.

Tại khoản a tiết 1 Điều 42, khoản 1 Điều 52 Luật Thanh tra năm 2004 quy định Người ra quyết định thanh tra có trách nhiệm chỉ đạo, kiểm tra Đoàn thanh tra thực hiện đúng nội dung, thời hạn ghi trong quyết định thanh tra.

Tuy nhiên, trong Thông tư số 02/2010/TT-TTCP, trách nhiệm của Người ra quyết định thanh tra trong việc chỉ đạo, kiểm tra được đề cập rất mờ nhạt; việc thực hiện quyền của Người ra quyết định thanh tra khi xử lý những đề nghị của Trưởng đoàn thanh tra và mối quan hệ giữa Người ra quyết định thanh tra với Trưởng đoàn thanh tra và các thành viên Đoàn thanh tra không được quy định trong Thông tư mà quy định trong Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra.

Với các căn cứ pháp lý nêu trên cho thấy, hoạt động của Đoàn thanh tra quy định tại Thông tư số 02/2010/TT-TTCP còn thiếu sự chỉ đạo, kiểm tra của Người ra quyết định thanh tra. Đây là một bất cập cần được khắc phục khi ban hành Thông tư mới.

Thứ hai, Luật Thanh tra năm 2010 quy định trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành trong việc tổ chức, chỉ đạo hoạt động thanh tra, xử lý kịp thời kết luận, kiến nghị thanh tra.

Vì vậy, khi xây dựng Thông tư thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTCP cần quy định đối tượng áp dụng là Thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.

2.3. Về một số quy định trong Thông tư

Thứ nhất, Thông tư số 02/2010/TT-TTCP quy định quy trình tiến hành một cuộc thanh tra gồm 3 giai đoạn.

Trước khi Thông tư số 02/2010/TT-TTCP ban hành, Tổng Thanh tra đã ban hành Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra tại Quyết định số 2151/2006/QĐ-TTCP ngày 10/11/2006 và sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra tại Quyết định số 2894/2008/QĐ-TTCP ngày 23/12/2008 và các văn bản này đều có hiệu lực thi hành song song với Thông tư số 02/2010/TT-TTCP.

Nội dung của Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra cũng quy định 3 giai đoạn của quá trình thanh tra.

Tuy nhiên, sự phân định giai đoạn tiến hành thanh tra và giai đoạn kết thúc thanh tra và các bước trong giai đoạn tiến hành thanh tra giữa Thông tư số 02/2010/TT-TTCP và Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra chưa thống nhất. Như vậy, cùng một quy trình tiến hành một cuộc thanh tra nhưng được quy định

ở 2 loại văn bản khác nhau, cùng có hiệu lực thi hành và không thống nhất với nhau đã dẫn đến khó khăn, lúng túng trong quá trình tổ chức, thực hiện.

Thứ hai, Luật Thanh tra năm 2004 và Luật Thanh tra năm 2010 đều quy định quy định nhiệm vụ, quyền hạn trong quá trình thanh tra của Trưởng Đoàn thanh tra hành chính, Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành, trong đó có nhiệm vụ: tổ chức, chỉ đạo các thành viên trong Đoàn thanh tra thực hiện đúng nội dung, đối tượng, thời hạn đã ghi trong quyết định thanh tra; kiến nghị với người ra quyết định thanh tra áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để bảo đảm thực hiện nhiệm vụ của Đoàn thanh tra.

Tương tự như vậy, nhiệm vụ, quyền hạn trong quá trình thanh tra của thành viên Đoàn thanh tra cũng được quy định rõ trong Luật Thanh tra năm 2004, Luật Thanh tra năm 2010, trong đó có nhiệm vụ kiến nghị Trưởng Đoàn thanh tra áp dụng các biện pháp thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Trưởng Đoàn thanh tra để bảo đảm thực hiện nhiệm vụ được giao; kiến nghị việc xử lý về những vấn đề khác liên quan đến nội dung thanh tra.

Tuy nhiên, trình tự, thủ tục và nội dung tiến hành một cuộc thanh tra quy định trong Thông tư mới dừng lại ở việc liệt kê các đầu việc, chưa làm rõ được trình tự, thủ tục các bước tiến hành, chưa làm rõ được trách nhiệm của thành viên Đoàn thanh tra phải báo cáo, kiến nghị với Trưởng đoàn thanh tra loại việc nào; trách nhiệm xử lý của Trưởng đoàn khi nhận được báo cáo của thành viên Đoàn thanh tra; trách nhiệm xử lý của Người ra quyết định thanh tra khi nhận được báo cáo của Trưởng đoàn.

