

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CHẾ TÀI HÀNH CHÍNH Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

TRẦN THỊ THÚY AN*

Tóm tắt: Từ góc nhìn khoa học, bài viết hướng đến việc giải thích, làm rõ những quan điểm đối với một số vấn đề lý luận và thực tiễn về chế tài hành chính đang đặt ra với các vấn đề chủ yếu: (1) Xem xét, đánh giá khái niệm chế tài hành chính trong pháp luật hiện hành và các quan điểm; xác định rõ bản chất chế tài hành chính là hậu quả bất lợi, cưỡng chế Nhà nước hay là gì khác; và (2) Một vài khía cạnh đáng chú ý trong nhận thức khoa học về các biện pháp bảo đảm thực hiện hợp pháp, hiệu quả chế tài hành chính trong thực tiễn hiện nay.

Từ khóa: Chế tài hành chính; hậu quả bất lợi; cưỡng chế Nhà nước; cưỡng chế hành chính

Ngày nhận bài: 11/9/2025; **Biên tập xong:** 20/9/2025; **Duyệt đăng:** 23/9/2025

SOME ISSUES ON ADMINISTRATIVE SANCTIONS IN VIETNAM TODAY

Abstract: From a scientific perspective, this article aims to explain and clarify various viewpoints on certain theoretical and practical issues related to administrative sanctions, focusing on two main aspects: (1) Reviewing and evaluating the concept of administrative sanctions under current law and existing perspectives, clearly identifying whether the nature of administrative sanctions lies in adverse consequences, state coercion, or another form of legal liability; and (2) Highlighting some notable aspects in scientific awareness of measures ensuring the legal and effective implementation of current administrative sanctions.

Keywords: Administrative sanction; adverse consequence; State coercion; administrative coercion

Received: Sep 11, 2025; **Editing completed:** Sep 20, 2025; **Accepted for publication:** Sep 23, 2025

Đặt vấn đề

Chế tài hành chính không phải là biện pháp chủ yếu, mà chỉ là biện pháp bổ trợ trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước. Tuy vậy, nó lại là một trong những vấn đề cơ bản và phức tạp trong khoa học luật hành chính nói riêng, khoa học pháp lý nói chung. Cho đến nay, trong các giáo trình luật hành chính, ấn phẩm liên quan đến chế tài hành chính và trong thực tiễn xây dựng và áp dụng chế tài hành chính cho thấy vẫn có những cách hiểu, quan điểm khác nhau về hiện tượng pháp lý này. Trên thực tế, có những vấn đề về chế tài hành chính đặt ra nhưng lý luận về chế tài hành chính cũng như cưỡng chế hành chính dường như chưa thể lý giải một cách thấu đáo, rành mạch. Ví dụ, Nghị định số 168/2024/NĐ-CP ngày 26/12/2024 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về trật tự, an toàn giao thông trong lĩnh vực giao thông đường bộ; trừ điểm, phục hồi điểm giấy phép lái xe (gọi tắt là Nghị định số 168/2024/NĐ-CP) đã tăng mức phạt rất cao đối với hành vi vi phạm trật tự an toàn giao thông đường bộ và được quy định áp dụng chỉ trong một thời gian ngắn. Điều này gây lúng túng và bức xúc cho người dân. Trước thực tế như vậy, giới nghiên cứu còn thiếu câu trả lời đảm bảo cơ sở khoa học và có sức thuyết phục cho vấn đề này.

