TẠP CHÍ
LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
ISSN 2354-0664
CƠ QUAN CỦA LIÊN ĐOÀN LUẬT SƯ VIỆT NAM
www.lsvn.vn - tapchiluatsu.vn

Hưởng ứng
NGÀY PHÁP LUẬT NƯỚC CHXNCN VIỆT NAM 9/11

NGUYÊN TẮC PHÁP QUYỀN TRONG QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG CHẤT VẤN CỦA ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI ĐÁP ỨNG YÊU CẦU TRONG TÌNH HÌNH MỚI

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT BẢO VỆ AN NINH MẠNG HỆ THỐNG THÔNG TIN QUAN TRỌNG VỀ AN NINH QUỐC GIA

Số 11 (128)
Tháng 11-2024
Xuất bản
từ Tháng 3-2014

TẠP CHÍ
LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
CƠ QUAN CỦA LIÊN ĐOÀN LUẬT SƯ VIỆT NAM
www.lsvn.vn - tapchiluatsu.vn
ISSN 2354-0664

Số 11 (128) Tháng 11-2024
Xuất bản từ Tháng 3-2014

TỔNG BIÊN TẬP
ThS Đặng Ngọc Luyến

PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
TS. LS Liêu Chí Trung
LS Trần Mạnh Quyết

HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP
TS.LS Phan Trung Hoài
(Chủ tịch Hội đồng)
ThS Đặng Ngọc Luyến
(Phó Chủ tịch Hội đồng)
GS.TS Trung tướng Nguyễn Ngọc Anh
PGS.TS Trung tướng Trần Văn Độ
GS.TS Nguyễn Hữu Khiển
GS.TS Võ Khánh Vinh
PGS.TS.LS Chu Hồng Thanh
PGS.TS Nguyễn Như Phát
ThS.LS Nguyễn Minh Tâm
Luật gia Phùng Ngọc Đức
TS.LS Đào Xuân Tiến
TS Nguyễn Thanh Phú
TS.LS Phạm Huỳnh Công
Luật gia Đoàn Văn Quang
TS.LS Liêu Chí Trung
LS Trần Mạnh Quyết

TÒA SOẠN
Tầng 1, Tòa nhà CT13B
KĐT Nam Thăng Long, đường Võ Chí Công,
quận Tây Hồ, TP. Hà Nội
ĐT: 024.35574888 / 37765686 / 0915385150
Fax: 024.37765689
Email: tapchiluatsu.in@gmail.com
Tạp chí điện tử: www.lsvn.vn/tapchiluatsu.vn

VPĐD tại TP. Hồ Chí Minh
280F1 Lương Định Của,
P. An Phú, TP. Thủ Đức, TP. Hồ Chí Minh
Điện thoại: 0938639099
Email: lsvno.hcm@gmail.com

VPĐD tại Cần Thơ
284 đường Võ Văn Kiệt, khu vực 5, phường An Thới,
quận Bình Thủy, TP. Cần Thơ
Điện thoại: 0913618808
Email:tapchiluatsudbscl@gmail.com

VPĐD tại khu vực Bắc Trung bộ
68B, đường Trương Vân Linh, TP. Vinh, tỉnh Nghệ An
Điện thoại: 0913028862
Email: nbbinhtrongna@gmail.com

GIẤY PHÉP HOẠT ĐỘNG BÁO CHÍ
Số: 366/GP-BTTTT, ngày 21/8/2020; sửa đổi,
bổ sung số 388/GP-BTTTT ngày 16/10/2023
của Bộ Thông tin và Truyền thông
In tại: Nhà máy In Bộ Quốc phòng

GIÁ: 50.000 ĐỒNG

TRONG SỐ NÀY

NGHIÊN CỨU - TRAO ĐỔI

04 Nguyên tắc pháp quyền trong quản trị nhà nước và những vấn đề đặt ra cho phát triển bền vững ở Việt Nam
PGS.TS.LS Chu Hồng Thanh

11 Công chức trong quản trị nhà nước đáp ứng yêu cầu của phát triển bền vững ở Việt Nam hiện nay
GS.TS Nguyễn Đăng Dung
ThS Nguyễn Đăng Duy

16 Đổi mới hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội đáp ứng yêu cầu trong tình hình mới
TS Nguyễn Thị Ngọc Linh

22 Hoàn thiện pháp luật bảo vệ an ninh mạng hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia
ThS Đinh Thị Thu Thủy

28 Giải pháp nâng cao chất lượng đào tạo cử nhân luật từ góc nhìn của người học tại Trường Đại học Cần Thơ
Lâm Vĩ Khang

35 Bàn về quy trình công chứng điện tử trong dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi)
ThS.LS Nguyễn Thị Hước

39 Tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản theo quy định của Bộ luật Hình sự 2015
ThS Lê Tuấn Tú, ThS Nguyễn Thanh Thảo Nhi

45 So sánh một số quy định pháp luật về quỹ tín thác bất động sản (Reits) tại các quốc gia và đề xuất hoàn thiện pháp luật Việt Nam
ThS Nguyễn Hoàng Giang

HOẠT ĐỘNG THỰC TIỄN

51 Bản quyền tư liệu truyền hình: Rủi ro tiềm ẩn
LS Nguyễn Thị Quỳnh Anh

PHÁP LUẬT NƯỚC NGOÀI

53 Thực trạng sự trở lại của đảng cánh tả ở các nước Mỹ Latinh hiện nay
TS Nguyễn Anh Hùng

TẠP CHÍ
LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
CƠ QUAN CỦA LIÊN ĐOÀN LUẬT SƯ VIỆT NAM
www.lsvn.vn - tapchiluatsu.vn
ISSN 2354-0664

No. 11 (128) Nov, 2024
Published from March, 2014

EDITOR-IN-CHIEF
LLM Dang Ngoc Luyen

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF
Dr. Lawyer Lieu Chi Trung
Lawyer Tran Manh Quyet

EDITORIAL BOARD
Dr. Lawyer Phan Trung Hoai
(Chairman)
LLM Dang Ngoc Luyen
(Vice Chairman)
Prof. Dr Nguyen Ngoc Anh
Assoc. Prof. Dr Tran Van Do
Prof. Dr Nguyen Huu Khien
Prof. Dr Vo Khanh Vinh
Assoc. Prof. Dr. Lawyer Chu Hong Thanh
Assoc. Prof. Dr Nguyen Nhu Phat
LLM. Lawyer Nguyen Minh Tam
Lawyer Phung Ngoc Duc
Dr. Lawyer Dao Xuan Tien
Dr. Nguyen Thanh Phu
Dr. Lawyer Pham Huynh Cong
Lawyer Doan Van Quang
Dr. Lawyer Lieu Chi Trung
Lawyer Tran Manh Quyet

EDITORIAL OFFICE
T1st floor, CT13B Building, Nam Thang Long Urban Area, Vo Chi Cong Street, Tay Ho District, Ha Noi
Tel: 024.35574888 / 37765686 / 0915385150
Fax: 024.37765689
Email: tapchiluatsu.in@gmail.com
Online: www.lsvn.vn/tapchiluatsu.vn

Representative office in Ho Chi Minh City
280F1 Luong Dinh Cua, An Phu Ward, Thu Duc City, Ho Chi Minh City
Tel: 0938639099
Email: lsvno.hcm@gmail.com

Representative office in Can Tho
284 Vo Van Kiet Street, Area 5, An Thoi Ward, Binh Thuy District, Can Tho City
Tel: 0913618808
Email:tapchiluatsudbscl@gmail.com

Representative office in the North Central region
68B, Truong Van Linh road, Vinh city, Nghe An
Tel: 0913028862
Email: nbbinhtrongna@gmail.com

LICENCE OF PUBLISHMENT
366/GP-BTTTT, dated 21/8/2020;
amending, supplementing No. 388/GP-BTTTT dated 16/10/2023 by the Ministry of Information and Communication
Printed at: Printing Factory of Ministry of National Defence

Price: 50.000VND

TABLE OF CONTENT

RESEARCH - DISCUSSION

04 The rule of law principles in state governance and issues raised for sustainable development in Vietnam
Assoc Prof. Dr. Lawyer Chu Hong Thanh

11 Civil servants in state governance meet the requirements of sustainable development in Vietnam today
Prof. Dr Nguyen Dang Dung
LLM Nguyen Dang Duy

16 Innovate question-and-answer activities of National Assembly deputies to meet requirements in the new situation
Dr Nguyen Thi Ngoc Linh

22 Improve the law of cybersecurity protection of important information systems for national security
LLM Dinh Thi Thu Thuy

28 Solutions to improve the quality of law bachelor training from the perspective of learners at Can Tho University
Lam Vi Khang

35 Discussing the electronic notarization process in the draft Law on Notarization (amended)
LLM. Lawyer Nguyen Thi Huoc

39 Appropriation of property using a computer network, telecommunications network, or electronic device according to the provisions of the Criminal Code 2015
LLM Le Tuan Tu, LLM Nguyen Thanh Thao Nhi

45 Compare some law regulations on real estate investment trusts (REITs) in different countries and propose to improve Vietnamese law on REITs
LLM Nguyen Hoang Giang

ACTIVITIES PRACTICE

51 Copyright of television materials: Potential risks
Lawyer Nguyen Thi Quynh Anh

FOREIGN LAW

53 Current status of the return of left-wing parties in Latin American countries
Dr Nguyen Anh Hung

NGUYÊN TẮC PHÁP QUYỀN TRONG QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

PGS.TS. LS CHU HỒNG THANH*

Tóm tắt: *Tiếp thu sâu sắc các giá trị nhân văn và tiến bộ của văn minh nhân loại, Chủ tịch Hồ Chí Minh là người cộng sản đầu tiên và tiêu biểu nhất ở Việt Nam nhận thức sâu sắc về thực hiện những nguyên tắc pháp quyền trong xã hội và trong quản trị nhà nước hiện đại. Ngay từ rất sớm, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định pháp quyền là yếu tố cốt lõi và căn bản nhất để bảo đảm phát triển bền vững khi người xác định "Trăm điều phải có thần linh pháp quyền". Triển khai nghiên cứu thực hiện nguyên tắc pháp quyền trong quản trị nhà nước và những vấn đề đặt ra cho phát triển bền vững ở Việt Nam đang trở nên rất cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn.*

Từ khóa: *Pháp quyền, quản trị nhà nước, phát triển bền vững.*

Abstract: *Deeply absorbing humanistic values and the progress of human civilization, President Ho Chi Minh is the first and most typical communist in Vietnam with a deep awareness of implementing the rule of law principles in society and in modern state governance. From very early on, President Ho Chi Minh affirmed that the rule of law is the core and most basic element to ensure sustainable development when he determined that "A hundred things must have the spirit of the rule of law". Implementing research on the implementation of the rule of law in state governance and the issues raised for sustainable development in Vietnam is becoming very urgent in both theory and practice.*

Keywords: *Rule of law, state governance, sustainable development.*

Ảnh minh họa.

Đặt vấn đề

Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ 12 Đảng Cộng sản Việt Nam khẳng định: "Trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước phải thực hiện dân chủ, tuân thủ các nguyên tắc pháp quyền"(1). Đây là lần đầu tiên trong văn kiện của Đảng đã chính thức thừa nhận và khẳng định các nguyên tắc pháp quyền trong quản trị nhà nước ở nước ta. Tuy nhiên, cho đến nay cả về nhận thức và tổ chức thực tiễn vẫn chưa có nhận thức đúng đắn và đầy đủ về pháp quyền, về các nguyên tắc pháp quyền, về ý nghĩa và tầm quan trọng của thực hiện các nguyên tắc này cho phát triển bền vững, thậm

* Đoàn Luật sư tỉnh Hưng Yên, Thành viên Hội đồng Biên tập Tạp chí Luật sư Việt Nam.

(1) *Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2016, tr 175.

chí còn có nhầm lẫn và đồng nhất giữa "pháp quyền" và "nhà nước pháp quyền". Chủ tịch Hồ Chí Minh là người cộng sản đầu tiên, rất sớm và tiêu biểu nhất ở Việt Nam nhận thức sâu sắc về tư tưởng nhân quyền và thực hiện những nguyên tắc pháp quyền trong xã hội và trong quản trị nhà nước. Triển khai nghiên cứu thực hiện nguyên tắc pháp quyền trong quản trị nhà nước và những vấn đề đặt ra cho phát triển bền vững ở Việt Nam đang trở nên rất cấp thiết cả về lý luận và thực tiễn.

Tư tưởng Hồ Chí Minh về thực hiện nguyên tắc pháp quyền trong xây dựng nhà nước kiểu mới

Cần khẳng định ngay rằng trong suốt cuộc đời hoạt động của mình, Chủ tịch Hồ Chí Minh thường nói đến pháp quyền, hiến pháp, nhân quyền, dân quyền…, đến "Trăm điều phải có thần linh pháp quyền", coi pháp quyền như là một "bảo bối" để có xã hội công bằng, văn minh; Người nói "pháp quyền" mà chưa bao giờ nói "nhà nước pháp quyền" là do am hiểu rất sâu sắc bản chất và giá trị của "rule of law".

Tư tưởng Hồ Chí Minh về pháp quyền là hệ thống quan điểm toàn diện, sâu sắc, được thể hiện chủ yếu ở các nội dung cơ bản sau:

Thứ nhất, thực hiện nguyên tắc pháp quyền phải bảo đảm chủ quyền nhân dân, mọi quyền lực thuộc về nhân dân; xây dựng nhà nước của dân do dân và vì dân, nhân dân là chủ thể, là gốc của quyền lực. Sự khác nhau căn bản giữa nhà nước kiểu mới với các nhà nước trước đây ở chỗ: Tất cả các nhà nước trước đây thì nhân dân phải phục vụ nhà nước, còn nhà nước kiểu mới là nhà nước sinh ra để phục vụ nhân dân, phải là nhà nước phục vụ nhân dân. Quyền lực nhà nước là quyền lực do dân trao cho, bộ máy nhà nước là tổ chức do dân lập ra để thực hiện quyền lực nhân dân, để phục vụ nhân dân, rằng: "Nước ta là nước dân chủ, địa vị cao nhất là dân, vì dân là chủ. Trong bộ máy cách mạng, từ người quét nhà, nấu ăn cho đến chủ tịch một nước đều là phân công làm đầy tớ cho dân"(2).

Thứ hai, thực hiện nguyên tắc pháp quyền phải là một nhà nước hợp hiến, hợp pháp và phải có hiến pháp, pháp luật công bằng cho tất cả mọi người, hiện thân cho công lý, khi đó pháp luật trở thành "tối thượng". Ngay sau khi Cách mạng Tháng Tám thành công, trong phiên họp đầu tiên của Chính phủ (ngày 03/9/1945), Chủ tịch Hồ Chí Minh xác định một trong những vấn đề cấp bách là "phải có một hiến pháp dân chủ" và "đề nghị Chính phủ tổ chức càng sớm càng hay cuộc Tổng tuyển cử với chế độ phổ thông đầu phiếu"(3). Theo Người, để thực hiện pháp quyền thực sự là của dân, do dân, vì dân thì trước hết hiến pháp dân chủ phải do cơ quan đại diện của nhân dân lập ra và do nhân dân phúc quyết. Chính vì vậy, Người yêu cầu nhanh chóng tổ chức Tổng tuyển cử theo chế độ phổ thông đầu phiếu để toàn dân được bầu ra cơ quan đại diện của mình, bởi tổng tuyển cử mà toàn dân bầu ra Quốc hội, Quốc hội sẽ cử ra Chính phủ, Chính phủ đó thật là Chính phủ của toàn dân. Một nhà nước hợp hiến, hợp pháp là nhà nước được tổ chức và hoạt động dựa trên hiến pháp và pháp luật. Ngày 06/01/1946, cuộc Tổng tuyển cử đầu tiên sau khi đất nước giành độc lập đã bầu ra Quốc hội khóa I, đến ngày 09/11/1946, Quốc hội thông qua bản Hiến pháp đầu tiên của nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa. Bản Hiến pháp năm 1946 có giá trị cốt yếu trong xây dựng một xã hội Việt Nam được điều hành, quản lý bằng pháp luật, quy định các quyền nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội cơ bản rõ ràng, minh bạch và hợp lý, đồng thời đặt ra những nguyên tắc trong việc tổ chức bộ máy nhà nước; khẳng định và xác lập cơ sở chính trị - pháp lý của một nhà nước độc lập, tạo nền tảng quan trọng trong xây dựng các đạo luật nhằm cụ thể hóa quy định của Hiến pháp. Trên cơ sở đó, Quốc hội thảo luận và ban hành một số đạo luật quan trọng để chính quyền các cấp ở địa phương tiến hành tổ chức bộ máy và chăm lo cho đời sống nhân dân.

Thứ ba, thực hiện nguyên tắc pháp quyền đòi hỏi phải không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật, pháp luật là công cụ tự do của công dân, phục vụ nhân dân, do nhân dân làm chủ. Trên cương vị là Chủ tịch nước, Chủ tịch Hồ Chí Minh luôn nỗ lực xây dựng nền tảng cho quá trình hình thành và hoàn thiện hệ thống pháp luật của Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa. Người đã trực tiếp chủ trì soạn thảo 2 bản Hiến pháp năm 1946 và năm 1959, ký ban hành 16 đạo luật và 613 sắc lệnh để điều hành đất nước. Hiến pháp, pháp luật được ban hành là để bảo vệ quyền và lợi ích của nhân dân, là công cụ để thực hiện các quyền và tự do cơ bản của con người. Vì vậy, sau khi pháp luật được ban hành thì phải để dân hiểu, cả nhà nước và nhân dân đều tự giác thực hiện, chấp hành đầy đủ. Người cho rằng, phải "làm sao cho nhân dân biết hưởng quyền dân chủ, biết dùng quyền dân chủ của mình, dám nói, dám làm"(4). Người chỉ rõ: Công bố đạo luật chưa phải đã là mọi việc đều xong, mà còn phải tuyên truyền phổ biến kỹ lưỡng lâu dài mới thực hiện được tốt; các đại biểu của dân và các cán bộ phải phổ biến Hiến pháp một cách kỹ lưỡng và rộng khắp trong nhân dân và trước hết phải tự mình gương mẫu thực hành Hiến pháp và luật lệ. Nếu cán bộ, đảng viên không làm tròn trách nhiệm, vi phạm pháp luật thì nhà nước "phải thẳng tay trừng trị những kẻ bất liêm, bất kỳ kẻ ấy ở

(2) Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2011, T7, tr 434.
(3) Hồ Chí Minh, *sđd*, T4, tr 7, 153.
(4) Hồ Chí Minh, *sđd*, T15, tr 293.

địa vị nào, làm nghề nghiệp gì"[5]. Người cũng nhiều lần thẳng thắn chỉ ra và phê bình cán bộ lợi dụng quyền thế vi phạm pháp luật, xâm phạm quyền tự do dân chủ, lợi ích của nhân dân.

Thứ tư, nguyên tắc pháp quyền trong tư tưởng Hồ Chí Minh thấm đẫm tư tưởng trọng dân, có sự thống nhất giữa đạo đức và pháp luật, vì các quyền và tự do cơ bản của con người và của dân tộc Việt Nam. Trong tư tưởng Hồ Chí Minh, nhà nước và luật pháp chỉ phát huy hiệu quả tối đa đối với xã hội khi phản ánh những giá trị đạo đức cao đẹp, tôn vinh và phát huy các giá trị con người. Người cho rằng: "vấn đề tư pháp, cũng như mọi vấn đề khác, trong lúc này, là vấn đề ở đời và làm người. Ở đời và làm người là phải thương nước, thương dân, thương nhân loại đau khổ bị áp bức"[6]. Chủ tịch Hồ Chí Minh hằng mong muốn, mong muốn tột bậc là đất nước "được hoàn toàn độc lập", nhân dân "được hoàn toàn tự do, đồng bào ai cũng có cơm ăn áo mặc, ai cũng được học hành"[7]. Tư tưởng Hồ Chí Minh có sự kết hợp, thống nhất nhuần nhuyễn giữa yếu tố chính trị và đạo đức, thể hiện ở lý tưởng vì Tổ quốc tươi đẹp và thực tiễn hiện thực hóa lý tưởng đó mà bản thân Người là tấm gương sáng. Người viết: "Từ Chủ tịch Chính phủ cho đến người chạy giấy, người quét dọn trong một cơ quan nhỏ, đều là những người ăn lương của dân, làm việc cho dân, phải được dân tin cậy"[8]; theo đó đội ngũ cán bộ, đảng viên muốn tổ chức quần chúng nhân dân thi hành chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, thì "từ việc làm, lời nói cho đến cách ăn ở, phải thế nào cho dân tin, dân phục, dân yêu"[9] và "Phải tôn kính dân, phải làm cho dân tin, phải làm gương cho dân. Muốn cho dân phục phải được dân tin, muốn cho dân tin phải thanh khiết"[10].

Điều đặc biệt hơn là, tư tưởng pháp quyền Hồ Chí Minh chứa đựng yếu tố pháp quyền nhân nghĩa sâu sắc, pháp luật là công cụ để bảo vệ và thực hiện quyền và lợi ích của con người. Người vẫn ưu tiên và quan tâm trên hết việc bồi dưỡng, tu dưỡng đạo đức cách mạng, luôn nhắc nhở đội ngũ cán bộ phải nêu cao tinh thần làm gương. Đây là quan điểm cho thấy tính nhân văn, nhân ái, bởi quan trọng nhất vẫn là nền tảng ý thức pháp luật, đạo đức trong đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước và nhân dân, chứ không cứng nhắc dùng pháp luật xử lý.

Giá trị cốt lõi của nguyên tắc pháp quyền

"Pháp quyền", trong tiếng Anh là "rule of law", trong tiếng Pháp là "etat de droit" là một khái niệm có nội hàm rất "mở". Có thể tìm thấy nhiều định nghĩa về pháp quyền trong các từ điển và trong các tài liệu của các tổ chức quốc tế, các giáo trình giảng dạy, các công trình nghiên cứu và các bài viết khoa học, trong các văn kiện và trong môi trường báo chí, truyền thông.

Nhiều nhận thức, định nghĩa, khái niệm có sự khác nhau về cách diễn đạt nhưng đều cùng chung một nhận biết cốt lõi về pháp quyền, đó là: *Pháp luật trong chế độ pháp quyền phải là pháp luật bảo vệ công lý, công bằng và lẽ phải cho tất cả mọi người, bảo vệ quyền con người, quyền công dân; pháp luật trong chế độ pháp quyền phải được hình thành một cách dân chủ, chứa đựng các giá trị của quốc gia, dân tộc và các giá trị có tính phổ quát chung của toàn nhân loại. Mọi chủ thể quan hệ pháp luật bao gồm cả nhà nước, trước hết là nhà nước và mỗi người dân đều bị điều chỉnh bởi pháp luật và đều phải tuân thủ pháp luật; khi đó pháp luật trở thành tối thượng.*

"Pháp quyền" hay "Nhà nước pháp quyền"? Có nhiều người muốn gộp 2 thuật ngữ này làm một và dùng rule of law để giải thích cho "Nhà nước pháp quyền", nhưng cả về nhận thức và thực tiễn đều có đáp số là không thể. A.V.Dicey chính thức đưa ra thuật ngữ "rule of law" lần đầu tiên trong cuốn sách xuất bản năm 1885 có tên là "Nghiên cứu về luật hiến pháp" (Intridution to Study of Law of Constitution) trong đó giải thích nội hàm khái niệm "rule of law" như một *xã hội pháp quyền* chứ không phải *nhà nước pháp quyền*. Khác với nhà nước pháp quyền, rule of law là trạng thái phát triển tự nhiên của sự vận động xã hội, trong đó lấy pháp luật tự thân, tôn trọng công lý, bảo đảm nhân quyền là nguyên tắc hành xử cho mọi thành viên trong xã hội, đối với mọi chủ thể quan hệ pháp luật. Rule of law là một trạng thái xã hội, một xu hướng khách quan của vận động xã hội, không phân biệt giai cấp, địa vị xã hội và hoạt động chính trị, không đưa ra bất cứ mô hình tổ chức bộ máy nhà nước nào mà đòi hỏi nhà nước phải theo tinh thần, nguyên tắc của rule of law. Khi đặt bút viết *Khế ước xã hội*, J.J.Russo minh định để tìm ra nguyên lý chính đáng thiết lập nên một chính quyền và xã hội dân sự, trong đó nhân dân trao quyền lực cho nhà nước để điều hành đất nước theo ý chí của nhân dân, đồng thời quyền lực chính trị của chính quyền sẽ bị thu hồi bất cứ lúc nào nếu điều hành đất nước không theo nguyện vọng, ý chí và lợi ích của dân[11]. John Locke (1632-1704) năm 1689 viết một danh tác chính trị để đời *Khảo luận thứ hai về chính quyền*. Học thuyết của ông tập trung vào

(5) Hồ Chí Minh, *sđd*, T6, tr 127.
(6) Hồ Chí Minh, *Nhà nước và pháp luật*, Nxb Pháp lý, Hà Nội, 1990, tr.174.
(7) Hồ Chí Minh, *sđd*, T4, tr 187.
(8) Hồ Chí Minh, *sđd*, T5, tr 122.
(9) Hồ Chí Minh, *sđd*, T7, tr 55.
(10) Hồ Chí Minh, *sđd*, T5, tr 69.
(11) J.J.Russo, *Khế ước xã hội*, bản tiếng Việt, Nxb Thế giới, 2015, tr 20.

vấn đề quyền tự nhiên, khế ước xã hội và phân chia quyền lực, trong đó vấn đề hạn chế và kiểm soát quyền lực được đặt lên hàng đầu. Montesquieu (1689-1755) viết danh tác *"Tinh thần pháp luật"* tin rằng hiến pháp là nền tảng của tự do khi nó là những cam kết bảo đảm quyền con người. Học thuyết chính trị của Montesquieu bao quát nhiều vấn đề từ bản chất của pháp luật, đến các hình thức chính quyền, phân chia quyền lực, địa chính trị… nhưng *quan trọng nhất là học thuyết phân chia quyền lực, được gọi là "tam quyền phân lập", xem như đó là một tất yếu để kiểm soát quyền lực với ý tưởng căn bản: Không có quyền lực nào không bị kiểm soát.* Sau này nghiên cứu những tư tưởng rule of law của các ông về xã hội dân sự và thuyết tam quyền phân lập đã có nhiều ý kiến tiếp thu khác nhau. Hiện nay ở Việt Nam không chấp nhận "tam quyền phân lập", nhưng trong các văn kiện, Đảng ta ngày càng nhấn mạnh đến yêu cầu kiểm soát quyền lực. Cố Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng đặc biệt quan tâm đến kiểm soát quyền lực, phải làm sao để không có quyền lực nào không bị kiểm soát, không có ngoại lệ, không có vùng cấm. Những tư tưởng Pháp quyền của J.J. Russo, John Locke, Montesquieu và các nhà tư tưởng thời kỳ ánh sáng đã góp phần không nhỏ vào cuộc cách mạng dân chủ nhân quyền Pháp 1789, Hiến pháp Hoa Kỳ 1787, Tuyên ngôn nhân quyền 1948 và Bộ luật quốc tế về nhân quyền hiện nay.

Như vậy, rule of law là một nguyên tắc ứng xử trong xã hội, một tinh thần pháp luật của xã hội công dân, một chế độ pháp luật công bằng và tự nhiên để bảo đảm quyền con người và chủ quyền nhân dân, một sự cam kết mạnh mẽ giữa xã hội công dân và nhà nước để quy định phạm vi giới hạn quyền lực nhà nước, một cách thức để kiểm soát quyền lực nhà nước. Rule of law không đưa ra bất cứ mô hình nhà nước nào mà chỉ đòi hỏi bất cứ nhà nước nào thực hiện nguyên tắc rule of law đều phải tôn trọng công lý, pháp luật công bằng và quyền con người. Cũng giống như "human rights", rule of law hạn chế quyền lực nhà nước, giới hạn quyền lực nhà nước để bảo đảm các quyền và tự do cơ bản của con người, thực hiện nguyên tắc: Nhà nước và cán bộ viên chức nhà nước chỉ được làm những việc pháp luật cho phép, công dân được làm tất cả những gì pháp luật không ngăn cấm. Pháp luật trong rule of law không phải là pháp luật do nhà nước đặt ra mà phải là pháp luật tự thân, phản ánh những yêu cầu và quy luật tự nhiên, khách quan, công bằng, các văn bản luật là sự ghi chép lại, phản ánh lại những quy tắc xử sự đương nhiên của cuộc sống đòi hỏi phải có để điều chỉnh, F.Anghen cũng đã từng khẳng định về bản chất của pháp luật phải là như vậy. Trong một chế độ dân chủ, pháp luật trong rule of law là công cụ của tự do cho con người chứ không phải là công cụ thống trị con người. Cốt lõi của rule of law là một xã hội công lý và nhân quyền, nhà nước chỉ là một phương tiện, công cụ để thực hiện công lý và bình đẳng, tự do, nhân quyền. Điểm nhấn mạnh của rule of law là pháp luật công bằng cho tất cả mọi người, là pháp luật tự nhiên, là công cụ của tự do chứ không phải là công cụ thống trị, vì thế pháp luật là tối thượng.

Với nhận thức về pháp quyền trên đây, các nước dân chủ và pháp quyền, các nhà khoa học, quản lý và các tổ chức trên thế giới ngày nay đều thừa nhận pháp quyền là nguyên tắc cốt lõi trong quản trị nhà nước hiện đại, bảo đảm sự phát triển bền vững. Theo Liên hợp quốc, pháp quyền là nguyên tắc quản trị quốc gia. Nghị viện châu Âu cũng xem pháp quyền là nguyên tắc chung của các quốc gia trong châu lục. Theo đó, nguyên tắc pháp quyền đóng vai trò nền tảng cho định hướng các hoạt động của các

quốc gia, ràng buộc quan hệ giữa các nước. Vì thế, pháp quyền được xem là nguyên tắc phổ quát có tính toàn cầu, giữ vai trò như một yếu tố nền tảng trong phát triển bền vững của các quốc gia và phát triển các quan hệ quốc tế hiện đại.

Những vấn đề đặt ra cho phát triển bền vững ở Việt Nam, xem xét dưới giác độ thực hiện nguyên tắc pháp quyền trong quản trị nhà nước.

Bản thân rule of law không phải là một mô hình. Nhưng câu hỏi tiếp theo được đặt ra là: có thể xây dựng mô hình nhà nước dựa trên nguyên tắc pháp quyền rule of law hay không? Câu trả lời có ngay là: không những có thể mà còn rất cần thiết. Từ sau chiến tranh thế giới lần thứ hai đến nay đã có rất nhiều mô hình về lý thuyết và thực tiễn dựa trên nguyên tắc rule of law đã được đưa ra và được cuộc sống chấp nhận ở những mức độ nhất định. Trong cuốn sách *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*[12], Ngân hàng Thế giới đã khái quát một số mô hình như: Nhà nước thể chế, nhà nước kỹ trị, nhà nước phúc lợi, nhà nước tương xứng với năng lực, nhà nước viện trợ… Trong cuốn sách này, Ngân hàng Thế giới đưa ra nhiều yêu cầu cơ bản của rule of law như: cần nhận thức lại vai trò của nhà nước trên toàn cầu, đó không phải là nhà nước cai trị mà là nhà nước phục vụ; cần xây dựng lại các thể chế cho một nhà nước có năng lực; cần giảm thiểu và kiểm chế sự độc đoán chuyên quyền của nhà nước và nạn tham nhũng… Với sự phát triển vũ bão của công nghệ thông tin và cuộc cách mạng về công nghệ mới, đã có rất nhiều mô hình nhà nước lấy nguyên tắc phục vụ nhân dân của rule of law với những thuật ngữ đưa ra gắn với các mô hình nhà nước như: chính phủ mở (open government), chính phủ số (digitent government), dân chủ trên không gian mạng (teledemocracy)… Thực tiễn sôi động của nửa cuối thế kỷ XX và hơn 20 năm đầu thế kỷ XXI có những mô hình được định hình và áp dụng tương đối phổ biến và đã thành công ở nhiều nước trên thế giới nhằm vào các tiêu chí trong sạch bộ máy, minh bạch hoạt động, cung cấp dịch vụ công và quyền lực được kiểm soát. Mô hình xây dựng một chính phủ "liêm chính, kiến thiết quốc gia và hành động phục vụ nhân dân" đã được Chủ tịch Hồ Chí Minh tiếp thu và khởi sướng tháng 11/1946 tại phiên họp đầu tiên của Chính phủ mới Việt Nam dân chủ Cộng hòa, cách đây khoảng 10 năm được nhắc đến và làm sống lại, đó là xây dựng một "Chính phủ liêm chính, kiến tạo phát triển và hành động phục vụ nhân dân". Hiện nay mô hình này vẫn đang được áp dụng ở nhiều quốc gia trên thế giới, nhưng khoảng 3 - 4 năm trở lại đây lại ít được bàn tới.

Từ những năm 90 của thế kỷ trước đến nay, một mô hình mới hơn đã xuất hiện được sự cổ vũ của Liên hợp quốc, UNDP và các thể chế tài chính quốc tế, đặc biệt là Ngân hàng Thế giới xem như là một điều kiện tiên quyết cho phát triển và trở thành nguyên tắc ngày càng mang tính phổ biến trong quản trị công đương đại. Đó là mô hình "Quản trị tốt và phòng, chống tham nhũng". mô hình này của rule of law nhằm vào giảm thiểu điểm yếu căn bản nhất mang tính cố hữu của bộ máy nhà nước là lạm quyền và lợi dụng quyền lực để tham nhũng. Cốt lõi của mô hình này là các nguyên tắc pháp quyền rule of law phải được tôn trọng và thể hiện đầy đủ. Hội đồng châu Âu EC xem xét "quản trị tốt" dựa trên 5 tiêu chuẩn, đó là: (i) Sự tham gia rộng rãi của người dân và toàn xã hội (participations); (ii) Sự công khai trong tổ chức và hoạt động của nhà nước (openness); (iii) Trách nhiệm giải trình của nhà nước (accountability); (iv) Sự gắn kết và kiểm soát lẫn nhau trong tổ chức và hoạt động (coherence) và (v) tính hiệu quả (effectiveness)[13]. Mô hình này hoàn toàn phù hợp với các nguyên tắc của rule of law và Công ước của Liên hợp quốc về phòng chống tham nhũng (UNCAC) năm 2003. Đây là Công ước mà Việt Nam là một trong các quốc gia đầu tiên đưa ra sáng kiến và tham gia tích cực, đầy đủ 7 vòng đàm phán UNCAC, cũng là một trong các quốc gia đầu tiên ký UNCAC.

Dù theo mô hình nào thì các nguyên tắc pháp quyền rule of law cũng phải được thể hiện đầy đủ một số nội dung cơ bản ngay trong quá trình trình hình thành và vận động của mô hình để bảo đảm phát triển bền vững. Trong các cuốn sách: Về pháp quyền của Tom Bingham[14] và Pháp quyền và chủ nghĩa hợp hiến[15] tập hợp các công trình nghiên cứu của 23 học giả có uy tín nước ngoài đã đưa ra một số nội dung cơ bản nhất sau đây:

Một là: Ghi nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người là nguyên tắc trung tâm hàng đầu của chế độ pháp quyền trong quản trị quốc gia.

Hai là: Tính hợp hiến, hợp pháp và tính chính đáng của quyền lực nhà nước; giới hạn quyền lực nhà nước, hạn chế quyền lực nhà nước.

Ba là: Pháp luật công bằng, thượng tôn pháp luật; tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm công lý.

Bốn là: Phân công, phân quyền, kiểm chế, đối trọng để kiểm soát quyền lực nhà nước.

Năm là: Xác định quyền chính trị của người dân (political empowerment of people), bầu cử dân chủ, tư pháp độc lập, dân sự

(12) Ngân hàng thế giới WB, *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1998.
(13) Chu Hồng Thanh, *Pháp luật về phòng, chống tham nhũng và đạo đức liêm chính luật gia Việt Nam*, Nxb Hồng Đức, 2021, tr 43.
(14) Tom Bingham, 1933-2010, Omega, Nxb Trí thức, 2023.
(15) Pháp quyền và chủ nghĩa hợp hiến, Nxb Lao động xã hội, Hà Nội, 2012.

Ảnh minh họa.

kiểm soát quân sự, tự do báo chí, bảo vệ quyền của thiểu số…

Sáu là: Sự minh bạch và trách nhiệm giải trình. Cần lưu ý rằng chủ thể của trách nhiệm giải trình là nhà nước và các cơ quan thực hiện quản trị nhà nước, không phải cách làm ngược lại như hiên nay buộc các đối tượng quản lý phải giải trình.

Để bảo đảm cho phát triển bền vững ở Việt Nam hiện nay, xem xét dưới giác độ thực hiện nguyên tắc pháp quyền trong quản trị nhà nước thì cần lưu ý một số điểm nổi bật và có tính thời sự cao sau đây:

Thứ nhất, cần đổi mới mạnh mẽ hoạt động lập pháp để hoàn thiện hệ thống pháp luật của dân, do dân và vì dân, pháp luật là công cụ của tự do và công bằng xã hội, vì các quyền và tự do cơ bản của con người. Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng xác định và nhắc nhở rằng không có gì quý hơn độc lập và tự do, nhưng nếu nước độc lập rồi mà dân không được tự do và hạnh phúc thì độc lập ấy cũng chẳng có mấy ý nghĩa. Nguyên tắc pháp quyền đòi hỏi pháp luật phải rõ ràng, công khai, ổn định, công bằng cho mọi người, được áp dụng chung cho toàn xã hội, phản ánh đúng yêu cầu khách quan phát triển xã hội, thể hiện các giá trị mà xã hội có, xã hội cần và xã hội ủng hộ. Vì vậy, hoạt động lập pháp không thể tùy tiện và cũng không thể chỉ để dễ dàng, thuận tiện cho quản lý, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật phải là công cụ tự do cho nhân dân, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm các quyền và tự do của con người. Đây là yếu tố căn bản và là yếu tố đầu tiên cấu thành nguyên tắc pháp quyền ở nước ta hiện nay. Nếu pháp luật được ban hành mà không đạt yêu cầu đó thì pháp luật không thể và không xứng đáng trở thành "tối thượng". Chính vì thế mà nhiều văn kiện của Đảng và các văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước ta đã nhấn mạnh: "Nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp, bảo đảm tốt hơn tính dân chủ, pháp chế, công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật"[16]. Gần đây, Tổng Bí thư Tô Lâm đã xác định: có 3 điểm nghẽn lớn cản trở sự phát triển là cơ sở hạ tầng, nguồn nhân lực và thể chế thì thể chế là điểm nghẽn của điểm nghẽn; việc xác định như vậy là rất có căn cứ.

Thứ hai, quyền lực chính trị của Đảng và quyền lực của Nhà nước được tổ chức và hoạt động trong giới hạn và bị kiểm soát, bị ràng buộc bởi các quy định của Hiến pháp và pháp luật theo đúng quy định tại khoản 2 Điều 4 Hiến pháp 2013. Đây là yếu tố cấu thành nguyên tắc pháp quyền, yếu tố thể hiện chủ quyền tối cao thuộc về nhân dân, nhân dân làm nên lịch sử, nhân dân là chủ thể tối cao của mọi quyền lực. Quyền lực chính trị của Đảng lãnh đạo và quyền lực của Nhà nước đều có nguồn gốc, ra đời, tồn tại và phát triển từ quyền lực của nhân dân và do đó, bị giới hạn bởi quyền lực của nhân dân. Hoạt động của Đảng phải "chịu sự giám sát của nhân dân, chịu trách nhiệm trước nhân dân về những quyết

(16) Nghị quyết số 48-NQ/TW, ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.

định của mình"[17]. Hiến pháp 2013 là phương tiện để nhân dân giao quyền, ủy quyền quyền lực nhà nước của mình cho hệ thống chính trị, cho Đảng và Nhà nước. Mối quan hệ "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý và nhân dân làm chủ" do Đảng ta khởi xướng được xác định trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật.