Đây là một bất cập, làm cho các quy định trong Thông tư còn mang tính hình thức và khó vận dụng trong thực tiễn.

Thứ ba, Mục tiêu của Thông tư là hướng dẫn trình tự, thủ tục và nội dung khi tiến hành một cuộc thanh tra. Điều này đã đòi hỏi Thông tư phải hướng dẫn cụ thể và đích cuối cùng là Người ra quyết định thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra, Thành viên Đoàn thanh tra phải có sản phẩm cụ thể thông qua việc ban hành các văn bản mang tính pháp lý, có hiệu lực thi hành thông qua một mẫu văn bản riêng để đảm bảo sự thống nhất, tránh sự tùy tiện, chủ quan khi ban hành văn bản.

Tuy nhiên, Thông tư số 02/2010/TT-TTCP chưa quy định được hệ thống mẫu văn bản đính kèm để nâng cáo tính hiệu lực, hiệu quả khi thực hiện.

2.4. Việc thực hiện quyền trong hoạt động thanh tra

Trong quá trình thực hiện quy trình tiến hành một cuộc thanh tra, Người ra quyết định thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra, Thành viên Đoàn thanh tra luôn luôn phải áp dụng các quyền được Luật thanh tra quy định, như: quyền yêu cầu, quyền quyết định, quyền kiến nghị, quyền báo cáo.

Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra đã hướng dẫn các các quyền nêu trên.

Tuy nhiên, để thực hiện được các quyền mà pháp luật về thanh tra cho phép cần phải hướng dẫn cụ thể trình tự, thủ tục phương pháp thực hiện các

quyền này, như: căn cứ để thực hiện quyền; trình tự thực hiện quyền; ra văn bản thực hiện quyền; thủ tục thực hiện quyền; trình tự, thủ tục, phương pháp giải tỏa quyền; lưu trữ hồ sơ, tài liệu khi thực hiện quyền; trách nhiệm và nghĩa vụ của những người có liên quan khi thực hiện quyền.

Cho đến nay chưa có một văn bản nào của Thanh tra Chính phủ hướng dẫn chi tiết việc thực hiện quyền như đã nêu trên.

Việc chưa có hướng dẫn khi thực hiện quyền như đã nêu trên khi thực hiện quy trình tiến hành một cuộc thanh tra đã làm giảm tính hiệu lực, hiệu quả của cuộc thanh tra.

3. Những định hướng lớn khi xây dựng Thông tư thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTCP

Việc xây dựng Thông tư thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTCP cần quán triệt Luật Thanh tra năm 2010 và các Nghị định hướng dẫn thi hành, khắc phục được những tồn tại, hạn chế, bất cập như đã nêu trên.

Những định hướng lớn khi xây dựng Thông tư thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTCP là:

3.1. Việc xây dựng Thông tư mới hướng dẫn quy trình tiến hành một cuộc thanh tra để áp dụng chung cho các loại hình thanh tra

Việc xây dựng Thông tư mới hướng dẫn quy trình tiến hành một cuộc thanh tra để áp dụng chung cho các loại hình thanh tra hành chính, thanh tra chuyên ngành, thanh tra lại; thanh tra thường xuyên và hoạt động của người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành tiến hành thanh tra độc lập trong hoạt động thanh tra chuyên ngành; hạn chế đến mức thấp nhất các Bộ, ngành địa phương phải ban hành quy chế riêng.

Đây là một việc lớn và khó, đòi hỏi sự tham gia tích cực của các cơ quan Nhà nước và hệ thống thanh tra tham gia góp ý vào dự thảo Thông tư.

3.2. Việc xây dựng Thông tư mới cần khắc phục sự trùng lặp ở các văn bản khác nhau

Việc xây dựng Thông tư mới cần khắc phục sự trùng lặp, cụ thể là: gom các quy định về Tổ chức, hoạt động, quan hệ công tác của Đoàn thanh tra trong Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra; gom hệ thống mẫu văn bản gắn với Trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra vào trong Thông tư mới để dễ thực hiện trong toàn ngành nhưng phải dễ áp dụng. Đây là biện pháp tích cực để góp phần cải cách thủ tục hành chính, và nâng cao vị thế của ngành thanh tra.