1. Quan niệm về chế tài hành chính

Chế tài hành chính là một bộ phận cấu

thành của hệ thống chế tài pháp luật, bởi vậy, cần xem xét bản chất của nó từ quan niệm chung về chế tài. Một cách hiểu chung nhất, có tính đại thể và dễ nhận diện vấn đề thì nên bắt đầu bằng một quy phạm pháp luật (có thể được gọi quy phạm logic hoặc quy phạm trừu tượng), gồm ba bộ phận cấu thành là giả định, quy định, chế tài. “Chế tài” là bộ phận có chức năng bảo vệ quy phạm khi bộ phận “quy định” (gắn với “giả định”) bị vi phạm. Trong thực tiễn, trước khi chế tài được áp dụng, người ta tiến hành các thủ tục pháp lý cần thiết mà trong đó, có các biện pháp có thể gây nhầm lẫn với chế tài. Ví dụ, biện pháp tạm giữ người trong luật tố tụng hình sự, luật về trách nhiệm hành chính. Trong luật hành chính còn có biện pháp phòng ngừa hành chính thậm chí không có vi phạm pháp luật nào cũng được áp dụng như trưng dụng tài sản để thực hiện nhiệm vụ công cộng trong tình huống đặc biệt. Do đó, để định nghĩa về chế tài pháp luật, cần chỉ ra hai dấu hiệu cơ bản có quan hệ chặt chẽ với nhau là: (1) Biện pháp áp dụng phải gắn với vi phạm pháp luật và (2) Biện pháp đó phải thể hiện là sự đánh giá cuối cùng của Nhà nước đối với người thực hiện vi phạm. Dấu hiệu sau hàm ý phân biệt biện pháp chế tài với biện pháp có tính thủ tục khi áp dụng chế tài. Chế tài hành

*Email: Tttan@sgu.edu.vn

Tiến sĩ, Khoa Luật, Trường Đại học Sài Gòn

chính cũng được hiểu trong quan niệm chung về chế tài pháp luật như vậy.

Về bản chất của chế tài khi tác động đến người vi phạm pháp luật, có quan niệm cho rằng chế tài là hậu quả bất lợi đối với người không tuân thủ các quy định pháp luật, tức các quy định của Nhà nước tác động đến người vi phạm buộc họ phải gánh chịu hậu quả bất lợi như hạn chế quyền hay phát sinh thêm nghĩa vụ mới¹. Ngược lại, có quan niệm lại cho rằng chế tài là biện pháp cưỡng chế nhà nước trong trường hợp vi phạm pháp luật. Tuy đều tác động đến người vi phạm pháp luật, nhưng “chế tài - hậu quả bất lợi” và “chế tài - cưỡng chế nhà nước” có những điểm khác nhau nhất định. Quan niệm “chế tài - hậu quả bất lợi” xét về hình thức đã nhấn mạnh yếu tố “bất lợi”, tạo nên “sức nặng” mà người vi phạm phải dè chừng khi thực hiện hành vi vi phạm. Tuy nhiên, quan niệm này không phù hợp đối với một số biện pháp có tính cách chế tài pháp luật, nhưng không gây ra hậu quả, chẳng hạn như các biện pháp bồi thường thiệt hại có tính chất dân sự hay hầu như các biện pháp khắc phục hậu quả trong pháp luật hành chính... Các biện pháp như vậy khi được áp dụng không tước đi ở người vi phạm lợi ích hay tạo ra sự trừng phạt nào mà chỉ buộc người vi phạm khôi phục lại tình trạng bị thay đổi hoặc là thực hiện đúng nghĩa vụ đã không được thực hiện. Tóm lại, quan niệm chế tài hành chính theo hướng là cưỡng chế hành chính là phù hợp hơn cả. Cưỡng chế được hiểu trong quan niệm về chế tài pháp luật nói trên, tức là các biện pháp cưỡng chế nhà nước tác động đến người vi phạm pháp luật hay là hậu quả kết cục đối với người vi phạm pháp luật. Chế tài hành chính nên được hiểu theo nghĩa này. Trong một số công trình nghiên cứu về chế tài hành chính, đã có những tác giả đi theo hướng đó². Trong khoa học pháp lý, có quan điểm cho rằng trách nhiệm pháp lý là “hậu quả pháp lý nói chung”, bao gồm nhóm biện pháp “buộc người vi phạm phải thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước, xã hội, và người bị hại” và nhóm “hậu quả bất lợi” được gọi là chế tài³. Về thực chất, điểm chung của hai

nhóm này là cưỡng chế nhà nước và đều là chế tài đối với người có hành vi vi phạm pháp luật. Biện pháp “buộc người vi phạm phải thực hiện nghĩa vụ đối với Nhà nước, xã hội, và người bị hại” trong pháp luật dân sự là chế tài liên quan đến trách nhiệm dân sự, còn trong luật hành chính là các biện pháp khắc phục hậu quả.