Ba là, nguyên tắc pháp quyền không cho phép bất kỳ một người nào, cơ quan, tổ chức nào đứng trên pháp luật. Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và công dân nam, nữ, chủng tộc, tôn giáo… bình đẳng về mọi mặt, không có vùng cấm, không có quyền lực nào không bị kiểm soát. Theo nguyên tắc pháp quyền, nhà nước chỉ được làm những việc pháp luật cho phép, mỗi người dân được thực hiện bất cứ hoạt động nào pháp luật không ngăn cấm, con người nếu không vi phạm pháp luật thì họ hoàn toàn tồn tại trong trạng thái an toàn về mặt pháp lý khi đối diện với quyền lực nhà nước. Đây là một yếu tố cấu thành không thể thiếu của nguyên tắc pháp quyền. Các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật. Đây là một nội dung cốt lõi của nguyên tắc pháp quyền, không những ở nước ta mà còn được hầu hết các nhà nước văn minh, dân chủ và pháp quyền trên thế giới thừa nhận.

Bốn là, pháp quyền không thể có được trên thực tế, nếu pháp luật bình đẳng cho mọi người và công lý không được bảo vệ và không được thực thi trong hoạt động của nhà nước và xã hội. Pháp luật phải được mọi người tôn trọng, bảo vệ và thực thi, trong hoạt động của nhà nước cũng như của toàn xã hội. Vì vậy, việc thi hành pháp luật, thực hiện pháp luật, tuân thủ pháp luật, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm pháp luật để bảo vệ pháp luật có ý nghĩa cực kỳ quan trọng. Pháp quyền không thể có được trên thực tế, nếu pháp luật không được bảo vệ và được thực thi trong hoạt động của nhà nước và xã hội. Muốn như vậy trước hết phải có đội ngũ công vụ mẫn cán, trung thành và tận tụy phục vụ nhân dân, đồng thời nâng cao nhận thức pháp luật và ý thức chấp hành pháp luật cho toàn dân, toàn xã hội.

Năm là, quyền tư pháp độc lập là một yếu tố cơ bản cấu thành nguyên tắc pháp quyền. Khi thực hiện quyền tư pháp, tòa án xét xử độc lập, bảo vệ công lý, công bằng, nhân phẩm, quyền con người, quyền công dân. Thẩm phán, hội thẩm khi xét xử phải độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Có độc lập, người xét xử mới đưa ra các tài phán vô tư, vì công lý, công bằng, vì quyền con người, quyền công dân. Tất cả các nguyên tắc pháp quyền nói trên có quan hệ mật thiết với nhau, không tách rời nhau, tạo thành một tổng thể thống nhất, cấu thành chế độ pháp quyền ở nước ta.

Xây dựng và hoàn thiện nhà nước và bộ máy nhà nước là rất cần thiết để nhà nước phải thực sự là nhà nước của dân, do dân và vì dân, thực hiện chủ quyền nhân dân, phục vụ nhân dân, bảo đảm phát triển bền vững. Nếu chỉ hoàn thiện và củng cố quyền lực nhà nước và các cơ quan trong bộ máy nhà nước mà không chú ý thực hiện những giá trị cốt lõi của nguyên tắc pháp quyền thì không thể đáp ứng được yêu cầu về dân chủ theo Tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh và nội dung về pháp quyền trong Nghị quyết của Đảng, chưa thể hiện được nguyên tắc hiến định về kiểm soát quyền lực tại khoản 3 Điều 2 Hiến pháp 2013, chưa quán triệt đầy đủ ý kiến chỉ đạo của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng: "Rà soát, hoàn thiện, thực hiện nghiêm cơ chế kiểm soát việc thực thi quyền lực của người có chức có quyền. Xử lý nghiêm những hành vi vi phạm… kiên quyết chống tham nhũng, tiêu cực, lãng phí… Phát huy vai trò giám sát của nhân dân, của báo chí và của công luận"[18].

C.H.T

Tài liệu tham khảo

1. Nghị quyết số 48-NQ/TW, ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.
2. Hiến pháp năm 2013.
3. Nguyễn Phú Trọng, *Phát biểu Bế mạc Hội nghị lần thứ tư BCHTU Đảng khóa XIII ngày 07/10/2021,* Tạp chí Chính trị và Phát triển, số 06/2021.
4. *Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII,* Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2016.
5. Hồ Chí Minh, *Toàn tập,* Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2011.
6. J.J.Russo, *Khế ước xã hội,* bản tiếng Việt, Nxb Thế giới, 2015.
7. Ngân hàng Thế giới, *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi,* Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1998.
8. Chu Hồng Thanh, *Pháp luật về phòng, chống tham nhũng và đạo đức liêm chính luật gia Việt Nam,* Nxb Hồng Đức, 2021.
9. Tom Bingham, 1933-2010, Omega, Nxb Trí thức, 2023.
10. Pháp quyền và chủ nghĩa hợp hiến, Nxb Lao động xã hội, Hà Nội, 2012.

(17) Khoản 2 Điều 4 Hiến pháp 2013.

(18) Nguyễn Phú Trọng, *Phát biểu Bế mạc Hội nghị lần thứ tư BCHTU* Đảng khóa XIII ngày 07/10/2021, Tạp chí Chính trị và Phát triển, số 06/2021, tr 8.

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
SỐ 11 (128)•THÁNG 11-2024

CÔNG CHỨC TRONG QUẢN TRỊ NHÀ NƯỚC ĐÁP ỨNG YÊU CẦU CỦA PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

GS.TS NGUYỄN ĐĂNG DUNG*
THS NGUYỄN ĐĂNG DUY**

Tóm tắt: *Xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam theo tinh thần Nghị quyết số 27-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII có rất nhiều đòi hỏi. Một trong số đó là cần phải có đội ngũ công chức của thời cách mạng công nghệ 4.0. Không có đội ngũ công chức lành nghề thì không thể có được một quốc gia quản trị tốt. Bài viết đi sâu phân tích, làm rõ vai trò và những yếu tố cần có của đội ngũ công chức thời đại 4.0 để giải quyết hiệu quả các công việc công vụ.*

Từ khóa: *Công chức, công chức thời đại 4.0, công nghệ số.*

Abstract: *Building the Socialist rule of law State of Vietnam in the spirit of Resolution No. 27-NQ/TW of the 13th Party Central Committee has many requirements. One of them is the need to have a team of civil servants of the 4.0 technology revolution. Without a team of skilled civil servants, it is impossible to have a well-governed country. The article deeply analyzes and clarifies the role and necessary elements of civil servants in the 4.0 era to effectively handle public affairs tasks.*

Keywords: *Civil servants, civil servants in the 4.0 era, digital technology.*

Ảnh minh họa.

Đặt vấn đề

"Tâu Bệ hạ, số đông các công chức được trả lương rất thấp… Kết quả những người có kỹ năng đều không gia nhập đội ngũ công chức. Vì vậy, chính phủ của Bệ hạ buộc phải tuyển mộ những công chức kém mà mục tiêu duy nhất của họ là cải thiện tình hình tài chính yếu kém của bản thân… Cần có những người thông minh chăm chỉ, có năng lực và động cơ cá nhân trở thành những nguyên tắc thống trị trong hoạt động trong vương quốc của Ngài. Bệ hạ có đặc quyền tối cao để vận dụng nguyên tắc cần thiết về sự chịu trách nhiệm, mà nếu không có nó thì mọi sự tiến bộ đều sẽ bị trì hoãn, và những công việc tất yếu của Ngài sẽ không thể thực hiện được" (Trích Chúc thư của Tể tướng Ali Pasha gửi Vua Thổ Nhĩ Kỳ, 1871).

Trong lịch sử phát triển của nhân loại, càng ngày bộ máy hành chính càng đóng một vị trí quan trọng. Lời cảnh báo của Tể tướng Pasha gửi nhà vua Thổ Nhĩ Kỳ năm 1871 đã nói lên điều đó. Nhưng rất tiếc rằng Nhà vua Thổ là Abdul Aziiz của Đế chế Ottoman đã không nghe, khoảng 30 năm sau đó đế chế này bị lật đổ, mà nguyên nhân chủ yếu là sự suy thoái kéo dài của bộ máy hành chính đem lại.

Bộ máy hành chính bao gồm các công chức, có nhiệm vụ trực tiếp thực thi các chính sách của nhà nước. Kết quả hoạt động của nhà nước nói chung ngày càng phụ thuộc một cách trực tiếp vào hoạt động của bộ máy hành chính. Chính phủ dân chủ hiện nay có một bộ máy công chức rất đồ sộ (bộ máy quan liêu - thư lại) nhiều hơn bất kỳ của một chế độ quân chủ trong quá khứ. Lý do căn bản của vấn đề là ở chỗ, càng ngày nhà nước càng phải mở rộng phạm vi các công việc cần phải đảm nhiệm của mình. Hệ thống chính trị của Mỹ chẳng hạn, bao gồm 3 triệu nhân viên trong Chính phủ Liên bang và gần 14 triệu trong 80.000 chính phủ địa phương. Đại đa số nhân viên này không do dân chúng Mỹ bầu ra. Kết quả là phần lớn các quyết định hàng ngày đều do bộ

* Trường Đại học Tôn Đức Thắng.
** Trường Đại học Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

máy hành chính quyết định một cách thiếu dân chủ[1].

Chính vì tầm quan trọng như vậy, nên trong suốt thế kỷ XIX, hầu hết các nước phát triển đều tiến hành hiện đại hóa đội ngũ công chức của họ. Sự thành công của nước Anh và giúp họ trở thành nước phát triển hàng đầu về mọi mặt trong đó có sự trợ giúp cho họ khống chế thương mại quốc tế là kết quả của công cuộc cải cách đội ngũ công chức dựa trên sự nuôi dưỡng chu đáo và tuyển lựa một cách khắt khe. Vào cuối thế kỷ XIX, nước Anh đã thiết lập được những cơ sở của chính quyền hiện đại và đã chính thức hóa những giá trị về sự trung thực, về tính tiết kiệm và trung lập về chính trị cho đội ngũ công chức[2].

Nếu như sự phân chia giữa chính trị và hành chính của các nước phát triển là rõ ràng, thì ở các nước chậm phát triển là rất mờ nhạt, thậm chí còn là không có. Tính chuyên nghiệp của cả hai loại này không rõ ràng. Trong khi đó ở các nước phương Tây, tính chuyên nghiệp của cả hai loại này rất cao. Làm gì thì cũng vậy thôi, không mấy ai có khả năng làm được tất cả mọi việc, vì mỗi một loại việc đều ở mức độ chuyên sâu nhất định. Chính khách thì không chú trọng vào công việc lập ra những chủ trương chính sách, can thiệp quá sâu vào nhiệm vụ hành chính của công chức; còn công chức thì lại không những không tinh thông nghiệp vụ, mà lại còn không cần mẫn tận tụy và có trách nhiệm trong công vụ của mình, thậm chí lại hay suy nghĩ đẻ ra chính sách thay cho thủ trưởng.

Đội ngũ công chức Việt Nam hiện nay

Hoạt động của công chức có liên quan nhiều nhất đến quyền lợi và nghĩa vụ của công dân. Vì vậy, bộ máy nhà nước hiện nay có thể được gọi là chính thể của bộ máy thư lại/công chức. Chuyển từ một nền kinh tế tập trung kế hoạch hóa sang một nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa, ý nghĩa và vai trò của bộ máy thư lại càng nặng nề hơn nhiều nước khác đã và đang ở trong nền kinh tế thị trường. Mặc dù chính sách của Đảng và Nhà nước Việt Nam đang tiến hành công cuộc cải tổ đổi mới, với chủ trương rất đúng đắn chuyển sang nền kinh tế thị trường, tăng cường quyền chủ động và tự do kinh doanh cho các chủ thể/tư nhân, nhưng bộ máy hành chính vẫn chưa kịp thời đáp ứng được chủ trương, vẫn điều hành tổ chức theo cơ chế cũ: cấp - phát, xin - cho và cấm đoán hoặc cấp phép như giấy phép, hạn ngạch... theo kiểu chèo thuyền, mà không phải là cầm lái. Đây cũng là nguyên nhân gây tình trạng tham nhũng nặng nề hiện nay ở Việt Nam.

Trong một xã hội dân chủ thực sự, nơi phổ biến của chế độ pháp quyền, tinh thần chịu trách nhiệm, cạnh tranh lành mạnh minh bạch là nguyên tắc căn bản chỉ đạo việc quản lý sự vụ công. Nói Chính phủ phải chịu trách nhiệm trước Quốc hội không chỉ giản đơn ở chỗ các bộ trưởng, cùng Thủ tướng Chính phủ phải chịu trách nhiệm những hành vi của mình, mà theo lý thuyết dân chủ đại nghị, các vị nói trên còn phải chịu trách nhiệm cả hậu quả của các công chức dưới quyền (trách nhiệm người đứng đầu). Nhiều khi công chức làm nổi danh các chính trị gia, nhưng cũng không phải ít khi công chức làm hư chính sách. Hãy xem nguyên Thủ tướng Phan Văn Khải trong lần gặp các doanh nghiệp tháng 10 năm 2004 đã tâm sự trước các doanh nghiệp không khác nào nội dung lo lắng của Tể tướng nước Thổ Nhĩ Kỳ gửi nhà Vua cách đây khoảng gần 200 năm về trước:

"Điều tôi canh cánh trong lòng là bộ máy hư hỏng"

... Bây giờ, các chính sách đã có nhiều tiến bộ nhưng bên dưới vẫn còn nhiều tiêu cực. Ví dụ như chính sách thuế đúng nhưng người hành thu không đúng, hành hạ người ta thì chính sách đó cũng mất tác dụng... Hiện nay, lãnh đạo nhiều tỉnh, thành phố cũng đã biết chăm lo cho doanh nghiệp, nhưng các cán bộ, công chức không làm đúng các quy định của thành phố, tỉnh, của Chính phủ, những nhiễu, tiêu cực còn rất nặng nề. Đó là vấn đề lớn... Đại diện Phòng Thương mại Mỹ nói tham nhũng ở nước ta tràn lan, làm vô hiệu hóa bộ máy nhà nước, có pháp quyền nhưng hóa ra là lại vô pháp quyền. Chúng ta nghe thì có thể cảm thấy khó chịu nhưng đó là thực tế và chúng ta phải thấy đó là những điều rất đau lòng. Không biết các đồng chí nghĩ sao? Nhưng tôi thấy đó là sự thật... Ta cứ nói là lo cho dân, nhưng đâu cũng có tiêu cực, thì người ta đâu có tin mình. Trong nhiều năm làm Thủ tướng, tôi canh cánh một điều trong lòng, và chắc là cả đến lúc nghỉ hưu, là bộ máy chúng ta hư hỏng, làm sao đẩy lùi được... Từ nay đến đầu năm 2005, tôi sẽ cho thành lập các tổ công tác để kiểm tra, rà soát hết lại các thủ tục, những gì khó khăn vướng mắc cho các doanh nghiệp để xem thế nào... Mọi việc nếu đều được công khai, minh bạch hóa thì làm sao nền kinh tế không lành mạnh? Chỗ nào sai mà không sửa thì đó là nguy cơ cho đất nước[3].

Cũng như ngân hàng vậy thôi, nơi cất giữ tiền chính là nơi bọn cướp ngân hàng thực hiện tội phạm, thì những nơi tiến hành hoạch định các dự án đầu tư cũng chính là nơi thu hút các hành vi trục lợi của các doanh nghiệp, quan chức và các nhóm lợi ích khác. Các doanh nghiệp, các quan chức và các nhóm lợi ích khác có động cơ thao túng việc thiết kế hoặc thực hiện các chính sách về môi trường đầu tư để mưu cầu lợi ích cá nhân. Tham nhũng và tước đoạt trắng trợn là những thí dụ rõ rệt nhất, nhưng hành vi trục lợi cũng có thể bao hàm những hình thức tế nhị hơn, mà không phải vi phạm pháp luật. Thao túng hay chủ nghĩa thân

(1) Xem, John J. Macionis, *Xã hội học*, Nxb Thống kê, 2004, tr 566.
(2) Ngân hàng thế giới, *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, Nxb Chính trị quốc gia, 1998, tr 104.
(3) Báo Thanh niên, Thứ sáu, ngày 15/10/2004.

quen cũng có thể làm tổn hại việc tạo dựng ra một môi trường đầu tư lành mạnh[4].

Tham nhũng tràn lan ở mọi cấp và nhất là ở cấp thấp đang như là một loại thuế đánh vào các hoạt động kinh doanh. Nếu ở cấp dưới, các chuyên gia từ các cán bộ công chức của chính bản thân nhà nước bao giờ cũng mong dựng lên hoặc duy trì những thủ tục quan liêu, rườm rà để có cơ hội hạch sách, vòi vĩnh doanh nghiệp. Trong khi đó, tham nhũng ở cấp cao không lộ liễu, trắng trợn nhưng nó bóp méo quy trình hoạch định chính sách và làm xói mòn lòng tin của nhân dân đối với công quyền. Những kẻ tham nhũng đó coi các cơ quan nhà nước như là một thứ tài sản để tạo ra nguồn thu nhanh chóng. Tham nhũng không chỉ bòn rút nguồn lực từ công quỹ mà còn "trấn lột" cả thặng dư của nền kinh tế. Hậu quả là nó tước đoạt một phần đáng kể thành quả tăng trưởng kinh tế đầy mồ hôi, nước mắt của biết bao người lao động.

Đội ngũ công chức thời 4.0

Phân tách căn bệnh nan y toàn cầu này, *Báo cáo phát triển thế giới 2005* của Ngân hàng Thế giới chỉ ra rằng, tham nhũng là sự kết hợp ba yếu tố cơ bản: quyền lực độc quyền, quyền hạn tùy tiện và mức độ trách nhiệm không thỏa đáng khi thực hiện quyền hạn. Họ khuyến cáo chiến lược chống tham nhũng phải nhắm vào cả ba điểm trên, tất nhiên có thể bằng nhiều cách. Hạn chế tối đa sự can thiệp của bộ máy hành chính vào hoạt động kinh doanh chỉ là một cách. Nhiều doanh nghiệp khẳng định đưa hối lộ sẽ nhiều hơn khi không thể tránh được những cuộc tiếp xúc với các quan chức. Khổ nỗi điều đó càng đáng lo hơn khi mà "bộ máy của chúng ta hư hỏng" đang là nỗi lo canh cánh của người đứng đầu Chính phủ.

Về nguyên tắc, các thể chế có mục tiêu hạn chế khả năng hoạt động tùy tiện của bộ máy nhà nước sẽ góp phần cải thiện năng lực nhà nước trong việc cung cấp các thể chế hỗ trợ cho nền kinh tế thị trường là một trong những nhiệm vụ cấp bách hiện nay của các nước đang phát triển. Nhưng cũng có một thực tế rất phổ biến của không ít các nước nghèo hiện nay là khả năng cung cấp các thể chế hỗ trợ nền kinh tế thị trường bị cản trở do không có những biện pháp kiềm chế có hiệu quả đối với các công chức và viên chức nhà nước. Khi năng lực của nhà nước yếu kém, các quy định của pháp luật đơn giản, không có khả năng hạn chế sự tuỳ tiện của các quan chức nhà nước, thì bao giờ cũng là cơ sở sinh ra các hành vi tham nhũng của quan chức.

Bất kỳ những cải cách nào làm tăng sự cạnh tranh của nền kinh tế cũng sẽ là những phương thuốc tốt làm giảm hành vi tham nhũng của công chức. Những chính sách làm giảm bớt sự kiểm soát đối với ngoại thương, tháo gỡ những rào chắn đối với các doanh nghiệp tư nhân, tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước theo cách bảo đảm cạnh tranh đều là những biện pháp tốt hỗ trợ cho cuộc chiến chống tham nhũng.

Nếu nhà nước không còn quyền hạn chế xuất nhập khẩu, hay cấp các loại giấy phép, thì công chức của nhà nước cũng không thể có cơ hội cho việc tham nhũng thông qua những hành vi nhận hối lộ của mình. Nếu một chương trình trợ cấp bị xóa bỏ, thì những tội hối lộ của nó cũng tự bị biến mất theo. Tăng cường sự công khai và minh bạch, cùng với việc hạn chế bớt sự tiếp xúc trực tiếp công chức với các chủ thể cần phải giải quyết các công việc cũng là những phương pháp hỗ trợ cuộc chiến chống tham nhũng. Những tổ chức theo dõi việc thi hành pháp luật phải tập trung không những vào những người nhận hối lộ, mà còn vào cả những người đưa hối lộ. Phải có cả hai người, cả anh, cả ả cùng nhảy một điệu tăng gô, và hình phạt cũng phải cùng nghiêm khắc đối với cả hai bên...[5], thì cuộc chiến chống tham nhũng mới có cơ hội cho sự giảm thiểu.

Vì vậy, một trong những trọng tâm tiếp theo của việc chỉ ra trách nhiệm lớn lao của các vị bộ trưởng người đứng đầu một bộ, hoặc một ban ngành ở Trung ương, trong việc vạch ra những chính sách, đường lối cho sự phát triển của ngành hoặc lĩnh vực mà mình phụ trách là việc nâng cao trách nhiệm của đội ngũ công chức của bộ. Chính đây là đội ngũ đông đảo có trách nhiệm lớn cho việc giúp bộ trưởng nghĩ ra những chính sách tốt, đồng thời cũng chính đây là đội ngũ cơ bản làm cho chính sách tốt không được thi hành, hoặc gợi ý cho bộ trưởng đề ra những chính sách không có lợi cho quốc kế dân sinh, mà chỉ có lợi cho công chức của bộ nói riêng.

Xây dựng một bộ máy công chức chuyên nghiệp dựa vào các quy tắc phải tốn rất nhiều thời gian và sức lực. Trong khi đó có thể thi hành một số biện pháp khác một cách nhanh chóng hơn, và một số trong đó có thể sớm đưa lại những điều có ích. Các cơ chế hoạt động tốt về xây dựng chính sách sẽ làm rõ những tổn phí của những chính sách đang cạnh tranh nhau và khuyến khích các cuộc tranh luận và tham khảo ý kiến của các giới quan tâm. Sử dụng thị trường cung cấp những dịch vụ có cạnh tranh, giảm bớt các dịch vụ Chính phủ hiện đang nắm độc quyền để có thể giảm bớt chi phí và cải tiến chất lượng dịch vụ. Cũng như vậy, ký hợp đồng về các hoạt động có thể xác định rõ ràng thông qua đấu thầu có cạnh tranh giảm bớt gánh nặng đối với khả năng quá tải của nhà nước và xây dựng mối quan

(4) Xem, Ngân hàng thế giới, *Báo cáo phát triển thế giới 2005/Môi trường đầu tư tốt hơn cho mọi người*, Nxb Văn hóa Thông tin, 2004, tr 54.

(5) Ngân hàng Thế giới, *sđd*, tr 134-135.

hệ hợp tác với các thị trường và các tổ chức phi chính phủ để tăng hiệu quả phục vụ. Không nên chỉ dựa vào những sự kiểm soát nội bộ, mà cần phải tạo thêm những sự kiểm tra hoạt động cung ứng dịch vụ công từ các công ty và nhân dân khi họ sử dụng dịch vụ công cộng, có thể làm được rất nhiều khi tạo ra được những áp lực bên ngoài để có hoạt động cung ứng dịch vụ công tốt hơn.

Các công chức thường được làm việc cho các cơ quan bộ và ngang bộ dưới sự lãnh đạo của bộ trưởng. Chính khách - bộ trưởng chỉ là chức vụ "tạm thời" thường thay đổi theo nhiệm kỳ của nội các. Vì vậy các bộ trưởng phải dựa vào ý kiến và trợ lực của các công chức - những người hoạt động thường xuyên trong bộ, đặc biệt là các công chức cao cấp để điều hành bộ và hoạch định chính sách. Người công chức cao cấp phải là người am tường các cách thức điều hành của tất cả guồng máy của bộ, phải nắm vững các trở ngại, mà bộ trưởng cần phải đối phó, có thể phải giải trình trước Quốc hội, báo chí, nhóm áp lực và trước công chúng. Vậy công chức cần có những đặc điểm gì?

Công chức thời hiện đại 4.0 phải được xây dựng trên nền tảng của bộ máy công chức được Weber gọi là loại công chức máy móc, lẽ đương nhiên của máy móc thì phải hơn thủ công, bằng tay. Đó phải là bộ máy công chức "thư lại" (bureacracy) lành nghề và có chuyên môn theo cách đề nghị của nhà xã hội học vĩ đại những năm cuối cùng của thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX - M. Weber. Những đặc điểm đó là:

Nhóm đặc điểm thứ nhất, gồm các nguyên tắc pháp lý và quy phạm pháp luật. Những đặc điểm này biểu hiện ở việc các hoạt động thường xuyên của tổ chức hành chính được xác định và phân bổ với tư cách là các nghĩa vụ và trách nhiệm chính thức quyền uy chỉ huy được phân bổ theo một trật tự ổn định với các quy tắc thực thi liên quan đến biện pháp có tính cưỡng chế, chỉ có cá nhân nào có đủ trình độ mới được thuê tuyển để thực thi các nghĩa vụ và quyền hạn nhất định trong tổ chức hành chính.

Nhóm đặc điểm thứ hai, các nguyên tắc tổ chức thứ bậc văn phòng, thứ bậc quyền lực. Tổ chức hành chính là một hệ thống trật tự trên dưới, cấp dưới phải phục tùng, chịu sự chỉ đạo và giám sát của cấp trên. Đặc điểm này quyết định quyền lực của mỗi cá nhân trong tổ chức hành chính. Các cá nhân không có quyền lực riêng mà chỉ là người được tổ chức ủy quyền để thực thi quyền lực của tổ chức. Đặc điểm này có nghĩa là cá nhân không thể tùy tiện sử dụng quyền lực nhà nước.

Nhóm đặc điểm thứ ba, sự quản lý trong các cơ quan hành chính dựa trên văn bản, hồ sơ. Mọi quy tắc, mọi vị trí, vai trò chức năng, nhiệm vụ đều được xác định rõ ràng và được thể chế hóa, lưu trữ bằng hệ thống văn bản, hồ sơ.

Nhóm đặc điểm thứ tư là tính chuyên môn nghiệp vụ. Tổ chức hành chính được hoàn thiện bao gồm những chuyên gia, chuyên viên được đào tạo một cách hệ thống, bài bản và chính quy, mà nguồn cung cấp là các cơ sở giáo dục - đào tạo.

Nhóm đặc điểm thứ năm là tính mẫn cán và sự trung thành. Mỗi cá nhân trong bộ máy hành chính phải toàn tâm, toàn ý với công việc. Đặc điểm này có yêu cầu tách quan hệ công việc hành chính ra khỏi quan hệ của cá nhân, tách chức năng ra khỏi tình cảm, tách việc công ra khỏi việc tư. Đặc điểm này được hình thành trong cả quá trình công tác của công chức, họ phải có sự đầu tư nhất định về mặt thời gian và các nguồn lực khác như thái độ, thói quen.

Nhóm đặc điểm thứ sáu, các tổ chức hành chính luôn tuân theo những nguyên tắc chung, phổ biến và tương đối ổn định có thể nhận biết và áp dụng được. Đặc điểm này thể hiện ở chỗ các quy tắc quản lý hành chính là chung và phổ biến cho phần lớn các trường hợp, cho các đối tượng, mà không áp dụng cho các trường hợp riêng lẻ.

Tuy nhiên, mặt trái của tính hiệu quả là tính máy móc, cứng nhắc. Các đặc điểm của tổ chức kiểu văn phòng rất dễ tạo ra nguy cơ thành quan liêu như vẫn thường gắn với tên gọi "Bureaucracy".

Nhìn lại lịch sử Nhà nước Việt Nam thời kỳ Pháp thuộc, chúng ta đã có một trong những biểu hiện của yêu cầu bộ máy "thư lại" với câu thành ngữ "Sáng cắp ô đi, tối cắp ô về". Nhưng nó không được kịp thời phát huy sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945. Cần phải bình tĩnh suy nghĩ lại ý nghĩa của câu thành ngữ này. Đêm trước của Cách mạng xã hội chủ nghĩa/cách mạng vô sản, theo chúng tôi, nội dung của thuật ngữ này được dùng để lên án chế độ bàn giấy, quan liêu của công chức thời kỳ tư bản chủ nghĩa và của chúng ta là chế độ thực dân nửa phong kiến/chế độ thuộc địa, thể hiện như là một nhu cầu của Cách mạng cần phải thay đổi chế độ chính trị, trong đó có bao hàm cả chế độ hành chính kèm theo của một chế độ chính trị đang lỗi thời.

Tuy nhiên, công cuộc cải cách bộ máy hành chính hiện nay, những tiêu chí của hệ thống công chức theo kiểu "sáng cắp ô đi, tối cắp ô về" lại là rất cần thiết. Nói một cách khác, trong công cuộc cải cách hành chính với việc đòi hỏi phải giải quyết nhanh, chính xác mọi yêu cầu của phát triển kinh tế cũng như của các lĩnh vực khoa học và dịch vụ xã hội khác kèm theo hiện nay, chúng ta đang thiếu một đội ngũ công chức theo kiểu "sáng cắp ô đi, tối cắp ô về", mà nội hàm của thành ngữ này là những đòi hỏi chuyên môn nghiệp vụ, sự vô tư đến mức không phụ thuộc vào điều kiện thời tiết của tự nhiên, lẫn của cả xã hội. Việc phục hồi nội hàm của thành ngữ này ít nhất giúp chúng ta có được một đội ngũ công chức có những đáp ứng được đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, đội ngũ công chức là những người có chuyên môn

nghiệp vụ, một đặc điểm rất cần phải có của hàng ngũ công chức hiện nay của nền kinh tế thị trường.

Thứ hai, các công việc về sự vụ hành chính được thực hiện một cách không ngừng, không gián đoạn.

Thứ ba, sự không phụ thuộc vào các điều kiện kể cả tự nhiên lẫn xã hội. Công chức phải vô tư chỉ dựa vào pháp luật để thực hiện các quyết định hành chính.

Thứ tư, các công chức phải làm các công việc gì đều được xác định rõ ràng bởi những tiêu chuẩn của pháp luật không mang tính chất cá nhân.

Thứ năm, các quan chức và viên chức hành chính không có nguồn riêng để hoàn thành chức trách của mình. Giữa công vụ và tư vụ, giữa thu nhập từ cơ quan nhà nước và thu nhập của cá nhân được phân biệt một cách chặt chẽ, không có sự nhập nhằng giữa công và tư.

Thứ sáu, công việc sự vụ hành chính dựa trên cơ sở những công văn được ghi chép lại, mà không bằng những chỉ thị của cấp trên, loại trừ những chỉ thị bằng miệng.

Những yêu cầu của chế độ công chức "sáng cắp ô đi, tối cắp ô về" nghĩ rằng rất trùng hợp yêu cầu của bộ máy hành chính quan liêu/ bộ máy hành chính thư lại của M. Weber. Theo quan niệm của ông thì, xét về mặt kỹ thuật chế độ hành chính quan liêu ưu việt hơn các hình thức quản lý hành chính khác, giống như sản xuất bằng máy móc thì năng suất hơn bằng lao động chân tay, hay thủ công nghiệp[6].

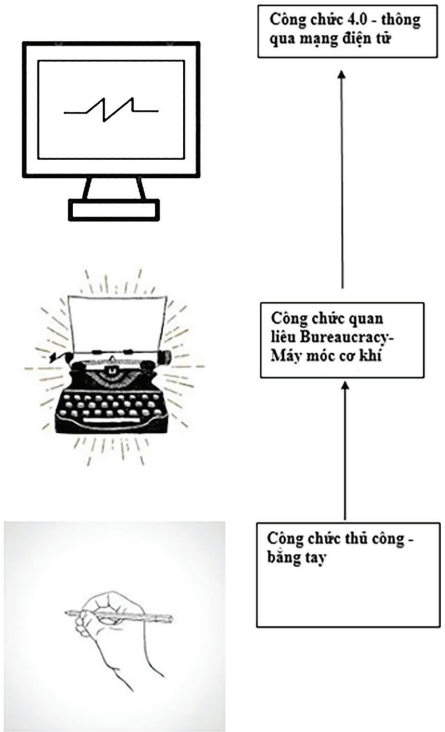
Chúng tôi cho rằng, đội ngũ công chức hiện nay cần được xây dựng trên đội ngũ công chức của chế độ quan liêu, cộng với việc áp dụng khoa học công nghệ internet vào các hoạt động của công vụ. Nếu như đội ngũ công chức của hệ thống quan liêu của M. Weber là máy móc cơ khí đã nhanh hơn, chính xác hơn, đỡ tùy tiện hơn, thì việc áp dụng công nghệ mạng 4.0 lại càng nhanh hơn và càng đỡ tùy tiện hơn, chính xác hơn.

Trên cơ sở của công chức thư lại máy móc, sáng cắp ô đi, chiều cắp ô về mà nâng cấp bằng việc áp dụng các khoa học công nghệ, mạng, internet sẽ thành đội ngũ của công chức thời Việt Nam phát triển bền vững.

Kết luận

Trách nhiệm lớn lao và không kém phần quan trọng của các vị bộ trưởng - người đứng đầu một bộ, hoặc một ban ngành ở trung ương, trong việc vạch ra những chính sách, đường lối cho sự phát triển của ngành hoặc lĩnh vực mà mình phụ trách là nâng cao trách nhiệm của đội ngũ công chức của bộ máy hành pháp. Chính đây là đội ngũ đông đảo có trách nhiệm lớn giúp Thủ tướng và các thành viên Chính phủ nghĩ ra những chính sách tốt, đồng thời cũng chính đây là đội ngũ cơ bản làm cho chính sách tốt không được thi hành, hoặc gợi ý cho Thủ tướng và các bộ trưởng thành viên của Chính phủ ban hành ra những chính sách không có lợi cho quốc kế dân sinh.

Sơ đồ khái quát mô hình đội ngũ công chức như sau:



Nói một cách vắn tắt, không có đội ngũ công chức lành nghề thì không thể có được một quốc gia quản trị tốt. Đó là đội ngũ công chức ứng dụng khoa học công nghệ thời đại 4.0 vào việc giải quyết các nhiệm vụ trong hoạt động công vụ của mình. Đội ngũ này phải được xây dựng trên cơ sở của đội ngũ quan liêu Bureaucracy, sáng cắp ô đi, tối cắp ô về.

N.Đ.D - N.Đ.D

Tài liệu tham khảo

1. Chúc thư của Tể tướng Ali Pasha gửi Vua Thổ Nhĩ Kỳ, 1871.
2. Hà Lâm Họp, Max Weber, Nxb Thuận Hóa, Trung tâm Văn hóa Đông Tây, 2004.
3. John J. Macionis, Xã hội học, Nxb Thống kê, 2004.
4. F. Fukuyama, Nguồn gốc trật tự chính trị, từ thời tiền sử đến Cách mạng Pháp, Nxb Tri thức. 2020.
5. Ngân hàng Thế giới, Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi, Nxb Chính trị quốc gia, 1998.
6. Ngân hàng thế giới, Báo cáo phát triển thế giới 2005/Môi trường đầu tư tốt hơn cho mọi người, Nxb Văn hóa Thông tin, 2004.
7. Nguyễn Thị Quế Anh, Vũ Công giao và Nguyễn Hoàng Anh (đồng chủ biên), Các lý thuyết, mô hình cách tiếp cận về quản trị nhà nước và phòng chống tham nhũng, Nxb Hồng Đức, 2018.
8. M. Weber, Chính trị - nghề nghiệp và sứ mệnh, Nxb Đà Nẵng, 2018.

(6) M. Weber, *Chính trị- nghề nghiệp và sứ mệnh*, Nxb Đà Nẵng, 2018, tr 162.

ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG CHẤT VẤN CỦA ĐẠI BIỂU QUỐC HỘI ĐÁP ỨNG YÊU CẦU TRONG TÌNH HÌNH MỚI

TS NGUYỄN THỊ NGỌC LINH*

Tóm tắt: *Chất vấn là một hình thức giám sát trực tiếp và có vai trò rất quan trọng, tác động lớn đến hiệu lực hiệu quả hoạt động giám sát của Quốc hội. Thực tiễn đã cho thấy, trong những nhiệm kỳ gần đây, hoạt động chất vấn đại biểu Quốc hội đã có những chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, đứng trước yêu cầu của tình hình mới, đòi hỏi hoạt động này cần được quan tâm, khắc phục những tồn tại hạn chế và tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả. Bài viết đánh giá thực trạng hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội ở Việt Nam thời gian qua, đồng thời đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động này trong thời gian tới.*

Từ khóa: *Chất vấn, đại biểu Quốc hội, hoạt động chất vấn.*

Abstract: *Question-and-answer is a form of direct supervision and plays a very important role, greatly affecting the efficiency of the National Assembly's supervision activities. Practice has shown that in recent terms, question-and-answer activities of National Assembly deputies have had positive changes. However, facing the demands of the new situation, this activity requires attention, overcoming limitations and continuing to innovate and improve efficiency. The article evaluates the current status of question-and-answer activities of National Assembly deputies in Vietnam recently, and proposes some solutions to improve the effectiveness of this activity in the future.*

Keywords: *Question-and-answer, National Assembly deputy, Question-and-answer activities.*

Một phiên chất vấn và trả lời chất vấn tại Quốc hội.

Đặt vấn đề

Cùng với sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật về giám sát (trong đó có hoạt động chất vấn) thì thực tiễn hoạt động chất vấn của Quốc hội tại các kỳ họp Quốc hội thời gian qua đã cho thấy luôn thu hút được sự quan tâm, theo dõi của cử tri và nhân dân cả nước, nhất là từ khi chất vấn và trả lời chất vấn được truyền hình, phát thanh trực tiếp. Từ khóa XII, hoạt động giám sát của Quốc hội có nhiều khởi sắc và đi vào dân chủ thực sự, được đánh giá là nổi trội bởi phương pháp và kỹ năng giám sát của Quốc hội đã được đổi mới. Lần đầu tiên, Quốc hội triển khai thực hiện việc chất vấn trên hội trường theo từng nhóm vấn đề cụ thể, có tranh luận và có sự tham gia

* Học viện Hành chính Quốc gia.

giải trình cùng với người bị chất vấn của những người khác có liên quan. Hoạt động chất vấn đã góp phần tích cực giải quyết những vấn đề bức xúc của cuộc sống đặt ra, có tác động thiết thực, thúc đẩy các cơ quan nhà nước khắc phục những thiếu sót, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động. Những kết quả đó góp phần vào việc tăng cường chất lượng, hiệu quả của công tác giám sát của Quốc hội. Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn đã có nhiều tiến bộ[1]. Tuy nhiên, đứng trước yêu cầu của tình hình mới, đòi hỏi hoạt động này cần được quan tâm, khắc phục những tồn tại hạn chế và tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả.

Thực trạng hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội trong thời gian qua

Chất vấn là một trong những hình thức giám sát của đại biểu Quốc hội (ĐBQH) đối với các cá nhân trong bộ máy nhà nước do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn. Chất vấn là một dạng câu hỏi nhưng nó khác câu hỏi thông thường ở chỗ: Nếu câu hỏi thông thường chỉ nhằm mục đích thu thập thông tin thì chất vấn nhằm để quy kết trách nhiệm đối cá nhân (cơ quan) người bị chất vấn. Kết quả trả lời chất vấn là cơ sở để cơ quan nhà nước có thẩm quyền đánh giá cá nhân (cơ quan) đó có hoàn thành nhiệm vụ hay không.

Pháp luật Việt Nam quy định: "Chất vấn là việc đại biểu Quốc hội nêu vấn đề thuộc trách nhiệm của Chủ tịch nước, Chủ tịch Quốc hội, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, thành viên khác của Chính phủ, Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Tổng Kiểm toán nhà nước; đại biểu hội đồng nhân dân nêu vấn đề thuộc trách nhiệm của chủ tịch ủy ban nhân dân, thành viên khác của ủy ban nhân dân, chánh án tòa án nhân dân, viện trưởng viện kiểm sát nhân dân, thủ trưởng cơ quan thuộc ủy ban nhân dân cùng cấp và yêu cầu những người này trả lời về trách nhiệm của mình đối với vấn đề được nêu"[2].

