

HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT HÀNH CHÍNH ĐÁP ỨNG YÊU CẦU PHÁT TRIỂN VÀ HỘI NHẬP CỦA ĐẤT NƯỚC

✍ TS. Bùi Văn Thông

● **TÓM TẮT:** Trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật hành chính nói riêng giữ vai trò vô cùng quan trọng. Pháp luật hành chính là công cụ điều chỉnh hoạt động quản lý nhà nước, góp phần xây dựng bộ máy hành chính hiệu quả, minh bạch và phục vụ nhân dân. Tuy nhiên, hiện nay hệ thống pháp luật hành chính ở Việt Nam vẫn còn tồn tại những bất cập, đòi hỏi phải được tiếp tục hoàn thiện để đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước và hội nhập quốc tế.

● **Từ khóa:** Pháp luật hành chính, các yếu tố cấu thành, xây dựng và thực thi pháp luật, giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật hành chính.

● **ABSTRACT:** In the process of building a socialist rule-of-law state, the improvement of the legal system in general, and administrative law in particular, plays an extremely important role. Administrative law is a tool to regulate the activities of state management, contributing to the construction of an effective, transparent administrative apparatus that serves the people. However, the current system of administrative law in Vietnam still contains many shortcomings, which require continued improvement to meet the country's development needs and international integration.

● **Keywords:** Administrative law, components, lawmaking and enforcement, solutions for improving the administrative legal system.

Ngày nhận bài: 01/8/2025 Ngày bình duyệt: 06/9/2025 Ngày duyệt đăng: 10/9/2025

Nước ta đã hình thành hệ thống pháp luật (bao gồm hệ thống pháp luật hành chính) tương đối đồng bộ, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận, cơ bản điều chỉnh tất cả các lĩnh vực đời sống xã hội, trong đó phải kể tới các bản Hiến pháp, các luật, bộ luật lớn về dân sự, kinh doanh, thương mại, hành chính, hình sự, tố tụng, giải quyết tranh chấp và khoảng 300 luật, bộ luật khác đang còn hiệu

lực; tạo nền tảng pháp lý để phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, thẳng thắn nhìn nhận, công tác xây dựng và thi hành pháp luật vẫn còn không ít hạn chế, bất cập. Một số chủ trương, định hướng của Đảng chưa được thể chế hóa kịp thời, đầy đủ. Tư duy xây dựng pháp luật trong một số lĩnh vực còn thiên về quản lý. Chất lượng pháp luật chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn. Còn

có những quy định chồng chéo, mâu thuẫn, chưa rõ ràng, cản trở việc thực thi, không thuận lợi cho việc thúc đẩy đổi mới sáng tạo, thu hút và khơi thông nguồn lực đầu tư. Việc phân cấp, phân quyền chưa đủ mạnh; thủ tục hành chính còn rườm rà, “nhiều khúc quanh”; chi phí tuân thủ pháp luật còn cao. Tổ chức thực thi pháp luật vẫn là khâu yếu; thiếu cơ chế phản ứng chính sách kịp thời, hiệu quả. Chậm nghiên cứu, ban hành chính sách, pháp luật điều chỉnh những vấn đề mới, chưa tạo khuôn khổ pháp lý thuận lợi để thúc đẩy các động lực tăng trưởng mới (Trích trong bài viết: “Đột phá thể chế, pháp luật để đất nước vươn mình” của Tổng Bí thư Tô Lâm – Báo điện tử Chính phủ 04/5/2025).

Đây cũng là những yêu cầu cấp thiết hiện nay trong quá trình xây dựng, sửa đổi, hoàn thiện hệ thống pháp luật và thực thi pháp luật.

TỔNG QUAN VỀ HỆ THỐNG PHÁP LUẬT HÀNH CHÍNH

Hệ thống pháp luật hành chính là tập hợp các quy phạm pháp luật, nguyên tắc và quy trình do nhà nước ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình quản lý hành chính nhà nước. Hệ thống này quy định tổ chức và hoạt động của các cơ quan hành chính, quyền và nghĩa vụ của các cá nhân, tổ chức khi tương tác với bộ máy nhà nước, cũng như các thủ tục và cơ chế giải quyết tranh chấp hành chính.