Trong luật hành chính, việc nhận diện chế tài hành chính từ các loại cưỡng chế hành chính khác nhau cũng là vấn đề cần đề cập. Điều này phụ thuộc vào cách phân loại các biện pháp cưỡng chế hành chính. Có thể phân chia các biện pháp cưỡng chế hành chính thành ba loại: Biện pháp phòng ngừa, biện pháp ngăn chặn và biện pháp phạt. Trong đó, biện pháp phòng ngừa hành chính (kiểm tra hành chính, đóng cửa biên giới, trưng dụng tài sản...) được áp dụng trên cơ sở không có vi phạm pháp luật nhằm phòng ngừa vi phạm pháp luật hoặc ngăn ngừa khả năng gây hại cho xã hội. Biện pháp ngăn chặn hành chính được áp dụng trên cơ sở có vi phạm pháp luật (tạm giữ người, tang vật, khám xét phương tiện, nơi ở...) nhằm xác minh tình trạng vi phạm pháp luật hoặc bảo đảm việc thi hành biện pháp được áp dụng. Còn phạt hành chính là biện pháp có tính trừng phạt được áp dụng trên cơ sở vi phạm pháp luật với nhiều hình thức đa dạng (cảnh cáo, phạt tiền, tịch thu tang vật, tước quyền sử dụng giấy phép...).

Theo một cách phân loại khác, cưỡng chế hành chính gồm bốn loại, ngoài ba biện pháp hành chính kể trên, hình thành một loại biện pháp khác được gọi là khôi phục hành chính. Biện pháp này được tách ra từ biện pháp ngăn chặn hành chính, bởi nó là các biện pháp có tính cách chế tài. Cách phân loại này là hợp lý bởi đây là nhóm biện pháp được áp dụng trên cơ sở có vi phạm pháp luật, thể hiện sự đánh giá của Nhà nước đối với vi phạm pháp luật bằng cách áp dụng các biện pháp không có tính “phạt” mà có tính chất “bồi thường” hoặc buộc thực hiện nghĩa vụ đã không được thực hiện giống như cơ chế tác động của chế tài dân sự. Trong Luật Xử lý vi phạm hành chính hiện nay, chế tài khôi phục hành chính này được gọi là “các biện pháp khắc phục hậu quả” do vi phạm hành chính gây ra như: Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu; buộc phá dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy

¹ Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật*, Nxb. Tư pháp, 2020, tr. 321- 323; Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, 2023, tr. 562.

² Vũ Thư, *Chế tài hành chính - Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia, 2000, tr. 11-16.

³ Nguyễn Văn Quân, “Góp phần nhận thức lại về trách nhiệm pháp lý dưới góc độ lý luận”, *Tạp chí Luật học, Đại*

phép; buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện vi phạm hành chính hoặc buộc nộp lại số tiền bằng trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính đã bị tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy trái quy định của pháp luật...