Trong thời gian gần đây, các ĐBQH đã sử dụng quyền năng chất vấn của mình như một công cụ giám sát hữu hiệu. Chất vấn và trả lời chất vấn đã trở thành một trong những nội dung sinh động trong hoạt động của Quốc hội, được nhân dân cả nước quan tâm, theo dõi. Tác dụng to lớn của các phương tiện truyền thông đã góp phần tăng thêm tính hiệu quả cho các phiên chất vấn, bên cạnh việc chuyển tải những nội dung chính, các báo cáo thể hiện cả những ý kiến trái ngược hoặc những phản ứng của các vị ĐBQH, của cử tri đối với việc trả lời chất vấn của các bộ trưởng. Điều này ít nhiều cũng khiến những người có trách nhiệm phải cân nhắc và xem xét lại cách thức trả lời chất vấn của mình trong những lần tiếp theo. Cùng với việc mở rộng dân chủ trong sinh hoạt của Quốc hội, hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn cũng từng bước được cải tiến. Tại nhiều kỳ họp Quốc hội, những buổi chất vấn trở nên rất sôi nổi và hấp dẫn. Tính đối thoại, tranh luận trong các phiên chất vấn cũng ngày càng được phát huy, tăng cường thêm tính dân chủ trong hoạt động giám sát của Quốc hội. Điều này thể hiện qua số lượng các câu hỏi chất vấn không ngừng tăng lên, nội dung các câu hỏi cũng chứa đựng được các vấn đề bức xúc của xã hội mà cử tri quan tâm. Chất lượng các câu hỏi chất vấn được tăng lên cao, nội dung chất vấn ngày càng sắc sảo, câu hỏi chất vấn ngắn gọn, rõ ràng, có trọng tâm. Tình trạng các câu chất vấn mang tính chất thông tin hay những vấn đề mang tính chất địa phương được giảm đáng kể. Các đại biểu khi đặt câu hỏi đều thể hiện tinh thần trách nhiệm cao, các câu hỏi chất vấn đã "xoáy sâu" vào những vấn đề mang tính thời sự, gây bức xúc trong xã hội mà cử tri cả nước quan tâm. Thông qua chất vấn, nhiều vấn đề đã được làm sáng tỏ, nhất là trách nhiệm của những người đứng đầu ngành, lĩnh vực quan trọng trong bộ máy Nhà nước. Việc trả lời chất vấn không tập trung vào vấn đề bị chất vấn mà thường kể lể thành tích, nói vòng vo, trốn tránh hay đùn đẩy trách nhiệm cho các chủ thể khác đã không còn, mà thay vào đó là những câu trả lời chất vấn nhận trách nhiệm, chỉ rõ nguyên nhân và đưa ra những biện pháp khắc phục. Có những đại biểu với tinh thần sẵn sàng nhận trách nhiệm về mình, thậm chí có những chủ thể xin được đăng đàn trả lời chất vấn nếu có liên quan đến lĩnh vực mình phụ trách.

Có được kết quả như trên một phần là do hiệu quả của công tác tiếp xúc cử tri, thu thập ý kiến, nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri trước mỗi phiên họp Quốc hội. Thông qua các cuộc tiếp xúc, ĐBQH ghi nhận lại ý kiến, tâm tư nguyện vọng, bức xúc của cử tri để chuyển đến đối tượng bị chất vấn một cách đầy đủ, chính xác nhất. Ngoài ra, để có được chất lượng các câu chất vấn như hiện nay, cũng phải kể đến sự hiệu quả của các phương tiện truyền thông đại chúng, thông qua kênh thông tin này, các vấn đề thực sự là điểm nóng, nhức nhối trong thời gian qua được truyền tải một cách nhanh chóng, nhận được sự quan tâm rộng rãi của cử tri cả nước, giúp cho các vị đại biểu có thể đặt câu hỏi mang tính thời sự, thiết thực nhất. Một yếu tố quan trọng khác cũng góp phần làm tăng chất lượng cho câu hỏi chất vấn là năng lực, trình độ nhận thức, khả năng nắm bắt, phân tích, đánh giá thông tin nhanh nhạy của các ĐBQH.

(1) PGS.TS Đinh Xuân Thảo, *Dấu ấn trong hoạt động giám sát của đại biểu Quốc hội*, https://quochoi.vn/tintuc/pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=82524#:~:text=C%C3%A1c%20quy%20%C4%91%E1%BB%8Bnh%20ph%C3%A1p%20l%C3%BD%20v%E1%BB%81%20ho%E1%BA%A1t%20%C4%91%E1%BB%99ng,Vi%E1%BB%87t%20Nam%2C%20%C4%91%C3%B3%20l%C3%A0%20Hi%E1%BA%BFn%20ph%C3%A1p%20n%C4%83m%201946, ngày 30/10/2024.

(2) Điều 80 Hiến pháp 2013 và khoản 7 Điều 2 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân năm 2015.

Chính các yếu tố trên đã góp phần to lớn vào hiệu quả của các câu hỏi chất vấn của ĐBQH.

Bên cạnh đó, để góp phần quan trọng khắc phục mâu thuẫn giữa thời gian họp rất có hạn của Quốc hội và yêu cầu giải quyết những vấn đề bức xúc của nhân dân, Quốc hội đã quyết định việc tổ chức các phiên chất vấn giữa hai kỳ họp Quốc hội tại Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Thời gian chất vấn và trả lời chất vấn tại phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng được linh hoạt hơn so với hoạt động chất vấn tại kỳ họp Quốc hội, nên ĐBQH và người trả lời chất vấn cũng có điều kiện hơn trong việc chất vấn và trả lời chất vấn. Đặc biệt, ĐBQH còn thực hiện chất vấn đối với cả Thủ tướng Chính phủ nhằm nâng cao trách nhiệm cá nhân người đứng đầu Chính phủ.

Hoạt động chất vấn gần đây có thêm điểm mới là được tiến hành sàng lọc, quy thành từng nhóm vấn đề. Việc đổi mới này khiến cho phiên chất vấn thêm sôi động, thiết thực, tập trung để giải quyết vấn đề đưa ra chất vấn một cách thấu đáo hơn, đồng thời khắc phục được tính dàn trải, tạo điều kiện để những người cùng trả lời chất vấn về cùng một vấn đề chủ động tập trung vào trách nhiệm trả lời của mình. Tính đối thoại, tranh luận trong các phiên chất vấn cũng ngày càng được phát huy kể từ khi chuyển từ chất vấn mang tính chất cá nhân từng người một sang chất vấn theo từng nhóm vấn đề. Qua đối thoại, tranh luận trong hoạt động chất vấn sẽ cung cấp thêm thông tin, làm rõ trách nhiệm của đối tượng bị chất vấn, từ đó là cơ sở cho việc ra nghị quyết sau chất vấn. Tại phiên chất vấn và trả lời chất vấn tại Kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa XV vừa qua, 2 nhóm vấn đề lớn được Quốc hội lựa chọn (liên quan đến đại dịch Covid-19) được đánh giá là đúng và trúng phù hợp với thực tế, được cử tri, dư luận xã hội cả nước quan tâm, đánh giá cao. Điều này một lần nữa khẳng định chất vấn là hoạt động giám sát trực tiếp hiệu quả nhất của Quốc hội, góp phần tạo dấu ấn, lan tỏa cảm hứng hành động, sáng tạo trong nỗ lực đổi mới hoạt động giám sát.

Vấn đề hậu chất vấn ngày càng quan trọng và đã có những sự đổi mới trong thời gian qua. Việc ban hành nghị quyết sau chất vấn có tác dụng to lớn trong việc làm căn cứ cho việc kiểm định lại lời hứa của các chủ thể bị chất vấn. Ngoài ra, nghị quyết còn có tác dụng thúc đẩy các chủ thể trên nâng cao trách nhiệm thực hiện các lời hứa của mình. Thông qua nghị quyết về hoạt động chất vấn cũng là thước đo niềm tin của Quốc hội đối với các chủ thể trên; là cơ sở để Quốc hội tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm, bãi nhiệm, miễn nhiệm với các chức danh do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn. Hoạt động chất vấn trong và ngoài kỳ họp Quốc hội ngày càng được cử tri cả nước quan tâm, theo dõi, đáp ứng sự kỳ vọng đông đảo của cử tri cả nước.

Với những thành tựu được ghi nhận trên cho thấy, việc thực hiện hoạt động chất vấn của các ĐBQH trong thời gian qua có những bước tiến bộ đáng kể. Tuy nhiên, bên cạnh đó vẫn còn tồn tại một số hạn chế, bất cập làm ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả việc thực hiện hoạt động chất vấn của ĐBQH, thể hiện qua những phương diện sau đây:

Về đối tượng bị chất vấn

Bất cập trong cách quy định của pháp luật hiện hành là trường hợp một số chức danh vừa thuộc đối tượng bị chất vấn vừa đồng thời là ĐBQH. Câu hỏi đặt ra là hoạt động chất vấn có rơi vào tình trạng "vừa đá bóng, vừa thổi còi" hay không khi một chủ thể có đồng thời hai tư cách: vừa là đối tượng được chất vấn, vừa là đối tượng bị chất vấn?

Về trình tự, thủ tục thực hiện hoạt động chất vấn

Thứ nhất, một số quy định pháp luật còn chưa cụ thể, thiếu tính thực tiễn. Chẳng hạn, quy định tại Điều 15 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân, ĐBQH không đồng ý với nội dung trả lời chất vấn thì có quyền chất vấn lại để người bị chất vấn trả lời. Trên thực tế, việc chất vấn lại nhiều khi không đủ thời gian thì nội dung chất vấn lại được Quốc hội cho phép trả lời bằng văn bản. Đối với những trường hợp trả lời bằng văn bản, nếu ĐBQH không đồng ý với nội dung trả lời thì có quyền đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội đưa ra thảo luận tại phiên họp Ủy ban Thường vụ Quốc hội, kỳ họp Quốc hội gần nhất. Đã có nhiều trường hợp ĐBQH không đồng ý với câu trả lời của đối tượng bị chất vấn nhưng lại chưa bao giờ thực hiện đề nghị trên. Bởi, thời gian dành cho các phiên chất vấn đã được thông qua, thực hiện đúng theo một lịch trình có sẵn thì không thể nào dừng chất vấn với những người sau để lấy thời gian thảo luận vấn đề "ách tắc" của người trước, lại càng khó có thể biểu quyết kéo dài thời gian kỳ họp. Giữa hai kỳ họp, Hiến pháp và Luật Tổ chức Quốc hội quy định về các trường hợp "cần điều tra" để Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét việc trả lời giữa hai kỳ họp Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân (Điều 17) cũng như các văn bản liên quan khác đã cụ thể hóa quy định này về quy trình, thủ tục, chủ thể tiến hành điều tra và xử lý kết quả điều tra. Tuy nhiên, vẫn chưa quy định rõ thời hạn điều tra là bao lâu và thời hạn đại biểu được nhận kết quả trả lời. Thiết nghĩ, pháp luật cần quy định rõ ràng, cụ thể các cơ chế để thực hiện các hoạt động chất vấn, như vậy hoạt động chất vấn tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp của Quốc hội mới đạt được hiệu quả cao nhất, đáp ứng kỳ vọng của cử tri cả nước.

Thứ hai, thời gian luôn là vấn đề đặt ra ở các phiên chất vấn tại mỗi kỳ họp Quốc hội. Trong một số kỳ họp, việc bố trí thời gian cho hoạt động chất vấn chưa phù hợp cả về thời điểm và thời lượng tiến hành phiên chất vấn, dẫn đến việc tổng hợp các ý kiến của ĐBQH về chất vấn không đầy đủ, toàn diện khi lựa chọn các vấn đề chất vấn. Trên thực tiễn, mỗi kỳ họp, Quốc

hội dành từ hai ngày rưỡi đến ba ngày làm việc cho hoạt động chất vấn. Thời gian thực hiện các phiên chất vấn giữa hai kỳ họp Quốc hội cũng thường là một ngày làm việc. Với thời lượng như trên đã không cho phép các vị ĐBQH làm rõ, cụ thể, đi đến cùng của vấn đề đang gây bức xúc cho nhân dân cả nước thuộc trách nhiệm trả lời chất vấn của các đối tượng bị chất vấn.

Về chất lượng câu hỏi và lựa chọn vấn đề chất vấn

Thực tiễn cho thấy, chất vấn của ĐBQH vẫn còn nhiều câu hỏi mang tính giải đáp, hỏi để biết thông tin, sự việc nào đó là chủ yếu. Các ĐBQH vẫn còn nhầm lẫn giữa mục đích câu hỏi chất vấn và các câu hỏi thông thường khác. Nhiều trường hợp cả người chất vấn và người trả lời chất vấn còn ham nói dài, đại biểu nêu tình hình quá dài rồi mới chất vấn nên không kịp thời gian; có đại biểu xin tranh luận nhưng thực ra lại phát biểu như thảo luận về kinh tế - xã hội[3]. Việc lựa chọn vấn đề chất vấn vẫn tồn tại tình trạng mang tính chất đơn lẻ, phạm vi hẹp, còn nhiều vấn đề thuộc trách nhiệm của địa phương hoặc có những câu hỏi mang tính chung chung, phạm vi rộng, đòi hỏi phải có sự trả lời của nhiều bộ, ngành liên quan mới có thể giải đáp được mà nếu đặt ra cho một bộ trưởng thì khó có thể đạt hiệu quả cho cả người hỏi và người trả lời. Diễn đạt câu hỏi một cách dài dòng, tản mạn, dẫn dắt vấn đề đi quá xa, không đúng trọng tâm vấn đề cần hỏi cũng là những bất cập trong cách trình bày câu hỏi của ĐBQH.

Việc giải quyết vấn đề hậu chất vấn

Tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa XII, lần đầu tiên Quốc hội ra Nghị quyết về chất vấn và trả lời chất vấn làm căn cứ cho việc kiểm định lời hứa của các chủ thể bị chất vấn. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại nhiều hạn chế như:

Một là, về thời gian thực hiện những giải pháp chưa được quy định cụ thể. Trong các nghị quyết về chất vấn và trả lời chất vấn của Quốc hội tại một số kỳ họp, Quốc hội chỉ đưa ra yêu cầu cho việc thực hiện những giải pháp mà các chủ thể bị chất vấn đã cam kết nhưng thời gian để thực hiện nó thì Quốc hội lại không yêu cầu. Việc không quy định thời gian cụ thể cũng giống như việc Quốc hội chỉ yêu cầu nhưng thực hiện vào thời gian nào lại tùy thuộc vào chủ thể bị chất vấn. Như vậy, Quốc hội luôn ở thế "bị động" trong việc giám sát lời hứa của các chủ thể trên. Hơn nữa, những vấn đề thảo luận tại phiên chất vấn là những vấn đề mang tính thời sự, liên quan đến mọi lĩnh vực trong đời sống, xã hội, vì thế, đòi hỏi những giải pháp trên phải được thực hiện một cách nhanh chóng, linh hoạt, không thể để tình trạng "đóng băng" tại chỗ, từ kỳ họp này đến kỳ họp khác vẫn được đem ra thảo luận, đánh giá.

Hai là, việc ra nghị quyết về chất vấn còn hạn chế lớn khi không xác định rõ trách nhiệm, phạm vi trách nhiệm đối với từng người trả lời chất vấn; việc thực hiện các nghị quyết của Quốc hội còn phụ thuộc nhiều vào những giải pháp, cam kết mà các đối tượng bị chất vấn nêu lên mà chưa có một yêu cầu, nhiệm vụ cụ thể nào mang tính đột phá xuất phát từ Quốc hội.

Ba là, các báo cáo thực hiện chất vấn thường gửi chậm, ảnh hưởng đến việc nghiên cứu của các ĐBQH; nội dung các báo cáo chỉ nêu kết quả thực hiện, số liệu báo cáo còn thiếu, không rõ hoặc không kế thừa liên tục, một số báo cáo còn chưa bám sát nội dung đã yêu cầu tại các nghị quyết về chất vấn nên khó đánh giá kết quả thực hiện. Việc triển khai một số nội dung trong các nghị quyết chất vấn còn chậm hoặc chưa hiệu quả theo yêu cầu của Quốc hội. Việc chuyển phiếu chất vấn của đại biểu còn chưa có sự thống nhất về thời điểm chuyển phiếu dẫn tới việc ĐBQH lại đặt câu hỏi chất vấn trực tiếp tại nghị trường trùng với câu hỏi chất vấn bằng văn bản đã gửi, người bị chất vấn biết trước câu hỏi chất vấn làm giảm hiệu lực, hiệu quả của chất vấn trực tiếp. Việc theo dõi, đôn đốc, tổng hợp nội dung trả lời chất vấn bằng văn bản chưa được chú trọng, quan tâm đúng mức. ĐBQH chưa liên kết giữa việc xem xét trách nhiệm của người bị chất vấn với việc xem xét, kiến nghị bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người do Quốc hội bầu hoặc phê chuẩn, những người đứng đầu các cơ quan chuyên trách[4].

Bốn là, chưa có cơ chế giám sát hiệu quả việc thực hiện những cam kết của đối tượng bị chất vấn. Thực tế hiện nay, sau khi đã đặt ra những nhiệm vụ cho từng đối tượng bị chất vấn thì chưa có một cơ sở pháp lý nào ghi nhận giám sát việc thực hiện các nghị quyết của các chủ thể có liên quan. Trong hai kỳ họp gần đây nhất, các Phó Thủ tướng đã thay mặt Chính phủ đọc báo cáo giải trình về việc thực hiện những nhiệm vụ đã được Quốc hội đề ra từ kỳ họp trước của các thành viên Chính phủ. Tuy nhiên, không ai có thể chắc chắn rằng nội dung trong các báo cáo trên là chính xác, đầy đủ và khách quan khi không có một cơ chế nào giám sát việc thực hiện các nội dung trong bản báo cáo. Quốc hội chỉ ngồi nghe và tiếp thu các chủ thể báo cáo, còn trên thực tế có đúng là các vấn đề trên đã được giải quyết hay chưa thì đó vẫn là một câu hỏi lớn chưa có lời giải đáp. Đã đến lúc Quốc hội cần phải hoàn thiện cơ sở pháp lý để hoạt động chất vấn của ĐBQH được bảo đảm thực hiện, mang lại hiệu quả cao trên thực tế.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những hạn chế nêu trên, trong đó có việc luật pháp đã chưa dự tính

(3) Nguyễn Đình Quyền, *Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong công tác giám sát của Quốc hội đối với các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng*, Kỷ yếu Hội thảo "Giám sát của Quốc hội đối với các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng-thực trạng và giải pháp", Viện Nghiên cứu lập pháp, Ủy Ban Thường vụ Quốc hội, 2022.

(4) Nguyễn Đình Quyền, tlđd.

hết các điều kiện để bảo đảm quy định pháp luật được thực thi có hiệu quả trên thực tế. Bên cạnh đó, việc các ĐBQH chủ yếu là hoạt động kiêm nhiệm nên ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả hoạt động chất vấn. Quốc hội nước ta chỉ có khoảng 25% các ĐBQH hoạt động chuyên trách, còn lại là các đại biểu kiêm nhiệm. Để các vị đại biểu này hoàn thành tốt công tác của họ bên cạnh nhiệm vụ là đại biểu nhân dân là điều hết sức khó khăn. Điều này làm cho các ĐBQH không có nhiều thời gian và thiếu đi tính chuyên nghiệp, ảnh hưởng trực tiếp tới năng lực làm việc của các vị đại biểu.

Chủ tịch Quốc hội Trần Thanh Mẫn điều hành một phiên chất vấn.

Hơn nữa, như đã phân tích ở trên, hoạt động chất vấn là một hoạt động đòi hỏi các vị đại biểu phải dành nhiều thời gian, tâm huyết hiểu rõ vấn đề, trách nhiệm của đối tượng bị chất vấn, nên trên thực tế, việc sử dụng quyền chất vấn của ĐBQH không được quan tâm đúng mức dẫn đến hoạt động chất vấn kém hiệu quả. Năng lực, trình độ của ĐBQH không đồng đều cũng là một trong các yếu tố ảnh hưởng tới việc thực hiện hoạt động chất vấn của các vị ĐBQH trên thực tế.

Giải pháp đổi mới hoạt động chất vấn của đại biểu Quốc hội ở Việt Nam

Một là, tăng cường hiệu quả hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội. Thực tiễn chứng minh hoạt động giám sát tối cao đã góp phần quan trọng vào thành tựu chung của Quốc hội, đưa Quốc hội hoạt động ngày càng thực chất, xứng đáng với vị trí và vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân. Hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội được tiến hành dựa trên trình độ, năng lực, bản lĩnh của ĐBQH. Vì thế, chất lượng của ĐBQH, nhất là kỹ năng và bản lĩnh là nhân tố có ý nghĩa quyết định góp phần nâng cao hiệu lực và hiệu quả của hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội. Do đó, cần nâng cao chất lượng ĐBQH toàn diện, đặc biệt phải tăng cường nhận thức đầy đủ, thống nhất về vai trò của hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội.

Tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý, tăng cường các phương tiện trợ giúp cho hoạt động giám sát như cung cấp thông tin, kiểm toán nhà nước. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân cũng đã bộc lộ một số hạn chế cần được hoàn thiện, bổ sung thêm. Ví dụ như vấn đề quyền hạn và trách nhiệm của các chủ thể giám sát, đối tượng chịu sự giám sát, đặc biệt là trách nhiệm thực hiện kiến nghị giám sát còn quy định thiếu cụ thể. Quy trình thủ tục giám sát cũng cần được hoàn thiện. Chế tài giám sát cũng cần được quy định rõ ràng, minh bạch hơn nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc áp dụng. Ngoài ra, để nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Quốc hội, còn cần có các phương tiện trợ giúp như kiểm toán nhà nước, cung cấp thông tin, phân tích chính sách, các phương tiện thông tin đại chúng...

Hai là, nghiên cứu, hoàn thiện cơ sở pháp lý về hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn, quy định rõ trình tự, thủ tục các khâu tiến hành hoạt động chất vấn. Cần sửa đổi, bổ sung và quy định rõ ràng, cụ thể về trình tự, thủ tục tiến hành hoạt động chất vấn trong Nội quy kỳ họp Quốc hội, Quy chế hoạt động của ĐBQH và Đoàn ĐBQH, Quy chế hoạt động của Ủy ban Thường vụ Quốc hội để bảo đảm cho hoạt động chất vấn được thực hiện có hiệu quả cao hơn. Theo đó, cần bổ sung các quy định cụ thể về trình tự, thủ tục các khâu chuẩn bị cho việc tổ chức hoạt động chất vấn trong và ngoài kỳ họp Quốc hội để các cơ quan tham mưu dễ triển khai thực hiện; trình tự, thủ tục gửi câu hỏi chất vấn bằng văn bản, cách nêu câu hỏi chất vấn trực tiếp tại hội trường, phạm vi đặt câu hỏi chất vấn, những loại câu hỏi không nên đưa ra trước phiên họp toàn thể.

Quy định cụ thể một số yêu cầu đối với câu hỏi chất vấn, câu trả lời chất vấn, các trường hợp Quốc hội sẽ xem xét ra nghị quyết về chất vấn. Cần cụ thể hóa các quy định về hoạt động chất vấn của ĐBQH và trách nhiệm trả lời chất vấn của những người trả lời chất vấn trong Luật Hoạt động giám sát của Quốc

hội và hội đồng nhân dân theo hướng quy định rõ các tiêu chí của câu hỏi chất vấn, làm rõ thế nào là một chất vấn đạt yêu cầu; quy định rõ tiêu chí, thủ tục để Quốc hội đánh giá chất lượng câu trả lời chất vấn. Khi có tiêu chí rõ ràng sẽ tránh được tình trạng hỏi tràn lan, hỏi chỉ để biết thông tin và thay vào đó là những câu chất vấn có chất lượng cao; mặt khác, tinh thần, trách nhiệm của người trả lời chất vấn sẽ được nâng lên.

Bổ sung vào các văn bản pháp luật liên quan đến hoạt động chất vấn trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan, tổ chức hữu quan trong hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn. Quy định rõ thời hạn trả lời bằng văn bản của người có trách nhiệm nhận được chất vấn của ĐBQH, để tổng hợp và chuẩn bị nội dung phục vụ Chủ tịch Quốc hội điều hành trong phiên họp về chất vấn và trả lời chất vấn. Quy định trách nhiệm của các cơ quan tham mưu, phục vụ Chính phủ, Chủ tịch nước, các bộ, ngành trong việc phối hợp với các cơ quan tham mưu, phục vụ trong Quốc hội triển khai phục vụ hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn.

Ba là, các giải pháp áp dụng tại kỳ họp Quốc hội. Chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp Quốc hội được quy định tại Điều 15 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân năm 2015. Thực tế thực hiện còn có những hạn chế. Để khắc phục hạn chế nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động chất vấn tại kỳ họp Quốc hội, một số giải pháp sau được khuyến nghị: (1) Quy định cụ thể thời gian ĐBQH gửi phiếu chất vấn đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội để Ủy ban này chủ động có đủ thời gian nghiên cứu, trình Quốc hội quyết định nhóm vấn đề chất vấn và người bị chất vấn trước khi tiến hành phiên chất vấn; (2) Nghiên cứu tiếp tục tăng thời gian chất vấn và trả lời chất vấn, trong đó, phân bổ nhiều thời gian hơn cho hoạt động tranh luận (khoảng 1/3 tổng thời gian) và bảo đảm nguyên tắc tất cả các vấn đề quan trọng phải được tranh luận; (3) Tăng cường các điều kiện bảo đảm thực hiện quyền chất vấn của ĐBQH như tạo lập không khí dân chủ, cởi mở, thẳng thắn trong các phiên chất vấn và trả lời chất vấn; hỗ trợ mạnh mẽ hơn về thông tin cho ĐBQH, tạo điều kiện cho đại biểu có thêm những lập luận và chứng cứ xác thực khi thực hiện quyền chất vấn…; (4) Nâng cao chất lượng, hiệu quả của phương thức mới là "chất vấn toàn khóa", hay còn gọi là "chất vấn quét" (chất vấn kết hợp với xem xét việc thực hiện nghị quyết của Quốc hội về chất vấn, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về chất vấn tại kỳ họp cuối năm của năm giữa nhiệm kỳ và năm cuối nhiệm kỳ); (5) Nghiên cứu xây dựng nội dung nghị quyết chất vấn của Quốc hội, của Ủy ban Thường vụ Quốc hội mang tính bắt buộc đối với các bộ, ngành có liên quan, trong đó xác định rõ chế tài xử lý việc không thực hiện đúng lời hứa chất vấn của những người bị chất vấn.

Bốn là, các giải pháp áp dụng tại phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Trong Quy chế hoạt động của Ủy ban Thường vụ Quốc hội cần quy định cụ thể những trường hợp cần thiết mà Quốc hội sẽ ra nghị quyết về việc trả lời chất vấn và trách nhiệm của người bị chất vấn. Ngoài ra, cần quy định rõ thời hạn trả lời chất vấn của người bị chất vấn khi chất vấn được đại biểu gửi đến giữa hai kỳ họp Quốc hội. Như vậy, sẽ tạo áp lực lên người bị chất vấn trả lời nhanh chóng những chất vấn mà đại biểu gửi đến, đồng thời cũng là căn cứ để xem xét người trả lời chất vấn có thực hiện được trách nhiệm hay không. Cần tăng cường hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn giữa hai kỳ họp Quốc hội, tại các phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, tại Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, tránh tình trạng gây áp lực quá tải trong kỳ họp Quốc hội. Tập trung nâng cao hơn nữa chất lượng công tác tham mưu, phục vụ Ủy ban Thường vụ Quốc hội về nội dung như: xây dựng tờ trình; tham mưu cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội về nội dung trả lời chất vấn và danh sách những người trả lời chất vấn; dự thảo nghị quyết, biên bản tóm tắt trả lời chất vấn; cung cấp thông tin phục vụ công tác điều hành phiên họp chất vấn; tham mưu kịp thời các nội dung lớn, có tính chuyên môn cao để chủ tọa kết luận sau khi kết thúc việc trả lời chất vấn của các bộ trưởng, trưởng ngành; cung cấp thông tin, tham mưu cho đại biểu Quốc hội khi thực hiện quyền chất vấn; cập nhật và đánh giá về chất lượng nội dung trả lời chất vấn; đề xuất các giải pháp cải tiến hoạt động chất vấn…

N.T.N.L

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Đình Quyền (2022), Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong công tác giám sát của Quốc hội đối với các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng, Kỷ yếu Hội thảo "Giám sát của Quốc hội đối với các cơ quan chuyên trách phòng, chống tham nhũng- thực trạng và giải pháp", Viện Nghiên cứu lập pháp, Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân năm 2015.

3. Hiến pháp năm 2013.

4. Nguyễn Như Ý chủ biên: Đại từ điển Tiếng Việt, Nxb Văn hóa thông tin, Hà Nội, 1999.

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT BẢO VỆ AN NINH MẠNG HỆ THỐNG THÔNG TIN QUAN TRỌNG VỀ AN NINH QUỐC GIA

THS ĐINH THỊ THU THỦY*

Tóm tắt: *Bài viết tập trung làm rõ thực trạng các quy định của pháp luật là cơ sở pháp lý cho tổ chức, triển khai các biện pháp bảo vệ an ninh mạng đối với các hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia theo chức năng, nhiệm vụ của lực lượng công an. Từ đó, đề xuất phương hướng hoàn thiện hệ thống pháp luật góp phần nâng cao hiệu quả bảo vệ an ninh mạng các hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia ở Việt Nam trong thời gian tới.*

Từ khóa: *An ninh mạng, lực lượng công an, hệ thống thông tin, an ninh quốc gia.*

Abstract: *The article focuses on clarifying the current status of law provisions as the legal basis for organizing and implementing cybersecurity protection measures for information systems important to national security according to the functions and tasks of the police force. From there, propose directions to improve the law system to contribute to improving the effectiveness of cybersecurity protection of important information systems for national security in Vietnam in the coming time.*

Keywords: *Cybersecurity, police force, information system, national security.*

Đặt vấn đề

Với sự phát triển nhanh chóng của khoa học công nghệ, ngày nay, mọi hoạt động diễn ra trong thế giới thực đều có sự hỗ trợ đắc lực của các thiết bị thông minh. Khoa học công nghệ không chỉ tác động đến cách thức tư duy mà còn thay đổi cả phương thức sản xuất, cách thức tổ chức xã hội; tạo ra cuộc cách mạng về tổ chức các chuỗi sản xuất - giá trị, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội. Cùng với đó là sự thúc đẩy chuyển đổi số của Chính phủ mỗi quốc gia để bắt kịp với tiến trình phát triển chung của nhân loại. Các hệ thống thông tin (HTTT) quốc gia được hình thành và đang là xu thế tất yếu. Trong đó, HTTT quan trọng về an ninh quốc gia (ANQG) đang trở thành bộ phận trọng yếu, là hệ thống đầu não hay hệ thống thần kinh trung ương của quốc gia. Với ý nghĩa và tầm quan trọng đó, HTTT quan trọng về ANQG là đối tượng mà các thế lực thù địch hướng tới, tập trung phá hoại, thực hiện các chiến dịch tấn công với quy mô lớn và đã gây ra những hậu quả khôn lường. An toàn, an ninh mạng trở thành mối quan tâm hàng đầu của nhiều quốc gia trên thế giới và được thể hiện rõ trong quan điểm, chiến lược, hành động của mỗi quốc gia.

Ở Việt Nam, an ninh mạng, bảo vệ an ninh, an toàn hệ thống mạng nói chung và HTTT quan trọng về ANQG nói riêng còn là một lĩnh vực còn khá mới mẻ. Mặc dù vậy, lĩnh vực này đã được Đảng, Nhà nước quan tâm, chú trọng từ rất sớm và coi đây là một thành tố của ANQG, gắn vấn đề bảo đảm an ninh mạng với vấn đề bảo đảm an ninh, an toàn thông tin và đi liền với việc ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin. Đồng thời, cũng xác định bảo vệ HTTT quan trọng về ANQG còn là bảo vệ Tổ quốc; bảo vệ chủ quyền, lãnh thổ; bảo vệ dân tộc và chế độ trước mọi thế lực thù địch.

Hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia - một số vấn đề cần đặt ra

Theo quy định tại Luật An toàn thông tin mạng năm 2015, hệ thống thông tin quan trọng quốc gia là hệ thống thông tin mà khi bị phá hoại sẽ làm tổn hại đặc biệt nghiêm trọng tới quốc phòng, an ninh quốc gia"[1]. Luật An ninh mạng năm 2018 đã dành riêng một chương (Chương II) để quy định về bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG. Tại Chương này, Luật đã lý giải rõ hơn về HTTT quan trọng về ANQG, theo đó, HTTT quan trọng về ANQG là HTTT khi bị sự cố, xâm nhập, chiếm quyền điều khiển, làm sai lệch, gián đoạn, ngưng trệ, tê liệt, tấn công hoặc phá hoại sẽ xâm phạm nghiêm trọng an ninh mạng[2], đồng thời xác định 08 nhóm HTTT quan trọng về ANQG gồm: HTTT quân sự, an ninh, ngoại giao, cơ yếu; HTTT lưu trữ, xử lý thông tin thuộc bí mật nhà nước; HTTT phục vụ lưu giữ, bảo quản hiện vật, tài liệu có giá trị đặc biệt quan trọng; HTTT phục vụ bảo quản vật liệu, chất đặc biệt nguy hiểm đối với con người, môi trường sinh thái; HTTT phục vụ bảo quản, chế tạo, quản lý cơ sở vật chất đặc biệt quan trọng khác liên quan đến ANQG; HTTT quan trọng phục vụ hoạt động của cơ quan, tổ chức ở trung ương; HTTT quốc gia thuộc lĩnh vực năng lượng, tài chính, ngân hàng, viễn thông, giao thông vận tải, tài nguyên và môi trường, hóa chất, y tế, văn hóa, báo chí; hệ thống điều khiển và giám sát tự

* Thượng tá, Trưởng phòng An ninh đối ngoại, Công an thành phố Hà Nội.

(1) Khoản 4 Điều 3 Luật An toàn thông tin mạng năm 2015.

(2) Khoản 1 Điều 10 Luật An ninh mạng năm 2018.

động tại công trình quan trọng liên quan đến ANQG, mục tiêu quan trọng về ANQG.

Nghị định số 53/2022/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/8/2022 quy định chi tiết một số điều của Luật An ninh mạng (Điều 3) một lần nữa khẳng định HTTT quan trọng về ANQG là HTTT của cơ quan nhà nước và tổ chức chính trị của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Những hệ thống này khi bị sự cố, xâm nhập, chiếm quyền điều khiển, làm sai lệch, gián đoạn, ngưng trệ, tê liệt, tấn công hoặc phá hoại sẽ gây ra các hậu quả như: trực tiếp tác động đến độc lập, chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc, sự tồn tại của chế độ và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; gây hậu quả nghiêm trọng đến quốc phòng, ANQG, đối ngoại, làm suy yếu khả năng phòng thủ, bảo vệ Tổ quốc; gây hậu quả nghiêm trọng đến nền kinh tế quốc dân; gây thảm họa đối với đời sống con người, môi trường sinh thái; gây hậu quả nghiêm trọng đến hoạt động của công trình xây dựng cấp đặc biệt theo phân cấp của pháp luật về xây dựng; gây hậu quả nghiêm trọng đến hoạt động hoạch định chủ trương, chính sách thuộc phạm vi bí mật nhà nước; ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự chỉ đạo điều hành trực tiếp của các cơ quan Đảng, Nhà nước ở trung ương.

Bằng những khái niệm, quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật nêu trên về HTTT quan trọng về ANQG gắn với an ninh mạng, có thể hiểu "HTTT quan trọng về ANQG là HTTT có vai trò quan trọng phục vụ hoạt động thông tin liên lạc, chỉ đạo, điều hành của Đảng, Nhà nước và các ngành, lĩnh vực trọng yếu, mà khi gặp sự cố hoặc bị xâm phạm sẽ tác động, gây hậu quả, thiệt hại nghiêm trọng đến an ninh thông tin, ANQG, ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động, sự an toàn, ổn định, phát triển của HTTT và chính trị, kinh tế - xã hội của đất nước". Trong bối cảnh Việt Nam đang thực hiện chủ trương chuyển đổi số, xây dựng Chính phủ điện tử, phát triển kinh tế số, xã hội số, bảo đảm an ninh mạng đối với các HTTT quan trọng về ANQG trở thành nhiệm vụ quan trọng, cần quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo, góp phần bảo đảm tuyệt đối an toàn trong xây dựng, hoạt động, nâng cấp, mở rộng các HTTT quan trọng về ANQG.

Bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG là nhiệm vụ của toàn Đảng, toàn dân, của tất cả các ngành, các cấp; trong đó, lực lượng Công an nhân dân đóng vai trò nòng cốt, đặt trong tổng thể mối quan hệ với các lực lượng khác thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Thông tin và Truyền thông, Ban Cơ yếu Chính phủ. Trong Công an nhân dân, lực lượng An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao thực hiện vai trò chủ động, tích cực của chủ quản HTTT quan trọng về ANQG, được giao nhiệm vụ chủ trì, phối hợp với các đơn vị nghiệp vụ khác ở cả trong và ngoài ngành Công an tổ chức, triển khai các biện pháp, công tác bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG.

Văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ an ninh mạng đối với hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia

Để thể chế hóa các Nghị quyết của Ban Chấp hành Trung ương Đảng, Bộ Chính trị, Chỉ thị của Ban Bí thư về bảo đảm an ninh mạng, bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới, thúc đẩy hội nhập quốc tế, ngày 17/6/2014 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 15/CT-TTg về "tăng cường công tác bảo đảm an ninh và an toàn thông tin mạng trong tình hình mới".

Năm 2015, Quốc hội thông qua Luật An toàn thông tin mạng số 86/2015/QH13; Chính phủ ban hành Nghị định số 85/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 quy định về bảo đảm an toàn HTTT theo cấp độ; Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 632/QĐ-TTg ngày 10/5/2017 ban hành Danh mục lĩnh vực quan trọng cần ưu tiên bảo đảm an toàn thông tin mạng và HTTT quan trọng quốc gia.

Năm 2018, Quốc hội thông qua Luật An ninh mạng số 24/2018/QH14, trong đó có mục đích nhằm bảo vệ HTTT quan trọng về ANQG; phòng ngừa sự cố, phòng chống xâm nhập, chiếm quyền điều khiển, làm sai lệch, gián đoạn, ngưng trệ, tê liệt, tấn công hoặc phá hoại, xâm phạm nghiêm trọng an ninh mạng. Đồng thời, giao lực lượng An ninh mạng thuộc Bộ Công an, lực lượng Tác chiến không gian mạng thuộc Bộ Quốc phòng là lực lượng chuyên trách bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG; giao Chính phủ quy định cụ thể những HTTT thuộc Danh mục HTTT quan trọng về ANQG, quy định cụ thể việc phối hợp giữa Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Thông tin và Truyền thông, Ban Cơ yếu Chính phủ, các bộ, ngành chức năng trong việc thẩm định, đánh giá, kiểm tra, giám sát, ứng phó, khắc phục sự cố đối với HTTT quan trọng về ANQG.

Nghị định số 53/2022/NĐ-CP ngày 15/8/2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật An ninh mạng, trong đó dành một chương quy định về xác lập danh mục, cơ chế phối hợp, điều kiện an ninh mạng, bảo vệ HTTT quan trọng về ANQG.

Ngày 10/8/2022, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 964/QĐ-TTg phê duyệt "Chiến lược an toàn, an ninh mạng quốc gia, chủ động ứng phó với các thách thức từ không gian mạng đến năm 2025, tầm nhìn 2030", trong đó xác định một trong những mục tiêu là: "Trở thành quốc gia tự chủ về an toàn, an ninh mạng để bảo vệ sự thịnh vượng của Việt Nam trên không gian mạng"; "Xây dựng được hệ thống Thế trận an ninh nhân dân trên không gian mạng có khả năng chỉ huy, kết nối, chia sẻ thông tin, tiếp nhận và xử lý sớm các thông tin gây hại tới không gian mạng quốc gia từ các bộ, ngành, địa phương, các doanh nghiệp viễn thông, internet, dịch vụ nội dung số"; "Bảo vệ cơ

Ảnh minh họa.

sở hạ tầng không gian mạng quốc gia, trọng tâm là hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia theo quy định của pháp luật về an ninh mạng. Bảo vệ hệ thống thông tin của 11 lĩnh vực quan trọng cần ưu tiên bảo đảm an toàn thông tin mạng (theo Quyết định số 632/QĐ-TTg ngày 10 tháng 5 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ)".

Có thể thấy rằng, đã có nhiều quy định của pháp luật được ban hành và tổ chức triển khai trong thực tế nhằm bảo vệ an ninh mạng các HTTT quan trọng về ANQG, tạo cơ sở pháp lý để lực lượng Công an tổ chức lực lượng, triển khai các biện pháp bảo vệ an ninh mạng cũng như phát hiện, xử lý tội phạm, vi phạm pháp luật xâm hại an ninh mạng các HTTT quan trọng về ANQG. Tuy nhiên, hệ thống văn bản pháp luật về bảo đảm an toàn, an ninh mạng chưa đồng bộ, hiệu lực thi hành chưa cao. Các quy định của pháp luật về bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG vẫn còn những hạn chế, bất cập nhất định, đó là:

(1) Danh mục HTTT quan trọng về ANQG chưa được ban hành để có căn cứ pháp lý xác định cụ thể, rõ ràng những HTTT cần tập trung nguồn lực bảo vệ.