Mặt khác, Luật Thanh tra có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/7/2011, các văn bản quy định về quy chế Đoàn thanh tra ban hành trong thời kỳ Luật Thanh tra năm 2004 cũng hết hiệu lực thi hành. Vì vậy, mối quan hệ giữa Người ra quyết định thanh tra với đoàn thanh tra trong quy chế Đoàn thanh tra cần được tiếp thu, có chỉnh sửa để ban hành trong Thông tư mới nhằm đảm bảo tính pháp

lý của Đoàn thanh tra khi thực hiện quy trình tiến hành một cuộc thanh tra được ban hành trong Thông tư mới.

3.3. Những yêu cầu đặt ra khi xây dựng Thông tư

- Gắn với vai trò chỉ đạo, kiểm tra của Người ra quyết định thanh tra thông qua việc thực hiện quyền của Người ra quyết định thanh tra trong quá trình thanh tra.

- Làm rõ được trách nhiệm của thành viên Đoàn thanh tra; Trưởng đoàn thanh tra trong từng bước công việc hướng tới cụ thể hóa trách nhiệm theo quy định của pháp luật.

- Xây dựng hệ thống mẫu văn bản áp dụng trong từng bước công việc khi thực hiện quy trình tiến hành một cuộc thanh tra nhằm đảm bảo tính đồng bộ, tính pháp quy để áp dụng trong ngành.

Do quy trình tiến hành một cuộc thanh tra gắn với quyền cụ thể trong hoạt động thanh tra của Người ra quyết định thanh tra, Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra. Vì vậy, các quyền trong hoạt động thanh tra cần được hướng dẫn cụ thể.

4. Nội dung Thông tư và những điểm mới trong Thông tư số 05/2014/TT-TTCP

4.1. Nội dung Thông tư số 05/2014/TT-TTCP

Thông tư số 05/2014/TT-TTCP có 4 Chương, 40 Điều để quy định những nội dung sau:

- Chương I: Những quy định chung

Chương gồm 6 điều: Phạm vi điều chỉnh; Đối tượng áp dụng; Nguyên tắc tổ chức Đoàn thanh tra, tiến hành một cuộc thanh tra; Địa điểm, thời gian làm việc của Đoàn thanh tra; Nhật ký Đoàn thanh tra; Cấp lại, cấp bổ sung Sổ nhật ký đoàn thanh tra.

- Chương II: Tổ chức, quan hệ công tác của Đoàn thanh tra

Chương gồm 9 điều: Tổ chức Đoàn thanh tra; Tiêu chuẩn của Trưởng đoàn thanh tra; Lựa chọn người tham gia Đoàn thanh tra; Thay đổi Trưởng đoàn thanh tra; Thay đổi, bổ sung thành viên Đoàn thanh tra; Quan hệ giữa Đoàn thanh tra với người ra quyết định thanh tra; Quan hệ giữa Trưởng đoàn thanh tra với thành viên Đoàn thanh tra, quan hệ giữa các thành viên Đoàn thanh tra; Quan hệ giữa Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra với Thủ trưởng cơ quan, đơn vị quản lý trực tiếp; Quan hệ giữa Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra với người giám sát, người được giao thực hiện nhiệm vụ giám sát hoạt động của Đoàn thanh tra.

- Chương III: Trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra

+ Mục 1: Chuẩn bị thanh tra gồm 6 điều: Thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình để ban hành quyết định thanh tra; Ra quyết định thanh tra; Xây dựng,

phê duyệt kế hoạch tiến hành thanh tra; Phổ biến kế hoạch tiến hành thanh tra; Xây dựng đề cương yêu cầu đối tượng thanh tra báo cáo; Thông báo về việc công bố quyết định thanh tra

+ Mục 2: Tiến hành thanh tra gồm 10 điều: Công bố quyết định thanh tra; Thu thập thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung thanh tra; Kiểm tra, xác minh thông tin, tài liệu; Thủ tục thực hiện quyền trong quá trình thanh tra; Xử lý sai phạm được phát hiện khi tiến hành thanh tra; Báo cáo tiến độ và kết quả thực hiện nhiệm vụ thanh tra; Việc sửa đổi, bổ sung kế hoạch tiến hành thanh tra; Kéo dài thời gian thanh tra; Chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra; Kết thúc việc tiến hành thanh tra tại nơi được thanh tra.