Tóm lại, chế tài hành chính được xem là một bộ phận cấu thành có tính bảo vệ của quy phạm pháp luật, được xác định là biện pháp tác động thể hiện sự đánh giá kết cục cuối cùng của Nhà nước đối với người vi phạm pháp luật. Các biện pháp chế tài hành chính bao gồm hai loại: Các biện pháp phạt hành chính và các biện pháp khắc phục hậu quả. Hoạt động áp dụng chế tài hành chính cũng như các biện pháp cưỡng chế hành chính khác gắn liền với các thủ tục hành chính mà người thực hiện hoạt động này phải tuân theo. Thủ tục này theo quan niệm chung của khoa học pháp lý là bảo đảm pháp lý để chế tài được thực hiện theo đúng tinh thần, các nguyên tắc của trách nhiệm hành chính kể từ khi thụ lý, phát hiện hay lập biên bản về vi phạm hành chính đến việc xác định, ra quyết định, khiếu nại và thực hiện chế tài được áp dụng. Về các nguyên tắc áp dụng chế tài, khoản 1 Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính đã xác định: Mọi vi phạm hành chính phải được phát hiện, ngăn chặn kịp thời và phải bị xử lý nghiêm minh, mọi hậu quả do vi phạm hành chính gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định của pháp luật; việc xử phạt vi phạm hành chính được tiến hành nhanh chóng, công khai, khách quan, đúng thẩm quyền, bảo đảm công bằng, đúng quy định của pháp luật; việc xử phạt vi phạm hành chính phải căn cứ vào tính chất, mức độ, hậu quả vi phạm, đối tượng vi phạm và tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng...

Chế tài hành chính khi được áp dụng sẽ góp phần vào việc giáo dục tinh thần tuân thủ pháp luật, phòng ngừa vi phạm hành chính và các vi phạm pháp luật khác. Vai trò của nó như thế nào phụ thuộc trước hết vào sự điều chỉnh đúng đắn, hợp lý trong pháp luật. Quan hệ giữa vi phạm hành chính và chế tài hành chính là quan hệ nhân quả. Chế tài chỉ được áp dụng khi có vi phạm hành chính. Pháp luật hiện hành đã có sự phân biệt về nguyên tắc giữa vi phạm hành chính và tội phạm tại khoản 1 Điều 8 Bộ luật Hình sự hiện nay. Những khả năng dễ nhầm lẫn giữa tội phạm và vi phạm hành chính đã được pháp

luật xác định về nguyên tắc. Điều này được cụ thể hóa trong một số điều của Bộ luật Hình sự và hướng dẫn của Tòa án nhân dân tối cao. Tuy nhiên, điều khó hơn và phải làm nhiều hơn trong pháp luật hành chính là xác định theo nguyên tắc tương xứng hay ngang bằng giữa vi phạm hành chính và chế tài hành chính. Nguyên tắc này thể hiện giữa hai nhóm chế tài hành chính là khác nhau. Đối với nhóm chế tài khắc phục hậu quả, tuy là biện pháp hành chính, mệnh lệnh hành chính nhưng giống như chế tài dân sự, nhóm chế tài này được áp dụng không phụ thuộc vào tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội. Nếu là vi phạm hành chính thì sẽ được quy định áp dụng. Vấn đề đặt ra là việc xác định mối quan hệ giữa vi phạm hành chính và chế tài phạt. Đây chính là vấn đề khó khăn nhất để quan hệ giữa chúng gắn với tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của vi phạm hành chính.

Với hàng nghìn hành vi vi phạm hành chính được quy định về phạt hành chính trong Luật Xử lý vi phạm hành chính và các nghị định về các lĩnh vực quản lý khác nhau, để tạo lập chúng tương xứng với các chế tài phạt hành chính là công việc rất khó khăn: Tương xứng giữa vi phạm hành chính và chế tài phạt hành chính giữa các vi phạm hành chính cụ thể trong một lĩnh vực quản lý và giữa các lĩnh vực quản lý khác nhau. Cụ thể, cần chia các chế tài phạt hành chính thành hai loại: Loại chế tài xác định tuyệt đối, không quy định về mức độ phạt, bao gồm: Cảnh cáo, tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, trục xuất. Đương nhiên, vi phạm hành chính bị áp dụng các chế tài phạt này phải là vi phạm hành chính có tính chất, mức độ theo quy định của pháp luật; chỉ là người áp dụng không phải cân nhắc mức độ áp dụng biện pháp phạt. Các hình thức phạt hành chính còn lại là các chế tài phạt tương đối như phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn; hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn. Công thức chung của loại chế tài này là "từ...đến...". Việc quy định áp dụng các chế tài phạt này đòi hỏi nhà làm luật xác định hình thức phạt phù hợp, có sự xác định khoa học giữa tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của vi phạm hành chính và khung, khoảng phạt được áp dụng để người áp dụng biện pháp phạt cân nhắc, lựa chọn