(2) Chưa có quy định về lực lượng chuyên trách bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG tại công an các đơn vị, địa phương. Nghị định số 53/2022/NĐ-CP của Chính phủ mới xác định lực lượng chuyên trách bảo vệ an ninh mạng trong lực lượng Công an là Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao thuộc Bộ Công an. Việc quy định như vậy đã vô tình làm giảm khả năng chủ động tác chiến, ứng phó trên không gian mạng của lực lượng Công an tại các đơn vị, địa phương.

(3) Một số quy định về xử phạt hành chính còn chưa thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật; một số quy định về công tác nghiệp vụ cơ bản của lực lượng Công an chưa phù hợp khi triển khai với đối tượng là HTTT quan trọng về ANQG (nhất là công tác điều tra cơ bản).

(4) Các điều ước quốc tế, hiệp định song phương, đa phương, các văn bản quy định về hợp tác giữa Việt Nam với các quốc gia, vùng lãnh thổ, giữa Bộ Công an với các cơ quan chuyên trách bảo vệ an ninh mạng của nước ngoài, với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ qua biên giới vào Việt Nam còn ít, chưa thực sự tạo cơ chế, điều kiện để huy động tối đa mọi nguồn lực trong nước, nước ngoài phục vụ bảo vệ an ninh mạng các HTTT quan trọng về ANQG.

Thực trạng bảo vệ an ninh mạng đối với hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia thuộc chức năng, nhiệm vụ của lực lượng Công an

Để bảo đảm an toàn, an ninh mạng, Đảng, Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, chính sách đẩy mạnh ứng dụng, phát triển công nghệ thông tin phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và đã đạt được nhiều thành tựu rất quan trọng. Với sự phát triển của khoa học kỹ thuật, ngày càng có nhiều HTTT quan trọng về ANQG được xây dựng, đưa vào vận hành ở Việt Nam nhằm phục vụ chủ trương chuyển đổi số, xây dựng Chính phủ điện tử, phát triển kinh tế số, xã hội số. Hoạt động của HTTT quan trọng về ANQG đã phục vụ đắc lực sự quản lý, điều hành của Đảng, Nhà nước, phục vụ nhu cầu ngày càng cao của cộng đồng, tạo động lực để phát triển kinh tế - xã hội cũng như là nền tảng để Việt Nam hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, toàn diện.

Tuy nhiên, hoạt động của HTTT nói chung, HTTT quan trọng về ANQG ở Việt Nam nói riêng đã và đang đối diện với nhiều nguy cơ, thách thức về an ninh mạng. Tình hình an ninh hệ thống mạng, bảo vệ bí mật nhà nước trên không gian mạng tiếp tục diễn biến phức tạp, đặt ra nhiều khó khăn, thách thức trong công tác bảo đảm ANQG, phòng chống tội phạm. Nguy cơ mất an ninh, an toàn thông tin vẫn ở mức rất cao, đặc biệt tại một số cơ quan Đảng, Nhà nước, các tập đoàn tài chính, kinh tế. Các nhóm tin tặc thường xuyên sử dụng các dòng mã độc nguy hiểm để tấn công, xâm nhập, chiếm đoạt thông tin, tài liệu bí mật nhà nước. Tội phạm sử dụng công nghệ cao lợi dụng phần lớn các nền tảng dịch vụ OTT, mạng xã hội, ứng dụng, dịch vụ công nghệ của các doanh nghiệp này để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật. Hoạt động trao đổi, mua bán trái phép thông tin, dữ liệu cá nhân

trên không gian mạng diễn ra công khai. Trên một số diễn đàn, các đối tượng thường xuyên trao đổi, chia sẻ phương thức, công cụ tấn công mạng để đánh cắp thông tin, dữ liệu của các cơ quan, tổ chức…

Hoạt động tấn công mạng nhằm phá hoại cơ sở dữ liệu, gây gián đoạn hoặc chiếm quyền điều khiển hoạt động của HTTT quan trọng về ANQG diễn ra ngày càng phức tạp. Các cuộc tấn công mạng ngày càng phổ biến và tinh vi hơn. Tội phạm và hacker tập trung cao độ vào tấn công HTTT quan trọng về ANQG. Tại Thông báo số 2009/TB-A05-TTANMQG ngày 11/4/2024 về hướng dẫn các biện pháp tăng cường bảo đảm an ninh mạng cho HTTT quan trọng về ANQG, Bộ Công an đã nhận định "Thời gian qua, tình hình an ninh mạng tại Việt Nam diễn biến hết sức phức tạp, hoạt động tấn công mạng nhằm vào các hệ thống thông tin trọng yếu của các cơ quan bộ, ngành, tổ chức, doanh nghiệp tại Việt Nam tiếp tục gia tăng về tần suất và mức độ nguy hiểm. Đáng chú ý, hình thức tấn công mạng bằng mã độc mã hóa dữ liệu đòi tiền chuộc (ransomware) đang ngày càng phổ biến và gây thiệt hại lớn về kinh tế và uy tín của cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp; ảnh hưởng đến an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội. Trong khi đó, các cơ quan, bộ, ban, ngành, tổ chức, doanh nghiệp chưa triển khai đầy đủ các biện pháp bảo vệ an ninh mạng cho các HTTT theo quy định, gây khó khăn cho công tác điều tra, đấu tranh phòng, chống tội phạm của lực lượng Công an"[3].

Trong giai đoạn 2010-2021, với việc sử dụng hơn 8.784 web, blog có tên miền nước ngoài, 381 web, blog có tên miền trong nước, các lực lượng chống đối đã phát tán hơn 60.000 bản tin, bài viết nhằm bôi nhọ lãnh đạo Đảng, Nhà nước, kích động biểu tình trên không gian mạng... nhưng đã bị lực lượng an ninh mạng của Việt Nam xử lý và ngăn chặn kịp thời. Ngoài ra, lực lượng chức năng của Việt Nam cũng đã phát hiện hơn 80% số vụ lộ bí mật nhà nước là qua HTTT[4].

Điển hình, trong 09 tháng đầu năm 2022, Trung tâm Giám sát an toàn không gian mạng quốc gia đã ghi nhận có 9.519 cuộc tấn công mạng gây sự cố vào các HTTT tại Việt Nam[5]. Đặc biệt, các nhóm tin tặc nước ngoài do cơ quan đặc biệt nước ngoài hậu thuẫn thường xuyên tổ chức các cuộc tấn công có chủ đích APT vào các cơ quan thuộc Chính phủ các quốc gia Đông Nam Á, trong đó có Việt Nam, tiêu biểu là nhóm tin tặc Goblin Panda hay còn gọi là Mustang Panda, Hellsing, 1937CN bắt đầu tổ chức các cuộc tấn công ATP vào Việt Nam, tán phát mã độc nhằm thu thập dữ liệu, mục tiêu là các cơ quan nhà nước, quốc phòng, năng lượng tại các quốc gia thuộc khu vực Đông Nam Á. "Trong quá trình giám sát an toàn thông tin trên không gian mạng, Trung tâm Giám sát an toàn không gian mạng quốc gia (NCSC), thuộc Cục An toàn thông tin, Bộ Thông tin và Truyền thông, đã phát hiện và ghi nhận các thông tin liên quan đến chiến dịch tấn công mạng nhằm vào Việt Nam được thực hiện bởi nhóm tấn công APT "Mustang Panda". Hai chiến dịch tấn công được ghi nhận vào tháng 5 và tháng 4 năm 2024 nhằm tới Việt Nam đã sử dụng file văn bản có nội dung liên quan tới cơ quan thuế và tổ chức giáo dục. Cả hai chiến dịch đều có điểm chung là bắt nguồn từ các email lừa đảo có đính kèm file độc hại"[6].

Theo Báo cáo tổng kết tình hình an ninh mạng Việt Nam năm 2023 của Công ty Công nghệ an ninh mạng quốc gia Việt Nam (NCS) ghi nhận: "13.900 vụ tấn công an ninh mạng vào các hệ thống tại Việt Nam năm 2023, tăng 9,5% so với năm 2022. Trong đó có tới 554 website của các cơ quan, tổ chức chính phủ và giáo dục có tên miền .gov.vn, .edu.vn bị xâm nhập, chèn mã quảng cáo cờ bạc, cá độ. Hơn 83.000 máy tính, máy chủ bị mã độc mã hóa dữ liệu tống tiền tấn công, tăng 8,4% so với năm 2022. Tình trạng lộ lọt dữ liệu cá nhân ở mức báo động, kéo theo hàng loạt hình thức lừa đảo trực tuyến liên tục xảy ra"[7]. Các mục tiêu chịu nhiều cuộc tấn công nhất là các cơ quan chính phủ, hệ thống ngân hàng, tài chính, hệ thống công nghiệp và các hệ thống trọng yếu khác.

Chỉ trong năm 2023, Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao (Bộ Công an) đã phát hiện 64 chiến dịch tấn công mạng, hơn 2 triệu chỉ dấu xâm nhập nhằm vào HTTT quan trọng liên quan đến ANQG; tổ chức xác minh, truy vết, phát hiện tin tặc, gián điệp mạng nước ngoài tấn công đánh cắp, mã hóa gần 700 GB dữ liệu, với hơn 13.000 tập tin, tài liệu bí mật nhà nước, thông tin nội bộ tại 07 bộ, ngành và 13 địa phương. Tình trạng lộ, mất bí mật nhà nước; lộ, mất dữ liệu cá nhân người dùng qua HTTT có xu hướng gia tăng. Có 33 vụ đăng tải, truyền đưa tài liệu bí mật nhà nước bị phát hiện với 65 đầu tài liệu (17 tài liệu

(3) Bộ Công an, *Thông báo số 2009/TB-A05-TTANMQG ngày 11/4/2024 về hướng dẫn các biện pháp tăng cường bảo đảm an ninh mạng cho hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia*, 2024, tr 1.

(4) Mai Chi, *Bảo vệ chủ quyền quốc gia trên không gian mạng*, https://nhandan.vn/bao-ve-chu-quyen-quoc-gia-tren-khong-gian-mang-post726127.html, ngày 04/11/2024.

(5) Hùng Quân, *Hệ thống thông tin của Việt Nam hứng chịu hơn 9.500 sự cố tấn công mạng*, https://cand.com.vn/cong-nghe/he-thong-thong-tin-cua-viet-nam-hung-chiu-hon-9-500-su-co-tan-cong-mang--i669660/, ngày t04/11/2024.

(6) Trung tâm Giám sát an toàn không gian mạng quốc gia, *Cảnh báo nhóm APT "Mustang Panda" thực hiện chiến dịch tấn công nhằm vào Việt Nam*, https://khonggianmang.vn/alert/canh-bao-nhom-apt-mustang-panda-thuc-hien-chien-dich-tan-cong-nham-vao-viet-nam.211/, ngày 04/11/2024.

(7) Công ty Công nghệ an ninh mạng quốc gia Việt Nam (NCS), *Tổng kết An ninh mạng Việt Nam năm 2023 và dự báo 2024*, https://ncsgroup.vn/tong-ket-an-ninh-mang-viet-nam-nam-2023-va-du-bao-2024/, ngày 04/11/2024.

tối mật, 38 tài liệu mật, 10 tài liệu nội bộ) trên các trang, cổng thông tin điện tử của một số cơ quan, đơn vị. Cục An ninh mạng và phòng chống tội phạm sử dụng công nghệ cao cũng đã phát hiện, xử lý đối tượng rao bán trái phép dữ liệu của hơn 25 triệu người cài đặt ứng dụng "Sổ sức khỏe điện tử", rao bán thông tin của 35,6 triệu khách hàng Tập đoàn Điện lực Việt Nam cũng như dữ liệu của nhiều bộ, ngành khác ở Việt Nam. Một số HTTT quan trọng về ANQG còn tồn tại những lỗ hổng bảo mật, điểm yếu dễ bị đối phương lợi dụng để tấn công, xâm nhập. Tình hình trên đã và đang đặt ra những yêu cầu cấp thiết cho việc nghiên cứu, đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả bảo vệ an ninh mạng các HTTT quan trọng về ANQG, nhất là việc xây dựng, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định của pháp luật có liên quan để tạo cơ sở pháp lý cho việc tổ chức lực lượng, triển khai các biện pháp phòng ngừa, bảo vệ trong thực tiễn[8].

Nguyên nhân của thực trạng trên là do công tác quản lý nhà nước về an toàn, an ninh mạng còn nhiều kẽ hở, chưa theo kịp tốc độ phát triển và ứng dụng công nghệ thông tin. Công tác bảo đảm an ninh, an toàn thông tin và an ninh mạng còn chưa được quan tâm đúng mức. Nhiều cơ quan, tổ chức, cá nhân còn chủ quan, sơ hở trong quản lý thông tin, dữ liệu điện tử, chưa nhận thức đầy đủ vị trí, tầm quan trọng của công tác bảo đảm an ninh mạng cũng như tính chất nguy hiểm của tội phạm mạng, dẫn đến nguy cơ và tình trạng mất an ninh, an toàn thông tin, lộ lọt bí mật nhà nước. Ở nhiều cơ quan, ban ngành, tổ chức nắm giữ thông tin quan trọng về an ninh quốc gia, ý thức, kỹ năng bảo vệ bí mật, an toàn thông tin còn khá hạn chế. Trong khi đó, HTTT quan trọng về ANQG luôn là mục tiêu đánh cắp, phá hoại của đối tượng xấu. Ngày càng xuất hiện nhiều cuộc tấn công mạng với cường độ cao, quy mô lớn, tính chất nghiêm trọng gia tăng, đe dọa trực tiếp đến ANQG và trật tự an toàn xã hội.

Một số kiến nghị, đề xuất

Thứ nhất, cần nghiên cứu sửa đổi Nghị định số 53/2022/NĐ-CP ngày 15/8/2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật An ninh mạng; trong đó quy định lực lượng chuyên trách, chủ lực bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG là Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao thuộc Bộ Công an. Đồng thời, xác định lực lượng Công an tại các đơn vị, địa phương cũng là một trong những thành tố của lực lượng chuyên trách bảo vệ an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG.

Thứ hai, Thủ tướng Chính phủ sớm ban hành Danh mục HTTT quan trọng về ANQG làm căn cứ xác định được HTTT quan trọng về ANQG cụ thể trong số các HTTT quan trọng để từ đó có phương án, xây dựng nguồn lực bảo vệ, tập trung công tác phòng ngừa, bảo vệ có trọng tâm, trọng điểm. Đồng thời, quy định cụ thể trách nhiệm, nghĩa vụ chủ quản HTTT quan trọng về ANQG theo danh mục được phê duyệt; trên cơ sở đó, các cơ quan nhà nước chủ quản HTTT theo danh mục có trách nhiệm quản lý, quản trị và thực thi.

Thứ ba, nghiên cứu sửa đổi các quy định tại Bộ luật Hình sự, Luật Xử lý vi phạm hành chính theo hướng bổ sung các chế tài cụ thể đối với các hành vi vi phạm sự an toàn của HTTT quan trọng về ANQG.

Rà soát, hệ thống hóa các quy phạm pháp luật xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ an ninh mạng nhằm phát hiện những mâu thuẫn, chồng chéo trong các văn bản quy phạm để kiến nghị/tham mưu sửa đổi, bổ sung, bảo đảm sự thống nhất về phạm vi, mức độ xử lý. Cụ thể, Bộ Công an sớm tham mưu Chính phủ ban hành nghị định xử phạt vi phạm hành chính trên lĩnh vực an ninh mạng; nghị định về điều kiện kinh doanh các sản phẩm, dịch vụ an ninh mạng (trong đó xác định rõ điều kiện kinh doanh các sản phẩm phần cứng, phầm mềm, công nghệ bảo mật được đưa vào lắp đặt, sử dụng tại các HTTT quan trọng về ANQG). Đồng thời, tiếp tục nghiên cứu, rà soát, đề xuất xây dựng, sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật và văn bản hướng dẫn thi hành về bảo đảm an ninh mạng trong giao dịch điện tử, chuyển đổi số, hạ tầng số, nền tảng số, dữ liệu số, bảo vệ thông tin cá nhân trên mạng. Qua đó, tạo cơ sở pháp lý vững chắc để xác định danh mục HTTT quan trọng về ANQG cũng như tổ chức công tác bảo đảm an ninh mạng đối với HTTT quan trọng về ANQG.

Thứ tư, quy định cụ thể về công tác nghiệp vụ cơ bản của lực lượng Công an nhân dân để triển khai công tác bảo vệ với đối tượng là HTTT quan trọng về ANQG. Theo đó, Bộ Công an cần rà soát: (1) sửa đổi các quy định về công tác nghiệp vụ cơ bản, nhất là công tác điều tra cơ bản bảo đảm phù hợp hơn khi triển khai với HTTT quan trọng về ANQG; (2) bổ sung quy định tăng thêm trách nhiệm của công an các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, nhất là phòng an ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao của cơ quan công an các địa phương trong triển khai các biện pháp nghiệp vụ chuyên biệt bảo vệ an ninh HTTT quan trọng về ANQG; (3) chỉnh sửa đề cương điều tra cơ bản đối với mục tiêu là HTTT quan trọng về ANQG, theo hướng phải thu thập đầy đủ thông tin chung về HTTT (thông tin về nhân sự quản trị, vận hành, sử dụng; thông tin phản ánh hoạt động của HTTT; thông tin phản ánh những vấn đề phức tạp về an ninh mạng, tình hình, kết quả triển khai các biện pháp bảo vệ an ninh

(8) Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao (Bộ Công an), *Báo cáo tổng kết công tác năm 2023*.

mạng của lực lượng Công an…) để các đơn vị thống nhất triển khai trong thực tiễn.

Thứ năm, sớm ban hành Quy trình bảo vệ cơ sở hạ tầng thông tin quan trọng; khả năng phục hồi (Cyber resilience) và các vấn đề liên quan đến an ninh cơ sở hạ tầng thông tin quan trọng nhằm nâng cao khả năng chống chịu và phục hồi của HTTT quan trọng về ANQG.

Thứ sáu, tích cực, chủ động tham gia các điều ước quốc tế, hiệp định song phương, đa phương về bảo vệ an ninh mạng, về phòng, chống tội phạm trên không gian mạng, nhằm phòng ngừa, điều tra, truy tố, xét xử hành vi phạm tội trên không gian mạng như tấn công hệ thống máy tính, lừa đảo trực tuyến, phát tán trái phép hình ảnh nhạy cảm, xâm hại trẻ em, rửa tiền… Bộ Công an cần tăng cường tham mưu, phục vụ ký kết các văn bản quy định về hợp tác giữa Việt Nam với các quốc gia, vùng lãnh thổ; chủ động phối hợp với các cơ quan chuyên trách bảo vệ an ninh mạng của nước ngoài, với doanh nghiệp cung cấp dịch vụ qua biên giới vào Việt Nam nhằm huy động tối đa mọi nguồn lực trong nước, nước ngoài phục vụ bảo vệ an ninh mạng các HTTT quan trọng về ANQG.

Để triển khai đồng bộ, hiệu quả những nội dung này, thời gian tới cần tập trung vào một số giải pháp sau:

Một là, tiếp tục nâng cao nhận thức pháp luật của các chủ thể về bảo đảm an ninh mạng và an ninh thông tin đối với các HTTT nói chung và các HTTT quan trọng về ANQG nói riêng. Yêu cầu cấp bách là phải tạo được sự chuyển biến sâu sắc trong nhận thức của các cấp ủy đảng, chính quyền, các đoàn thể từ trung ương đến địa phương về tầm quan trọng của công tác bảo đảm an toàn, an ninh mạng, coi đây là nhiệm vụ quan trọng, cấp bách, thường xuyên, lâu dài của cả hệ thống chính trị và toàn dân dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý của Nhà nước.

Hai là, tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, Nhà nước trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo đảm an ninh mạng đối với các HTTT quan trọng về ANQG.

Ba là, từng bước xây dựng và phát triển nền công nghiệp công nghệ thông tin, đặc biệt là công nghiệp an ninh thông tin ở Việt Nam, từ đó góp phần có hiệu quả thực thi chính sách pháp luật về bảo đảm an ninh mạng đối với các HTTT quan trọng về ANQG.

Bốn là, Bộ Công an cần phát huy vai trò của cơ quan chuyên trách trong xây dựng, hoàn thiện pháp luật về an ninh mạng đối với các HTTT quan trọng về an ninh quốc gia.

Đ.T.T.T

Tài liệu tham khảo

1. Ban Bí thư Trung ương Đảng, *Chỉ thị số 28-CT/TW ngày 16/9/2013 về tăng cường công tác bảo đảm an ninh mạng.*

2. Bộ Chính trị, *Nghị quyết số 36-NQ/TW ngày 01/7/2014 về thúc đẩy ứng dụng công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững và hội nhập quốc tế.*

3. Bộ Chính trị, *Nghị quyết số 30-NQ/TW ngày 25/7/2018 về Chiến lược An ninh mạng quốc gia.*

4. Ban Bí thư Trung ương Đảng, *Chỉ thị số 41-CT/TW ngày 24/3/2020 về tăng cường phối hợp và triển khai đồng bộ các giải pháp bảo đảm an toàn, an ninh mạng.*

5. Bộ Công an, *Thông báo số 2009/TB-A05-TTANMQG ngày 11/4/2024 về hướng dẫn các biện pháp tăng cường bảo đảm an ninh mạng cho hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia.*

6. Bộ Công an, Cục An ninh mạng và phòng chống tội phạm sử dụng công nghệ cao, *Báo cáo tổng kết công tác bảo đảm an ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao từ năm 2023.*

7. Đại tướng, GS.TS Tô Lâm, *Chủ quyền không gian mạng: Yêu cầu thời đại và nghĩa vụ quốc gia,* Nxb Công an nhân dân, H, 2021, Lời mở đầu.

8. TS Nguyễn Ngọc Cương, ThS Đinh Văn Kết, *Hệ thống thông tin trọng yếu quốc gia - Thách thức toàn cầu và giải pháp,* Nxb Thông tin và Truyền thông, 2022.

9. Nguyễn Văn Nam, *Pháp luật quốc tế trong phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao và bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam,* Kỷ yếu hội thảo khoa học cấp Hội đồng "Phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao - Lý luận và thực tiễn", Học viện An ninh nhân dân, tháng 4/2024.

10. Hùng Quân, *Hệ thống thông tin của Việt Nam hứng chịu hơn 9.500 sự cố tấn công mạng,* https://cand.com.vn/cong-nghe/he-thong-thong-tin-cua-viet-nam-hung-chiu-hon-9-500-su-co-tan-cong-mang--i669660/, ngày 04/11/2024.

11. Trung tâm Giám sát an toàn không gian mạng quốc gia, *Cảnh báo nhóm APT "Mustang Panda" thực hiện chiến dịch tấn công nhằm vào Việt Nam,* https://khonggianmang.vn/alert/canh-bao-nhom-apt-mustang-panda-thuc-hien-chien-dich-tan-cong-nham-vao-viet-nam.211/, ngày 04/11/2024.

12. Cao Tần, *Các vụ tấn công mạng tại Việt Nam ngày càng tăng,* https://nhandan.vn/cac-vu-tan-cong-mang-tai-viet-nam-ngay-cang-tang-post818504.html, ngày 04/11/2024.

Ảnh minh họa.

GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG ĐÀO TẠO CỬ NHÂN LUẬT TỪ GÓC NHÌN CỦA NGƯỜI HỌC TẠI TRƯỜNG ĐẠI HỌC CẦN THƠ

LÂM VĨ KHANG*

Tóm tắt: *Từ góc nhìn của người học tại Trường Đại học Cần Thơ, cho thấy việc đào tạo cử nhân luật tại đây có một số thuận lợi nhất định, bên cạnh đó cũng còn không ít khó khăn gặp phải trong quá trình học tập, phần nào tạo rào cản đối với sinh viên trong việc phát triển bản thân, nâng cao năng lực và tiếp cận tri thức. Đây cũng là tình trạng chung của các trường có đào tạo chuyên ngành luật. Bài viết phân tích những thuận lợi và khó khăn trong việc đào tạo cử nhân tại Khoa Luật, Trường Đại học Cần Thơ, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả chất lượng đào tạo luật tại các cơ sở đào tạo có chuyên ngành luật nói chung.*

Từ khóa: *Chất lượng đào tạo, chuyên ngành luật, cử nhân luật, Đại học Cần Thơ.*

Abstract: *From the perspective of learners at Can Tho University, it can be seen that the law bachelor training here has certain advantages, besides there are also many difficulties encountered during the learning process, partly creates barriers for students in self-development, ability raising and accessing knowledge. This is also the general situation of schools with specialized law training. This article analyzes the advantages and disadvantages of training bachelors at the School of Law, Can Tho University, thereby proposing some solutions to effectively improve the quality of law training at schools with specialized law training in general.*

Keywords: *Training quality, law speciality, law bachelor, Can Tho University.*

Đặt vấn đề

Chất lượng đào tạo cử nhân luật hiện nay là một trong những yếu tố góp phần thực hiện mục tiêu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Trong định hướng phát triển đất nước giai đoạn 2021-2030, Đảng đặt ra yêu cầu tạo đột phá trong đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, thu hút và trọng dụng nhân tài[1]. Với yêu cầu đòi hỏi đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao cho cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và hội nhập quốc tế, Trường Đại học Cần Thơ (ĐHCT)

* Học viên cao học Luật Kinh tế, Trường Đại học Cần Thơ.

(1) Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam.

đã và đang thực hiện nhiệm vụ này với vị thế là cơ sở đào tạo, cung cấp nguồn nhân lực trọng điểm của vùng Đồng bằng sông Cửu Long. Bên cạnh đó, tăng cường công tác tư vấn và hỗ trợ cho người học là một trong những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu do Đảng bộ Trường ĐHCT đề ra[2]. Do vậy, việc đổi mới, khắc phục toàn diện những khó khăn trong đào tạo nói chung và đào tạo ngành luật nói riêng luôn được Đảng bộ Trường quan tâm.

Thực tiễn việc đào tạo cử nhân luật tại Khoa Luật - Trường Đại học Cần Thơ

Tạo hứng thú, đam mê với ngành luật trong quá trình học tập cho sinh viên luật

Bên cạnh việc đạt được một lượng kiến thức nhất định của bậc cử nhân luật, để theo đuổi nghề luật đòi hỏi người học phải được "mài giũa" trong suốt quá trình học tập. Thực tế, sinh viên luật gặp khó khăn trong việc dung nạp cùng lúc một lượng lớn kiến thức mang tính học thuật, đặc biệt là liên quan đến chuyên ngành luật. Vì vậy, trong thời gian qua, Khoa Luật - Trường ĐHCT có những cách thức hữu hiệu để tạo cảm hứng học tập, giúp sinh viên có niềm yêu thích để kiên trì cố gắng trong hành trình hoàn thành ngành học này.

Hầu hết giảng viên tại Khoa Luật - Trường ĐHCT đã hiệu quả trong việc chú trọng thực hiện sự gắn kết giữa những câu chuyện thực tế với các kiến thức có liên quan. Cụ thể, trong hoạt động giảng dạy, giảng viên là người dẫn dắt lớp học với nhiều phương pháp mang tính nghiệp vụ sư phạm đa dạng nhằm tạo hứng thú cho sinh viên học tập. Trong các giờ giảng của giảng viên Khoa Luật, việc lồng ghép các tình huống thực tế mà bản thân giảng viên đã trải qua cho thấy thu hút được rất nhiều sự chú ý của hầu hết sinh viên hơn là chỉ giảng về những nội dung mang tính lý thuyết, hàn lâm một cách máy móc, khô cứng. Hoạt động này được giảng viên Khoa Luật thực hiện có gắn kết với những nội dung mang tính pháp lý (hay sinh viên còn gọi là câu chuyện pháp luật) được đúc kết từ kinh nghiệm trong và ngoài công tác giảng dạy.

Vai trò của các tổ chức liên kết với sinh viên của Khoa Luật không chỉ góp phần gắn kết sinh viên với nhau, giữa sinh viên với giảng viên, giữa sinh viên với cơ sở đào tạo mà quan trọng hơn là giữa sinh viên với ngành luật. Để giảm bớt sự khô cứng trong suốt quá trình học tập, Khoa Luật - Trường ĐHCT đã bước đầu thành công trong việc kết nối với người học để thúc đẩy sự đam mê, nhiệt huyết của sinh viên đối với ngành luật. Hiện nay, các tổ chức giữ vai trò kết nối sinh viên tại Khoa Luật - Trường ĐHCT bao gồm Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh đóng vai trò trung tâm, Chi bộ sinh viên, Câu lạc bộ tiếng Anh pháp lý, Đội giáo dục pháp luật thực hành (CLE) và Trung tâm Luật So sánh. Các tổ chức nêu trên hoạt động với đa dạng các mảng kỹ năng mở ra nhiều cơ hội lựa chọn để người học tham gia. Các tổ chức thông thường liên kết, hoạt động kết hợp lẫn nhau để tạo nhiều sân chơi hữu ích, tổ chức các cuộc thi học thuật, văn hóa - văn nghệ thu hút được sự quan tâm của sinh viên toàn trường[3].

Giúp sinh viên tiếp cận, nắm bắt các nội dung chủ đạo của ngành luật

Mục tiêu chính yếu mà người học lựa chọn ngành luật là mong muốn được cung cấp, tiếp thu kiến thức chuyên ngành thông qua việc được đào tạo một cách có hệ thống. Để có cơ sở nghiên cứu chuyên sâu, ứng dụng vào thực tế thì khối kiến thức giáo dục đại cương, kiến thức cơ sở ngành là tiền đề để học tập khối kiến thức chuyên ngành.

Chương trình đào tạo cử nhân luật của Khoa Luật - Trường ĐHCT cơ bản đã cung cấp cho sinh viên các học phần mang tính tổng quát, chủ đạo của ngành luật. Hiện nay, chương trình đào tạo chuyên ngành luật của Trường ĐHCT được xây dựng có sự khác nhau giữa các khóa học[4]. Dưới góc nhìn của sinh viên, chương trình đào tạo ngành luật và chuyên ngành Luật Kinh tế của Trường ĐHCT có các học phần cơ bản cần thiết cho sinh viên luật, chẳng hạn như trong chương trình đào tạo chuyên ngành Luật Kinh tế khóa 50 hiện nay có các học phần như: Lý luận nhà nước và pháp luật; Luật hình sự phần chung, Luật hình sự phần riêng; Luật dân sự...[5] Tại Khoa Luật - Trường ĐHCT, đề cương học phần do chính giảng viên phụ trách đứng lớp xây dựng theo định dạng mà Nhà trường quy định[6]. Do vậy, người học dễ dàng trong việc hệ thống hóa kiến thức theo lĩnh vực (hành chính, dân sự, hình sự và thương mại). Việc đúc kết từ thực tiễn giảng dạy của giảng viên để xây dựng chương trình đào tạo giúp rút ngắn khoảng cách về sự tiếp cận giữa sinh viên với kiến thức chuyên sâu. Thông qua đó, hoạt động học tập, nghiên cứu cũng được diễn ra thuận tiện

(2) Nghị quyết Đại hội đại biểu Đảng bộ Trường Đại học Cần Thơ lần thứ XII, nhiệm kỳ 2020 - 2025.

(3) Năm 2017, Đoàn thanh niên Khoa Luật được sự hỗ trợ của Đoàn Trường ĐHCT kết hợp với Câu lạc bộ CLE tổ chức thành công Phiên tòa giả định thu hút hơn 1.000 sinh viên. Từ năm 2018 đến nay, Đoàn Khoa Luật liên tục thành công trong việc tuyển chọn, tập luyện cho Đội văn nghệ, Đội thể thao Khoa Luật đạt giải tại Hội thao, Hội diễn văn nghệ Trường. Với hỗ trợ của Đoàn Khoa Luật là vai trò cầu nối với giảng viên, số lượng sinh viên Khoa Luật đăng ký tham gia các cuộc thi học thuật chuyên ngành luật tăng lên đáng kể cả về chất lượng.

(4) Chương trình đào tạo ngành Luật, Trường ĐHCT khóa 40 đến khóa 44; khóa 45; từ khóa 46 đến khóa 47; khóa 48. Kể từ khóa 49 cho đến khóa 50 hiện nay, Khoa Luật - Trường ĐHCT có 02 ngành: Luật và Luật Kinh tế.

(5) Trường Đại học Cần Thơ, *Chương trình đào tạo chuyên ngành Luật Kinh tế khóa 50*, 2024.

(6) Trường Đại học Cần Thơ, *Báo cáo tự đánh giá chương trình đào tạo đại học ngành luật theo tiêu chuẩn đánh giá chất lượng đào tạo của Bộ Giáo dục và Đào tạo*, 2021, tr 22.

và bao quát bởi chương trình đào tạo được xây dựng từ kinh nghiệm được đúc kết qua thực tiễn giảng dạy của giảng viên.

Việc liên kết kiến thức giữa các học phần được thể hiện qua chương trình đào tạo, phương pháp giảng dạy của giảng viên. Trong chương trình đào tạo cử nhân luật của Trường ĐHCT từ khoá 44 cho đến nay đều có sự xuất hiện của các học phần tiên quyết. Điều này hạn chế việc người học đăng ký tham gia các lớp học phần mà chưa nắm được kiến thức cơ bản, tiền đề của học phần đó. Cụ thể, đối với chương trình đào tạo chuyên ngành Luật Tư pháp, học phần Lý luận nhà nước và pháp luật 2 (KL102) có học phần tiên quyết là Lý luận nhà nước và pháp luật 1 (KL101) và là học phần tiên quyết của học phần Luật So sánh (KLl05) và Phương pháp nghiên cứu khoa học - Luật (KL115),... Từ đó, có thể nhận thấy ngay từ khâu xây dựng chương trình đào tạo, Khoa Luật đã chú trọng trong việc liên kết kiến thức, tạo nền tảng để sinh viên tiếp cận chương trình học từ cơ bản đến nâng cao. Ngoài ra, thực tế trong các tiết học do giảng viên Khoa Luật phụ trách giảng dạy, việc lồng ghép kiến thức của các học phần khác là hoạt động hầu như được thực hiện trong tất cả học phần. Việc nhắc lại kiến thức cho sinh viên, liên kết đến nội dung của các học phần khác giúp sinh viên nắm được vấn đề, hiểu rõ, hiểu sâu và hệ thống hóa kiến thức đã học một cách tổng quát.

Trong suốt quá trình hoạt động, Khoa Luật - Trường ĐHCT đã tạo dựng được nhiều thuận lợi nhất định cho việc nâng cao chất lượng đào tạo cho sinh viên. Trên cơ sở những thuận lợi có được, số lượng sinh viên có việc làm sau khi tốt nghiệp từ Khoa Luật - Trường ĐHCT cũng ngày một tăng. Theo Báo cáo tóm tắt việc thực hiện và kết quả khảo sát việc làm sinh viên tốt nghiệp các năm (2016 - 2020) do Trung tâm Quản lý chất lượng Trường thực hiện, tỷ lệ có việc làm của sinh viên ngành luật sau khi tốt nghiệp khá cao (tỷ lệ bình quân 85,76%) và môi trường làm việc đa dạng[7]. Đây là dấu hiệu cho thấy chất lượng đào tạo ngành luật của Trường ĐHCT đã được nâng lên đáng kể. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đạt được, từ góc độ của sinh viên, việc đào tạo cử nhân luật của Trường ĐHCT cũng có một số hạn chế nhất định:

Khó khăn trong hoạt động nghiên cứu tài liệu đối với sinh viên

Đối với chuyên ngành luật, người nghiên cứu có hai mảng tài liệu chính yếu cần tìm gồm: (1) tài liệu lý luận và pháp lý; (2) tài liệu thực tiễn (thi hành pháp luật hay áp dụng pháp luật)[8]. Theo đó, đối với sinh viên, kênh phổ biến nhất vẫn là tìm tài liệu tại thư viện Khoa Luật và Trung tâm học liệu - Trường ĐHCT.

Vấn đề mà sinh viên gặp phải khi tìm kiếm tài liệu tại hai cơ sở nêu trên còn hạn chế. Đối với một số loại sách chuyên khảo, tham khảo, giáo trình bị hạn chế về số lượng tại thư viện nên người học chỉ có thể đọc tại chỗ mà không thể đăng ký mượn làm hạn chế thời gian nghiên cứu tài liệu của người đọc. Hầu hết các giáo trình luật tại thư viện Khoa Luật và Trung tâm học liệu - Trường ĐHCT chưa được cập nhật mới và đa dạng. Hiện nay, luận văn tốt nghiệp thạc sĩ chuyên ngành Luật Kinh tế được cập nhật tương đối đầy đủ các khóa học tại Trung tâm học liệu. Đối với luận văn ở bậc cử nhân, Khoa Luật vẫn chưa thống nhất cơ chế nộp lại bắt buộc và hình thức nộp lại bản giấy hay bản điện tử. Mặt khác, khi tra cứu luận văn tốt nghiệp cử nhân, thư viện Khoa chỉ lưu giữ một số đề tài bản giấy và chưa đầy đủ các khóa đã bảo vệ. So với đó, bản điện tử luận văn tuy được cập nhật tại trang thông tin điện tử của Khoa, nhưng vấn đề truy cập toàn văn bị hạn chế ngay cả khi có tài khoản của sinh viên trường.

Phương pháp tìm kiếm và nghiên cứu tài liệu khoa học luật vẫn chưa được lồng ghép chính thức trong bất kỳ học phần cụ thể nào trong chương trình đào tạo. Tuy rằng trong chương trình đào tạo của các chuyên ngành đều có có học phần Phương pháp nghiên cứu khoa học - Luật (KL115), dẫu vậy trong đề cương học phần này chưa thể hiện nội dung về hướng dẫn phương pháp tra cứu, tìm kiếm tài liệu. Ngoài ra, sinh viên Khoa Luật - Trường ĐHCT còn hạn chế trong việc tiếp cận và tận dụng nguồn tài liệu nước ngoài (chủ yếu là tiếng Anh và tiếng Pháp) tại các cơ sở dữ liệu điện tử (ví dụ: ProQuest, Elsevier...) mặc dù Trung tâm học liệu đã cung cấp tài khoản đăng nhập. Từ đó, người học gặp khó khăn khi nghiên cứu luật so sánh, các quan điểm của các chuyên gia trên thế giới về một vấn đề pháp lý nhất định, cũng như nội dung pháp luật quốc tế khác.

Khó khăn trong kỹ năng rèn luyện tư duy phản biện giữa các sinh viên, giữa sinh viên với giảng viên

Thực tế, phần lớn cơ sở đào tạo luật hiện nay, hình thức truyền thụ kiến thức cơ bản vẫn là giảng viên lên lớp để thuyết giảng; người học chỉ việc ngồi chăm chú lắng nghe và ghi chép. Do vậy, việc thụ động trong phản biện các nội dung mà giảng viên truyền đạt hầu như khá phổ biến. Vấn đề trực tiếp phản biện, trao đổi giữa giảng viên với sinh viên trong các tiết học ngày càng trở nên khan hiếm. Do đó, người học thực hiện bài làm trong các kỳ thi đánh giá giữa và kết thúc học phần sát với các kiến thức, nội dung mà giảng viên truyền đạt để được đánh giá cao mà chưa mạnh dạn tìm hiểu, trình bày những quan điểm từ các bài giảng, tài liệu của các cơ sở đào tạo khác hoặc thể hiện quan điểm độc lập của riêng mình.

(7) Trường Đại học Cần Thơ, tlđd, tr 142.

(8) Phan Trung Hiền, *Để hoàn thành tốt luận văn ngành luật - Dùng cho sinh viên, học viên cao học, nghiên cứu sinh*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2018, tr 86.

Ảnh minh họa.

Thực tiễn cho thấy, hiện nay tại các cơ sở đào tạo nói chung và Khoa Luật - Trường ĐHCT nói riêng chưa chú trọng đào tạo sinh viên theo hướng phát huy năng lực, khả năng sáng tạo và tự tìm hiểu, khả năng tư duy trong giải quyết vấn đề mà chủ yếu đặt trọng tâm vào việc kiểm tra kiến thức cũ đã học.