+ Mục 3: Kết thúc thanh tra gồm 8 điều: Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ của thành viên Đoàn thanh tra; Báo cáo kết quả thanh tra của Đoàn thanh tra; Xem xét báo cáo kết quả thanh tra của Đoàn thanh tra; Xây dựng Dự thảo kết luận thanh tra; Ký và ban hành kết luận thanh tra; Công khai kết luận thanh tra; Tổng kết hoạt động của Đoàn thanh tra; Lập, bàn giao, quản lý, sử dụng hồ sơ thanh tra

- *Chương IV: Điều khoản thi hành*

Chương có 1 điều: Hiệu lực thi hành và tổ chức thực hiện

4.2. Những nội dung mới trong Thông tư số 05/2014/TT-TTCP

- Thông tư số 05/2014/TT-TTCP thay thế Thông tư số 02/2010/TT-TTCP ngày 02 tháng 3 năm 2010 của Tổng Thanh tra ban hành Quy định Quy trình tiến hành, một cuộc thanh tra; Quyết định số 2151/2006/QĐ-TTCP ngày 10 tháng 11 năm 2006 của Tổng Thanh tra ban hành Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra; Quyết định số 2894/2008/QĐ-TTCP ngày 23 tháng 12 năm 2008 của Tổng Thanh tra về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Quy chế hoạt động của Đoàn thanh tra ban hành tại Quyết định số 2151/2006/QĐ-TTCP ngày 10 tháng 11 năm 2006 của Tổng Thanh tra; Quyết định số 1131/2008/QĐ-TTCP ngày 17 tháng 6 năm 2008 của Tổng Thanh tra ban hành Biểu mẫu trong hoạt động thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Chương I của Thông tư có 6 điều nhưng có 2 điều bổ sung những điểm mới là điều 2 và điều 3

+ Tại Điều 2 bổ sung *Thủ trưởng cơ quan và công chức được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành là đối tượng áp dụng*

+ Tại Điều 3 Bổ sung thêm 3 Nguyên tắc tổ chức Đoàn thanh tra (Khoản 1, Khoản 2 và Khoản 3) so với Thông tư số 02/2010/TT-TTCP, đó là:

1. *Việc thành lập Đoàn thanh tra phải căn cứ vào yêu cầu, nhiệm vụ, nội dung, phạm vi cuộc thanh tra. Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra phải đáp ứng yêu cầu về năng lực, trình độ, chuyên môn, nghiệp vụ theo quy định.*

2. Trưởng Đoàn thanh tra có trách nhiệm chỉ đạo, điều hành hoạt động của Đoàn thanh tra; chịu trách nhiệm trước người ra quyết định thanh tra, trước pháp luật về kết quả cuộc thanh tra.

Thành viên Đoàn thanh tra thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của Trưởng đoàn thanh tra; chịu trách nhiệm trước Trưởng đoàn thanh tra, người ra quyết định thanh tra và trước pháp luật về kết quả thực hiện nhiệm vụ được giao.

3. Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra phải thực hiện chế độ thông tin, báo cáo và chịu sự kiểm tra, giám sát theo quy định.

- Chương II: Tổ chức, quan hệ công tác của Đoàn thanh tra có 9 điều, trong đó có 4 điều mới hoặc chứa đựng quy định mới so với Quy chế Đoàn thanh tra, đó là:

+ Tại Điều 7 (Tổ chức Đoàn thanh tra) quy định Thành viên Đoàn thanh tra thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của Trưởng đoàn thanh tra

+ Điều 9 (Lựa chọn người tham gia Đoàn thanh tra) được quy định mới, trong đó: Khoản 1 quy định trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ chủ trì tiến hành thanh tra có trách nhiệm lựa chọn người có trình độ, chuyên môn, nghiệp vụ phù hợp với yêu cầu của cuộc thanh tra để người ra quyết định thanh tra xem xét, bố trí tham gia Đoàn thanh tra; Khoản 2 quy định cụ thể những người có bố đẻ, mẹ đẻ, bố vợ hoặc bố chồng, mẹ vợ hoặc mẹ chồng, vợ hoặc chồng, con ruột, con rể hoặc con dâu, anh, chị, em ruột là đối tượng thanh tra hoặc có mối quan hệ thân thiết với đối tượng thanh tra không được làm Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra.