hình thức phạt, mức phạt trong khung, khoảng phạt. Quy định cụ thể mối quan hệ giữa vi phạm hành chính và biện pháp phạt tương ứng luôn là vấn đề khó và phức tạp. Trong đó, khó nhất là đối với hình thức phạt tiền - hình thức phạt chủ yếu và phổ biến nhất trong lĩnh vực vi phạm hành chính hay trách nhiệm hành chính. Tuy nhiên, đòi hỏi về sự tương xứng giữa vi phạm hành chính và chế tài phạt hành chính nói chung có những yêu cầu tạo thành cơ sở cho mỗi quan hệ như vậy có thể xác định được. Đó là các yếu tố cơ bản khi xây dựng pháp luật đều cần phải tính đến: Tình hình vi phạm hành chính (số lượng, tính phổ biến, mức độ tác hại cho xã hội...) trong bối cảnh chung nhất định và trong lĩnh vực quản lý nhà nước cụ thể; tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội của nhóm, loại vi phạm hành chính, của vi phạm hành chính cụ thể; tác động của chế tài phạt thể hiện ở khả năng có thể phòng ngừa vi phạm pháp luật mới cũng như tác động hợp lý của nó đến đời sống của người vi phạm; đáp ứng yêu cầu không chỉ phòng ngừa riêng với người vi phạm mà còn phòng ngừa chung vi phạm pháp luật trong xã hội; đồng thuận và bảo đảm tính nhân văn, nhân đạo của chế tài.

2. Một số vấn đề về phạt hành chính trong thực tiễn

Chế tài hành chính là hiện tượng pháp lý phức tạp, đa diện, làm nảy sinh nhiều vấn đề trong khoa học luật hành chính và đời sống pháp luật. Phạm vi của bài viết chỉ đề cập một số vấn đề lý luận và thực tiễn, chủ yếu là với chế tài phạt từ góc nhìn quản trị đối với vấn đề này.

Trước hết, cần nhận thức đúng về chế tài hành chính quy định tại khoản 2 Điều 2 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

Điều luật quy định: “Xử phạt vi phạm hành chính là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính”. Đây là vấn đề hầu như được xem là bình thường, gắn với cách nói đời thường gây phản ứng nào là chỉ xem phản ứng của Nhà nước đối với người vi phạm chỉ là “phạt” thể hiện trong cụm từ “xử phạt vi phạm hành chính”. Theo cách hiểu về “xử phạt vi phạm hành chính” vừa nêu của Luật thì mặc dù là xử phạt nhưng lại có hai

nhóm biện pháp là “hình thức xử phạt” và “biện pháp khắc phục hậu quả”. Nhóm đầu là chế tài phạt hành chính, còn nhóm sau là chế tài khắc phục hậu quả (hay khôi phục hành chính). Nói cách khác, có sự không tương đương giữa tên gọi “xử phạt vi phạm hành chính” và các loại chế tài được áp dụng. Trong khoa học luật hành chính, thay vì “xử phạt vi phạm hành chính”, người ta sử dụng thuật ngữ “trách nhiệm hành chính”. Thuật ngữ này bao gồm được cả hai loại chế tài đã nêu.

Thứ hai, quy định biện pháp hành chính tương xứng với vi phạm của vi phạm hành chính.

Như đã trình bày, với chế tài “khắc phục hậu quả”, quy định việc áp dụng chúng không nhìn nhận theo tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội mà về cơ bản, khi vi phạm hành chính gây ra hậu quả thì người vi phạm có nghĩa vụ phải khắc phục (theo mệnh lệnh hành chính) về trạng thái trước hay là người vi phạm bị buộc phải thực hiện nghĩa vụ đã không được thực hiện. Vấn đề áp dụng biện pháp hành chính tương xứng với tính chất, mức độ của vi phạm hành chính chỉ đặt ra tính thời sự đối với chế tài phạt. Áp dụng hình thức xử phạt nào và mức độ nào đối với vi phạm hành chính trước hết là trong quy định pháp luật như thế nào là công việc rất khó khăn.