Hệ lụy của vấn đề này là sinh viên sau khi đã hoàn thành xong học phần không có kỹ năng phân tích, không thể nắm bắt một đạo luật bất kỳ, mới lạ do chưa từng được học qua. Do vậy, cần phải chú trọng việc nâng cao truyền dạy cho sinh viên khả năng phân tích luật, hơn hết là hình thành tư duy phản biện khi tiếp cận vấn đề, nhất là vấn đề mang tính pháp lý. Trong các lớp học phần của Khoa Luật - Trường ĐHCT, hoạt động phản biện giữa các sinh viên chủ yếu được tiến hành trong các buổi báo cáo. Thông thường được tổ chức theo cách thức 01 nhóm báo cáo và 01 nhóm phản biện, trường hợp khác có thể là 01 nhóm báo cáo và tất cả sinh viên trong lớp học sẽ đóng vai trò phản biện. Hoạt động phản biện tại các lớp học được thể hiện thông qua việc đặt câu hỏi, chỉ ra những vấn đề về mặt hình thức, nội dung còn chưa hoàn chỉnh của nhóm báo cáo. Tuy nhiên, việc này vô hình trở thành thói quen dẫn đến việc những ý tưởng hay, quan điểm lập luận giữa các nhóm, người học chưa được nêu lên. Thật vậy, việc đưa ra các quan điểm, lập luận để phản biện còn là một trong những hình thức rèn luyện các kỹ năng quan trọng của người học luật như kỹ năng trình bày vấn đề, kỹ năng phản biện và tư duy ngôn ngữ.

Mặt khác, giữa sinh viên và giảng viên dường như hình thành rào cản vô hình khiến cho việc rèn luyện tư duy phản biện của sinh viên cũng bị hạn chế. Phổ biến nhất vẫn là tình trạng sinh viên không tự tin, mạnh dạn để phát biểu những ý kiến, quan điểm không đồng thuận với quan điểm của giảng viên. Tất nhiên, giảng viên là người nắm vững kiến thức chuyên môn, kinh nghiệm thực tiễn, nhưng việc khai thác quan điểm, lập luận của sinh viên trong lớp học là hết sức cần thiết. Với kim chỉ nam là "lấy người học làm trung tâm", việc khơi gợi vấn đề, tạo cảm hứng cho sinh viên phát huy được tư duy độc lập trong phản biện, lập luận là điều quan trọng cần được trang bị đối với một cử nhân luật. Hiện nay, có thể nhận thấy khi sinh viên mong muốn được đưa ra các ý kiến phản biện đối với quan điểm của giảng viên còn tâm lý e sợ, rụt rè; về lâu dài tạo nên tâm lý cho người học chỉ biết cặm cụi ghi chép, ghi lại những gì mà giảng viên truyền đạt. Điều này hạn chế tối đa khả năng sáng tạo, nhạy bén trong giải quyết vấn đề cũng như khả năng phân tích luật độc lập của người học. Mặt khác, kỹ năng phản biện, thuyết trình của sinh viên trước đám đông, khi tham gia các cuộc thi học thuật bị hạn chế bởi tâm lý rụt rè, chưa được thực hành thành thạo trong các giờ học.

Khó khăn trong tiếp cận đa dạng kiến thức liên ngành và kinh nghiệm thực tiễn

Hiện nay, trong chương trình đào tạo ngành luật của 03 chuyên

ngành tại Khoa Luật - Trường ĐHCT thì việc đa dạng hoá kiến thức liên ngành, gắn kết với các nội dung thuộc lĩnh vực khoa học xã hội khác vẫn còn một số hạn chế. Cụ thể, ngoài các học phần điều kiện bắt buộc theo quy định của Bộ Giáo dục và Đào tạo thì dường như chương trình đào tạo ngành luật vẫn còn mang đậm tính chuyên sâu hóa.

Bên cạnh đó, việc tiếp cận kinh nghiệm thực tiễn của sinh viên đại học ngành luật còn bị hạn chế. Hiện tại, chương trình đào tạo ngành luật của Trường ĐHCT cho thấy chỉ có một số ít kênh tiếp cận kinh nghiệm thực tiễn như thông qua học phần tự chọn Thực tập tốt nghiệp (KL431) cho nhóm học phần thay thế luận văn tốt nghiệp, Thực hành nghề luật (KL406) trong nhóm học phần tự chọn 08 tín chỉ. Do vậy, thông thường phần lớn sinh viên lựa chọn thực hiện luận văn tốt nghiệp - Luật sẽ không chọn các học phần trong nhóm học phần thay thế còn lại do đã đáp ứng đủ số tín chỉ. Từ đó, học phần Thực tập tốt nghiệp - Luật, Thực hành nghề luật còn chưa được thực sự thể hiện tầm quan trọng trong chương trình đào tạo. Mặt khác, nhận thấy khi thực hiện luận văn tốt nghiệp hoặc đề tài nghiên cứu khoa học của sinh viên, tiến hành viết bài báo khoa học thì hội đồng phản biện, giảng viên thông thường yêu cầu phân tích thực tiễn áp dụng pháp luật cũng như tình huống thực tế. Trong khi đó, về mặt liên kết với các tình huống thực tiễn trong các tiết học do hạn chế về mặt dung lượng bài giảng, thời gian nên rất ít giảng viên lồng ghép vấn đề này vào bài giảng. Khó khăn lớn nhất mà sinh viên Khoa Luật - Trường ĐHCT gặp phải không phải số lượng lớn kiến thức hàn lâm học thuật mà là vấn đề giải quyết tình huống thực tiễn và tìm ra giải pháp thích hợp.

Ở một số cơ sở đào tạo khác đã khắc phục được vấn đề này bằng nhiều biện pháp, cách thức khác nhau như mời các chuyên gia, luật sư, thẩm phán, quản tài viên, thư ký tòa án, trọng tài viên... tham gia vào hoạt động giảng dạy, đào tạo cho người học. Không thể phủ nhận tầm quan trọng của học phần mang tính lý thuyết, tuy nhiên việc tiệm cận với kinh nghiệm thực tiễn thật sự bổ trợ rất nhiều cho sinh viên trong việc nghiên cứu học tập, thực tập và làm việc sau khi tốt nghiệp. Vì vậy, đây là vấn đề cần được khắc phục nhằm thúc đẩy đào tạo cử nhân luật thật sự chất lượng và theo kịp với tình hình xã hội thực tế.

Mặt khác, với yêu cầu mà Đại hội lần thứ XIII của Đảng đề ra là thích ứng với cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư[9], sinh viên, người học ngành luật cần phải kết nối và "bám sát" với diễn biến thực tiễn trong xã hội. Hiện nay, các quan hệ xã hội ngày càng phức tạp và việc vận dụng các quy định để điều chỉnh đòi hỏi phải linh hoạt. Do đó, trong quá trình học tập, nghiên cứu, người học phải nắm bắt tình hình thực tiễn, các tình huống xảy ra trong xã hội cần áp dụng phù hợp các quy phạm pháp luật để điều chỉnh. Đây là một kênh hữu hiệu để sinh viên thực hành, vận dụng kiến thức đã được truyền dạy vào giải quyết tình huống thực tiễn. Tuy nhiên, hiện nay người học chưa tận dụng được tối đa hiệu quả của mạng xã hội trong quá trình học tập, nghiên cứu. Vì vậy, dẫn đến tình trạng sinh viên mặc dù nắm rõ quy định pháp luật, nhận biết được quy phạm để điều chỉnh quan hệ xã hội phát sinh nhưng gặp phải khó khăn trong việc vận dụng để giải quyết triệt để vấn đề. Do đó, giảng viên và người học cần nhận thức rõ sự hữu dụng của các công cụ mạng xã hội trong quá trình dạy và học, nghiên cứu chuyên ngành luật.

Khó khăn trong việc nâng cao năng lực ngoại ngữ chuyên ngành

Rào cản ngoại ngữ là một trong những vấn đề đáng quan tâm của đa số sinh viên luật nói chung.

Thực trạng cho thấy rất nhiều sinh viên bỏ lỡ các cơ hội trao đổi quốc tế, đào tạo ngắn hạn tại nước ngoài chỉ vì ngoại ngữ chưa thông thạo mặc dù kiến thức chuyên môn đã rất vững vàng. Tại các cuộc thi học thuật có sử dụng ngoại ngữ, nhìn chung sinh viên Khoa Luật - Trường ĐHCT vẫn còn hạn chế trong việc sử dụng ngoại ngữ chuyên ngành so với các đội thi đến từ cơ sở đào tạo uy tín khác.

Hiện nay, việc tiếp cận ngoại ngữ chuyên ngành cho sinh viên luật tại Khoa Luật - Trường ĐHCT chủ yếu thông qua học phần Thuật ngữ pháp lý tiếng Anh (KL116), Thuật ngữ pháp lý tiếng Pháp (KL117) và Câu lạc bộ tiếng Anh của Khoa. Tuy nhiên, đối với học phần Thuật ngữ pháp lý tiếng Pháp không được mở lớp trong

(9) Đảng cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập I, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2021, tr 140.

Ảnh minh họa.

nhiều năm qua do không đủ số lượng sinh viên đăng ký. Đối với học phần Thuật ngữ pháp lý tiếng Anh, cần có một phương pháp mới giữa giảng viên và người học để có thể tiếp cận học phần này một cách hiệu quả. Bởi đây không giống với các học phần chuyên ngành khác mà đòi hỏi sinh viên phải có khả năng sử dụng tiếng Anh căn bản từ trước. Việc tiếp cận học phần này rất dễ bị phân hóa giữa những sinh viên sử dụng thành thạo và chưa thành thạo tiếng Anh. Để tham gia học phần Thuật ngữ pháp lý tiếng Anh thì người học buộc phải hoàn thành điều kiện 10 tín chỉ Anh văn căn bản (hoặc thay thế bằng chứng chỉ ngoại ngữ bậc 3 dùng cho Việt Nam). Tuy người học đã hoàn thành điều kiện nêu trên nhưng tham gia vào học phần Thuật ngữ pháp lý tiếng Anh còn chưa kịp bắt nhịp.

Một số giải pháp kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả đào tạo cử nhân luật

Bên cạnh việc tiếp tục duy trì và phát huy những thuận lợi đang có, người viết đề xuất một số giải pháp nhằm khắc phục những khó khăn còn tồn đọng như sau:

Thứ nhất, thư viện khoa Luật và Trung tâm học liệu Trường ĐHCT cần chú trọng bổ sung cập nhật không chỉ tài liệu có liên quan đến chuyên ngành luật mà còn đối với tất cả các chuyên ngành khác có thể vận dụng cho việc nghiên cứu luật. Việc đồng bộ, số hóa cơ sở dữ liệu để người học truy cập từ xa tuy cơ bản có thể thực hiện nhưng vẫn hạn chế về số lượng tài liệu có thể tiếp cận. Đối với chuyên ngành luật, việc cập nhật tài liệu mới là điều quan trọng giúp ích cho việc nghiên cứu của sinh viên. Nhằm nâng cao chất lượng tài liệu, cần số hóa những luận văn đại học, luận văn thạc sĩ được hội đồng phản biện đánh giá cao và có giá trị tham khảo đạt chuẩn. Đối với những đề tài chưa đạt chuẩn hoặc không mang giá trị tham khảo có thể lưu trữ bản giấy tại thư viện khoa và không cần thiết số hóa thành dữ liệu điện tử với bản toàn văn. Điều này nhằm giảm bớt áp lực cho việc lưu trữ cơ sở dữ liệu điện tử, giảm nhẹ dung lượng lưu và người học, nghiên cứu có thể dễ dàng chọn lọc được những luận văn chất lượng để tham khảo. Bên cạnh đó, trong học phần Phương pháp nghiên cứu khoa học - Luật, cần chú trọng giới thiệu, hướng dẫn về phương pháp và kỹ năng nghiên cứu tài liệu trước khi thực hành các phương pháp nghiên cứu khác. Quan trọng hơn là hướng dẫn, giới thiệu cho sinh viên thực hiện tra cứu tài liệu nước ngoài, truy cập văn bản pháp luật của các quốc gia trên thế giới.

Thứ hai, cần thiết tổ chức các buổi tọa đàm về các kỹ năng phục vụ cho việc học tập chuyên ngành luật, ví dụ kỹ năng thuyết trình trước đám đông, kỹ năng thuyết phục, kỹ năng viết, kỹ năng phản biện... Cần chú ý lồng ghép việc làm thế nào để trao đổi, liên hệ với giảng viên một cách chuẩn mực và đạt hiệu quả cao trong công việc. Những kỹ năng cần thiết này nên được Đoàn Thanh niên Khoa Luật, Chi bộ sinh viên kết hợp với giảng viên khoa để tổ chức, hướng dẫn cho sinh viên thường niên, đặc biệt là đối với sinh viên khóa mới, sinh viên đang học tập năm thứ nhất, thứ hai. Bên cạnh đó, giảng viên cần tổ chức cho sinh viên thực hành các kỹ năng cần thiết trong các giờ học để đảm bảo sinh viên được rèn luyện, trau dồi.

Thứ ba, cần có giải pháp cho việc xây dựng chương trình đào tạo theo hướng không bó hẹp các học phần tự chọn để sinh viên có cơ hội nâng cao và mở rộng kiến thức liên ngành. Việc mở rộng này chủ yếu có liên quan đến công nghệ - thông tin, xã hội nhân văn, khoa học

chính trị, kinh tế và ngoại ngữ. Bên cạnh đó, trong chương trình đào tạo chuyên ngành luật cần được thiết kế về cơ chế để các chuyên gia, nhà hoạt động có liên quan đến pháp luật như luật sư, thẩm phán, kiểm sát viên, quản tài viên... tham gia vào hoạt động giảng dạy một số học phần cần thiết. Điều này là sự quan tâm của sinh viên bởi cơ hội tiếp xúc với kinh nghiệm thực tiễn trong sinh viên rất ít trong khi kiến thức lý thuyết được truyền tải vô cùng đa dạng, phong phú. Cần lồng ghép vào học phần Thực hành nghề Luật việc trao đổi, giao lưu với các đơn vị hoạt động có liên quan một cách trực tiếp, giúp sinh viên có cơ hội tiếp cận thực tiễn.

Ngoài ra, giảng viên cần cập nhật, giới thiệu cho sinh viên những trang thông tin điện tử uy tín, địa chỉ trang mạng xã hội có thể giúp người học kết nối, tương tác về những vấn đề pháp lý. Trong giai đoạn chuyển đổi số hiện nay, bên cạnh lợi ích về mặt tiếp cận thông tin nhanh chóng thì ngày càng xuất hiện đa dạng các trang mạng xã hội với những quan điểm bình luận, đưa tin một cách không chính thống, đặc biệt là liên quan đến lĩnh vực pháp luật - một lĩnh vực nhạy cảm và quan trọng. Vì vậy, giữa người học và giảng viên phải chắt lọc những trang thông tin điện tử, mạng xã hội uy tín để tiếp cận tình huống xã hội thực tế. Hoạt động này có thể được lồng ghép vào các giờ học, đặc biệt là trong học phần Phương pháp nghiên cứu khoa học - Luật.

Thứ tư, cần quan tâm hơn nữa việc kết nối, cung cấp thông tin về thực hiện đề tài nghiên cứu khoa học của sinh viên cấp cơ sở và thực hiện luận văn tốt nghiệp, viết bài báo khoa học. Cụ thể, cần thiết lồng ghép nội dung về thực hiện đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở và viết bài báo khoa học vào học phần Phương pháp nghiên cứu khoa học - Luật. Về kỹ năng, huấn luyện cho sinh viên kỹ năng nghiên cứu trong các buổi tọa đàm chia sẻ, trong các giờ học có liên quan. Hơn nữa, đối với các học phần chuyên ngành, giảng viên cần chia sẻ, giới thiệu và trao đổi với người học về khả năng thực hiện đề tài khoa học, luận văn tốt nghiệp và viết bài báo khoa học có liên quan đến học phần mà người học đang tham gia. Điều này giúp sinh viên dễ dàng tiếp cận, tìm kiếm ý tưởng và phát hiện khả năng, niềm yêu thích của bản thân đối với ngành luật và lựa chọn được định hướng để nghiên cứu.

Thứ năm, Khoa Luật cần tổ chức bộ phận lấy ý kiến, đăng ký tham gia các chương trình thực tập, hỗ trợ người học tiếp cận thực tiễn để nghiên cứu, tìm hiểu. Khoa Luật phải là tổ chức trung gian trong việc hỗ trợ sinh viên đến thực tập tại các đơn vị hoạt động thực tiễn như viện kiểm sát, tòa án, công ty luật, văn phòng luật sư...

Thứ sáu, cần xây dựng hướng tiếp cận mới cho sinh viên để cải thiện năng lực ngoại ngữ chuyên ngành luật. Theo đó, cần thiết lồng ghép việc giảng dạy tiếng Anh cho người học trong các học phần chuyên ngành với tỷ lệ nhất định (khoảng 20-30%). Điều này tạo cơ hội cho người học làm quen, không loay hoay và bắt nhịp kịp khi bắt đầu tham gia học phần Thuật ngữ pháp lý - tiếng Anh. Mọi tư duy đổi mới, mọi chính sách thay đổi trong công tác đào nhằm nâng cao chất lượng đào tạo hay có được một chương trình đào tạo tốt mà không gắn với sự thay đổi mạnh mẽ trong phương pháp đào tạo thì kết quả cũng bằng không[10]. Vì vậy, đòi hỏi phải có một phương pháp hiệu quả tối ưu để cải thiện không chỉ đối với học phần Thuật ngữ pháp lý - tiếng Anh mà rộng hơn là cải thiện, thúc đẩy năng lực ngoại ngữ chuyên ngành luật cho người học.

L.V.K

Tài liệu tham khảo

1. Đảng cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, tập I, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2021.

2. Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam.

3. Nghị quyết Đại hội đại biểu Đảng bộ Trường Đại học Cần Thơ lần thứ XII, nhiệm kỳ 2020-2025.

4. Đinh Ngọc Thắng, Nguyễn Văn Đại, *Tư duy về đào tạo cử nhân luật: Thực trạng và tiếp tục đổi mới*, Tạp chí Khoa học Trường Đại học Vinh, tập 49 - số 1B/2020, tr 32-43.

5. Eugene Volokh (1998), Writing a student article, *Journal of Legal Education*, Volume 48, Number 2.

6. Phan Trung Hiền, *Để hoàn thành tốt luận văn ngành luật - Dùng cho sinh viên, học viên cao học, nghiên cứu sinh*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2018.

7. Trường Đại học Cần Thơ, *Báo cáo tự đánh giá chương trình đào tạo đại học ngành luật theo tiêu chuẩn đánh giá chất lượng đào tạo của Bộ Giáo dục và Đào tạo*, 2021.

8. Trường Đại học Cần Thơ, Chương trình đào tạo ngành Luật Kinh tế khóa 50, 2024.

9. Lê Văn Đức (2020), *Một số ý kiến về đào tạo nghề luật trong bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay*, http://caodangluatmientrung.edu.vn/vi/news/Nghien-cuu-trao-doi/Mot-so-y-kien-ve-dao-tao-nghe-luat-trong-boi-canh-hoi-nhap-quoc-te-hien-nay-1582.html#_ftn5, ngày 05/02/2023.

(10) Đinh Ngọc Thắng, Nguyễn Văn Đại, *Tư duy về đào tạo cử nhân luật: Thực trạng và tiếp tục đổi mới*, Tạp chí Khoa học Trường Đại học Vinh, tập 49 - số 1B/2020, tr 32-43.

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
SỐ 11 (128)•THÁNG 11-2024

BÀN VỀ QUY TRÌNH CÔNG CHỨNG ĐIỆN TỬ TRONG DỰ THẢO LUẬT CÔNG CHỨNG (SỬA ĐỔI)

THS.LS NGUYỄN THỊ HƯỚC*

Tóm tắt: *Thực hiện các hoạt động công chứng theo quy trình là một yêu cầu cần thiết và bắt buộc phải có. Điều này bảo đảm cho việc thực hiện hoạt động nghề nghiệp của công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng đúng quy định của pháp luật; bảo đảm quyền lợi của người yêu cầu công chứng cũng như bảo đảm hoạt động quản lý nhà nước đúng quy định của pháp luật. Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi)(1) xác định phải tập trung: "Xây dựng quy trình công chứng khoa học, gắn với trách nhiệm của công chứng viên, tạo lập cơ sở pháp lý cần thiết để triển khai việc chuyển đổi số trong hoạt động công chứng theo lộ trình phù hợp". Bài viết tập trung phân tích những vấn đề liên quan đến nhận thức và quy trình công chứng điện tử trong xu hướng chuyển đổi số quốc gia, góp phần hoàn thiện thêm dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi).*

Từ khóa: *Công chứng điện tử, Luật Công chứng.*

Abstract: *Implementing notarization activities according to the process is a necessary and mandatory requirement. This ensures the performance of professional activities of notaries and notary practiace organizations in accordance with the provisions of law; Ensuring the rights of notarization requesters as well as ensuring state management activities in accordance with the law. The draft Law on Notarization (amended) determines that it must focus on: "Building a scientific notarization process, associated with the responsibilities of notaries, creating the necessary legal basis to implement digital transformation in notary activities according to an appropriate route". The article focuses on analyzing issues related to awareness and electronic notarization process in the national digital transformation trend, contributing to further improvement of the draft Law on Notarization (amended).*

Keywords: *Electronic notarization, Law on Notarization.*

Đặt vấn đề

Kể từ khi thi hành Luật Công chứng năm 2014, hoạt động công chứng ở Việt Nam đã có bước tiến lớn: "Đội ngũ công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng ở nước ta ngày càng phát triển (số lượng công chứng viên tăng khoảng gần 2,7 lần, số lượng tổ chức hành nghề công chứng tăng hơn 2 lần so với thời điểm Luật Công chứng năm 2014 bắt đầu có

Minh họa.

* Giám đốc Công ty luật Bảo Bình.

(1) Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi), https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Dich-vu-phap-ly/Luat-cong-chung-sua-doi-524982.aspx.

Minh họa.

hiệu lực thi hành). Thời điểm thực hiện Luật Công chứng năm 2006, cả nước có 1.180 công chứng viên, 625 tổ chức hành nghề công chứng. Sau hơn 07 năm thực hiện Luật Công chứng năm 2014, cả nước có 3.074 công chứng viên, 1.298 tổ chức hành nghề công chứng". Về chất lượng: "… các tổ chức hành nghề công chứng trên cả nước đã thực hiện hơn 41 triệu việc công chứng... góp phần bảo đảm an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch đối với những tài sản có giá trị lớn, đóng vai trò là phương tiện sản xuất cơ bản trong nền kinh tế"(2). Tuy nhiên, thực tiễn triển khai đã cho thấy "một số trình tự, thủ tục về công chứng không còn phù hợp với điều kiện thực tiễn, vừa gây khó khăn cho cả công chứng viên trong quá trình thực hiện quy trình công chứng vừa không tạo thuận lợi cho tổ chức hành nghề công chứng, người dân và doanh nghiệp"(3) và "việc ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số trong hoạt động công chứng tuy đã được thực hiện nhưng mới chỉ là bước đầu, chưa tương xứng với sự phát triển các nhu cầu giao dịch dân sự, kinh tế và sự chuyển đổi số mạnh mẽ trong các lĩnh vực liên quan"(4). Để khắc phục những hạn chế, bất cập này, Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi)(5) xác định phải tập trung: "Xây dựng quy trình công chứng khoa học, gắn với trách nhiệm của công chứng viên, tạo lập cơ sở pháp lý cần thiết để triển khai việc chuyển đổi số trong hoạt động công chứng theo lộ trình phù hợp"(6). Nếu được xây dựng phù hợp, quy trình công chứng điện tử sẽ tạo thuận lợi rất lớn cho người yêu cầu công chứng cũng như công chứng viên và cả tổ chức hành nghề công chứng; thúc đẩy quan hệ dân sự phát triển lành mạnh, ổn định.

Nhận thức về công chứng điện tử và quy trình công chứng điện tử trong xu hướng chuyển đổi số quốc gia

Giao dịch điện tử là "giao dịch được thực hiện bằng phương tiện điện tử"(7). Phương tiện điện tử được xác định là "phần cứng, phần mềm, hệ thống thông tin hoặc phương tiện khác hoạt động dựa trên công nghệ thông tin, công nghệ điện, điện tử, kỹ thuật số, từ tính, truyền dẫn không dây, quang học, điện từ hoặc công nghệ khác tương tự"(8). Văn bản công chứng điện tử được xác định là "chứng thư điện tử do công chứng viên tạo lập"(9), gồm các "giấy phép, giấy chứng nhận, chứng chỉ, văn bản xác nhận, văn bản chấp thuận khác do cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phát hành dưới dạng dữ liệu điện tử"(10) và dữ liệu điện tử là "dữ liệu được tạo ra, xử lý, lưu trữ bằng phương tiện điện tử"(11). Trong xu hướng chuyển đổi số quốc gia, việc áp dụng công chứng điện tử cho thấy sự đổi mới quy cách làm việc từ hệ thống công chứng truyền thống sang hệ thống công chứng áp dụng kỹ thuật số. Nếu như trong công chứng truyền thống, người yêu cầu công chứng và công chứng viên sẽ trực tiếp gặp nhau tại một địa điểm nhất định (có thể tại tổ chức hành nghề công chứng/có thể

(2) Bộ Tư pháp (2023), *Tờ trình Dự án Luật Công chứng (sửa đổi)*, totrinhluatcc.docx (live.com), ngày 21/4/2024.
(3) Bộ Tư pháp (2023), *tlđd*.
(4) Bộ Tư pháp (2023), *tlđd*.
(5) Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi), https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Dich-vu-phap-ly/Luat-cong-chung-sua-doi-524982.aspx.
(6) Bộ Tư pháp (2023), *tlđd*.
(7) Khoản 1 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.
(8) Khoản 2 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.
(9) Khoản 1 Điều 62 Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi).
(10) Khoản 5 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.
(11) Khoản 7 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.

tại nơi người yêu cầu công chứng chỉ định) để công chứng viên xem xét, đánh giá tính hợp pháp của tài liệu, tư cách người yêu cầu công chứng và trực tiếp ký vào văn bản xác định nội dung của giao dịch dân sự[12], thì trong công chứng áp dụng kỹ thuật số sẽ là hoạt động công chứng trên môi trường điện tử[13], sử dụng các phương tiện điện tử[14], dữ liệu điện tử[15] và dữ liệu số để thực hiện các hoạt động chuyên môn về công chứng.

Áp dụng kỹ thuật số trong công chứng sẽ mang lại những lợi ích thiết thực cho công chứng viên, tổ chức hành nghề công chứng và chủ thể yêu cầu công chứng. Trên môi trường điện tử sẽ giúp thu hẹp khoảng cách về không gian, hạn chế sự di chuyển vật lý để thực hiện công tác chuyên môn công chứng phục vụ nhu cầu của khách hàng, tiết kiệm thời gian, tiết kiệm các chi phí khác. Tuy nhiên, việc áp dụng kỹ thuật số vào hoạt động công chứng cũng cần phải theo một quy trình do pháp luật quy định. Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) quy định về quy trình công chứng điện tử như sau: Việc công chứng điện tử được thực hiện theo quy trình công chứng điện tử trực tiếp hoặc công chứng điện tử trực tuyến. Công chứng điện tử trực tiếp là việc người yêu cầu công chứng giao kết giao dịch trước sự chứng kiến trực tiếp của công chứng viên; công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận (giao kết giao dịch) bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử. Công chứng điện tử trực tuyến là việc người yêu cầu công chứng giao kết giao dịch thông qua phương tiện trực tuyến trước sự chứng kiến của công chứng viên; công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử.

Với quan niệm số hóa quy trình là sử dụng các công cụ số hóa để làm thay đổi cách thức làm việc thông qua một quy trình công nghệ, trong hoạt động công chứng, số hóa quy trình công chứng tức là thay thế quy trình thủ công sang quy trình số hóa để tạo lập văn bản công chứng dưới dạng số"[16], quy định tại Điều 62 của dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) chính là quy định về số hóa hoạt động công chứng với 02 quy trình là công chứng điện tử trực tiếp hoặc công chứng điện tử trực tuyến.

Thứ nhất, căn cứ điểm a khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) về quy trình công chứng điện tử thì công chứng điện tử trực tiếp là việc người yêu cầu công chứng giao kết giao dịch trước sự chứng kiến trực tiếp của công chứng viên; công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử. Thực tế, đối với người có nhu cầu công chứng khi họ đã đến trực tiếp văn phòng công chứng thì việc công chứng viên ký bằng chữ ký số hay ký trực tiếp cũng không có ý nghĩa gì đáng kể (về mặt thời gian, không gian và cách thức triển khai)… Khi đã đến được tổ chức hành nghề công chứng thì việc công chứng viên sẽ ký trực tiếp hay chữ ký số không phải là vấn đề họ quan tâm. Dự thảo quy định là công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử nhưng lại quy định người yêu cầu công chứng giao kết giao dịch trước sự chứng kiến trực tiếp của công chứng viên. Quy định này chưa cho thấy khả năng được lựa chọn ký bằng chữ ký số của người yêu cầu công chứng. Trong bối cảnh số hóa, hơn nữa, tạo sự công bằng giữa người yêu cầu công chứng với tổ chức hành nghề công chứng và công chứng viên, cần tạo ra quy định cho phép tất cả các bên có quyền lựa chọn việc sử dụng chữ ký số.

Trong quy định của điểm a khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) đang sử dụng thuật ngữ "giao kết". Trong ngôn ngữ tiếng Việt, từ "giao kết"[17] có ý nghĩa tương đồng với thuật ngữ "kết giao" có nghĩa là kết bạn[18]. Giao dịch dân sự thì nên sử dụng thuật ngữ "ký kết" với nghĩa là "cùng nhau ký vào một văn bản để chính thức công nhận những điều hai bên đã thỏa thuận"[19] và trên cơ sở đó, công chứng viên, tổ chức hành nghề công chứng sẽ thực hiện các hoạt động chuyên môn của mình.

Thứ hai, căn cứ điểm b khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi), công chứng điện tử trực tuyến là việc người yêu cầu công chứng giao kết giao dịch thông qua phương tiện trực tuyến trước sự chứng kiến của công chứng viên; công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử. Quy định này mang tính đột phá trước yêu cầu chuyển đổi số quốc gia và hội nhập với cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0. Ứng dụng giải pháp kỹ thuật số vào hoạt động công chứng cung cấp các loại dịch vụ cho xã hội giúp thúc đẩy các giao dịch dân sự, kinh tế phát triển. Quy định này giúp cho các chủ thể tham gia vào quan hệ công chứng trực tuyến sẽ chủ động được trên mọi phương diện. Đối với người yêu cầu công chứng,

(12) Điều 40, 41 Luật Công chứng 2014.
(13) Khoản 3 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.
(14) Khoản 2 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.
(15) Khoản 2 Điều 3 Luật Giao dịch điện tử 2023.
(16) Nguyễn Thanh Đình, *Cơ sở pháp lý cho sự hình thành và phát triển công chứng số ở Việt Nam*, Tạp chí Nghề luật, số 6/2022, tr 47.
(17) Viện Ngôn ngữ học, *Từ điển tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng - Trung tâm Ngôn ngữ học, Hà Nội - Đà Nẵng, 2002, tr 393.
(18) Viện ngôn ngữ học, *tlđd*, tr 487.
(19) Viện ngôn ngữ học, *tlđd*, tr 520.

có thể chủ động sắp xếp công việc cá nhân, thời gian để tham gia vào hoạt động công chứng, đồng thời hạn chế việc dịch chuyển khi không phải tham gia giao thông, không chịu tác động của vấn đề thời tiết mưa nắng thất thường... Đối với tổ chức hành nghề công chứng cũng có thể chủ động về mặt thời gian, hạn chế được việc phải bố trí thời gian đón tiếp đối với khách hàng, công việc tiến hành nhanh gọn, hạn chế các sai sót phải sửa sẽ gây tốn kém nếu sử dụng công chứng theo quy trình truyền thống… Như vậy, vấn đề công chứng trực tuyến sẽ giúp thu hẹp khoảng cách địa lý và cũng tạo ra nhiều giá trị cần thiết hơn đối với cả người yêu cầu công chứng và công chứng viên, tổ chức hành nghề công chứng. Tuy nhiên, xét tổng thể thì đây cũng là một quy định mang tính chất khái quát rất cao đối với hình thức công chứng trực tuyến. Điểm b khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) tiếp tục sử dụng thuật ngữ "giao kết" giao dịch như đã đề cập ở điểm a khoản 1 Điều 62 là chưa phù hợp với ngôn ngữ và bản chất sự việc cần tiến hành hoạt động công chứng.

Kiến nghị giải pháp xây dựng và hoàn thiện quy trình công chứng điện tử

Một là, cần xác định lại thuật ngữ trong câu văn của điểm a, b khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi). Cụ thể, cần xác định chính xác thuật ngữ phổ biến, phù hợp với bản chất của giao dịch dân sự cần công chứng, đó là loại bỏ thuật ngữ "giao kết giao dịch" và thay bằng thuật ngữ "ký kết giao dịch".

Hai là, để tạo ra sự lựa chọn cho người yêu cầu công chứng, có thể sửa đổi câu văn về quy trình công chứng điện tử tại điểm a khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) theo hướng mở rộng hơn sự lựa chọn cách thức ký của người yêu cầu công chứng: *"Công chứng điện tử trực tiếp là việc người yêu cầu công chứng ký kết giao dịch bằng chữ ký số hoặc ký trực tiếp trước sự chứng kiến trực tiếp của công chứng viên; công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử"*. Quy định như vậy sẽ có khả năng tạo ra 03 loại văn bản công chứng điện tử như sau:

(i) Người yêu cầu công chứng ký bằng chữ ký số, công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử.

(ii) Người yêu cầu công chứng ký bằng chữ ký trực tiếp, công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử.

(iii) Người yêu cầu công chứng ký bằng chữ ký số/ký trực tiếp, công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng xác nhận giao dịch bằng chữ ký số/ký trực tiếp để tạo ra văn bản công chứng điện tử.

Nếu như xác định công chứng điện tử là việc công chứng được thực hiện bằng phương tiện điện tử để tạo lập văn bản công chứng điện tử và chứng thư điện tử là giấy phép, giấy chứng nhận, chứng chỉ, văn bản xác nhận, văn bản chấp thuận khác do cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phát hành dưới dạng dữ liệu điện tử thì quy định theo hướng mở trên đây cũng bảo đảm tính nhất quán, đồng bộ của các quy định pháp luật về giao dịch điện tử và công chứng điện tử.

Ba là, sửa câu văn của quy định tại điểm b khoản 1 Điều 62 dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) theo hướng sau: "Công chứng điện tử trực tuyến là việc người yêu cầu công chứng ký kết giao dịch thông qua phương tiện trực tuyến trước sự chứng kiến của công chứng viên; công chứng viên và tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận giao dịch bằng chữ ký số để tạo ra văn bản công chứng điện tử".

Kết luận

Chuyển đổi số hoạt động công chứng là nội dung mới hoàn toàn trong Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi). Hoạt động chuyển đổi số được thể hiện ở 02 nội dung là xây dựng cơ sở pháp lý cho hoạt động công chứng điện tử và cơ cấu, xác định lại các nguyên tắc, cấu trúc của cơ sở dữ liệu công chứng. Công chứng điện tử nhằm đáp ứng các nhu cầu về giao dịch điện tử của xã hội, thực hiện chủ trương về xây dựng Chính phủ điện tử theo các định hướng của Đảng và Nhà nước. Luật Giao dịch điện tử 2023 đã tạo hành lang pháp lý cơ bản, làm cơ sở cho các giao dịch dân sự trên nền tảng điện tử phát triển; quy định về công chứng điện tử là "mảnh ghép" tất yếu để kiểm soát và bảo đảm an toàn cho các giao dịch này.

Cơ sở dữ liệu công chứng đã được quy định tại Luật Công chứng 2014 (Điều 62), tuy nhiên, những quy định đó mới chỉ là nền tảng ban đầu cho các hoạt động ứng dụng công nghệ thông tin, hỗ trợ cho hoạt động hành nghề của công chứng viên. Dự thảo Luật Công chứng (sửa đổi) đã có những thay đổi cơ bản khi xác định rõ hơn các thành phần dữ liệu, xác định xây dựng cơ sở dữ liệu thống nhất trên phạm vi toàn quốc, xác định các nguyên tắc và cơ sở cho hoạt động lưu trữ điện tử, tiến tới chuyển đổi số toàn diện hoạt động công chứng. Công chứng điện tử với cơ sở dữ liệu công chứng tập trung làm nền tảng dự kiến sẽ đem lại những hiệu quả tích cực mang tính đột phá từ cách thức cung cấp dịch vụ công chứng cũng như hiệu quả quản lý nhà nước. Đây cũng là hành lang pháp lý quan trọng để hướng tới việc hội nhập quốc tế trong hoạt động công chứng; khi văn bản công chứng có thể xác minh tính hợp pháp trên phạm vi toàn cầu sẽ mở ra cơ hội để các quốc gia trực tiếp công nhận và sử dụng văn bản công chứng từ các quốc gia khác, tạo sự tiện lợi hơn cho công dân và các hoạt động giao thương quốc tế.

N.T.H

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
SỐ 11 (128)•THÁNG 11-2024

TỘI SỬ DỤNG MẠNG VIỄN THÔNG, MẠNG MÁY TÍNH, PHƯƠNG TIỆN ĐIỆN TỬ ĐỂ CHIẾM ĐOẠT TÀI SẢN THEO QUY ĐỊNH CỦA BỘ LUẬT HÌNH SỰ 2015

THS LÊ TUẤN TÚ*
THS NGUYỄN THANH THẢO NHI**

Tóm tắt: *Bài viết thể hiện quan điểm của các tác giả về dấu hiệu định tội của tội phạm sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử chiếm đoạt tài sản nhằm phân biệt tội phạm này với một số tội phạm có cùng hành vi chiếm đoạt tài sản được quy định tại Chương các tội xâm phạm sở hữu theo quy định của Bộ luật Hình sự năm 2015, từ đó nêu ra một số điểm bất cập và đề xuất giải pháp hoàn thiện cho Bộ luật Hình sự 2015.*

Từ khóa: *Bộ luật Hình sự năm 2015, chiếm đoạt tài sản, phương tiện điện tử, tội phạm mạng.*

Abstract: *The article presents the authors' views on the determine punishment signs for criminals using telecommunications networks, computer networks, or electronic means to appropriate property in order to distinguish this crime from some other crimes with the same property appropriation act as prescribed in the Chapter on property infringement crimes according to the provisions of the Criminal Code 2015, thereby showing a number of inadequacies and proposing solutions to improve the Criminal Code 2015.*

Keywords: *Criminal Code 2015, property appropriation, electronic means, cybercrime.*

Đặt vấn đề

Trong những năm gần đây, dưới sự phát triển vượt bậc của internet toàn cầu, các dịch vụ, hoạt động kinh doanh, giao dịch trên môi trường "mạng" ngày càng phổ biến và được sử dụng rộng rãi. Nhu cầu giao dịch, hoạt động tiền tệ, mua bán kinh doanh thương mại hàng hóa trên môi trường mạng phát triển nhanh là dấu hiệu khởi sắc của nền kinh tế. Tuy nhiên, cùng với đó là sự xuất hiện của nhóm tội phạm trên không gian mạng, lợi dụng các nền tảng mạng xã hội và một số bất cập của quy định pháp luật để chiếm đoạt tài sản của người dân bằng nhiều hình thức. Bằng việc tiếp tục kế thừa quy định tại Điều 226b Bộ luật Hình sự năm 1999, việc quy định tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản tại Điều 290 Bộ luật Hình sự năm 2015 (BLHS 2015) cho thấy sự quan tâm của các nhà làm luật đối với tính nguy hiểm cho xã hội của loại hành vi này, thể hiện rõ chính sách hình sự trong xu hướng phát triển cùng với luật hình sự thế giới. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại, vẫn có nhiều cách hiểu thiếu thống nhất của hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản so với

Ảnh minh họa.