Hệ thống pháp luật hành chính được cấu thành bởi các yếu tố:

- *Quy phạm pháp luật hành chính*: Là những quy tắc xử sự chung do nhà nước ban hành, xác định rõ quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong quan hệ hành chính.

- *Nguyên tắc pháp luật hành chính*: Là những tư tưởng chỉ đạo, kim chỉ nam để các cơ quan hành chính thực hiện chức năng quản lý một cách hợp pháp và hiệu quả.

- *Thủ tục hành chính*: Là quy trình cụ thể mà các cơ quan nhà nước, cá nhân, tổ

chức phải tuân theo khi thực hiện các hoạt động hành chính.

Đặc điểm nổi bật của hệ thống pháp luật hành chính:

- *Phương pháp điều chỉnh đặc trưng*: Luật hành chính sử dụng phương pháp quyền uy – phục tùng, trong đó nhà nước có quyền lực ban hành và áp đặt, còn cá nhân, tổ chức phải tuân theo.

- *Quan hệ quyền lực*: Mọi quan hệ trong pháp luật hành chính mang tính bất bình đẳng, một bên là cơ quan nhà nước có quyền lực và một bên là đối tượng quản lý.

- *Mục đích*: Nhằm bảo đảm sự vận hành thông suốt, hiệu quả của bộ máy nhà nước, bảo vệ lợi ích quốc gia và quyền lợi chính đáng của công dân, tổ chức.

Theo quan điểm mới, hệ thống pháp luật bao gồm bốn bộ phận, nói cách khác là có bốn trụ cột trong cấu trúc hệ thống pháp luật, gồm: 1) Hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật; 2) Các thiết chế bảo đảm cho việc thực thi pháp luật; 3) Tổ chức thi hành pháp luật; 4) Nguồn nhân lực và việc đào tạo nguồn nhân lực làm công tác pháp luật và nghề luật.

Một hệ thống pháp luật hoàn thiện là hệ thống có đủ bốn trụ cột nói trên, và điều quan trọng hơn, sự phát triển của bốn trụ cột ấy phải đạt đến một trình độ nhất định, phù hợp và đáp ứng các yêu cầu điều chỉnh bằng pháp luật đối với đời sống kinh tế - xã hội, đồng thời, cũng cần phải có sự phát triển hài hòa, tương xứng của cả bốn trụ cột. Tuy nhiên, vấn đề quan trọng nằm ở thực tiễn xây dựng và thi hành pháp luật.

Thực trạng hệ thống pháp luật hành chính ở Việt Nam hiện nay:

Trong những năm qua, hệ thống pháp luật hành chính ở Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực. Nhiều đạo luật quan trọng đã được ban hành như: Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật Cán bộ, công chức, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật

Tiếp cận thông tin, Luật Xử lý vi phạm hành chính... Hệ thống văn bản dưới luật cũng ngày càng được hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động quản lý nhà nước.

Tuy nhiên, trên thực tế hệ thống pháp luật hành chính vẫn còn một số hạn chế như: Một số quy định còn chồng chéo, thiếu thống nhất, gây khó khăn trong quá trình thực hiện; Tình trạng lạm dụng quyền lực hành chính vẫn xảy ra, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân; Năng lực thực thi pháp luật của một bộ phận cán bộ, công chức còn hạn chế; Việc giám sát, kiểm tra, xử lý vi phạm hành chính chưa thật sự hiệu quả; Cơ chế bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong lĩnh vực hành chính còn yếu.