Cho đến nay, biện pháp phạt trong hệ thống chế tài hành chính có khiếm khuyết cần được hoàn chỉnh theo hướng hệ thống, toàn bộ. Gần đây nhất, việc Chính phủ ban hành Nghị định số 168/2024/NĐ-CP ít nhất cũng thấy hai vấn đề nảy sinh. Một là, làm xáo trộn sự cân đối, thống nhất giữa các văn bản quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau. Các văn bản quy định về xử phạt hành chính nhìn chung chưa thật tương đương, cân đối trong các lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước khác nhau. Nguyên nhân chủ yếu là không giống với Bộ luật Hình sự chỉ quy trong một văn bản thống nhất và được xem xét quy định một cách tổng thể. Các văn bản quy định về xử phạt hành chính ban hành trong hàng chục văn bản khác nhau và do các cơ quan khác nhau soạn thảo đưa vào đó các quan điểm của mình. Nhưng dù có hạn chế thì giữa quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau cũng đã có sự cân đối nhất định. Tuy nhiên, việc Nghị định số 168/2024/NĐ-CP tăng vọt mức

xử phạt đã phá vỡ sự cân đối giữa phạt trong các lĩnh vực quản lý nhà nước. Vấn đề đặt ra là khi không quy định được việc xử phạt vi phạm hành chính thống nhất trong một văn bản thì cần có cơ chế tổ chức soạn thảo để tăng tính cân đối thống nhất trong hệ thống xử phạt vi phạm hành chính. *Hai là*, quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ cao gấp nhiều lần văn bản trước đó, trên thực tế đã không tạo được sự đồng thuận cao của xã hội, thậm chí có những phản ứng chống đối không mong đợi. Theo đòi hỏi quản trị tốt thì về nguyên tắc, khi văn bản không có sự đồng thuận cao thì cần phải xem xét các khía cạnh xung quanh văn bản. Chẳng hạn, phải chăng mức phạt quá cao so với thu nhập của người dân làm giảm tính giáo dục của phạt? Văn bản được ban hành gấp khiến nó không bảo đảm tính thuyết phục, giáo dục trước khi áp dụng? Có cần điều tra xã hội học để xem xét, nghiên cứu dư luận xã hội nói gì?... Cần thấy rằng hiệu quả của chế tài không chỉ đến từ sự cưỡng chế, mà quan trọng hơn là đến từ sự tự giác tuân thủ của người dân. Sự tự giác này chỉ có được khi người dân tin rằng các quy định và việc áp dụng chúng là công bằng, hợp lý.

Thứ ba, xây dựng, kiện toàn cơ chế tổ chức, nhân sự hiệu quả.

Áp dụng chế tài hành chính trong bối cảnh tổ chức chính quyền địa phương hai cấp phải bố trí, củng cố về tổ chức bộ máy xử phạt thích hợp. Tuy nhiên, trong xử phạt vi phạm hành chính, hiệu quả của xử phạt phụ thuộc chủ yếu vào phẩm chất, năng lực của những người tiến hành thủ tục xử phạt. Có những việc làm tiêu cực từ đội ngũ những cán bộ làm công tác xử phạt hành chính, nhưng cũng đã có kỳ vọng về những thay đổi tích cực về phẩm chất của cán bộ có nhiệm vụ xử phạt hành chính khi thực hiện chính quyền địa phương hai cấp. Tuy nhiên, để chống lại hành vi tiêu cực trong đội ngũ thực hiện trách nhiệm xử phạt hành chính, không thể thông qua việc lựa chọn cán bộ mà còn cần đến những giải pháp đồng bộ như chế độ đãi ngộ, chế độ khen thưởng - thăng tiến, chế độ kỷ luật, cơ chế kiểm tra, giám sát...