* Chánh án Tòa án nhân dân huyện Chiêm Hóa- tỉnh Tuyên Quang.
** Giảng viên Bộ môn Đào tạo luật sư-thẩm phán-kiểm sát viên, Học viện Tư pháp cơ sở tại TP. Hồ Chí Minh.

một số các hành vi xâm phạm sở hữu có tính chất chiếm đoạt tài sản khác. Nhằm mục đích phân định rõ hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản tại Điều 290 so với một số hành vi chiếm đoạt tài sản thuộc Chương các tội xâm phạm sở hữu quy định trong BLHS 2015, các tác giả phân tích, làm rõ: các dấu hiệu định tội của hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản; phân biệt tội phạm sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản và một số tội phạm xâm phạm sở hữu khác; một số điểm hạn chế trong quy định của BLHS 2015 về hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản, từ đó đề xuất hướng khắc phục, hoàn thiện.

Các dấu hiệu định tội của hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản

Dấu hiệu định tội là dấu hiệu dùng để mô tả tội phạm cụ thể trong luật và cho phép phân biệt tội này với tội khác. Đây là những dấu hiệu đặc trưng điển hình, phản ánh được đầy đủ tính chất nguy hiểm của một tội phạm và đủ cho phép phân biệt tội phạm đó với các tội phạm khác.

Theo quy định tại Điều 290 BLHS 2015, sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản là hành vi dùng mạng máy tính, mạng viễn thông[1] hoặc phương tiện điện tử[2] để đánh cắp thông tin về tài khoản, thẻ ngân hàng của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác; làm, tàng trữ mua bán, sử dụng, lưu hành thẻ ngân hàng giả; truy cập bất hợp pháp vào tài khoản của cơ quan, tổ chức, cá nhân; lừa đảo trong thương mại điện tử, thanh toán điện tử, kinh doanh tiền tệ, huy động vốn, kinh doanh đa cấp, giao dịch chứng khoán qua mạng; thiết lập, cung cấp trái phép dịch vụ viễn thông internet nhằm chiếm đoạt tài sản. Dấu hiệu định tội của hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản trong BLHS 2015 bao gồm:

Dấu hiệu thuộc khách thể của tội phạm

(1) Hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản xâm phạm cùng lúc hai khách thể: trật tự an toàn công cộng, trật tự xã hội thông qua việc xâm phạm về an toàn và sự hoạt động bình thường trong lĩnh vực tin học và ứng dụng các thành tựu của tin học vào đời sống xã hội, qua đó xâm phạm đến quyền sở hữu tài sản của người khác. Tuy rằng trực tiếp tác động đến mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử, nhưng mục đích mà loại tội phạm này nhắm tới là chiếm đoạt tài sản, chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng hoạt động trên môi trường điện tử, thông qua các phương tiện điện tử tiếp cận đối tượng tác động, gồm: các dữ liệu, tệp tin, phần mềm, hệ thống thông tin số và tài sản. Tội phạm thực hiện hành vi bằng thủ đoạn xâm nhập, đánh cắp, giả mạo dữ liệu… sau đó dùng hình thức lừa đảo hoặc trộm cắp để chiếm đoạt tài sản mà hoàn toàn không nhằm phá hủy mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử hay các linh kiện của chúng

(2) Tài sản thuộc đối tượng tác động của hành vi phạm tội là tiền và quyền tài sản, trong đó tiền thường là tiền dưới dạng kỹ thuật số (sử dụng trên các môi trường điện tử nhưng có giá trị tương đương tiền mặt và có thể được chuyển đổi qua các hình thức rút tiền tại ATM hoặc ngân hàng).

(3) Hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản chỉ cấu thành tội phạm theo quy định tại Điều 290 BLHS 2015 nếu không thuộc một trong các trường hợp quy định tại Điều 174 và Điều 173 Bộ luật này.

Dấu hiệu thuộc mặt khách quan

(1) Đặc điểm khác biệt rõ ràng nhất giữa các tội phạm chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng và tội phạm xâm phạm sở hữu thông thường chính là ở vai trò của mạng (bao gồm cả mạng viễn thông, mạng máy tính), phương tiện điện tử có liên quan đến quá trình thực hiện tội phạm. Tất cả các tội phạm chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng đều có liên quan đến mạng hoặc phương tiện điện tử (là phương tiện, công cụ hoặc vật trung gian dùng để cất giấu, lưu trữ những thứ chiếm đoạt được). Mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử vừa là môi trường thực hiện tội phạm vừa là công cụ, phương tiện để thực hiện hành vi phạm tội.

(2) Thủ đoạn của tội phạm: Người phạm tội sử dụng tập hợp các thiết bị viễn thông, thiết bị máy tính, phần cứng, phần mềm, hệ thống thông tin hoặc phương tiện khác hoạt động dựa trên công nghệ thông tin, công nghệ điện, điện tử, kỹ thuật số, từ tính, truyền dẫn không dây, quang học, điện từ

(1) Mạng là khái niệm chung dùng để chỉ mạng viễn thông (cố định, di động, internet), mạng máy tính (WAN, MAN, LAN). Trong đó, mạng viễn thông là tập hợp thiết bị viễn thông được liên kết với nhau bằng đường truyền dẫn để cung cấp dịch vụ viễn thông, dịch vụ ứng dụng viễn thông, Mạng máy tính là tập hợp nhiều máy tính kết nối với nhau, có thể chia sẻ dữ liệu cho nhau.
Sự khác biệt cơ bản giữa mạng viễn thông với mạng máy tính là ở quy mô hoạt động của chúng. Trong khi mạng viễn thông được phân ra nhiều loại, mỗi loại có cấp độ phủ sóng khác nhau (mạng viễn thông công cộng (internet) phủ sóng toàn cầu, mạng viễn thông riêng, mạng viễn thông nội bộ) thì mạng máy tính là một kết nối đơn giản và có quy mô nhỏ thường chỉ tồn tại trong một vị trí địa lý hạn chế. Trong số các môi trường điện tử, Internet hoạt động rộng hơn cả, trải dài từ quốc gia này sang quốc gia khác và phủ sóng ở phạm vi toàn cầu và cũng là môi trường lý tưởng nhất để phát triển của các tội phạm trên không gian mạng.

(2) Phương tiện điện tử là phần cứng, phần mềm, hệ thống thông tin hoặc phương tiện khác hoạt động dựa trên công nghệ thông tin, công nghệ điện, điện tử, kỹ thuật số, từ tính, truyền dẫn không dây, quang học, điện từ hoặc công nghệ khác tương tự.

Ảnh minh họa.

hoặc công nghệ tương tự khác và lợi dụng sự quản lý sở hở về công nghệ của các cá nhân, tổ chức để nhằm chiếm đoạt tài sản[3]. Người phạm tội tấn công vào các đối tượng là nguồn quản lý tài sản trên môi trường số như thẻ ngân hàng; sàn giao dịch điện tử; sàn chứng khoán; các tài khoản thanh toán/ ví điện tử; các dịch vụ viễn thông, dịch vụ điện tử khác… Sử dụng chính mạng viễn thông, mạng máy tính hay phương tiện điện tử để lừa đảo hoặc lén lút chiếm đoạt tài sản, đây là một trong các dấu hiệu quan trọng để phân biệt loại tội phạm này với các tội phạm mang tính chiếm đoạt tài sản ở chương xâm phạm sở hữu.

(3) Hành vi phạm tội diễn ra trên môi trường điện tử: Đây là tội phạm có cấu thành hình thức, tội phạm hoàn thành khi đã thực hiện đầy đủ các hành vi khách quan được quy định trong cấu thành tội phạm cơ bản, các hành vi chiếm đoạt tài sản được thực hiện bằng các thủ đoạn: nhắn tin qua các trang mạng xã hội, sms; gọi điện; tạo lập các website, sàn giao dịch, ứng dụng; giả mạo thông tin tài khoản, hộp thư điện tử của các cá nhân, tổ chức; tấn công các tài khoản cá nhân, đánh cắp thông tin, mật khẩu, tài khoản… Người phạm tội sử dụng các thủ đoạn này tiếp cận bị hại trên môi trường điện tử (không gian mạng) từ đó thực hiện các hành vi được quy định trong cấu thành tội phạm cơ bản để nhằm chiếm đoạt tài sản: sử dụng thông tin về tài khoản, thẻ ngân hàng của cơ quan, tổ chức, cá nhân; làm, tàng trữ, mua bán, sử dụng, lưu hành thẻ ngân hàng giả; truy cập bất hợp pháp vào tài khoản của cơ quan, tổ chức, cá nhân; lừa đảo trong thương mại điện tử, thanh toán điện tử, kinh doanh tiền tệ, huy động vốn, kinh doanh đa cấp hoặc giao dịch chứng khoán qua mạng; thiết lập, cung cấp trái phép dịch vụ viễn thông, internet nhằm chiếm đoạt tài sản[4]. Toàn bộ hành vi thực hiện tội phạm đều diễn ra trên môi trường mạng, từ việc thực hiện các thủ đoạn đánh cắp, gian dối, làm giả, truy cập bất hợp pháp… đều phải diễn ra trên môi trường mạng. Nếu các hành vi khách quan của tội phạm không diễn ra trên môi trường điện tử thì không thuộc quy định của tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản.

(4) Hình thức chiếm đoạt có thể là trộm, lừa đảo: Theo quy định tại Điều 290 BLHS 2015, các hình thức chiếm đoạt tài sản trong loại tội phạm này là trộm cắp hoặc lừa đảo, người phạm tội sử dụng thông tin về tài khoản, thẻ ngân hàng của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác; làm, tàng trữ mua bán, sử dụng, lưu hành thẻ ngân hàng giả; truy

(3) *Các thủ đoạn này có thể là: Nhắn tin, gọi điện hoặc thông qua các trang mạng xã hội để quảng cáo, giới thiệu việc làm trá hình lừa đảo, chiếm đoạt số tiền đặt cọc, môi giới ban đầu mà người dân chuyển cho các đối tượng; sử dụng dịch vụ VoIP mạo danh cán bộ trong các cơ quan thực thi pháp luật (công an, viện kiểm sát, tòa án,...) gọi điện thông báo nạn nhân bị kiện vì nợ tiền hoặc có liên quan đến vụ án đang giải quyết và yêu cầu khai báo thông tin tài khoản ngân hàng…; tạo lập các website, sàn giao dịch, ứng dụng kiếm tiền trên mạng, giả mạo người nước ngoài mua hàng để yêu cầu người bán thực hiện "giao dịch quốc tế giả" nhằm đánh cắp thông tin, tài khoản của người bán; thực hiện hành vi tấn công mạng, chiếm quyền điều khiển tài khoản mạng xã hội để nhắn tin lừa đảo đến danh sách bạn bè; giả mạo thông tin, tài khoản, hộp thư điện tử của các công ty, doanh nghiệp hoặc giả mạo các trang thông tin điện tử; sử dụng công nghệ trí tuệ nhân tạo giả mạo hình ảnh, giọng nói (deepfake) bắt chước hành vi của con người để thu thập thông tin trái phép…*

(4) *Điểm a,b,c,d khoản 1 Điều 290 Bộ luật Hình sự 2015.*

cập bất hợp pháp vào tài khoản của cơ quan, tổ chức, cá nhân; lừa đảo trong thương mại điện tử, thanh toán điện tử, kinh doanh tiền tệ, huy động vốn, kinh doanh đa cấp, giao dịch chứng khoán qua mạng; thiết lập, cung cấp trái phép dịch vụ viễn thông internet nhằm chiếm đoạt tài sản.

Dấu hiệu mặt chủ quan

Mục đích của tội phạm là nhằm chiếm đoạt tài sản, đây là dấu hiệu phân biệt với các tội phạm cùng nhóm tội phạm công nghệ cao khác. Cần lưu ý tội phạm sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử hướng tới mục đích là để chiếm đoạt tài sản, không phải để tấn công, cản trở hay phá hoại mạng viễn thông, mạng máy tính hay phương tiện điện tử. Chính vì vậy, người phạm tội không quan tâm đến thiệt hại của các thiết bị, hệ thống mạng nói chung hay bất kỳ hoạt động bình thường sau đó của mạng viễn thông, mạng máy tính hay phương tiện điện tử.

Phân biệt với một số tội xâm phạm sở hữu có tính chiếm đoạt theo quy định của Bộ luật Hình sự 2015

Phân biệt với tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản

Ngoài các đặc điểm chung của nhóm tội xâm phạm sở hữu mang tính chiếm đoạt, hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản với hành vi lừa đảo chiếm đoạt tài sản có một số dấu hiệu phân biệt sau:

(i) Đối với tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản, hành vi "sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử" là dấu hiệu định tội, còn đối với tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản thì "sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử" có thể bị xem là sử dụng thủ đoạn xảo quyệt, tinh vi, là một trong các tình tiết định khung tăng nặng của tội phạm[5].

(ii) Thiệt hại về tài sản: Tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản, không quy định hậu quả là dấu hiệu bắt buộc trong cấu thành tội phạm, tội phạm được xem là hoàn thành khi thực hiện hết các hành vi khách quan trong cấu thành tội phạm cơ bản. Trong khi đó, tội lừa đảo chiếm đoạt tài sản yêu cầu thiệt hại từ 2.000.000 đồng trở lên.

(iii) Tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản diễn ra hoàn toàn trên môi trường điện tử, người phạm tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử làm công cụ, phương tiện để thực hiện hành vi gian dối và chiếm đoạt tài sản.

Phân biệt với tội trộm cắp tài sản

Một hình thức chiếm đoạt tài sản cũng diễn ra phổ biến trên môi trường điện tử đó là hành vi trộm cắp tài sản trên không gian mạng. Hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử lén lút chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng so với hành vi trộm cắp tài sản theo quy định Điều 173 BLHS 2015 có một số đặc điểm khác nhau:

(i) Công cụ, phương tiện trong tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản là mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử, cụ thể là thông tin về tài khoản, thẻ ngân hàng, số tài khoản, các thẻ định dạng kỹ thuật số; trong khi tội trộm cắp tài sản có thể sử dụng các loại công cụ vật chất khác đa dạng hơn.

(ii) Hành vi lén lút của tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản thực hiện trên môi trường điện tử, thông qua các không gian mạng như: lén lút tiếp cận các thông tin về tài khoản, về nguồn tiền, lén lút chuyển giao tài sản từ các ví điện tử, thẻ ngân hàng, số tài khoản của bị hại mà bị hại không hề hay biết. Trong khi đó, tội trộm cắp tài sản là hành vi lén lút tiếp cận tài sản của chủ sở hữu và dịch chuyển chúng ra khỏi vị trí ban đầu, hành vi tiếp cận lén lút chiếm đoạt tài sản trong tội trộm cắp tài sản diễn ra trên thực tế, đó cũng là lý do vì sao các hành vi trộm cắp tài sản dễ bị chuyển hóa sang các tội phạm khác như cướp tài sản khi bị chủ sở hữu tài sản hoặc người khác phát hiện.

(iii) Hành vi lén lút trong tội trộm cắp tài sản có thể bị chuyển hóa sang tội cướp tài sản trong trường hợp người phạm tội bị phát giác bởi chủ sở hữu hoặc những người xung quanh và họ có các hành vi chống trả nhằm chiếm đoạt tài sản đến cùng.

(iv) Trong các dấu hiệu định khung tăng nặng trách nhiệm hình sự của tội trộm cắp tài sản có tình tiết "hành hung để tẩu thoát", "dùng thủ đoạn xảo quyệt, nguy hiểm", "tài sản là bảo vật quốc gia"; trong khi các dấu hiệu định khung tăng nặng hình phạt của tội sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản chỉ xoay quanh các dấu hiệu về tính chất, quy mô của hành vi như "phạm tội có tổ chức", "số lượng thẻ giả từ 50 thẻ đến dưới 200 thẻ", "tính chất chuyên nghiệp"…

Một số hạn chế trong quy định của Bộ luật Hình sự năm 2015 đối với hành vi sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử nhằm chiếm đoạt tài sản và giải pháp hoàn thiện

Qua nghiên cứu các dấu hiệu định tội của hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản tại Điều 290 BLHS 2015, tác giả nhận thấy có một số hạn chế gây nhiều khó khăn, nhầm lẫn trong quá trình định tội danh:

Thứ nhất, về tên gọi "Tội sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử nhằm chiếm đoạt tài sản" gây mâu thuẫn với nội dung điều luật và định hướng mà

(5) *Điểm e khoản 2 Điều 174 BLHS 2015.*

Minh họa.

nhà làm luật hướng tới, trong khi từ cấu thành cơ bản đến cấu thành tăng nặng ở các khoản 1, 2, 3 của điều luật đều thể hiện "chiếm đoạt tài sản" là mục đích của tội phạm thì ngay tại tên gọi gây ra cách hiểu "chiếm đoạt tài sản" là hành vi. Nếu căn cứ theo tên gọi của điều luật thì mặt khách quan của tội phạm phải bao gồm hai hành vi: thứ nhất là hành vi sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử và thứ hai là hành vi chiếm đoạt tài sản. Mặt khác, theo nội dung trong điều luật, hành vi khách quan của tội phạm chỉ bao gồm một hành vi "sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử" dưới các hình thức được quy định tại khoản 1. Việc xác định hành vi nhằm mục đích xác định giai đoạn phạm tội, đối với tội phạm cấu thành hình thức, tội phạm hoàn thành khi đã thực hiện xong các hành vi khách quan được mô tả trong cấu thành tội phạm, với cách đặt tên của Điều 290 sẽ dẫn đến cách hiểu sai và khó khăn trong định tội danh đối với loại tội phạm này.

Thứ hai, về dấu hiệu định tội: "… nếu không thuộc quy định tại Điều 173 và Điều 174 của Bộ luật này…" như đã phân tích ở trên, đây là một trong các dấu hiệu định tội của hành vi sử dụng mạng viễn thông, mạng máy tính, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản mang tính chất loại trừ, việc quy định thêm dấu hiệu định tội theo kiểu loại trừ, đối với hai nhóm tội khác nhau gây nhầm lẫn giữa khách thể và đối tượng tác động của tội phạm trong quá trình xác định tội danh. Một bên xâm phạm khách thể kép là an trật tự công cộng và quyền sở hữu (Điều 290), bên còn lại nhóm tội chỉ đơn thuần xâm phạm một khách thể duy nhất là quyền sở hữu (Điều 173 và điều 174), trong khi lý thuyết về tính loại trừ chỉ nên diễn ra ở các sự kiện, hiện tượng cùng bản chất, ở đây là cùng nhóm khách thể.

Thứ ba, đối với một số hành vi khách quan được mô tả trong cấu thành tội phạm:

(i) Sử dụng thông tin/truy cập bất hợp pháp vào "tài khoản của cơ quan, tổ chức, cá nhân", có nhiều quan điểm chưa thống nhất đối với nhận thức về "tài khoản" trong trường hợp này. Có quan điểm cho rằng "tài khoản" ở đây chỉ bao hàm tài khoản ngân hàng, tài khoản thanh toán; một số quan điểm khác cho rằng "tài khoản" này bao gồm các loại "tài khoản" điện tử khác như facebook, whatsapp, zalo, instagram… Thực tế hoạt động thanh toán tiền tệ trên các ứng dụng này đã và đang phát triển rất mạnh mẽ, nhiều đối tượng lợi dụng sơ hở trong việc quản lý của chủ tài khoản, chiếm đoạt các tài khoản này và thành công sử dụng vào mục đích chiếm đoạt tài sản. Theo quan điểm của các tác giả, "tài khoản" nên được hiểu theo nghĩa rộng, tức là bao gồm cả các loại tài khoản thanh toán, tài khoản ngân hàng và các loại tài khoản điện tử thuộc sở hữu của cá nhân, cơ quan, tổ chức.

(ii) Hành vi "lừa đảo trong thương mại điện tử, thanh toán điện tử, kinh doanh tiền tệ, huy động vốn, kinh doanh đa cấp hoặc giao dịch chứng khoán qua mạng" gây mâu thuẫn với chính dấu hiệu

định tội "… nếu không thuộc quy định tại Điều 173 và Điều 174 của Bộ luật này…". Quy định của điểm d khoản 1 Điều 290 BLHS 2015 phản ánh một số trường hợp đặc thù của hành vi lừa đảo, cụ thể là lừa đảo trong lĩnh vực thương mại điện tử, thanh toán điện tử, kinh doanh tiền tệ, huy động vốn, kinh doanh đa cấp hoặc giao dịch chứng khoán qua mạng. Đây chính là cấu thành riêng của "hành vi lừa đảo" quy định tại Điều 174, trên thực tế hoàn không thể có trường hợp một tội phạm phát sinh không thuộc cấu thành chung của tội phạm (Điều 174) nhưng lại thuộc cấu thành riêng (trường hợp tại điểm d khoản 1 Điều 290). Một lần nữa khẳng định, chính cách quy định thêm dấu hiệu định tội "… nếu không thuộc quy định tại Điều 173 và Điều 174 của Bộ luật này…" khiến cho quy định 290 BLHS 2015 có phần bị bó hẹp và khó áp dụng trên thực tiễn.

Một số hạn chế khác trong cách quy định và thuật ngữ mà Điều 290 BLHS 2015 sử dụng:

Về cách thức quy định, Điều 290 BLHS 2015 sử dụng phương pháp liệt kê các trường hợp chiếm đoạt tài sản bằng hình thức sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử, phần lớn là tập trung vào các lĩnh vực tài chính ngân hàng. Tuy nhiên hiện nay, dưới sự phát triển vượt bậc của tội phạm công nghệ cao, hành vi chiếm đoạt tài sản có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức, thủ đoạn trong nhiều lĩnh vực khác nhau, việc quy định theo hướng liệt kê các hành vi phạm tội vô hình trung dẫn đến việc phạm vi áp dụng của điều luật bị hạn chế.

Về thuật ngữ sử dụng, Điều 290 BLHS 2015 sử dụng "mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử" là các thuật ngữ thể hiện phương tiện, môi trường mà tội phạm xảy ra. Nếu hướng đến tinh thần các hành vi chiếm đoạt tài sản trên "không gian mạng" thì "mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử" chưa đủ để bao hàm hết các nội dung của "không gian mạng"[6].

Từ những hạn chế trên, các tác giả đề xuất hướng thay đổi đối với Điều 290 BLHS 2015 như sau:

Thứ nhất, xem xét thay đổi tên gọi của Điều 290 để phù hợp với hành vi khách quan và mục đích của tội phạm theo nội dung điều luật, bên cạnh đó là sử dụng thuật ngữ phù hợp với Luật An ninh mạng 2018.

Thứ hai, loại bỏ dấu hiệu định tội không cần thiết "… nếu không thuộc quy định tại Điều 173 và Điều 174 của Bộ luật này…" tại khoản 1 Điều 290 BLHS 2015.

Thứ ba, cần có hướng dẫn cụ thể về "tài khoản của cơ quan, tổ chức, cá nhân" tại điểm a, c khoản 1 Điều 290 BLHS 2015 theo nghĩa rộng bao hàm các loại tài khoản điện tử như zalo, facebook, snapchat, whatsapp… để mở rộng hành vi khách quan của tội phạm.

Theo các đề xuất trên, Điều 290 BLHS 2015 sau khi thay đổi thành:

Điều 290. Tội sử dụng không gian mạng, công nghệ thông tin hoặc các phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản

1. Người nào sử dụng không gian mạng, công nghệ thông tin hoặc các phương tiện điện tử thực hiện một trong những hành vi sau đây thì bị phạt cải tạo không giam giữ đến 03 năm hoặc phạt tù từ 06 tháng đến 03 năm:

a)……

Kết luận

Nhìn chung, quy định tại Điều 290 BLHS 2015 về hành vi sử dụng mạng máy tính, mạng viễn thông, phương tiện điện tử để chiếm đoạt tài sản có tồn tại một số hạn chế, gây nhầm lẫn và khó khăn trong quá trình áp dụng trên thực tiễn. Việc xem xét các vấn đề này và nghiên cứu các giải pháp khắc phục, hoàn thiện là cần thiết. Bên cạnh đó, cũng cần xem xét cách quy định của tội phạm theo hướng tránh liệt kê quá chi tiết các hành vi cụ thể trong cấu thành tội phạm để không làm hạn chế phạm vi áp dụng của điều luật, đúng với bản chất quy định về phòng chống tội phạm chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng và hạn chế thấp nhất việc quy định bị lỗi thời trong tương lai khi ngày càng có nhiều hình thức chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng mới xuất hiện.

L.T.T -N.T.T.N

Tài liệu tham khảo

1. Luật Viễn thông năm 2009 sửa đổi, bổ sung năm 2018.

2. Luật An ninh mạng năm 2018.

3. Nghị định số 72/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/7/2013 về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ internet và thông tin trên mạng.

4. Trần Thị Nhật Thanh, Cao Khắc Tân, Bùi Thanh Trúc, Phạm Văn Trung, Lê Nguyễn Linh Chi (2023), *Lừa đảo chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng - Thực trạng và giải pháp*, https://tapchitoaan.vn/lua-dao-chiem-doat-tai-san-tren-khong-gian-mang-thuc-trang-va-giai-phap9284.html.

(6) Khoản 4 Điều 2 Luật An ninh mạng 2018, tội phạm mạng được định nghĩa như sau: đó là hành vi sử dụng không gian mạng, công nghệ thông tin hoặc các phương tiện điện tử để thực hiện các hành vi phạm tội được quy định trong Bộ luật Hình sự.

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
SỐ 11 (128)•THÁNG 11-2024

SO SÁNH MỘT SỐ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ QUỸ TÍN THÁC BẤT ĐỘNG SẢN (REITS) TẠI CÁC QUỐC GIA VÀ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VIỆT NAM

THS NGUYỄN HOÀNG GIANG*

Tóm tắt: *Quỹ tín thác bất động sản (REITs) cung cấp cơ chế cho các nhà đầu tư cá nhân tham gia vào thị trường bất động sản thương mại mà không cần sở hữu trực tiếp. Bài viết phân tích chi tiết về khung pháp lý điều chỉnh REITs tại Việt Nam, Hoa Kỳ, Anh Quốc, Đức, Pháp, Singapore và Nhật Bản; các yêu cầu pháp lý cụ thể và tác động của chúng đối với tính minh bạch thị trường, bảo vệ nhà đầu tư và sự ổn định của ngành; gợi ý một số giải pháp nhằm tối ưu hóa các quy định về REITs ở Việt Nam.*

Từ khóa: *Quỹ tín thác bất động sản, khung pháp lý, bảo vệ nhà đầu tư, minh bạch thị trường.*

Abstract: *Real estate investment trust (REITs) provide a mechanism for individual investors to participate in the commercial real estate market without direct ownership. The article provides a detailed analysis of the legal framework governing REITs in Vietnam, the United States, the United Kingdom, Germany, France, Singapore and Japan; specific legal requirements and their impact on market transparency, investor protection and industry stability; suggests some solutions to optimize regulations on REITs in Vietnam.*

Keywords: *Real estate investment trust, legal framework, investor protection, market transparency.*

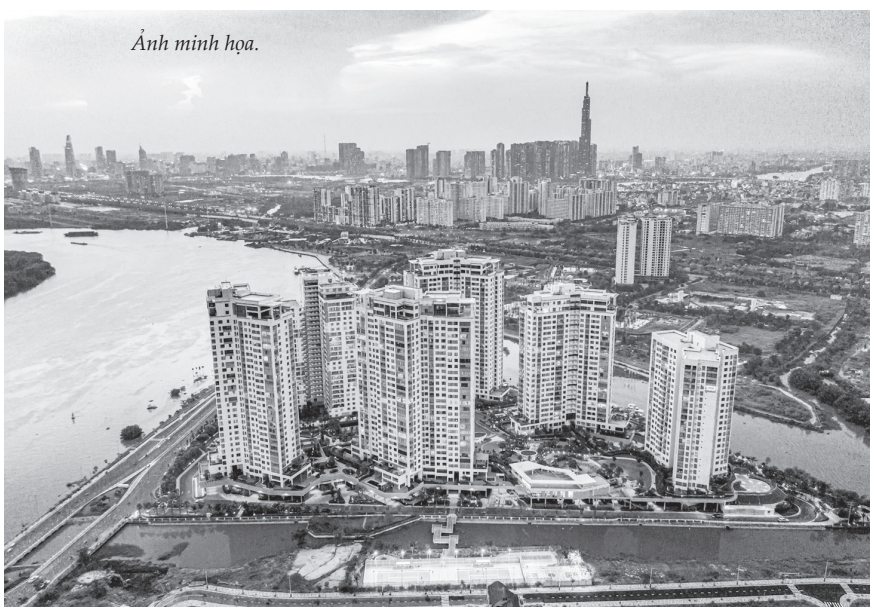
Đặt vấn đề

Quỹ tín thác bất động sản (REITs) hiện đã là một thành phần quan trọng của các thị trường tài chính toàn cầu, cho phép nhà đầu tư cá nhân tập trung vốn để đầu tư vào các dự án bất động sản lớn tạo ra thu nhập mà không cần sở hữu trực tiếp bất động sản. Mục đích của bài viết này là so sánh và đối chiếu các khung pháp lý điều chỉnh REITs tại các quốc gia khác nhau, làm nổi bật sự tương đồng, khác biệt và những tác động của chúng đối với nhà đầu tư và thị trường bất động sản.

Khung pháp lý về REITs

Một số quy định pháp luật Việt Nam liên quan đến REITs

Quy định tại Luật Chứng khoán năm 2019



Ảnh minh họa.

Khoản 43 Điều 4 Luật này định nghĩa quỹ đầu tư bất động sản (REITs). Theo đó, quỹ đầu tư bất động sản là quỹ đầu tư chứng khoán được đầu tư chủ yếu vào bất động sản và chứng khoán của tổ chức phát hành là tổ chức kinh doanh bất động sản có doanh thu từ việc sở hữu và kinh doanh bất động sản tối thiểu là 65% tổng doanh thu tính trên báo cáo tài chính năm gần nhất.

Điểm d khoản 1 Điều 110 Luật Chứng khoán năm 2019 quy định hạn chế đối với quỹ đại chúng liên quan đến đầu tư bất động sản. Nội dung quy định công ty quản lý quỹ đầu tư chứng khoán không được sử dụng vốn và tài sản của quỹ đại chúng để đầu tư quá 10% tổng giá trị tài sản của quỹ đóng vào bất động sản, trừ trường hợp là quỹ đầu tư bất động sản; đầu tư vốn của quỹ mở vào bất động sản.

Quy định tại Thông tư 98/2020/TT-BTC

Điều 50 Thông tư này quy định chung về quỹ đầu tư bất động sản. Theo đó, quỹ đầu tư bất động sản không được thực hiện các hoạt động xây dựng, triển khai và phát triển dự án bất động sản. Các hoạt

* Khoa Luật - Trường Đại học Thành Đông.

động này bao gồm đấu giá quyền sử dụng đất, đề xuất dự án với cơ quan nhà nước, triển khai dự án đầu tư xây dựng và các hoạt động liên quan khác.

Điều 51 quy định về danh mục và hoạt động đầu tư của quỹ đầu tư bất động sản, cụ thể phải đầu tư tối thiểu 65% giá trị tài sản ròng của quỹ vào các bất động sản ở Việt Nam hoặc chứng khoán của tổ chức kinh doanh bất động sản. Không đầu tư quá 35% giá trị tài sản ròng vào các tài sản tài chính khác.

Điều 52 quy định về quản lý bất động sản trong danh mục đầu tư. Theo đó, quỹ phải có kế hoạch khai thác và sử dụng bất động sản trong 05 năm và bất động sản phải được nắm giữ trong thời gian tối thiểu là 02 năm.

Điều 53 quy định hoạt động giao dịch bất động sản của quỹ, các quy định về giá mua, giá bán bất động sản, lấy ý kiến đại hội nhà đầu tư và ban đại diện quỹ trước khi thực hiện các giao dịch lớn.

Điều 54 quy định doanh nghiệp thẩm định giá phải là đơn vị độc lập và được lựa chọn bởi đại hội nhà đầu tư, với thời hạn cung cấp dịch vụ không quá 02 năm.

Điều 55 về phân phối lợi nhuận, chi phí của quỹ, quỹ phải sử dụng tối thiểu 90% lợi nhuận thực hiện trong năm.

Điều 56 về trường hợp hợp nhất, sáp nhập, giải thể quỹ.

Các quy định nói trên của pháp luật Việt Nam nhằm bảo đảm tính minh bạch và bảo vệ quyền lợi nhà đầu tư bằng cách yêu cầu tỷ lệ đầu tư cao vào bất động sản và phân phối lợi nhuận đáng kể. Tuy nhiên, thị trường REITs ở Việt Nam vẫn đang phát triển, đối mặt với nhiều thách thức trong triển khai và thực thi. Việc tích hợp các hướng dẫn cụ thể trong Thông tư số 98/2020/TT-BTC bổ sung cho khung pháp lý rộng hơn bằng cách cung cấp các quy trình có thể hành động cho hoạt động của REITs.

Về mặt lý thuyết, cách tiếp cận của Việt Nam phù hợp với lý thuyết người đại lý, gợi ý rằng sự liên kết lợi ích giữa quản lý và cổ đông có thể giảm thiểu các vấn đề đại lý. Bằng cách yêu cầu phân phối thu nhập cao, Việt Nam bảo đảm rằng các nhà quản lý hành động vì lợi ích tốt nhất của cổ đông. Hơn nữa, yêu cầu giám sát độc lập dựa trên nguyên tắc trách nhiệm giải trình, nâng cao quản trị doanh nghiệp. Trên thực tế, thách thức nằm ở việc thực thi các quy định này, trong bối cảnh môi trường pháp lý và năng lực thực thi vẫn đang phát triển.

Quy định pháp luật của một số quốc gia trên thế giới liên quan đến REITs

Ở Hoa Kỳ, REITs được quy định bởi Luật Thuế thu nhập nội địa và các quy định liên quan của Cơ quan Thuế nội địa Hoa Kỳ (IRS). Một số yêu cầu chính gồm REITs phải đầu tư ít nhất 75% tổng tài sản vào bất động sản, tiền mặt, hoặc trái phiếu Chính phủ. REITs cũng phải phân phối ít nhất 90% thu nhập chịu thuế hàng năm cho cổ đông nhằm tránh thuế thu nhập doanh nghiệp và ít nhất 95% tổng thu nhập phải đến từ các nguồn như tiền thuê bất động sản và lãi từ các khoản vay.

Nhìn chung, khung pháp lý của Hoa Kỳ khá toàn diện, bảo đảm tính minh bạch và bảo vệ nhà đầu tư thông qua các yêu cầu chi tiết về phân phối thu nhập và đầu tư tài sản. Các quy định này thúc đẩy sự ổn định của thị trường và tăng cường niềm tin của nhà đầu tư vào REITs. Ngoài ra, lịch sử lâu dài và thị trường trưởng thành của REITs ở Hoa Kỳ cung cấp một khối lượng lớn các án lệ và ví dụ mà các quốc gia khác có thể học hỏi.

Mô hình của Hoa Kỳ được hỗ trợ bởi giả thuyết thị trường hiệu quả, cho rằng tính minh bạch và công khai thông tin giảm thiểu sự bất đối xứng thông tin, do đó cải thiện hiệu quả thị trường. Việc bắt buộc phân phối ít nhất 90% thu nhập chịu thuế liên quan đến thuyết tín hiệu cổ tức, gợi ý rằng cổ tức truyền tải thông tin về khả năng sinh lời của công ty. Trên thực tế, IRS (Cơ quan Thuế nội địa của Hoa Kỳ) đóng vai trò quan trọng trong việc thực thi các quy định này, bảo đảm tuân thủ thông qua các cuộc kiểm toán định kỳ và yêu cầu báo cáo.

Ở Anh, Đạo luật Tài chính 2006 quy định rằng REITs phải kiếm phần lớn thu nhập từ việc cho thuê bất động sản thương mại. Ít nhất 75% lợi nhuận và tài sản của REITs phải xuất phát từ hoặc đầu tư vào bất động sản. Đồng thời, REITs phải phân phối ít nhất 90% thu nhập từ cho thuê cho cổ đông hàng năm và phải được niêm yết trên một sàn giao dịch chứng khoán được công nhận.

Quy định của Anh quốc nhấn mạnh một cách mạnh mẽ vào tính minh bạch và bảo vệ nhà đầu tư, với các yêu cầu nghiêm ngặt về phân phối thu nhập và niêm yết công khai. Tuy nhiên, yêu cầu niêm yết có thể tạo ra rào cản cho việc gia nhập thị trường của các công ty mới, có khả năng tăng chi phí hoạt động và gánh nặng tuân thủ. Tính trưởng thành của thị trường REITs tại Anh Quốc cũng cho phép tăng niềm tin của nhà đầu tư và giám sát quy định, nhưng có thể dẫn đến sự cứng nhắc trong các quy định có thể hạn chế đổi mới.

Mô hình của Anh thể hiện các yếu tố của lý thuyết các bên liên quan, xem xét lợi ích của các thành viên khác nhau trên thị trường, không chỉ riêng cổ đông. Bằng việc yêu cầu niêm yết công khai, các quy định nhằm mục đích tăng cường tính thanh khoản giao dịch và khám phá giá cả, phù hợp với mục tiêu của lý thuyết thị trường tài chính. Trên thực tế, Cơ quan Kiểm soát tài chính (FCA) và Sàn Giao dịch chứng khoán London đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm tuân thủ và thúc đẩy tính hiệu quả thị trường. Sự giám sát của FCA bảo đảm rằng REITs tuân thủ các tiêu chuẩn cao về quản trị doanh nghiệp và báo cáo tài chính.

Ở Đức, Quy định về REITs được điều chỉnh bởi Luật REITs (REIT-Gesetz), yêu cầu REITs phải là công ty cổ phần được niêm yết trên sàn giao dịch chứng khoán và ít nhất

75% tài sản của REITs phải được đầu tư vào bất động sản. Ngoài ra, REITs phải phân phối ít nhất 90% lợi nhuận hàng năm cho cổ đông.

Quy định của Đức bảo đảm sự ổn định thị trường và niềm tin của nhà đầu tư thông qua báo cáo và hướng dẫn đầu tư nghiêm ngặt, bảo đảm tính minh bạch và quản lý rủi ro tỉ mỉ. Các quy định tài chính nghiêm ngặt này cũng phù hợp với các tiêu chuẩn EU rộng lớn hơn về sự ổn định tài chính. Sự nhấn mạnh của Đức vào quản lý rủi ro và quy định giúp duy trì một thị trường REITs ổn định, bảo vệ nhà đầu tư đồng thời bảo đảm rằng REITs có thể hoạt động hiệu quả.

Cách tiếp cận của Đức có thể được phân tích qua lăng kính lý thuyết thể chế, nhấn mạnh vai trò của các quy tắc và chuẩn mực chính thức trong việc định hình hành vi tổ chức. Các yêu cầu nghiêm ngặt về tính minh bạch và quản lý rủi ro phản ánh một lập trường quy định chủ động nhằm ngăn chặn các cuộc khủng hoảng tài chính. Trên thực tế, BaFin (Cơ quan Giám sát tài chính Liên bang Đức) bảo đảm sự tuân thủ các tiêu chuẩn nghiêm ngặt này, thực hiện các cuộc kiểm tra định kỳ và kiểm toán hoạt động của REITs. Bằng cách thi hành các tiêu chuẩn này, BaFin tăng cường niềm tin của nhà đầu tư và sự ổn định thị trường.

Ở Pháp, REITs được gọi là SIIC và điều chỉnh bởi Bộ luật Thương mại Pháp. SIIC phải có vốn tối thiểu 15 triệu euro và niêm yết trên một thị trường điều chỉnh tại Pháp. Ít nhất 85% lợi nhuận từ cho thuê và 50% lợi nhuận từ bán tài sản phải được phân phối cho các cổ đông. Ngoài ra, theo quy định tại Bộ luật tổng quát về Thuế (CGI) của Pháp thì SIIC được miễn thuế doanh nghiệp nếu tuân thủ các yêu cầu phân phối lợi nhuận.

Quy định của Pháp cân bằng giữa lợi nhuận của nhà đầu tư và sự linh hoạt trong hoạt động, yêu cầu phân phối lợi nhuận đáng kể nhưng vẫn cho phép quản lý tài sản chiến lược. Mô hình của Pháp nhấn mạnh cả tỷ lệ phân phối cao và tự do hoạt động, cung cấp một khung pháp lý linh hoạt cho các khoản đầu tư bất động sản.