Thực tế hiện nay vẫn tồn tại những hạn chế, bất cập trong xây dựng và thực thi pháp luật nói chung và pháp luật hành chính nói riêng. Cụ thể:

TRONG XÂY DỰNG PHÁP LUẬT:

- *Thiếu tính đồng bộ và ổn định:* Đó là sự thiếu thống nhất, chồng chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản pháp luật. Nhiều luật được ban hành nhưng chưa kịp áp dụng đã phải sửa đổi hoặc bị vô hiệu hóa do xung đột với luật khác hoặc không còn phù hợp thực tiễn. Ví dụ: Luật Đầu tư và Luật Đất đai thường xuyên có quy định không thống nhất về điều kiện giao đất, cho thuê đất, dẫn đến lúng túng trong quá trình triển khai.

- *Quá trình xây dựng luật còn mang tính hình thức:* Nhiều văn bản luật được xây dựng theo hướng “chạy theo sự kiện” hoặc “cập nhật cho kịp tiến độ” mà chưa được khảo sát đầy đủ, chưa lấy ý kiến chuyên gia, người dân một cách thực chất. Điều này dẫn đến chất lượng luật thấp, thiếu khả thi khi áp dụng vào thực tế.

- *Ảnh hưởng từ lợi ích nhóm:* Việc một số nhóm lợi ích có thể tác động vào quá trình xây dựng chính sách – pháp luật là một thực tế đáng lo ngại. Khi luật bị “thiết

kế” nhằm phục vụ lợi ích cục bộ, nó không còn phản ánh được ý chí chung của xã hội, từ đó dẫn đến bất công và mất lòng tin vào pháp luật.

TRONG THỰC THI PHÁP LUẬT:

- *Thiếu hiệu quả trong tổ chức thực hiện:* Có những quy định pháp luật dù đúng đắn nhưng không được thực thi đầy đủ, do thiếu hướng dẫn, thiếu nguồn lực hoặc do cơ quan thực thi thiếu năng lực, thiếu trách nhiệm. Tình trạng “luật trên trời, đời dưới đất” vẫn còn tồn tại ở một số lĩnh vực.

- *Thiếu minh bạch và công bằng trong thực thi:* Tình trạng thi hành pháp luật không đồng đều, tùy tiện hoặc phân biệt đối xử diễn ra ở nhiều nơi. Một hành vi giống nhau nhưng có nơi bị xử lý nghiêm, có nơi bị bỏ qua, gây tâm lý hoang mang, mất niềm tin của người dân.

- *Tham nhũng, tiêu cực trong cơ quan thực thi pháp luật:* Một số cán bộ trong các cơ quan chức năng... bị phát hiện có hành vi nhũng nhiễu, tiêu cực, thậm chí bao che sai phạm. Đây là rào cản lớn nhất đối với việc bảo vệ công lý và niềm tin vào pháp luật.

Nguyên nhân chủ yếu của tình trạng trên là: Hệ thống pháp luật phát triển nhanh nhưng chưa được rà soát tổng thể; Cơ chế phối hợp giữa các cơ quan lập pháp, hành pháp còn lỏng lẻo; Năng lực và đạo đức công vụ của một bộ phận cán bộ chưa đáp ứng yêu cầu; Ý thức pháp luật của người dân và doanh nghiệp còn hạn chế.

Với riêng hệ thống pháp luật hành chính, nguyên nhân dẫn đến những bất cập còn do: Quá trình xây dựng pháp luật thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan; Năng lực nghiên cứu, dự báo và hoạch định chính sách pháp luật còn hạn chế; Việc lấy ý kiến người dân, chuyên gia trong quá trình xây dựng pháp luật chưa thực chất; Một số quy định còn mang tính hình thức, chưa sát thực tiễn; Hệ thống pháp luật hành chính chịu tác động lớn từ cơ chế quản lý cũ và tư duy bao cấp.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN COI TRỌNG TRONG VIỆC HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT HÀNH CHÍNH

- Một số quy định pháp luật hành chính vẫn chưa phù hợp với tình hình thực tế, gây khó khăn và phức tạp trong quá trình thực hiện. Điển hình như những quy định về thủ tục hành chính vẫn phức tạp và rườm rà, gây khó khăn cho người dân và doanh nghiệp khi muốn làm các thủ tục đăng ký kinh doanh, xin giấy phép xây dựng hay đăng ký đất đai... Bên cạnh đó, Luật còn thiếu tính linh hoạt trong quy định, không đáp ứng kịp thời với các tình huống mới phát sinh; có mặt chưa phù hợp với yêu cầu phát triển xã hội và kinh tế hiện đại. Ví dụ, một số quy định liên quan đến thị trường lao động, thuế và đầu tư chưa đáp ứng được những thay đổi và yêu cầu mới trong quá trình quốc tế hóa và hội nhập. Điều này gây cản trở và bất cập cho các hoạt động sản xuất – kinh doanh và đầu tư trong nước và quốc tế.