Đồng thời, cần tăng cường năng lực, tính chuyên nghiệp của cán bộ có nhiệm vụ xử phạt. So với Thẩm phán, cán bộ xử phạt hành chính còn rất nghiệp dư. Người có thẩm quyền và

trách nhiệm trong xử phạt hành chính có thể do chức vụ hoặc được phân công, hầu như không được đào tạo hoặc chỉ qua tập huấn. Do đó, cần nghiêm túc đặt ra tiêu chuẩn và có giải pháp, kế hoạch tăng cường năng lực, tính chuyên nghiệp đối với người xử phạt.

Thứ tư, bảo đảm tính dân chủ trong lĩnh vực trách nhiệm hành chính.

Quan niệm mới về quản trị, quản lý nhà nước đòi hỏi trong xây dựng văn bản pháp luật cũng như áp dụng pháp luật về xử phạt hành chính cần có sự tham gia rộng rãi của người dân, doanh nghiệp. Đây không chỉ là vấn đề lòng dân mà còn là vấn đề tạo khả năng hạn chế, ngăn ngừa sai lầm từ phía Nhà nước trong việc xây dựng và áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính.

Trong xây dựng các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước khác nhau, thông thường, dự thảo nghị định quy định về xử phạt được đăng trên cổng thông tin điện tử của Chính phủ, các bộ ngành và có thể các phương tiện truyền thông khác. Tuy nhiên, qua nghiên cứu dư luận xã hội về Nghị định số 168/2024/NĐ-CP kể trên sau khi ban hành, phản ứng xã hội không thuận cho thấy có vấn đề về sự tham gia của xã hội vào quy định của văn bản. Đó có thể là không gian đăng tải khó hoặc chỉ có thể ít người tiếp cận được; thời gian đăng tải ngắn; cách đưa thông tin đến cho xã hội, đến tay người dân, doanh nghiệp chưa thật khoa học; thể hiện chưa rõ trọng tâm, trọng điểm; cách tiếp thu còn chủ quan, thiếu sự nhạy cảm..., nhưng vẫn cho thấy có vấn đề về dân chủ trong xây dựng pháp luật. Thực tiễn áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính cũng đặt ra vấn đề dân chủ. Người bị xử phạt cũng như xã hội ngày càng cảm nhận về vai trò làm chủ của mình trong quá trình xử phạt của cơ quan, người có chức vụ có thẩm quyền. Tuy nhiên, thực tế cho thấy vẫn có sự vi phạm dân chủ trong quá trình xử phạt, thể hiện trong thái độ của người thực thi công việc, của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, sự hài lòng của người dân, trong vấn đề ghi âm, ghi hình trong xử phạt...

Để làm tốt việc dân chủ trong xây dựng pháp luật thì trình độ dân chủ cần phải được nâng cao trong hệ thống chính trị và từng người dân. Trong thể chế chính trị nước ta, cần đến sự nhận thức và thực hiện tốt dân chủ

của người dân với nguyện vọng, yêu cầu và sự thực hành thực tế của chính mình. Nhưng với nhận thức về kỷ nguyên vươn mình, cao hơn là đòi hỏi đối với người lãnh đạo, quản lý các cấp, sự quan tâm, tự giác thực hiện dân chủ, khắc phục dân chủ ban phát hay dân chủ hình thức.

Thứ năm, bảo đảm cao yêu cầu về pháp chế với tham dự của cơ chế Tòa án trong áp dụng chế tài hành chính.

Trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính, do các lĩnh vực quản lý rất rộng, đòi hỏi am hiểu nhiều và sâu về chuyên môn với nhiều lĩnh vực khác nhau và do số lượng lớn các vi phạm hành chính diễn ra hàng ngày, thể hiện quyền lực nhà nước đã chọn trước hết việc xử phạt giao cho cơ quan hành chính nhà nước thực hiện. Sau khi quyết định xử phạt được ban hành, người bị xử phạt này vẫn có thể khiếu nại đến cơ quan của hệ thống cơ quan hành pháp để được xem xét, giải quyết. Người vi phạm có quyền khiếu kiện đến Tòa án nhân dân về quyết định xử phạt đã ban hành, kể cả khi khiếu nại đã được cơ quan hành chính nhà nước giải quyết.