Cách tiếp cận cân bằng này phù hợp với lý thuyết cân bằng tài chính của cấu trúc vốn, trong đó các công ty cân bằng lợi ích của nợ với các chi phí tiềm ẩn của khủng hoảng tài chính. Các ưu đãi về thuế được cung cấp khuyến khích phân phối, bảo đảm dòng vốn quay lại nhà đầu tư trong khi giảm thiểu việc giữ lại lợi nhuận để đạt hiệu quả thuế. Trên thực tế, Autorité des Marchés Financiers (AMF) bảo đảm sự tuân thủ khung pháp lý, tăng cường sự ổn định của thị trường và bảo vệ nhà đầu tư thông qua các cơ chế giám sát mạnh mẽ.

Ở Singapore, REITs được điều chỉnh bởi Quy chế về Quỹ Đầu tư tập trung và các hướng dẫn của Cơ quan Tiền tệ Singapore (MAS). REITs phải phân phối ít nhất 90% thu nhập chịu thuế hàng năm và bị giới hạn vay nợ tối đa 35% tổng giá trị tài sản, hoặc 60% nếu được đánh giá bởi một tổ chức xếp hạng tín nhiệm. REITs cũng phải được quản lý bởi một công ty quản lý độc lập có giấy phép từ MAS.

Không chỉ thúc đẩy bảo vệ nhà đầu tư và tính minh bạch, các quy định của Singapore còn thiết lập các hướng dẫn chi tiết về phân phối thu nhập và quản lý nợ. Giới hạn vay nợ bảo đảm sự ổn định tài chính của REITs, giảm thiểu rủi ro hệ thống. Sự nhấn mạnh vào quản lý độc lập nâng cao tính minh bạch và niềm tin của nhà đầu tư, bảo đảm một thị trường REITs có quản lý tốt.

Dựa trên lý thuyết sự phân cấp, khung pháp lý của Singapore ưu tiên tài chính nội bộ và đặt giới hạn thận trọng về nợ bên ngoài để giảm thiểu rủi ro tài chính. Sự tập trung vào quản lý độc lập phù hợp với lý thuyết người đại lý, giảm thiểu xung đột lợi ích và nâng cao quản trị doanh nghiệp. Trên thực tế, Cơ quan Tiền tệ Singapore (MAS) đóng vai trò trung tâm trong việc thực thi các quy định này và thực hiện các đánh giá định kỳ để bảo đảm tuân thủ. Việc giám sát của MAS bảo đảm rằng REITs duy trì các tiêu chuẩn cao về trách nhiệm giải trình và tính minh bạch, thúc đẩy sự ổn định lâu dài của thị trường.

Ở Nhật Bản, Luật Quỹ đầu tư và Tổ chức đầu tư điều chỉnh J-REITs, yêu cầu J-REITs phải phân phối ít nhất 90% thu nhập chịu thuế cho cổ đông và phải được niêm yết trên sàn giao dịch chứng khoán. Các tài sản của J-REITs phải được quản lý bởi một công ty quản lý quỹ được ủy quyền.

Quy định của Nhật Bản rất nhấn mạnh tính minh bạch và bảo vệ nhà đầu tư, yêu cầu phân phối lợi nhuận đáng kể và niêm yết công khai để tăng cường niềm tin thị trường và bảo đảm sự ổn định của môi trường đầu tư. Yêu cầu niêm yết công khai và tính minh bạch trong báo cáo tài chính được thiết kế để bảo vệ nhà đầu tư và thúc đẩy một môi trường đầu tư mạnh mẽ.

Các nguyên tắc nền tảng của khung pháp lý Nhật Bản phù hợp với lý thuyết người giám hộ, nhấn mạnh vai trò của các nhà quản lý như những người giám hộ tài sản của nhà đầu tư, cam kết với các tiêu chuẩn cao về tính toàn vẹn và trách nhiệm giải trình. Sự nhấn mạnh vào tính minh bạch và yêu cầu niêm yết công khai phản ánh cam kết đối với tính hiệu quả và tính thanh khoản của thị trường, phù hợp với nguyên lý của giả thuyết thị trường hiệu quả. Cơ quan Dịch vụ tài chính Nhật Bản (FSA) bảo đảm rằng J-REITs tuân thủ các tiêu chuẩn nghiêm ngặt này thông qua giám sát liên tục và các hành động thực thi.

So sánh các quy định pháp luật về REITs của Việt Nam và các quốc gia khác

Phân tích so sánh tiết lộ các chủ đề chung về tính minh bạch, bảo vệ nhà đầu tư và sự ổn định của thị trường ở các khu vực pháp lý khác nhau, mỗi khu vực điều chỉnh các quy định phù hợp với điều kiện

Ảnh minh họa.

thị trường và truyền thống pháp lý của địa phương. Quy định của Hoa Kỳ và Vương quốc Anh đặc biệt nghiêm ngặt về phân phối thu nhập và đầu tư tài sản, trong khi Đức và Pháp cung cấp một cách tiếp cận cân bằng giữa lợi nhuận cho nhà đầu tư và sự linh hoạt trong hoạt động. Singapore và Nhật Bản nhấn mạnh sự giám sát quy định và quản lý độc lập. So sánh cũng làm nổi bật tầm quan trọng của việc điều chỉnh khung pháp lý theo điều kiện thị trường địa phương.

Trên cơ sở nghiên cứu các quy định pháp luật của các quốc gia, tác giả đưa ra một số tiêu chí so sánh giữa các quy định pháp luật Việt Nam với các quốc gia khác cụ thể như sau:

Phân phối thu nhập: Tương tự như các quốc gia khác, Việt Nam yêu cầu REITs phải phân phối ít nhất 90% lợi nhuận ròng hàng năm, bảo đảm lợi ích cho nhà đầu tư. Điều này phù hợp với yêu cầu phân phối cao ở Hoa Kỳ, Vương quốc Anh, Đức và Nhật Bản. Sự phù hợp này chỉ ra một đồng thuận toàn cầu về tầm quan trọng của việc phân phối thu nhập để bảo vệ lợi ích của nhà đầu tư.

Đầu tư vào bất động sản: Ít nhất 65% tài sản của REIT tại Việt Nam phải được đầu tư vào bất động sản, thấp hơn so với mức 75% ở Hoa Kỳ và Đức, cho phép sự linh hoạt hơn trong chiến lược đầu tư. Yêu cầu này phản ánh chiến lược của Việt Nam để thu hút nhiều loại hình đầu tư hơn trong khi xây dựng thị trường REIT của mình.

Phát triển thị trường: Khác với các thị trường phát triển như Hoa Kỳ và Vương quốc Anh, thị trường REIT tại Việt Nam vẫn đang phát triển, đối mặt với các thách thức thực tiễn về thực thi quy định và tiếp nhận thị trường. Tình trạng mới mẻ của thị trường này cho thấy còn nhiều dư địa phát triển và phát triển nhưng cũng tiềm ẩn bất ổn và thách thức về quy định. Việc thực thi hiệu quả và các sáng kiến tăng cường năng lực sẽ rất quan trọng để giải quyết các thách thức này.

Quản lý và giám sát: Tương tự như Singapore, Việt Nam quy định giám sát độc lập tài sản của REIT, thúc đẩy tính minh bạch và bảo vệ nhà đầu tư. Việc sử dụng quản lý độc lập bảo đảm rằng có sự tách biệt rõ ràng giữa quyền sở hữu và kiểm soát, phù hợp với các thực tiễn tốt nhất về quản trị doanh nghiệp.

Ngoài ra, nếu nhìn nhận dưới góc độ những thách thức và cơ hội, giữa Việt Nam và các quốc gia khác cũng có sự khác nhau ở từng phương diện, ví dụ:

Chi phí tuân thủ: Các yêu cầu quy định nghiêm ngặt tại các thị trường phát triển như Hoa Kỳ, Vương quốc Anh và Đức có thể dẫn đến chi phí tuân thủ cao cho REITs, làm cản trở sự gia nhập của các nhà đầu tư mới. Việt Nam, với môi trường quy định tương đối mới, có thể cung cấp một lựa chọn hiệu quả về chi phí hơn cho việc thành lập REITs, mặc dù có những thách thức cao hơn về thực thi. Đầu tư vào cơ sở hạ tầng quy định và đào tạo sẽ rất cần thiết để tuân thủ chi phí một cách hiệu quả.

Niềm tin của nhà đầu tư: Các khung framework đã được thiết lập ở Hoa Kỳ và Vương quốc Anh thường mang lại niềm tin lớn hơn cho các nhà đầu tư do có hồ sơ theo dõi đã được chứng minh về tính minh bạch và bảo vệ. Ngược lại, Việt Nam và các thị trường mới nổi khác cần xây dựng niềm tin của nhà đầu tư thông qua thực thi chính sách nhất quán và giáo dục thị trường. Việc thiết lập và thực thi các quy định rõ ràng sẽ rất quan trọng để phát triển niềm tin của nhà đầu tư tại những thị trường này.

Sự linh hoạt của thị trường: Yêu cầu đầu tư tối thiểu vào bất động sản thấp hơn ở Việt Nam (65% so với 75% ở Hoa Kỳ và Đức) cung cấp sự linh hoạt lớn hơn cho các nhà quản lý để đa dạng hóa tài sản. Điều này có thể thu hút các nhà đầu tư tìm kiếm danh mục đa dạng, trong khi các thị trường có yêu cầu nghiêm ngặt hơn có thể hấp dẫn những người tìm kiếm sự ổn định thông qua đầu tư tập trung vào bất động sản. Sự linh hoạt mà quy định của Việt Nam mang lại có thể làm cho nó trở thành một điểm đầu tư hấp dẫn cho những người tìm cách xây dựng danh mục đầu tư bất động sản đa dạng.

Đổi mới: Các quốc gia có thị trường REIT trưởng thành có thể đối mặt với các quy định nghiêm ngặt, có khả năng làm giảm khả năng đổi mới. Ngược lại, thị trường đang phát triển của Việt Nam có thể thích nghi hơn, cho phép thực hiện các phương pháp và sản phẩm

sáng tạo trong lĩnh vực REIT, với điều kiện có sự giám sát phù hợp để giảm thiểu rủi ro. Tiềm năng đổi mới ở các thị trường mới nổi như Việt Nam có thể dẫn đến các cơ hội đầu tư và mô hình mới có thể được áp dụng bởi các thị trường trưởng thành hơn sau này.

Một số đề xuất hoàn thiện quy định pháp luật Việt Nam liên quan đến REITs

Để tối ưu hóa các quy định về REITs, các nhà lập pháp nên xem xét các sửa đổi và bổ sung pháp lý cụ thể như sau:

Sửa đổi khoản 43 Điều 4 Luật Chứng khoán 2019

Nên sửa đổi theo hướng quy định cụ thể: *"Quỹ đầu tư bất động sản là quỹ đầu tư chứng khoán được đầu tư chủ yếu vào bất động sản với ít nhất 65% tổng giá trị quỹ phải được đầu tư vào bất động sản hoặc chứng khoán của tổ chức kinh doanh bất động sản có doanh thu từ việc sở hữu và kinh doanh bất động sản tối thiểu là 65% tổng doanh thu tính trên báo cáo tài chính năm gần nhất. Quỹ cũng phải phân phối ít nhất 90% lợi nhuận ròng hàng năm cho các nhà đầu tư".*

Việc sửa đổi nội dung quy định trên giúp cải thiện sự linh hoạt đầu tư cho phép REITs đầu tư vào cả các bất động sản và chứng khoán của các tổ chức kinh doanh bất động sản, giúp quỹ đa dạng hóa danh mục đầu tư và giảm rủi ro. Đồng thời tăng cường quyền lợi cho nhà đầu tư, theo đó việc yêu cầu REITs phân phối ít nhất 90% lợi nhuận ròng hàng năm bảo đảm rằng nhà đầu tư sẽ nhận được phần lớn lợi nhuận tạo ra từ quỹ, tăng cường niềm tin và thu hút thêm nhiều nhà đầu tư.

Sửa đổi điểm d khoản 1 Điều 110 Luật Chứng khoán 2019

Xem xét hiệu chỉnh nội dung quy định thành như sau: "Đầu tư quá 10% tổng giá trị tài sản của quỹ đóng vào bất động sản, trừ khi đầu tư vào quỹ đầu tư bất động sản. *Đầu tư vốn của quỹ mở vào bất động sản phải tuân theo các quy định cụ thể về đầu tư bất động sản của Luật này và các văn bản hướng dẫn".*

Việc sửa đổi nội dung quy định trên giúp làm rõ phạm vi đầu tư, quy định rõ hơn phạm vi đầu tư vào bất động sản đối với quỹ đóng và quỹ mở, tạo điều kiện thuận lợi cho việc quản lý và giám sát đầu tư. Bảo đảm tính hợp pháp và minh bạch, bảo đảm rằng đầu tư vào bất động sản được thực hiện theo các quy định pháp luật hiện hành, giúp giảm thiểu rủi ro pháp lý và tăng cường tính minh bạch.

Sửa đổi Điều 50 Thông tư số 98/2020/TT-BTC

Nội dung sửa đổi nên theo hướng quy định quỹ đầu tư bất động sản không được thực hiện trực tiếp các hoạt động xây dựng, triển khai và phát triển dự án bất động sản. Tuy nhiên, quỹ có thể đầu tư gián tiếp thông qua các công ty con, công ty liên kết hoặc mua lại các dự án đã hoàn thành hoặc gần hoàn thành.

Điều này tạo điều kiện linh hoạt hơn cho REITs, cho phép REITs tham gia vào các dự án bất động sản thông qua đầu tư gián tiếp giúp quỹ có thể tận dụng các cơ hội đầu tư trong khi vẫn tuân thủ các yêu cầu pháp lý. Đồng thời giảm tải rủi ro quản lý dự án, theo đó việc không tham gia trực tiếp vào xây dựng, phát triển dự án giúp REITs giảm thiểu rủi ro liên quan đến quản lý và triển khai dự án.

Sửa đổi Điều 51 Thông tư số 98/2020/TT-BTC

Cần xem xét sửa đổi theo hướng quy định REITs phải đầu tư tối thiểu 65% giá trị tài sản ròng của quỹ vào các bất động sản hoặc chứng khoán của tổ chức kinh doanh bất động sản ở Việt Nam có doanh thu từ việc sở hữu và kinh doanh bất động sản tối thiểu là 65% tổng doanh thu tính trên báo cáo tài chính năm gần nhất. Quỹ đầu tư bất động sản phải đầu tư vào chứng khoán của ít nhất 03 tổ chức phát hành nếu chỉ đầu tư vào chứng khoán của tổ chức kinh doanh bất động sản.

Việc sửa đổi này sẽ giúp bảo đảm tỷ lệ đầu tư ổn định, yêu cầu tỷ lệ đầu tư cao vào bất động sản hoặc chứng khoán của tổ chức kinh doanh bất động sản giúp REITs đạt được mục tiêu đầu tư ổn định và giảm thiểu rủi ro biến động. Đồng thời, khuyến khích đa dạng hóa, quy định đầu tư vào chứng khoán của ít nhất 03 tổ chức phát hành thúc đẩy sự đa dạng hóa, giảm thiểu rủi ro đầu tư tập trung.

Sửa đổi Điều 52 Thông tư số 98/2020/TT-BTC

Nhằm tăng cường tính linh hoạt cho phép bán bất động sản trong thời gian ngắn hơn nếu có các trường hợp khẩn cấp hoặc được sự đồng ý của nhà đầu tư giúp quỹ phản ứng linh hoạt hơn với thay đổi thị trường và bảo đảm quyền lợi của nhà đầu tư, yêu cầu sự đồng ý từ ban đại diện quỹ và đại hội nhà đầu tư trong các trường hợp đặc biệt giúp bảo vệ quyền lợi của các nhà đầu tư.

Theo đó, nên quy định khoản 1 Điều 52 theo hướng quỹ phải có kế hoạch khai thác và sử dụng bất động sản trong 03 năm và bất động sản phải được nắm giữ trong thời gian tối thiểu là 02 năm, trừ các trường hợp bất khả kháng hoặc được phép bởi Ban đại diện quỹ và Đại hội nhà đầu tư.

Sửa đổi Điều 55 Thông tư số 98/2020/TT-BTC

Đề xuất sửa đổi nội dung quy định tại Điều 55 theo hướng quỹ phân phối lợi nhuận cho các nhà đầu tư theo quy định tại Điều 7 Thông tư số 98/2020/TT-BTC đồng thời quỹ đầu tư bất động sản phải sử dụng tối thiểu 90% lợi nhuận thực hiện trong năm để chi trả lợi tức cho nhà đầu tư. Phân phối lợi nhuận có thể được thực hiện dưới dạng cổ tức tiền mặt hoặc tái đầu tư vào quỹ theo lựa chọn của nhà đầu tư.

Việc sửa đổi này nhằm tăng cường quyền lựa chọn cho nhà đầu tư. Theo đó, cho phép nhà đầu tư lựa chọn nhận cổ tức bằng tiền mặt hoặc tái đầu tư vào quỹ giúp đáp ứng

nhu cầu đa dạng của các nhà đầu tư và khuyến khích tái đầu tư. Ngoài ra còn giúp tối ưu hóa lợi nhuận, tái đầu tư lợi nhuận vào quỹ có thể giúp tăng thêm giá trị tài sản cho quỹ và nhà đầu tư trong dài hạn.

Sửa đổi Điều 56 Thông tư số 98/2020/TT-BTC

Để bảo đảm tính minh bạch, yêu cầu sự minh bạch và đồng ý từ đại hội nhà đầu tư trong quá trình hợp nhất, sáp nhập và giải thể giúp bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư và quản lý rủi ro, cụ thể việc bán thanh lý tài sản phải được phê duyệt và giám sát chặt chẽ giảm thiểu rủi ro và tối ưu hóa giá trị thu hồi cho nhà đầu tư.

Vì vậy, nên sử đổi nội dung quy định chi tiết theo hướng việc hợp nhất, sáp nhập, giải thể quỹ đầu tư bất động sản phải tuân theo các quy định minh bạch và cần có sự đồng ý của đại hội nhà đầu tư. Trong quá trình giải thể quỹ, khi bán thanh lý tài sản của quỹ phải tuân thủ quy định về giao dịch mua, bán tài sản cho quỹ đầu tư bất động sản và phải được ban đại diện quỹ phê duyệt.

Bổ sung các quy định mới

Cập nhật bổ sung các quy định mới vào Thông tư 98/2020/TT-BTC để bao gồm các tiêu chuẩn rõ ràng về quản lý rủi ro và trách nhiệm giải trình. Theo đó, các công ty quản lý phải thực hiện các biện pháp quản lý rủi ro toàn diện, bao gồm đánh giá rủi ro định kỳ và lập kế hoạch dự phòng để bảo đảm sự ổn định tài chính dài hạn. Mọi biện pháp và kết quả đánh giá cần được công khai trong báo cáo thường niên.

Việc bổ sung này giúp tăng cường quản lý rủi ro. Các biện pháp quản lý rủi ro toàn diện giúp giảm thiểu rủi ro tài chính, duy trì ổn định thị trường và tăng cường niềm tin của nhà đầu tư. Hơn nữa còn giúp minh bạch hóa, công khai kết quả đánh giá rủi ro và các biện pháp quản lý giúp nhà đầu tư có thông tin đầy đủ và rõ ràng để đưa ra quyết định đầu tư.

Những đề xuất này nhằm cải thiện tính minh bạch, tăng cường khả năng giám sát và bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi và linh hoạt hơn cho hoạt động của các quỹ REITs tại Việt Nam. Việc thực thi các quy định này sẽ giúp phát triển một thị trường REITs bền vững và cạnh tranh, đồng thời học hỏi từ các thực tiễn quốc tế tốt nhất.

Kết luận

Nghiên cứu này cung cấp cái nhìn sâu sắc về các khung pháp lý điều chỉnh REITs tại Việt Nam và các quốc gia khác, làm nổi bật sự tương đồng và khác biệt trong các cách tiếp cận quy định. Hiểu rõ các khung pháp lý này giúp các bên liên quan đưa ra các quyết định sáng suốt, đóng góp vào các cuộc thảo luận chính sách và ủng hộ các quy định nhằm tăng cường tính minh bạch thị trường, bảo vệ nhà đầu tư và sự ổn định của ngành. Phân tích so sánh nhấn mạnh tầm quan trọng của các khung pháp lý tùy chỉnh phù hợp với điều kiện thị trường địa phương, đồng thời rút kinh nghiệm từ các thực tiễn quốc tế tốt nhất để hỗ trợ sự phát triển và tăng trưởng của thị trường REIT toàn cầu.

N.H.G

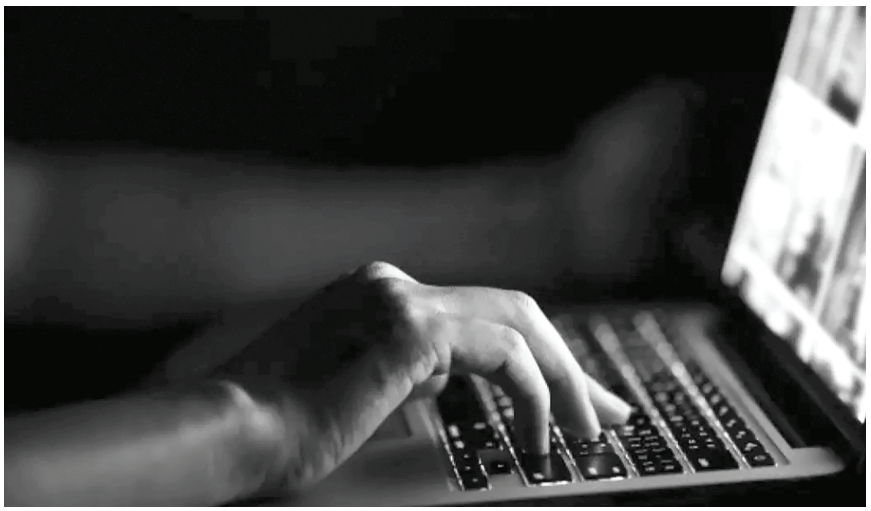
Tài liệu tham khảo

1. Luật Chứng khoán năm 2019.
2. Thông tư số 98/2020/TT-BTC của Bộ Tài chính hướng dẫn hoạt động và quản lý quỹ đầu tư chứng khoán.
3. U.S. Internal Revenue Service (IRS), Internal Revenue Code, Sections 856-859.
4. UK Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC), Finance Act 2006.
5. German Federal Ministry of Finance, REIT Act (REIT-Gesetz).
6. French Commercial Code, Code de commerce, Articles L229-6 đến L229-13.
7. Monetary Authority of Singapore (MAS), Code on Collective Investment Schemes - Appendix 6: Property Funds.
8. Financial Services Agency (FSA) Japan, Investment Trusts and Investment Corporations Act.
9. Reilly, F. K., & Brown, K. C. (2012), Investment Analysis and Portfolio Management, South-Western Cengage Learning.
10. Geltner, D., Miller, N. G., Clayton, J., & Eichholtz, P. (2014), Commercial Real Estate Analysis and Investments. OnCourse Learning.
11. Ooi, J. T. L. (2009), The Interaction between Private and Public Real Estate Markets, Journal of Real Estate Portfolio Management, 15(4), 355-364.
12. Parker, D. (2016), Global Real Estate Investment Trusts: People, Process and Management, John Wiley & Sons.
13. Investing.com (2021), Global Market Data and News on Real Estate Investment Trusts (REITs).
14. National Association of Real Estate Investment Trusts (NAREIT). REITs and Real Estate Working for You.
15. Ernst & Young (EY), Global Perspectives: 2021 REIT Report.

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
SỐ 11 (128)•THÁNG 11-2024

BẢN QUYỀN TƯ LIỆU TRUYỀN HÌNH
RỦI RO TIỀM ẨN

LS NGUYỄN THỊ QUỲNH ANH*



Ảnh minh họa.

Truyền hình là một loại hình truyền thông đại chúng chuyển tải thông tin bằng hình ảnh và âm thanh bằng sóng vô tuyến điện. Truyền hình xuất hiện vào đầu thế kỷ thứ XX và phát triển với tốc độ như vũ bão nhờ sự tiến bộ của khoa học kỹ thuật và công nghệ, tạo ra một kênh thông tin quan trọng trong đời sống xã hội. Ngày nay, truyền hình là phương tiện thiết yếu cho mỗi gia đình, mỗi quốc gia, dân tộc. Truyền hình đã trở thành công cụ hữu hiệu trong quản lý, định hướng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước và đáp ứng các giá trị tinh thần cho toàn xã hội. Trong những năm 2000, một dịch vụ mới đại diện cho sự phát triển quan trọng đầu tiên trong công nghệ truyền hình kể từ khi truyền hình màu, đó là truyền hình kỹ thuật số. Truyền hình kỹ thuật số là việc truyền tải âm thanh và video bằng cách xử lý tín hiệu kỹ thuật số và ghép kênh, ngược lại hoàn toàn với các tín hiệu kênh analog được sử dụng bởi truyền hình analog. Tivi kỹ thuật số có thể hỗ trợ nhiều hơn một chương trình trong các băng thông cùng kênh.

Chương trình truyền hình là tập hợp các tin, bài trên báo hình theo một chủ đề trong thời lượng nhất định, có dấu hiệu nhận biết mở đầu và kết thúc (theo Thông tư số 03/2018/TT-BTTTT về Định mức kinh tế - kỹ thuật về sản xuất chương trình truyền hình của Bộ Thông tin và Truyền thông). Trong thực tế, rất khó cho một cá nhân có thể thực hiện toàn bộ các khâu sáng tạo nên tác phẩm truyền hình. Sản phẩm này là sự hợp tác từ nhiều tác giả, từ kịch bản, kỹ thuật, dựng hình... Các sản phẩm truyền hình là các tác phẩm có đồng tác giả.

Bên cạnh đó, nhiều chương trình truyền hình đã phải sử dụng các tư liệu, chất liệu từ nhiều nguồn khác nhau của các đồng nghiệp. Có thể minh họa như sau: một chương trình về lịch sử âm nhạc thì không thể thiếu các đoạn nhạc nền - một cấu thành quan trọng tác động đến hiệu quả truyền thông của chương trình đó. Rất dễ hiểu là các phóng viên, biên tập viên không thể là người sáng tác các đoạn nhạc đó hoặc là người hòa âm, phối khí cho đoạn nhạc được; các bộ phim tài liệu lịch sử chính trị vẫn thường sử dụng các cảnh quay ở các thời khắc lịch sử của đất nước. Do đó, việc sử dụng các chất liệu, tư liệu từ nhiều nguồn khác nhau là việc làm thông thường của các phóng viên truyền hình. Với sự sáng tạo tiếp nối đã làm phong phú thêm kho tư liệu truyền hình.

Luật Sở hữu trí tuệ Việt Nam năm 2005 (sửa đổi năm 2009 và năm 2022) có nhiều quy định về việc được khai thác, trích dẫn tác phẩm của người khác vào tác phẩm của mình.

Nhiều trường hợp pháp luật cho phép trích dẫn hợp lý tác phẩm thì không cần phải xin phép, không phải trả tiền nhuận bút, thù lao cho tác giả, chủ sở hữu quyền tác giả. Theo quy định tại Điều 25 Luật Sở hữu trí tuệ (Văn bản hợp nhất số 11/VBHN-VPQH ngày 08/7/2022), có 12 trường hợp được coi là trích dẫn hợp lý tác phẩm (Ví dụ: trích dẫn hợp lý tác phẩm mà không làm sai ý tác giả để bình luận, giới thiệu hoặc minh họa trong tác phẩm của mình; để viết báo, sử dụng trong ấn phẩm định kỳ, trong chương trình phát sóng, phim tài liệu...). Tất nhiên, khi trích dẫn phải bảo đảm thông tin về tên tác giả và nguồn gốc, xuất xứ của tác phẩm.

Bên cạnh đó, đối với tổ chức phát sóng, pháp luật cũng dành các ngoại lệ được khai thác tác phẩm của tác giả khác vì mục tiêu phụng sự xã hội. Điều 26 Luật Sở hữu trí tuệ quy định về giới hạn quyền tác giả đã ghi nhận vấn đề này. Theo đó, các trường hợp sử dụng tác phẩm đã công bố không phải xin phép nhưng phải trả tiền bản quyền, phải thông tin về tên tác giả và nguồn gốc, xuất xứ của tác phẩm bao gồm:

- Tổ chức phát sóng sử dụng tác phẩm đã công bố, tác phẩm đã được

*Phó Chủ tịch Liên đoàn Luật sư Việt Nam.

chủ sở hữu quyền tác giả cho phép định hình trên bản ghi âm, ghi hình công bố nhằm mục đích thương mại để phát sóng có tài trợ, quảng cáo hoặc thu tiền dưới bất kỳ hình thức nào không phải xin phép nhưng phải trả tiền bản quyền cho chủ sở hữu quyền tác giả kể từ khi sử dụng. Mức tiền bản quyền và phương thức thanh toán do các bên thỏa thuận; trường hợp không đạt được thỏa thuận thì thực hiện theo quy định của Chính phủ. Tổ chức phát sóng sử dụng tác phẩm đã công bố, tác phẩm đã được chủ sở hữu quyền tác giả cho phép định hình trên bản ghi âm, ghi hình công bố nhằm mục đích thương mại để phát sóng không có tài trợ, quảng cáo hoặc không thu tiền dưới bất kỳ hình thức nào không phải xin phép nhưng phải trả tiền bản quyền cho chủ sở hữu quyền tác giả kể từ khi sử dụng theo quy định của Chính phủ;

- Trường hợp tác phẩm đã được chủ sở hữu quyền tác giả cho phép định hình trên bản ghi âm, ghi hình công bố nhằm mục đích thương mại thì tổ chức, cá nhân sử dụng bản ghi âm, ghi hình này trong hoạt động kinh doanh, thương mại không phải xin phép nhưng phải trả tiền bản quyền cho chủ sở hữu quyền tác giả của tác phẩm đó theo thỏa thuận kể từ khi sử dụng; trường hợp không đạt được thỏa thuận thì thực hiện theo quy định của Chính phủ.

Khi các phóng viên, biên tập viên tuân thủ các quy định nói trên thì tác phẩm truyền hình của họ được pháp luật bảo hộ. Tuy nhiên, trong thực tế hoạt động truyền hình, vấn đề này không phải lúc nào cũng thực hiện chuẩn chỉ, đúng luật. Vấn đề này có các nguyên nhân thực tiễn và lịch sử sau đây:

- Ý thức pháp luật về bản quyền của đội ngũ phóng viên, biên tập viên không phải ai cũng toàn diện. Nhiều người có sự hiểu biết hạn hẹp, không rõ ràng về bản quyền. Thậm chí, nhiều người biết nhưng lơ đãng, xem nhẹ vấn đề xin phép tác giả, ghi thông tin trích dẫn đến tác phẩm... Dù sao đi nữa, ở tầm xã hội, vấn đề bản quyền vẫn được coi là lĩnh vực mới và rất phức tạp tại Việt Nam.

- Thời gian sản xuất chương trình, bản tin hạn hẹp, các phóng viên bị cuốn vào guồng quay gấp rút của mạng lưới truyền thông. Chậm có nghĩa là bị mất khán giả, mất rating, mất tin nóng. Do đó, trong sản xuất chương trình thì một số phóng viên, biên tập viên đã cố tình lược bỏ công đoạn xin phép tác giả hoặc viện dẫn thông tin bản quyền cần thiết.

- Nhiều kho tư liệu của các tổ chức phát sóng được hình thành từ những năm 70 của thế kỷ trước (như của Đài Truyền hình Việt Nam...). Cùng với sự phát triển của đất nước, kho tư liệu này cũng phong phú dần lên. Trong khi đó, Luật Sở hữu trí tuệ đến năm 2005 mới được ban hành. Thời gian trước đó, mặc dù cũng có một số quy định về bản quyền tại Bộ luật Dân sự, nhưng khá đơn sơ và lỏng lẻo. Do đó, cũng khó lòng bảo đảm sự tuân thủ tuyệt đối vấn đề bản quyền trong các tư liệu truyền hình được lưu trữ.

- Khi một chương trình được đưa vào lưu trữ, các phóng viên được quyền khai thác với mặc nhiên hiểu rằng, chương trình đó đã thuộc quyền sở hữu của tổ chức phát sóng. Nhưng họ không hiểu rằng, một số tư liệu, trích yếu trong đó không bảo đảm tính bản quyền (hoặc là chưa được tác giả cho phép, hoặc là tác giả chỉ cho phép sử dụng ở chương trình gốc mà không được đưa sang chương trình khác...). Điều đó dẫn đến chương trình tiếp sau đã vô tình vi phạm bản quyền. Khi chương trình tiếp sau được đưa vào lưu trữ thì vòng quay vi phạm lại tiếp tục lặp lại.

Từ thực tiễn lưu trữ chương trình truyền hình tại các tổ chức phát sóng, hầu như có rất ít thông tin về bản quyền của các chương trình được lưu trữ và các chất liệu được sử dụng trong đó. Cần lưu ý rằng, có thể toàn bộ chương trình là thuộc sở hữu của tổ chức phát sóng đó, nhưng có nhiều chi tiết chưa bảo đảm yêu cầu bản quyền khi sử dụng trích yếu từ tác phẩm của tác giả khác.

Trong kỷ nguyên số, khi các tổ chức phát sóng đưa chương trình của mình lên internet thì nguy cơ vi phạm bản quyền là rất rõ ràng. Các tác phẩm được đưa lên internet nói chung và đưa lên các trang mạng nói chung sẽ được rà soát tự động bằng các phần mềm AI chuyên kiểm tra đối chiếu các thông tin bản quyền. Đơn giản là chỉ cần vài bit audio trong chương trình bị trùng lặp với tác phẩm của người chủ sở hữu đã upload trước đó thì toàn bộ chương trình của tổ chức phát sóng sẽ bị đánh chặn tự động. Trên mạng xã hội Youtube, mỗi lần bị takedown do vi phạm bản quyền thì được tính là "cờ" vi phạm. 5-6 lần bị cắm cờ thì toàn bộ tài khoản của tổ chức phát sóng sẽ bị đánh sập, bị hạn chế tương tác, bị giảm doanh thu...

Đây là vấn đề thuộc về công nghệ, kỹ thuật bảo vệ bản quyền trong thời kỳ phát triển hạ tầng số. Không có cách nào tránh được khả năng đánh chặn từ công nghệ kỹ thuật, từ phần mềm AI. Đây là một trong các nguyên nhân quan trọng mà nhiều tổ chức phát sóng không thể vội vàng cung cấp kho tư liệu lên hạ tầng số. Nhưng không sử dụng thế mạnh về tư liệu nội dung của mình thì các tổ chức phát sóng cũng gặp nhiều khó khăn cạnh tranh trong truyền thông.

Với thực tế lưu trữ tư liệu của các tổ chức phát sóng, chủ trương khai thác, sử dụng tư liệu truyền hình trên hạ tầng số đang đối mặt với nguy cơ hiện hữu. Những rủi ro về uy tín, vật chất cho các tổ chức phát sóng là có thể lường trước được. Vấn đề này đòi hỏi sự thay đổi mạnh mẽ và nhanh chóng về quan điểm sản xuất và lưu trữ chương trình truyền hình trong kỷ nguyên số của các tổ chức phát sóng. Sự cạnh tranh trong lĩnh vực truyền thông không chờ đợi một ai, phải làm ngay bây giờ hoặc chấp nhận thụt lùi trong sự phát triển!

N.T.Q.A

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL
SỐ 11 (128)•THÁNG 11-2024

THỰC TRẠNG SỰ TRỞ LẠI CỦA ĐẢNG CÁNH TẢ Ở CÁC NƯỚC MỸ LATINH HIỆN NAY

TS NGUYỄN ANH HÙNG*

Tóm tắt: *Những năm gần đây, các đảng cánh tả đã phục hồi và trở lại nắm quyền ở hàng loạt quốc gia Mỹ Latinh. Phạm vi của sự trở lại đó rất rộng vì hiện nay có tới 19 trong 33 nước Mỹ Latinh do đảng cánh tả cầm quyền. Mức độ của sự trở lại cũng có những điểm đặc trưng, khác biệt. Đồng thời, sự trở lại phải đối phó với nhiều thách thức từ các đảng đối lập, khó khăn kinh tế - xã hội, tầng lớp trung lưu mới và sự thao túng, can thiệp của Hoa Kỳ. Bài viết nghiên cứu về những vấn đề cơ bản kể trên, trong sự trở lại nắm quyền của đảng cánh tả ở các nước Mỹ Latinh hiện nay.*

Từ khóa: *Trở lại, đảng cánh tả, Mỹ Latinh.*

Abstract: *In recent years, left-wing parties have recovered and returned to power in a series of Latin American countries. The scope of that return is very wide because currently 19 out of 33 Latin American countries are governed by left-wing parties. The level of return also has characteristics and differences. At the same time, the return must deal with many challenges from opposition parties, socio-economic difficulties, the new middle class and US manipulation and intervention. This article studies the basic issues mentioned above in the return to power of left-wing parties in Latin American countries today.*

Keywords: *Return, left-wing party, Latin America.*

Tổng thống Bra-xin Lu-la Đờ Xin-va trở lại chính trường Bra-xin (năm 2022). Ảnh: AFP/ TTXVN.

Phạm vi của sự trở lại

Phạm vi của sự trở lại phong trào và lực lượng cánh tả Mỹ Latinh (với nòng cốt là đảng cánh tả) từ năm 2019 đến nay được đánh giá là phạm vi rộng nhất trong lịch sử phát triển cánh tả khu vực này. Thật vậy, nếu như trong giai đoạn 1999-2014, cánh tả đã lần đầu tiên nắm quyền ở phần lớn các nước Mỹ Latinh, với con số cao nhất là 17 trong 33 quốc gia, thì hiện nay con số đó đã là 19 trong 33 quốc gia. Phạm vi sự trở lại nắm quyền rất rộng của cánh tả ở Mỹ Latinh từ năm 2019 đến nay cũng có các đặc trưng nổi bật:

Đảng cánh tả trở lại cầm quyền ở tất cả các cường quốc kinh tế khu vực Mỹ Latinh

Chính trị và kinh tế là hai lĩnh vực cơ bản, quan trọng nhất đối với mỗi quốc gia. Chúng gắn bó mật thiết, tương tác lẫn nhau và thường đồng biến cùng nhau. Xem xét sự trở lại của cánh tả Mỹ Latinh từ năm 2018-2019 đến nay, có thể thấy lực lượng cánh tả đã trở lại nắm quyền ở tất cả 7 cường quốc kinh tế (tính theo GDP) của khu vực: Brazil, Mexico, Argentina, Venezuela, Colombia, Chile và Peru. Các cường quốc kinh tế này vượt xa GDP của 26 nước Mỹ Latinh còn lại, khi mà trong GDP của khu vực Mỹ Latinh hiện nay khoảng 7.100 tỷ USD thì tổng GDP của 7 cường quốc kinh tế đã chiếm tới hơn 85%.

Venezuela được coi là một nước "cánh tả truyền thống", với sự nắm quyền của cánh tả suốt từ năm 1999 đến nay, đặc biệt với vai trò của lãnh tụ cánh tả Mỹ Latinh, Tổng thống (1999-2013) Hugo Chavez. Trong hai cuộc tổng tuyển cử gần đây, năm 2018 và 2024, Đảng Xã hội chủ nghĩa Thống nhất Venezuela (PSUV) liên minh với hơn 25 đảng cánh tả khác, đã chiến thắng các lực lượng đối lập ở cả bầu cử tổng thống, bầu cử quốc hội, bầu cử thống đốc bang và bầu cử chính quyền địa phương (cho dù sự đắc cử của nhiều ứng viên cánh tả bị tố cáo là gian lận và tỷ lệ phiếu chiến thắng đôi khi rất sít sao).

Mexico, cường quốc kinh tế lớn thứ hai ở Mỹ Latinh, lại là nước "cánh tả đầu tiên" khi ứng viên tổng thống Lopez Obrador của liên minh ba đảng cánh tả Cùng nhau làm nên lịch sử (JHH) chiến thắng ứng viên cánh hữu Ricardo Anaya của liên minh Đưa Mexico lên hàng đầu (PMF) trong cuộc tổng tuyển cử tháng 07/2018 với tỷ lệ phiếu áp đảo (54,71% - 22,91%), lần đầu tiên trong lịch sử đưa cánh tả lên nắm quyền ở quốc gia này. Sáu năm sau, tháng 06/2024, nữ ứng viên cánh tả Claudia Sheinbaum của liên minh Tiếp tục làm nên lịch sử (SHH) cũng đắc cử tổng thống với tỷ lệ phiếu 61,18% - 28,11%, tiếp tục duy trì và phát triển ưu thế quyền lực cánh tả ở Mexico.