- Vấn đề kiểm soát quyền lực hành chính cần phải được tăng cường để bảo đảm sự công bằng, minh bạch và trách nhiệm trong việc sử dụng quyền lực hành chính. Nêu thiếu làm rõ quyền và trách nhiệm của các cơ quan chính quyền và đội ngũ quản lý, sẽ tạo điều kiện cho hiện tượng tham nhũng và lạm dụng quyền lực gia tăng.

- Cần chú trọng hơn nữa việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nhằm nâng cao nhận thức về pháp luật là cần thiết đối với cả công dân và cán bộ quản lý để bảo đảm tuân thủ và thực hiện các quy định hành chính một cách chính xác.

- Hệ thống pháp luật hành chính cần đáp ứng đúng và đủ các quyền lợi và lợi ích của công dân, bảo đảm sự công bằng, nhất là trong bối cảnh chuyển đổi số hiện nay. Hệ thống pháp luật cần bảo đảm thông tin cá nhân của công dân được bảo mật và không bị lợi dụng; bảo đảm cho công dân có quyền truy cập vào công nghệ thông tin và internet, đồng thời đề cao khả năng tiếp cận và sử dụng công nghệ của nhóm người khó

khăn, người yếu thế trong xã hội. Cần xây dựng các quy định và biện pháp để bảo vệ công dân khỏi các tác động tiêu cực từ việc sử dụng công nghệ thông tin, như: tấn công mạng, lừa đảo trực tuyến và vi phạm quyền riêng tư. Tạo điều kiện trong việc tổ chức đào tạo và hỗ trợ công dân được đào tạo và hỗ trợ về việc sử dụng công nghệ thông tin nhằm nâng cao hiểu biết và khả năng tham gia vào xã hội số...

- Cần thúc đẩy sự minh bạch và công khai trong quá trình xây dựng, thẩm định và áp dụng pháp luật hành chính. Công khai thông tin cũng là giúp giảm thiểu rủi ro tham nhũng và tạo sự tin tưởng cho các nhà đầu tư và doanh nghiệp.

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT HÀNH CHÍNH

Để hoàn thiện hệ thống pháp luật hành chính, cần thực hiện một số giải pháp sau:

- *Rà soát, sửa đổi, bổ sung hệ thống văn bản pháp luật* theo hướng đồng bộ, minh bạch, dễ hiểu, dễ thực hiện và loại bỏ các quy định mâu thuẫn, chồng chéo.

- *Tăng cường sự tham gia của người dân, tổ chức xã hội và giới chuyên gia* trong quá trình xây dựng và phản biện pháp luật.

- *Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, công chức* về kỹ năng hành chính, kiến thức pháp luật và đạo đức công vụ.

- *Ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý hành chính*, hướng tới chính phủ số, giảm thiểu các thủ tục rườm rà.

- *Hoàn thiện cơ chế giám sát và kiểm soát quyền lực hành chính*, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân được tôn trọng và bảo vệ.

- *Đẩy mạnh giáo dục pháp luật*, nâng cao nhận thức pháp luật của toàn xã hội.

- *Tăng cường hợp tác quốc tế* để học hỏi kinh nghiệm xây dựng và thực thi pháp luật hành chính tiên tiến.