+ Điều 10 (Thay đổi Trưởng đoàn thanh tra) bổ sung Khoản 2 và Khoản 3 quy định trình tự, thủ tục thay đổi Trưởng đoàn thanh tra.

+ Điều 11 (Thay đổi, bổ sung thành viên Đoàn thanh tra) bổ sung Khoản 3 và Khoản 4 quy định trình tự, thủ tục thay đổi thành viên Đoàn thanh tra.

- Chương III: Trình tự, thủ tục tiến hành một cuộc thanh tra

Mục 1: Chuẩn bị thanh tra có 6 điều trong đó có 3 điều mới hoặc chứa đựng quy định mới so với Thông tư số 02/2010/TT-TTTP, đó là:

+ Tại Điều 16 (Thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình để ban hành quyết định thanh tra) thay cụm từ “Khảo sát” của tên điều trong Thông tư số 02/2010/TT-TTTP bằng cụm từ “Thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình”.

Việc thay cụm từ như trên cho thấy việc thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình về đối tượng thanh tra không chỉ thu thập tại đối tượng thanh tra trực tiếp mà còn thu thập trên phạm vi rộng lớn hơn, thu thập tại cơ quan có thông tin về đối tượng thanh tra.

Ngoài ra, Điều 16 còn quy định chi tiết trình tự, thủ tục; những điều cấm; trách nhiệm và phương pháp của người thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình tại Khoản 2, Khoản 3, Khoản 4, Khoản 5, cụ thể là:

“2. Người được giao nắm tình hình khi đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thông tin phải xuất trình:

a) Văn bản của cơ quan thanh tra nhà nước về việc cử người được giao nắm tình hình, thời gian, nội dung làm việc, những thông tin cần thu thập từ cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc phạm vi thẩm quyền thanh tra biết;

b) Thẻ công chức hoặc thẻ Thanh tra.

3. Người được giao nắm tình hình không được có hành vi sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà cho cơ quan, tổ chức, cá nhân được yêu cầu cung cấp thông tin; yêu cầu cung cấp những thông tin không thuộc phạm vi nhiệm vụ được giao.

4. Người được giao nắm tình hình có trách nhiệm nghiên cứu, phân tích, đánh giá, tổng hợp các thông tin, tài liệu thu thập được; chậm nhất là 05 ngày làm việc kể từ ngày kết thúc việc nắm tình hình, người được giao nhiệm vụ nắm tình hình phải có báo cáo bằng văn bản về kết quả nắm tình hình gửi người giao nhiệm vụ nắm tình hình.

Báo cáo kết quả nắm tình hình gồm các nội dung chính sau:

a) Khái quát chung về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, các quy định của pháp luật liên quan đến tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị dự kiến được thanh tra;

b) Tình hình, kết quả hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị dự kiến được thanh tra; kết quả thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra của các cơ quan có thẩm quyền liên quan đến nội dung dự kiến thanh tra (nếu có) và các thông tin khác có liên quan;

c) Nhận định những vấn đề nổi cộm, có dấu hiệu sai phạm, đề xuất nội dung thanh tra và phương pháp tiến hành thanh tra.

5. Phương pháp thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình

a) Thu thập thông tin, tài liệu, nắm tình hình tại cơ quan, tổ chức, đơn vị dự kiến được thanh tra; tại các cơ quan có chức năng quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực liên quan đến nội dung thanh tra;

b) Nghiên cứu, tổng hợp thông tin từ báo chí, đơn phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo liên quan đến nội dung dự kiến thanh tra;

c) Khi cần thiết, làm việc trực tiếp với những người có liên quan”.

+ Tại Điều 17 (Ra quyết định thanh tra) có quy định mới là “Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước, Thủ trưởng cơ quan thanh tra nhà nước, Thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành ... chỉ đạo Trưởng đoàn thanh tra xây dựng kế hoạch tiến hành thanh tra”.

+ Tại Điều 19 (Phổ biến kế hoạch tiến hành thanh tra) quy định thẩm quyền của Trưởng đoàn thanh tra tại Khoản 3: “Khi cần thiết Trưởng đoàn thanh tra tổ chức việc tập huấn nghiệp vụ cho thành viên Đoàn thanh tra”.