Argentina, cường quốc kinh tế lớn thứ ba ở Mỹ Latinh, cánh tả giành được chính quyền trong cuộc tổng tuyển cử ngày 27/10/2019 chủ yếu cũng do cánh hữu cầm quyền đã để nền kinh tế khi đó khủng hoảng và suy thoái (năm 2018 tăng trưởng âm 2,5%, 2019 là âm 1,5%), nợ nước ngoài tăng cao, lạm phát tăng vọt và tình trạng thất nghiệp tràn lan. Trong cuộc bầu cử này, ứng viên cánh tả Alberto Fernandez thuộc liên minh Mặt trận của Tất

* Viện Nghiên cứu châu Mỹ.

cả mọi người (FT) đã đắc cử tổng thống, chiến thắng ứng viên cánh hữu lúc ấy là Tổng thống Mauricio Marci thuộc liên minh Đoàn kết vì Sự thay đổi (JC) với tỷ lệ phiếu bầu 48,24% - 40,28%. Bốn năm sau, mặc dù trong cuộc tổng tuyển cử ngày 22/10/2023, ứng viên Sergio Massa của liên minh trung tả cầm quyền Liên minh vì Tổ quốc (UP) vẫn thắng ứng viên Javier Milei của liên minh cánh hữu Tự do Tiến bộ (LA) ở vòng đầu/vòng một với tỷ lệ 36% - 30%, nhưng kết quả vòng hai lại bị đảo ngược với tỷ lệ 44,35% - 55,65% và cánh tả đã thất cử.

Peru tổ chức cuộc tổng tuyển cử ngày 11/4/2021 trong bất ổn chính trị, kinh tế và cạnh tranh quyết liệt giữa lực lượng cánh tả với cánh hữu. Do không ứng viên tổng thống nào giành được đa số phiếu trong vòng một, cuộc bầu cử tổng thống phải tiến hành vòng hai vào ngày 06/6. Ứng viên Pedro Castillo của đảng cực tả Peru Tự do (PL) đã thắng cử nữ ứng viên Keiko Fujimori của đảng dân túy cánh hữu Lực lượng Nhân dân (FP) với tỷ lệ phiếu rất sít sao 50,13% - 49,87% (tương ứng với 44.263 phiếu cử tri). Lực lượng cánh tả giành được chức tổng thống, nhưng lực lượng cánh hữu lại chiến thắng trong cuộc bầu cử quốc hội.

Chile cũng tổ chức cuộc tổng tuyển cử ngày 21/11/2021 trong sự cạnh tranh mạnh mẽ giữa các lực lượng chính trị. Cuộc bầu cử tổng thống vòng một kết quả là ứng viên Jose Antonio Kast của đảng dân túy cực hữu Cộng hòa (PLR) dẫn đầu với 28% phiếu bầu, tiếp đến là ứng viên 35 tuổi Gabriel Boric của đảng cánh tả Hội tụ Xã hội (CS) 25,6%, 3 ứng viên còn lại giành được 12-14% mỗi người. Kết quả này bị đảo ngược tại cuộc bầu cử tổng thống vòng hai, khi Boric giành chiến thắng với 55,87% số phiếu bầu, còn Kast chỉ được 44,13%. Ở cả hai Viện trong bầu cử quốc hội Chile, lực lượng cánh tả và cánh hữu đều ngang ngửa và đạt số phiếu gần bằng nhau.

Colombia tổ chức cuộc bầu cử tổng thống ngày 29/5/2022, nhưng không ứng viên nào thu được 50% số phiếu bầu: ứng viên cánh tả Gustavo Petro dẫn đầu với 40%, tiếp đến là ứng viên độc lập Rodolfo Hernandez 28% và ứng viên cánh hữu Federico Gutierrez 23%. Trong cuộc bầu cử tổng thống vòng hai ngày 19/6, Petro đã đắc cử khi chiến thắng Hernandez với tỷ lệ phiếu 50,42% - 47,35%, trở thành Tổng thống cánh tả đầu tiên trong lịch sử Colombia. Trước đó, trong cuộc bầu cử quốc hội ngày 13/3, lực lượng cánh tả (với liên minh cánh tả Hiệp ước Lịch sử và đảng cánh tả Tự do làm nòng cốt) cũng giành chiến thắng áp đảo tại cả Thượng và Hạ viện Colombia.

Brazil, cường quốc kinh tế lớn nhất Mỹ Latinh, diễn ra cuộc tổng tuyển cử ngày 02/10/2022. Ứng viên tổng thống cực hữu Jair Bolsonaro, cũng là Tổng thống lúc đó, thuộc liên minh Vì lợi ích Brazil (BB), đã bị sụt giảm nhiều sự ủng hộ của cử tri so với cuộc bầu cử tổng thống tháng 10/2018 do chính quyền cánh hữu của ông chủ quan trong phòng chống đại dịch Covid-19 và làm kinh tế Brazil suy thoái, chỉ nhận được 43,20% số phiếu bầu, trong khi đối thủ là ứng viên tổng thống cánh tả, cựu Tổng thống (2003-2010) Lula da Silva, thuộc liên minh Brazil của Hy vọng (BE), đạt 48,43%. Cuộc bầu cử tổng thống vòng hai được tổ chức vào ngày 30/10 và Bolsonaro vẫn thua sít sao Lula với tỷ lệ 49,1% - 50,9%.

Đảng cánh tả lần đầu giành được chính quyền tại một số nước Mỹ Latinh

Trong sự trở lại của đảng cánh tả Mỹ Latinh từ năm 2018-2019 đến nay, có một đặc trưng rất ấn tượng là đảng cánh tả đã lần đầu trong lịch sử giành được chính quyền tại một số nước khu vực này, thông qua các cuộc bầu cử toàn quốc khách quan và dân chủ. Điển hình là đảng cánh tả tại Mexico và Colombia.

Mexico sau gần ba thế kỷ là thuộc địa của đế quốc Tây Ban Nha, năm 1810 đã tuyên bố độc lập và thiết lập thể chế cộng hòa với bản Hiến pháp đầu tiên ban hành năm 1824. Suốt một thế kỷ tiếp theo, quyền lực chính trị Mexico do các tướng lĩnh quân đội và/hoặc các đảng cánh hữu nắm giữ; các đảng cánh tả hình thành muộn và không có vị thế đáng kể. Năm 1929, đảng cánh hữu Cách mạng Thể chế (PRI) thành lập, nhanh chóng giành được chính quyền và giữ được quyền lực của mình tới tận cuối thập niên thứ hai của thế kỷ XXI. Sau năm 1945, hệ thống đảng cánh tả ở Mexico cũng phát triển mạnh, cạnh tranh với PRI và các đảng cánh hữu khác…

Năm 2018, đất nước Mexico bị phủ bóng đen bởi suy thoái kinh tế và nợ công lên tới 48% GDP, bất bình đẳng và nghèo đói lan rộng với tỷ lệ người nghèo chiếm gần 50% dân số; tham nhũng, nhập cư trái phép và tình trạng tội phạm tăng vọt, nạn buôn bán ma túy hoành hành… Điều đó khiến cử tri Mexico muốn sớm thay chính quyền cánh hữu truyền thống của PRI bằng một chính quyền cánh tả với năng lực và cam kết đổi mới đáp ứng nguyện vọng của đông đảo người dân. Trong cuộc tổng tuyển cử ngày 01/7/2018, ứng viên cánh tả Lopez Obrador của liên minh ba đảng Cùng nhau làm nên lịch sử (JHH) đã đắc cử tổng thống, chiến thắng áp đảo ứng viên cánh hữu Ricardo Anaya của liên minh Đưa Mexico lên hàng đầu (PMF). Tại Quốc hội, JHH cũng giành chiến thắng lớn ở cả hai Viện: được 69 trong 128 ghế tại Thượng viện (tức 54%) và 308 trong 500 ghế tại Hạ viện (62%). Như vậy, lần đầu tiên trong lịch sử Mexico, đảng cánh tả đã giành được chính quyền và với vị thế tuyệt đối (nắm giữ cả cương vị nguyên thủ quốc gia lẫn các ngành hành pháp, lập pháp, tư pháp).

Sáu năm sau, liên minh cánh tả cầm quyền tiếp tục duy trì và phát triển vị thế, chiến thắng với tỷ lệ phiếu bầu cao hơn trong cuộc tổng tuyển cử ngày 02/6/2024. Nữ ứng viên Claudia Sheinbaum của liên minh ba đảng cánh tả Tiếp tục làm nên lịch sử (SHH) đắc cử tổng

thống với tỷ lệ phiếu vượt trội là 61,18%, trong khi ứng viên Xochill Galvez của liên minh cánh hữu Mặt trận rộng rãi vì Mexico (FCM) chỉ được 28,11% và ứng viên Jorge Maynez của đảng cánh tả Phong trào công dân (MC) được 10,57%. Ở Quốc hội, SHH giành được 83 ghế tại Thượng viện (tức 65%) và 364 ghế tại Hạ viện (73%).

Colombia cũng tuyên bố độc lập, tách khỏi đế quốc Tây Ban Nha từ năm 1810, chính thức được độc lập từ năm 1819 và thiết lập thể chế cộng hòa với bản Hiến pháp đầu tiên ban hành năm 1821. Hệ thống chính trị đa đảng của Colombia từ giữa thế kỷ XIX bị chi phối bởi cơ chế lưỡng đảng, với hai đảng lớn nhất là Tự do (PLC, thành lập năm 1848) và Bảo thủ (PCC, 1849), đều thuộc cánh hữu, luân phiên nắm quyền đến cuối thế kỷ XX, trước khi chuyển hóa thành các đảng phái và liên minh cánh hữu để tiếp tục cầm quyền đến đầu thập niên thứ ba của thế kỷ XXI.

Cuộc bầu cử tổng thống Colombia được tổ chức vào ngày 29/5/2022 trong điều kiện đất nước bị khủng hoảng nặng nề bởi đại dịch Covid-19, nền kinh tế suy thoái, thỏa thuận hòa bình giữa chính quyền với lực lượng phiến quân/du kích nổi dậy có nguy cơ bị phá vỡ, và nhiều cuộc biểu tình phản đối dự luật mở rộng phạm vi thuế giá trị gia tăng lên 19%. Chính quyền cánh hữu của Tổng thống Ivan Duque thuộc liên minh Trung tâm Dân chủ (CD) đã bất lực trước những thách thức này. Không có ứng viên tổng thống nào đạt 50% tỷ lệ phiếu bầu nên cuộc bầu cử tổng thống phải bước vào vòng hai ngày 19/6 với 2 ứng viên đạt số phiếu cao nhất vòng một (không có cánh hữu): Gustavo Petro thuộc liên minh cánh tả Hiệp ước Lịch sử cho Colombia (PHC) và ứng viên độc lập Rodolfo Hernandez. Kết quả Petro đã đắc cử với chiến thắng 50,42% - 47,35% trước đối thủ Hernandez. Ngày 07/8/2022, Petro nhậm chức, trở thành Tổng thống cánh tả đầu tiên và chấm dứt tiến trình nắm quyền liên tục suốt 200 năm của lực lượng cánh hữu ở Colombia.

Nhiều liên minh cánh tả được thành lập và phát triển, quyết định sự trở lại của đảng cánh tả ở Mỹ Latinh

Từ cuối thập niên thứ hai của thế kỷ XXI đến nay, có nhiều liên minh cánh tả được thành lập và phát triển ở Mỹ Latinh. Chúng trở thành chủ thể chính trị quan trọng và là nhân tố quyết định sự trở lại của đảng cánh tả khu vực này. Có thể thấy một số đặc điểm:

Thứ nhất, hầu hết đảng cánh tả Mỹ Latinh chỉ có thể giành chính quyền thông qua bầu cử toàn quốc nếu tranh cử với tư cách là liên minh cánh tả. Trừ Cuba, hệ thống chính trị của tất cả các nước Mỹ Latinh đều tổ chức theo chế độ/cơ chế đa đảng. Vì vậy, đối với cuộc bầu cử lập nên chính quyền của mỗi quốc gia, bất kỳ một đảng nào (dù thuộc cánh tả, cánh hữu hay trung dung, ôn hòa) đều rất khó giành được chính quyền nếu ra tranh cử đơn độc với nhiều đảng đối thủ khác. Điều này khiến mỗi đảng phải liên kết chặt chẽ với các đảng có cùng tư tưởng, mục tiêu… để lập ra một liên minh, chung sức tranh cử và tạo được ảnh hưởng đủ lớn mới có thể chiến thắng. Các liên minh cánh tả bởi thế trở nên phổ biến. Chẳng hạn, tại Venezuela, trong hai cuộc tổng tuyển cử gần đây vào năm 2018 và 2024, mặc dù là một đảng cầm quyền và rất mạnh, đảng cánh tả Xã hội chủ nghĩa Thống nhất Venezuela (PSUV) vẫn phải liên minh với hơn 25 đảng, tổ chức, phong trào cánh tả khác trong tranh cử, thành lập và phát triển liên minh cánh tả Cực yêu nước vĩ đại Simon Bolivar (GPPSB). Còn tại Chile, ngày 11/01/2021, liên minh cánh tả Phê duyệt Phẩm giá (AD) được thành lập, liên kết 6 đảng cánh tả lớn và một số tổ chức, phong trào cánh tả để tham gia cuộc tổng tuyển cử ngày 21/11. Và tại Brazil, ngày 18/4/2022 đã thành lập liên minh cánh tả Brazil của Hy vọng (BE) gồm 3 đảng lớn cánh tả để tham gia cuộc tổng tuyển cử ngày 02/10.

Thứ hai, mỗi liên minh cánh tả Mỹ Latinh đều thường có thành phần đa dạng, với một đảng cánh tả làm nòng cốt. Gọi là "liên minh cánh tả" do thành viên nòng cốt là một đảng cánh tả, các thành viên còn lại có thể chỉ là các đảng cánh tả khác, cũng có thể là các đảng cánh tả khác và một số đảng cánh hữu, đảng trung dung, tổ chức, phong trào chính trị - xã hội… Ví dụ, trong hai cuộc tổng tuyển cử năm 2018 và 2024 tại Mexico, liên minh cánh tả lớn nhất đều giành thắng lợi áp đảo. Liên minh này do đảng dân túy cánh tả Phong trào Tái thiết quốc gia (MORENA) làm nòng cốt. Năm 2018, liên minh lấy tên là "Cùng nhau làm nên lịch sử" (JHH) với 3 thành viên: MORENA, đảng cánh tả Lao động (PT) và đảng cánh hữu Gặp gỡ Xã hội (PES). Năm 2024, liên minh lấy tên "Tiếp tục làm nên lịch sử" (SHH) với 3 thành viên: MORENA, PT và đảng trung dung Sinh thái xanh của Mexico (PVEM).

Thứ ba, tùy thuộc điều kiện thực tế từng thời kỳ, tên gọi và thành phần của mỗi liên minh cánh tả Mỹ Latinh thường thay đổi. Trong các giai đoạn, các cuộc bầu cử khác nhau, mỗi liên minh cánh tả Mỹ Latinh (do một đảng cánh tả làm nòng cốt) thường thay đổi tên gọi và thành viên, để phù hợp và hiệu quả hơn trong hoạt động tranh cử. Chẳng hạn, trong các cuộc tổng tuyển cử năm 2015, 2019, 2023 tại Argentina, đảng dân túy cánh tả Công lý (PJ) luôn là nòng cốt của một liên minh cánh tả lớn, bao gồm nhiều đảng cánh tả cùng một số tổ chức công đoàn, với tên gọi và số thành viên của liên minh thay đổi lần lượt là Mặt trận Chiến thắng (FPV, gồm 5 thành viên), Mặt trận của mọi người (FDT, 21) và Liên minh vì Tổ quốc (UPP, 22).

Mức độ của sự trở lại

Đảng cánh tả cởi mở, dung hòa hơn, ít ranh giới với các đảng đối lập

Những năm gần đây và hiện nay, đảng cánh tả ở Mỹ Latinh

đã cởi mở, dung hòa hơn, ít ranh giới với các đảng đối lập. Vấn đề này được thể hiện qua quan điểm, điều lệ đảng, cương lĩnh của đảng trong tranh cử và hoạt động của đảng (kể cả trước và sau khi giành được chính quyền). Trước kia, về tư tưởng, đảng cánh tả mang tư tưởng tự do, cấp tiến, dân chủ và bình đẳng xã hội; được coi là đảng của người nghèo, người lao động. Đảng cánh hữu mang tư tưởng bảo thủ, bảo vệ bản sắc và giá trị cá thể; được coi là đảng của người có thế lực và giới thượng lưu, trung lưu. Còn đảng trung dung mang tư tưởng ôn hòa, đoàn kết rộng rãi, đại diện cho nhiều tầng lớp dù vẫn ưu tiên thu hút tầng lớp trung lưu… Nhưng những năm gần đây và hiện nay, đảng cánh tả cũng coi trọng bản sắc và giá trị cá thể của đảng viên (đặc biệt là các thành viên quan trọng, xuất sắc), phát triển sự đoàn kết rộng rãi, thu hút sự tham gia của mọi tầng lớp.

Trước kia, *về thành phần*, đảng cánh tả có đảng viên thường là tầng lớp thu nhập và nghề nghiệp thấp, người lao động đang tham gia công đoàn, cư dân thành thị, dân nhập cư…, khá trung thành với tư tưởng và cương lĩnh đảng. Đảng cánh hữu có đảng viên thường là tầng lớp thu nhập cao và giàu sang, doanh nhân, trí thức, người lao động không tham gia công đoàn…, không ràng buộc trung thành với tư tưởng và cương lĩnh đảng. Còn đảng trung dung có đảng viên là tầng lớp trung lưu và mọi tầng lớp khác, cũng không nhất thiết trung thành với tư tưởng và cương lĩnh đảng… Nhưng những năm gần đây và hiện nay, thành phần tham gia đảng cánh tả cũng rất đa dạng và đảng cánh tả bình đẳng hóa, không giới hạn, không kỳ thị về nguồn gốc, danh tính, địa vị xã hội và mức độ đóng góp của đảng viên.

Trước kia, *về liên minh tranh cử*, đảng cánh tả thường chỉ chọn liên minh, liên kết với các đảng phái, tổ chức, phong trào cánh tả khác, chứ hiếm khi liên minh với lực lượng cánh hữu hoặc/và trung dung. Nhưng những năm gần đây và hiện nay, đảng cánh tả đã mở rộng đối tượng liên minh, liên kết là thêm cả các đảng phái, tổ chức, phong trào cánh hữu hoặc/và trung dung có cùng mục tiêu tranh cử, cho dù trong liên minh đó, đảng cánh tả vẫn luôn giữ vai trò nòng cốt.

Trước kia, *về định hướng chính sách*, đảng cánh tả hướng sự tập quyền về trung ương, ủng hộ chính quyền trung ương có chính sách, pháp luật mạnh mẽ, ảnh hưởng, can thiệp sâu rộng vào những vấn đề của địa phương. Ngược lại, đảng cánh hữu chủ trương phân quyền và tản quyền mạnh cho địa phương, hạn chế tối đa sự thao túng của chính quyền trung ương. Còn đảng trung dung đề cao sự phối hợp quyền, theo đó tùy thuộc thực trạng mà chính quyền trung ương và chính quyền địa phương có thể liên kết thực hiện, chia sẻ, chuyển giao quyền lực lẫn nhau… Nhưng những năm gần đây và hiện nay, đảng cánh tả đã điều chỉnh, cân đối lại sự lãnh đạo của chính quyền trung ương với địa phương, giới hạn quyền lực của chính quyền trung ương và mở rộng quyền lực của chính quyền địa phương.

Đảng cánh tả thắng cử hành pháp nhưng với mức độ, tỷ lệ còn thấp

Ở khu vực Mỹ Latinh hiện nay, về tổ chức quyền lực nhà nước, trừ Cuba theo chính thể/thể chế cộng hòa xã hội chủ nghĩa, Barbados, Dominica và Trinidad & Tobago theo chính thể cộng hòa nghị viện (mô hình Đức-Ý-Ấn Độ, với nghị viện/quốc hội nắm giữ quyền lập pháp và lập ra chính phủ, thủ tướng nắm giữ quyền hành pháp), Guyana, Haiti và Peru theo chính thể cộng hòa hỗn hợp (mô hình Pháp-Nga-Hàn Quốc, với tổng thống vừa là nguyên thủ quốc gia vừa nắm giữ quyền hoạch định chính sách, thủ tướng nắm giữ quyền thực thi chính sách), 8 nước theo chính thể quân chủ nghị viện (nằm trong khối Liên hiệp Anh, với Vua Anh là nguyên thủ quốc gia, cử một viên toàn quyền đại diện cho mình tại mỗi nước), thì tất cả 18 nước còn lại đều theo chính thể cộng hòa tổng thống (mô hình Hoa Kỳ, với tổng thống vừa là nguyên thủ quốc gia vừa nắm giữ trọn vẹn quyền hành pháp - tổng thống kiêm thủ tướng). Bởi vậy, tổng thống là chức vị quy tụ quyền lực cao nhất, quan trọng nhất và là mục tiêu cuối cùng của các đảng phái, liên minh hoạt động trong mỗi quốc gia. Các đảng phái, liên minh đối lập đều tập trung mọi hoạt động vào việc có thể giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống sắp tới, đồng thời làm suy giảm khả năng, quyền lực, uy tín của tổng thống đương nhiệm cùng đảng, liên minh cầm quyền… Trong 20 cuộc bầu cử tổng thống từ giữa năm 2018 đến nay mà đảng/liên minh cánh tả giành thắng lợi tại các nước Mỹ Latinh, có thể thấy rõ đa số cuộc bầu cử phải bước vào vòng hai (vì vòng một/vòng đầu ứng viên cánh tả chưa giành được chiến thắng) và không có cuộc bầu cử nào ứng viên cánh tả đắc cử với tỷ lệ phiếu bầu cao từ 76% trở lên, đồng thời có tới 6 cuộc bầu cử (tức là chiếm tới 30% số cuộc bầu cử) ứng viên cánh tả chiến thắng chỉ với tỷ lệ phiếu không tới 51% và hơn ứng viên đối lập/đối thủ rất ít - sít sao dưới hai con số (dưới 10%). Điều này khẳng định hiện nay số lượng cử tri ủng hộ các đảng/liên minh cánh hữu vẫn còn rất lớn, không mấy cách biệt so với số lượng cử tri ủng hộ các đảng/liên minh cánh tả; lực lượng cánh tả cũng phải rất vất vả, cố gắng để có thể giành và giữ được chiến thắng cùng uy tín, quyền lực của mình.

Nhiều cơ quan lập pháp vẫn do các đảng đối lập chiếm đa số ghế

Trong 33 quốc gia Mỹ Latinh hiện nay, đảng cánh tả đang là đảng cầm quyền, nắm giữ quyền lực nguyên thủ quốc gia cùng quyền hành pháp tại 19 nước. Tỷ lệ các đảng cánh tả trong cơ quan lập pháp không cao đến như vậy, khi mà nhiều cơ quan lập pháp (nhất là quốc hội/nghị viện - cơ quan lập pháp trung ương) vẫn do các đảng đối lập chiếm đa số ghế. Đặc biệt, trong 19 quốc gia chính

quyền cánh tả, có tới 8 quốc gia (tức chiếm khoảng hơn 42%) quốc hội do các đảng đối lập kiểm soát, khi mà các đảng/liên minh cánh tả cầm quyền chỉ chiếm thiểu số ghế (dưới 50%) tại quốc hội. Điều này gây cản trở, bất lợi và thách thức thường xuyên cho các chính quyền cánh tả đương nhiệm, bởi các chính sách, luật lệ của mỗi quốc gia thường đều do cơ quan hành pháp đề xuất, soạn thảo rồi gửi trình cho cơ quan lập pháp xem xét, thông qua (những đề xuất, soạn thảo từ cơ quan hành pháp cánh tả sẽ có thể bị sửa đổi, bác bỏ hoặc rất khó được đồng thuận, thông qua từ quốc hội do lực lượng cánh hữu/đối lập kiểm soát); buộc đảng/liên minh cánh tả cầm quyền phải có những giải pháp thương lượng, thỏa hiệp, hợp tác với các đảng/liên minh đối lập trong quốc hội.

Những khó khăn, thách thức mà sự trở lại phải đối phó

Các đảng đối lập

Tại nhiều nước Mỹ Latinh hiện nay, các đảng/liên minh đối lập đang có tiềm năng, lực lượng, tổ chức, hoạt động… không thua kém mấy so với các đảng/liên minh cánh tả cầm quyền. Họ cũng sử dụng những phương thức, giải pháp, chiêu trò và cả một số ưu thế của mình để hạn chế, phân tán hoặc giành lại quyền lực từ cánh tả. Đó là: (1) Phát triển lực lượng, nguồn tài chính, trình độ chuyên môn và vai trò, ảnh hưởng rộng rãi, tích cực ở cả cấp trung ương và địa phương; (2) Đưa nhiều đảng viên của mình vào nắm giữ cương vị chủ chốt trong các cấp chính quyền; (3) Giành lấy đa số hoặc thiết lập được sự thao túng, kiểm soát tại cơ quan lập pháp trung ương (quốc hội/nghị viện); (4) Ngăn cản hoặc làm thay đổi việc hoạch định, thực hiện những chương trình, kế hoạch, chính sách của tổng thống cánh tả; (5) Sử dụng phương tiện thông tin/truyền thông và dư luận công chúng để công kích, phản đối tổng thống cùng đảng/liên minh cánh tả cầm quyền; (6) Đề nghị, yêu cầu, đòi hỏi tổng thống cánh tả bổ nhiệm thành viên đảng/liên minh đối lập vào các chức vụ hành pháp, tư pháp quan trọng; (7) Đa số người dân thuộc tầng lớp trung lưu ủng hộ đảng cánh hữu và trung dung, mà số lượng thành viên tầng lớp trung lưu lại tăng nhanh và liên tục suốt từ đầu thế kỷ XXI đến nay; (8) Ngày nay, thay vì hệ tư tưởng rõ ràng, người dân Mỹ Latinh đang tìm kiếm giải pháp thiết thực, hiệu quả cho những vấn đề cụ thể của họ, mà một trong số đó là sự luân phiên thay đổi quyền lực giữa cánh tả với cánh hữu; (9) Dù không còn có được Mỹ Latinh là "sân sau" của mình như trước kia, chính quyền Hoa Kỳ vẫn duy trì, phát triển truyền thống ủng hộ và trợ giúp lực lượng cánh hữu tại những quốc gia Mỹ Latinh, đồng thời có thái độ, quan điểm và hành động ngược lại với phong trào, lực lượng, đảng phái cánh tả;…[(1)]

Khó khăn kinh tế - xã hội

Về mặt kinh tế, sự trở lại của cánh tả ở khu vực Mỹ Latinh hiện nay đang phải đối phó nhiều khó khăn, thách thức lớn. Đại dịch Covid-19 và sự lãnh đạo của các chính quyền cánh hữu tiền nhiệm đã để lại nền kinh tế khủng hoảng, suy thoái hoặc tăng trưởng chậm, mà khi chính quyền cánh tả tiếp quản phải giải quyết nhiều hậu quả và mất một khoảng thời gian dài để khắc phục, đưa nó thoát khỏi tình trạng trì trệ để có thể phục hồi, phát triển. Bên cạnh đó, cơ chế chính quyền cánh tả quản lý chặt chẽ nền kinh tế và kiểm soát kinh tế tư nhân, dù đã có những cải cách nhất định, vẫn không làm biến đổi bản chất là hạn chế, kìm hãm phát triển kinh tế tư nhân - thành phần kinh tế mà ngày càng trở nên phổ biến, quan trọng và chủ lực của mỗi quốc gia. Trong khi đó, đa số chính quyền cánh tả Mỹ Latinh hiện nay vẫn còn duy trì, triển khai áp dụng nhiều và rộng các chính sách an sinh, bảo trợ và phúc lợi xã hội. Hệ lụy của nó là gây thâm thủng ngân sách quốc gia và phải bù đắp lại bằng việc tăng thuế, thắt lưng buộc bụng, vay nợ nước ngoài… - những giải pháp gây sự bất bình và phản đối rộng rãi của nhiều tầng lớp cử tri.

Về mặt xã hội, sự trở lại của đảng cánh tả ở các nước Mỹ Latinh hiện nay vẫn không ngăn được xu hướng gia tăng biến động và bất ổn xã hội. Bất bình đẳng và phân hóa/phân cực xã hội sâu rộng vẫn phổ biến, cho dù các chính quyền cánh tả thực thi nhiều chính sách điều chỉnh, cân bằng và ưu tiên an sinh, bảo trợ, phúc lợi xã hội, thậm chí tân chính quyền cánh tả Mexico đã đưa ra hàng loạt giải pháp xã hội tiến bộ, còn tân chính quyền cánh tả Brazil của Tổng thống Lula da Silva cũng tái áp dụng một số chính sách xóa đói giảm nghèo từng thu được thành công, hiệu quả lớn trong thập niên cầm quyền hồi đầu thế kỷ XXI.

Tội phạm và bạo lực vẫn diễn ra phổ biến, tác động nghiêm trọng đến đời sống xã hội ở các nước cánh tả Mỹ Latinh. Trên danh nghĩa, chính quyền cánh tả tại các quốc gia này có sự quản lý xã hội chặt chẽ và sử dụng hiệu quả bộ máy an ninh, tư pháp trong bảo vệ trật tự, an toàn xã hội, nhưng thực tế, hầu hết chính quyền cánh tả Mỹ Latinh hiện nay lại được đánh giá là không xử lý, giải quyết những vấn đề tội phạm, bạo lực xã hội mạnh được như các chính quyền cánh hữu tiền nhiệm. Bên cạnh đó, các chính quyền cánh tả cũng phải đối phó với làn sóng biểu tình vẫn diễn ra rộng khắp và mạnh mẽ, phản đối sự suy thoái kinh tế, việc hạn chế bảo trợ xã hội, chính sách quản lý kém dân chủ… của mình, đặc biệt ở các quốc gia cánh tả truyền thống: tại Cuba, giữa tháng 07/2021, diễn ra cuộc biểu tình lớn nhất trong hơn 60 năm qua phản đối chính sách kinh tế và dân chủ của chính quyền; tại Venezuela, phong trào

(1) Nguyễn Anh Hùng, *Một số vấn đề chính trị nổi bật của khu vực Mỹ Latinh hiện nay,* Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2022, tr 371-372.

biểu tình rầm rộ suốt hơn một thập kỷ qua, nhất là trong các năm tổng tuyển cử 2018 và 2024, phản đối sự điều hành của chính quyền cánh tả khiến kinh tế khủng hoảng, lạm phát, di cư và nghèo đói tăng vọt, đàn áp các lực lượng đối lập, gian lận bầu cử…; còn tại Nicaragua, làn sóng biểu tình cũng dâng cao từ cuộc tổng tuyển cử năm 2021 đến nay, nhiều đảng phái đối lập tẩy chay chính quyền, không tham gia bầu cử do bị chính quyền gian lận bầu cử và trấn áp khốc liệt.

Tầng lớp trung lưu mới

Suốt hơn hai thập kỷ qua, số lượng thành viên tầng lớp trung lưu ở Mỹ Latinh tăng khá nhanh, do luôn có nhiều người thoát nghèo và gia nhập tầng lớp này: trong giai đoạn 2002-2014 là 94 triệu người[(2)] và tiếp tục tăng đều từ năm 2015 đến nay. Tầng lớp trung lưu mới đã đóng vai trò ngày càng quan trọng bằng cách ủng hộ và bỏ phiếu cho những ứng viên phù hợp với nhu cầu của họ. Thay vì ủng hộ, bỏ phiếu cho các ứng viên thuộc đảng cánh tả - đảng cầm quyền đã thực thi nhiều chính sách an sinh, phúc lợi xã hội rộng rãi giúp họ thoát nghèo - như một sự tri ân, họ lại quay sang ủng hộ, bỏ phiếu cho các ứng viên thuộc đảng cánh hữu, trung dung, bởi lo ngại rằng nếu cánh tả tiếp tục cầm quyền lâu dài và chi nhiều cho bảo trợ xã hội như vậy, sẽ dẫn đến thâm thủng ngân sách nghiêm trọng, phải bù đắp bằng các chính sách kinh tế - tài chính khắc khổ (tăng thuế, thắt lưng buộc bụng, cắt giảm bảo trợ, vay nợ nước ngoài…), khiến họ có nguy cơ nghèo đói trở lại/tái nghèo. Với quan điểm, xử sự như vậy và số lượng thành viên ngày càng đông, tầng lớp trung lưu mới thực sự trở thành một thách thức, bất lợi lớn cho các đảng cánh tả cầm quyền ở Mỹ Latinh hiện nay.

Sự thao túng, can thiệp của Hoa Kỳ

Một khó khăn, thách thức thường trực và bao trùm mà sự trở lại của đảng cánh tả khu vực Mỹ Latinh phải đối phó nữa là sự thao túng, can thiệp của Hoa Kỳ. Dù được lãnh đạo bởi đảng Dân chủ hay Cộng hòa, chính quyền Hoa Kỳ từ trước đến nay đều có tư tưởng thiên hữu. Hoa Kỳ thiết lập, duy trì lâu dài ảnh hưởng quan trọng của mình ở Mỹ Latinh và luôn ủng hộ, hợp tác, phát triển và/hoặc bảo trợ cho các chính quyền cánh hữu của khu vực này. Bởi vậy, sự trở lại nắm quyền của đảng cánh tả Mỹ Latinh khiến Hoa Kỳ lo ngại, phải đưa ra thực thi nhiều giải pháp hạn chế, ngăn cản và cả chống phá: đẩy mạnh và đa dạng hóa sự can thiệp, gây sức ép đối với các chính quyền cánh tả truyền thống; tiếp tục ủng hộ, hỗ trợ bằng nhiều hình thức (nhất là tuyên truyền và tài trợ) cho đảng/liên minh cánh hữu trong cạnh tranh và đối đầu với đảng/liên minh và chính quyền cánh tả ở khu vực Mỹ Latinh; tuyên truyền, kích động và trợ giúp việc phát triển mâu thuẫn nội bộ cánh tả cầm quyền ở các nước Mỹ Latinh; hạn chế, ngăn cản mối quan hệ hợp tác và sự ảnh hưởng tăng dần của các cường quốc ngoài khu vực đến Mỹ Latinh, nhất là các cường quốc thiên tả như Nga, Ấn Độ, Iran, đặc biệt là Trung Quốc; lập Quỹ Di sản Mỹ Latinh (từ năm 2022) để thúc đẩy dân chủ khu vực này chủ yếu thông qua lực lượng cánh hữu, đồng thời thay đổi mục tiêu, cơ cấu, nhân sự và hoạt động của Bộ Chỉ huy phương Nam để tăng cường sự phụ thuộc an ninh vào Hoa Kỳ của các chính quyền cánh tả Mỹ Latinh; thao túng các tổ chức và thể chế tài chính quan trọng thân Hoa Kỳ ở châu Mỹ như Tổ chức Các quốc gia châu Mỹ (OAS), Ngân hàng Phát triển Liên Mỹ (IADB), Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID), từ đó tác động đáng kể đến các chính quyền cánh tả liên quan trong khu vực; duy trì, phát triển và đa dạng hóa quan hệ chiến lược với các quốc gia cánh hữu truyền thống mà hiện tại đã chuyển sang cánh tả ở Mỹ Latinh (như Mexico, Colombia), từ đó có thể làm lu mờ và/hoặc thay đổi định hướng cánh tả của họ.

Những khó khăn, thách thức nêu trên tạo nên trở ngại đáng kể cho sự trở lại của đảng cánh tả Mỹ Latinh và thực trạng hiện nay cho thấy điều đó đang đe dọa làm mất ưu thế duy trì quyền lực đa số của cánh tả ở khu vực này. Ở thời điểm hiện tại, lực lượng cánh hữu vẫn đang nắm quyền ở 12 quốc gia Mỹ Latinh (Paraguay, Ecuador, Panama…), trong đó có cả việc vừa giành được quyền lực từ cánh tả qua những cuộc bầu cử tổng thống gần đây nhất: tại El Salvador năm 2019, Uruguay 2020, Costa Rica 2022 và Argentina 2023. Hiện tại, quyền lực lập pháp của đa số quốc hội/nghị viện các nước Mỹ Latinh do đảng/liên minh đối lập (chứ không phải đảng/liên minh cánh tả cầm quyền) nắm giữ. Quyền lực, uy tín và sự ủng hộ của người dân đối với nhiều tổng thống cánh tả hiện nay bị sụt giảm đáng kể không lâu sau khi nhậm chức, điển hình là tại Chile (sau một năm nhậm chức, Tổng thống cánh tả Gabriel Boric chỉ còn được 25% cử tri ủng hộ, và bản Dự thảo Hiến pháp thiên tả bị 62% người dân Chile phản đối trong cuộc trưng cầu ý dân ngày 04/09/2022) và tại Peru (Tổng thống cánh tả Petro Castillo đắc cử với tỷ lệ phiếu rất sít sao - hơn ứng viên đối lập chỉ 0,26%; chưa đầy một năm rưỡi sau khi nhậm chức, ngày 07/12/2022 ông bị Quốc hội Peru bỏ phiếu phế truất vì các tội vi phạm đạo đức, kích động nổi loạn và phản quốc; kế nhiệm ông là Phó Tổng thống Dina Boluarte - người rời bỏ cánh tả ngay sau khi nhậm chức, trở thành một chính khách độc lập, nhưng có mối liên kết với cánh hữu và được sự ủng hộ từ lực lượng vũ trang).

N.A.H

(2) Việt Hùng, *Cánh tả Mỹ Latinh trước yêu cầu đổi mới để tiến lên*, Báo Tin tức, 28/12/2016, https://baotintuc.vn/phan-tichnhan-dinh/canh-ta-my-latinh-truoc-yeu-cau-doi-moi-de-tien-len-20161228132824797.htm

KITA GROUP

KITA AIRPORT CITY

STELLA ICON

Đẳng Cấp Sống Thương Gia

GIỮA LÒNG **ĐÔ THỊ SÂN BAY**

THÔNG TIN DỰ ÁN

Đường Lạc Long Quân, P. Bình Thủy, Q. Bình Thủy, Tp. Cần Thơ

DIỆN TÍCH
6026 m²

QUY MÔ DỰ ÁN
18 tầng cao | 1 tầng hầm

SỐ LƯỢNG CĂN & LOẠI HÌNH
294 căn hộ studio, 1PN, 2PN, 3PN | 15 shop house

TƯ VẤN THIẾT KẾ
HOÀ BÌNH

ĐƠN VỊ THI CÔNG
VIDC

SỞ HỮU LÂU DÀI
PHÁP LÝ HOÀN CHỈNH

QUÝ IV / 2026
DỰ KIẾN BÀN GIAO

TẠP CHÍ

LUẬT SƯ VIỆT NAM

TẠP CHÍ KHOA HỌC
ĐƯỢC TÍNH ĐIỂM NĂM 2023 THEO QUYẾT ĐỊNH
SỐ 22/QĐ-HĐGSNN NGÀY 05 THÁNG 7 NĂM 2023
CỦA HỘI ĐỒNG GIÁO SƯ NHÀ NƯỚC

TẠP CHÍ LUẬT SƯ VIỆT NAM
VIETNAM LAWYER JOURNAL

Giấy phép xuất bản số 366/GP-BTTTT do Bộ TT&TT cấp ngày 21/8/2020; sửa đổi, bổ sung số 388/GP-BTTTT ngày 16/10/2023
Tổng Biên tập: ThS Đặng Ngọc Luyến
Tòa soạn: Tầng 1, Tòa nhà CT13B KĐT Nam Thăng Long, đường Võ Chí Công, quận Tây Hồ, Thành phố Hà Nội. **Điện thoại:** 024.35574888/37765686; 0915385150
Email: tapchiluatsu.in@gmail.com. **Tạp chí điện tử:** www.lsvn.vn/tapchiluatsu.vn

VPĐD tại TP. Hồ Chí Minh: 280F1 Lương Định Của, phường An Phú, Thành phố Thủ Đức, Thành phố Hồ Chí Minh. **Điện thoại:** 0938639099
VPĐD tại Cần Thơ: 284 đường Võ Văn Kiệt, khu vực 5, phường An Thới, quận Bình Thủy, TP. Cần Thơ. **Điện thoại:** 0913618808
VPĐD tại khu vực Bắc Trung bộ: 68B, đường Trương Vân Lĩnh, TP. Vinh tỉnh Nghệ An. **Điện thoại:** 0913028862