Bên cạnh đó, cần tăng cường hiệu quả thi hành pháp luật trong hệ thống hành

chính nhà nước, bao gồm các giải pháp sau:

- Trong hệ thống pháp luật của cơ quan hành chính nhà nước, có nhiều quy phạm quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền phải ban hành văn bản hướng dẫn kịp thời, bảo đảm đồng bộ, thống nhất với văn bản cấp trên, để tổ chức, cá nhân có căn cứ pháp lý thực hiện.

- Cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền được trao quyền để hướng dẫn áp dụng pháp luật phải bảo đảm tính chính xác, thống nhất với văn bản pháp luật cấp trên, tuy nhiên nhiều trường hợp cơ quan, cá nhân ký ban hành văn bản hướng dẫn thiếu chính xác, thiếu thống nhất, gây khó khăn trong tổ chức thực thi, dẫn tới nhiều trường hợp vi phạm pháp luật do văn bản hướng dẫn thiếu thống nhất, đồng bộ.

- Các cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương hoặc địa phương đều có nhiệm vụ ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện, cụ thể văn bản của cấp trên để chi tiết hóa các vấn đề thuộc thẩm quyền, phù hợp với đặc điểm, đặc thù, phù hợp chức năng, nhiệm vụ quản lý của từng bộ, ngành, địa phương. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, nhiều văn bản hướng dẫn thi hành chưa được ban hành đúng hạn, thậm chí nợ đọng kéo dài do nhiều nguyên nhân chủ quan, khách quan khác nhau. Cần khắc phục ngay tình trạng này.

- Sau khi văn bản quy phạm pháp luật được ban hành, việc xây dựng kế hoạch để

triển khai thực hiện văn bản đó là nhiệm vụ quan trọng, cần thực hiện ngay và cũng là nghĩa vụ phải thực hiện.

- Để thi hành pháp luật trong tổ chức bộ máy hành chính, cần đảm bảo nguồn lực và nguồn nhân lực để thực hiện; bao gồm: Các nguồn lực như: về phương tiện, tài sản; nguồn lực về thời gian, quan hệ, thông tin; nguồn lực về cơ sở hạ tầng kỹ thuật; nguồn lực về nguồn ngân sách cung cấp để duy trì hoạt động của Nhà nước, duy trì các hoạt động hỗ trợ, tuyên truyền, phổ biến pháp luật; bên cạnh đó còn có nguồn lực quan trọng là con người (nguồn nhân lực), để cụ thể, thực thi các quy định pháp luật trên thực tiễn...

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và đưa ra đề xuất, kiến nghị, kết luận về các vấn đề, nội dung vi phạm pháp luật, đề nghị cá nhân, tổ chức, đơn vị được thanh tra, kiểm tra khắc phục những yếu kém, sai phạm nhằm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước.

Hoàn thiện hệ thống pháp luật hành chính không chỉ là yêu cầu cấp thiết để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, mà còn là yếu tố then chốt để xây dựng Nhà nước pháp quyền, bảo vệ quyền con người và thúc đẩy phát triển bền vững. Vì vậy, trong bối cảnh đổi mới và hội nhập quốc tế, cần tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính và cải thiện khung pháp lý theo hướng hiện đại, minh bạch và phù hợp với thực tiễn./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb CTQGST, H.2021

2. Bộ Tư pháp: “Ban hành văn bản trái pháp luật thể hiện sự “nhờn” luật”, <https://nld.com.vn/thoi-su/bo-tuphap-ban-hanh-van-ban-trai-phap-luat-the-hien-su-nhon-luat-20180808091902444.htm>

3. Thi hành pháp luật hành chính – Một số vấn đề lý thuyết và thực tiễn. <https://tapchiconsan.org.vn>, ngày 01/02/2019.

4. Nguyễn Duy Gia: *Nhà nước và quản lý hành chính nhà nước*. H. NXB. Chính trị quốc gia, 1996.

5. Học viện Hành chính: *Giáo trình Hành chính công*. H. NXB Khoa học và Kỹ thuật, 2010.

6. Đinh Dũng Sỹ: *Chính sách và mối quan hệ giữa chính sách với pháp luật trong hoạt động lập pháp* - Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 127, tháng 7/2008 ngày 20/07/2008.