Mục 2: Tiến hành thanh tra có 10 điều trong đó có 8 điều mới hoặc chứa đựng quy định mới so với Thông tư số 02/2010/TT-TTCP, đó là:

+ Tại Điều 22 (Công bố quyết định thanh tra) bổ sung quy định mới: *“thành phần tham dự buổi công bố quyết định thanh tra chuyên ngành gồm, đối tượng thanh tra và các thành phần khác do người ra quyết định thanh tra quyết định trên cơ sở báo cáo của Trưởng đoàn thanh tra”*

+ Điều 23 (Thu thập thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung thanh tra) và Điều 24 (Kiểm tra, xác minh thông tin, tài liệu) được biên tập lại để làm rõ trình tự, thủ tục và dễ thực hiện.

+ Điều 25 (Thủ tục thực hiện quyền trong quá trình thanh tra); Điều 26 (Xử lý sai phạm được phát hiện khi tiến hành thanh tra); Điều 27 (Báo cáo tiến độ và kết quả thực hiện nhiệm vụ thanh tra); Điều 30 (Chuyển hồ sơ sang cơ quan điều tra) là những quy định mới so với Thông tư số 02/2010/TT-TTCP.

+ Điều 31 (Kết thúc việc tiến hành thanh tra tại nơi được thanh tra) bổ sung quy định tại Khoản 4 *“Kết thúc việc thanh tra tại nơi được thanh tra thực hiện khi ... hoặc thời hạn thanh tra chưa hết nhưng đã hoàn thành toàn bộ nội dung thanh tra theo kế hoạch tiến hành thanh tra được phê duyệt”*.

Mục 3: Kết thúc thanh tra có 8 điều trong đó có 3 điều mới hoặc chứa đựng quy định mới so với Thông tư số 02/2010/TT-TTCP, đó là:

+ Điều 32 (Báo cáo kết quả thực hiện nhiệm vụ của thành viên Đoàn thanh tra)

+ Điều 34 (Xem xét báo cáo kết quả thanh tra của Đoàn thanh tra) bổ sung Khoản 3 và Khoản 4:

“3. Trưởng đoàn thanh tra tổ chức thực hiện ý kiến chỉ đạo của người ra quyết định thanh tra; họp Đoàn thanh tra để thảo luận, hoàn chỉnh báo cáo bổ sung, làm rõ báo cáo kết quả thanh tra.

4. Trưởng đoàn thanh tra trình báo cáo bổ sung, làm rõ thêm báo cáo kết quả thanh tra với người ra quyết định thanh tra kèm theo những ý kiến khác nhau của thành viên Đoàn thanh tra (nếu có)”.

Điều 35 (Xây dựng Dự thảo kết luận thanh tra) bổ sung Khoản 3, Khoản 4 và Khoản 5:

“3. Trong quá trình xây dựng Dự thảo kết luận thanh tra, người ra quyết định thanh tra có quyền yêu cầu Trưởng đoàn thanh tra, thành viên Đoàn thanh tra báo cáo, yêu cầu đối tượng thanh tra giải trình để làm rõ thêm những vấn đề dự kiến kết luận về nội dung thanh tra.

4. Trường hợp cần thiết, để bảo đảm cho việc nhận xét, đánh giá, kết luận, kiến nghị xử lý được chính xác, khách quan, người ra quyết định thanh tra quyết định tiến hành thanh tra bổ sung, trung cầu giám định, tham khảo ý kiến cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

5. Trường hợp gửi Dự thảo kết luận thanh tra để đối tượng thanh tra giải trình thì việc giải trình của đối tượng thanh tra phải thực hiện bằng văn bản kèm theo các thông tin, tài liệu, chứng cứ để chứng minh cho nội dung giải trình.

Trường đoàn thanh tra có trách nhiệm nghiên cứu, đề xuất với người ra quyết định thanh tra xử lý nội dung giải trình của đối tượng thanh tra để hoàn thiện và gửi đơn vị thẩm định Dự thảo kết luận thanh tra.

Nội dung tiếp thu ý kiến giải trình của đối tượng thanh tra, ý kiến tham gia của đơn vị thẩm định, của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan quy định tại khoản 4 Điều này (nếu có) phải được Trường đoàn thanh tra báo cáo bằng văn bản với người ra quyết định thanh tra và được lưu trong hồ sơ thanh tra”./.