Mặc dù quyết định giải quyết khiếu kiện của Tòa án nhân dân chỉ xem xét bản án về tính hợp pháp, nhưng đây là cách cao nhất mà Tòa án có thể bảo vệ người là đối tượng của quyết định xử phạt hành chính. Về lâu dài, có thể xem xét đến khả năng giao cho Tòa án xét xử đối với vi phạm hành chính. Trước mắt, theo thủ tục khiếu kiện đến Tòa án nhân dân hiện hành, cần tăng cường thực chất tính độc lập của Thẩm phán, Hội thẩm và Tòa án nhân dân trong xét xử. Đồng thời, phải có cơ chế, các chế độ để nâng cao năng lực, phẩm chất của người xét xử.

Thứ sáu, vận hành hiệu quả các cơ chế kiểm tra giám sát Nhà nước và xã hội.

Hoạt động xử phạt hành chính được áp dụng với đối tượng có thể nói là đông nhất về số lượng so với bất kỳ loại vi phạm pháp luật nào. Mặt khác, hoạt động này có liên quan trực tiếp đến vấn đề quyền con người, quyền công dân. Do vậy, kiểm soát quyền lực nhà nước trong xử phạt vi phạm hành chính luôn là vấn đề quan trọng và diễn ra thường xuyên.

Qua thực tế cho thấy, không chỉ Nghị định số 168/2024/NĐ-CP của Chính phủ được ban hành mà nhiều Nghị định khác về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý

hành chính do Nhà nước ban hành cũng chỉ được kiểm tra, giám sát có mức độ. Như đã thấy, khi Nghị định vừa nêu được ban hành, sự kiểm tra, giám sát của Quốc hội, Chính phủ và của cả xã hội nếu có thì cũng chỉ dè dặt, chừng mực. Kể cả khi văn bản đã được ban hành và áp dụng trong thực tế, dư luận xã hội đã có những ý kiến trái chiều trên không gian mạng thì cũng hầu như không thấy những tiếng nói chính thức từ phía các cơ quan, tổ chức (trừ cơ quan liên quan đến việc ban hành).

Ngoài ra, vấn đề được xã hội chú ý và nhận được phản ứng hơn là quá trình xử lý và ra quyết định về vi phạm hành chính. Không khó để thấy ngay trên các phương tiện đại chúng có những tranh chấp gay gắt về vấn đề áp dụng pháp luật trong xử phạt vi phạm hành chính. Có những tranh chấp cả về việc quay phim, ghi hình trong quá trình xử phạt bị đòi co khả quyết liệt. Như vậy, có thể nói, vấn đề kiểm tra, giám sát Nhà nước và xã hội đối với lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính hay là trách nhiệm hành chính còn nhiều hạn chế.

Kết luận

Chế tài hành chính luôn là một hoạt động hỗ trợ của quản lý hành chính nhà nước để bảo vệ trật tự pháp luật, bảo đảm cho quá trình vận động mọi mặt của đời sống xã hội diễn ra một cách bình thường, thuận lợi. Một lần nữa khẳng định chế tài hành chính là lĩnh vực chứa đựng nhiều vấn đề lý luận và thực tiễn phức tạp. Bài viết góp phần làm sáng tỏ một số vấn đề nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả và sự tiến bộ của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Jean - Jacques Rousseau, *Bàn về khế ước xã hội*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội, 2004;
2. Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và Pháp luật*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2020;
3. Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội, 2023;
4. Nguyễn Văn Quân, "Góp phần nhận thức lại về trách nhiệm pháp lý dưới góc độ lý luận", *Tạp chí Luật học, Đại học Quốc gia Hà Nội*, 2018;
5. Vũ Thư, *Chế tài hành chính - Lý luận và thực tiễn*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000.