

MỘT SỐ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP GIẢNG DẠY LUẬT HÀNH CHÍNH ĐÁP ỨNG YÊU CẦU XÃ HỘI VÀ BỐI CẢNH HỘI NHẬP QUỐC TẾ HIỆN NAY

Nguyễn Thị Hà

Trường Đại học Vinh

Ngày nhận bài 08/12/2020, ngày nhận đăng 24/02/2021

Tóm tắt: Công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế đã đặt ra nhiệm vụ đổi mới căn bản và toàn diện cho ngành giáo dục đại học nói chung và đào tạo Luật học nói riêng ở nước ta. Luật hành chính là ngành luật cơ bản và quan trọng trong hệ thống pháp luật Việt Nam, điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình quản lý hành chính nhà nước. Sử dụng phương pháp phân tích lý thuyết pháp lý và phương pháp tổng hợp định tính, nghiên cứu này trước hết đánh giá thực trạng giảng dạy Luật hành chính hiện nay ở các cơ sở giáo dục đại học trên các phương diện: mục tiêu phát triển năng lực cho người học, khả năng cập nhật tri thức mới, tính thống nhất trong môn học. Từ đó, tác giả đề xuất các nhóm giải pháp nhằm đổi mới nội dung và phương pháp giảng dạy Luật hành chính, góp phần xây dựng nền hành chính hiện đại, chuyên nghiệp trong bối cảnh hội nhập quốc tế.

Từ khoá: Luật hành chính; phương pháp giảng dạy.

1. Đặt vấn đề

Bối cảnh toàn cầu hóa hội nhập quốc tế và khu vực đặt ra cho chúng ta nhiều cơ hội và thách thức. Đổi mới căn bản và toàn diện giáo dục, đào tạo nói chung và đào tạo Luật hành chính nói riêng đóng một vai trò quan trọng trong việc vận động và phát triển của đất nước, là một trong những nhân tố cơ bản để xây dựng nền hành chính vững mạnh, hiệu lực, hiệu quả cũng như cung cấp nguồn nhân lực có chất lượng cao cho xã hội. Trong thời kỳ hội nhập, Luật hành chính của một quốc gia cũng tác động đến những vấn đề mang tính khu vực hay toàn cầu (Benedict Kingsbury, Nico Krisch and Richard B. Stewar, 2005). Do đó, việc đề xuất những giải pháp đồng bộ đổi mới nội dung và phương pháp dạy và học môn Luật hành chính là yêu cầu cấp thiết nhằm đáp ứng yêu cầu đổi mới đào tạo, nhu cầu của xã hội cũng như công cuộc hội nhập quốc tế hiện nay.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Khái quát chung về môn học Luật hành chính

Luật hành chính là một trong những môn khoa học pháp lý chuyên ngành cơ bản được giảng dạy ở bậc đại học hầu hết các cơ sở đào tạo Luật và một số chuyên đề có liên quan trong chương trình đào tạo chuyên ngành ở bậc cao học, tiến sĩ về Luật hành chính - Hiến pháp. Pháp luật hành chính đóng vai trò quan trọng trong thời kỳ hội nhập bởi vì nó điều chỉnh cơ bản các hoạt động của bộ máy hành chính, các bộ phận cấu thành của nền hành chính cũng như bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức. Sinh viên sau khi nghiên cứu các nội dung Luật hành chính sẽ hiểu được mối quan hệ giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước, những vấn đề pháp lý có liên quan đến hoạt động chấp hành, điều hành, có khả năng vận dụng pháp luật về quản lý hành chính nhà nước vào thực tiễn.

Luật hành chính Việt Nam còn cung cấp những kiến thức nền tảng cho việc nghiên cứu các khoa học pháp lý chuyên ngành khác như Thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo; Luật tổ tụng hành chính, Kỹ thuật xây dựng văn bản pháp luật và các môn học chuyên ngành luật khác.

2.2. Thực trạng nội dung và phương pháp giảng dạy Luật hành chính hiện nay

Yêu cầu đổi mới nội dung và phương pháp giảng dạy Luật hành chính xuất phát trước hết từ thực trạng chung của việc dạy và học học phần này ở các cơ sở đào tạo Luật ở nước ta cũng như yêu cầu của xã hội và bối cảnh hội nhập hiện nay.

Thứ nhất, do đặc thù về kiến thức của khoa học Luật hành chính liên quan đến vấn đề quản lý hành chính nhà nước nên phạm vi và nội dung môn học còn mang tính lý thuyết. Những nguyên tắc chung điều chỉnh hoạt động quản lý chủ yếu cung cấp kiến thức lý luận. Do vậy mục tiêu đào tạo về năng lực thực tiễn, kỹ năng quản lý hành chính, phẩm chất nghề nghiệp gắn với hành chính nhà nước cho sinh viên chưa thực sự hiệu quả. Hiện nay, cả nước có tổng số 93 cơ sở đào tạo luật được phân bố trên cả nước với quy mô đào tạo trình độ đại học là 97.617 sinh viên, trong đó có 70.170 sinh viên chính quy. Như vậy mỗi năm các cơ sở đào tạo luật cung cấp cho thị trường lao động cả nước 17.500 cử nhân luật (Benedict Kingsbury, Nico Krisch and Richard B. Stewar, 2005). Vậy, việc đào tạo phải gắn với năng lực thực tế để những cử nhân luật này được cung cấp đầy đủ những kỹ năng phù hợp có thể cạnh tranh trong thị trường lao động.

Thứ hai, hiện nay, nội dung pháp luật hành chính mới chỉ được tiếp cận dưới góc độ khoa học quản lý, thiếu cách tiếp cận dựa vào các nguyên tắc cơ bản của nền hành chính hiện đại, đáp ứng yêu cầu của hội nhập và toàn cầu hóa (Phan Thị Lan Hương, 2017). Thực tiễn quản lý hành chính nhà nước không ngừng vận động, biến đổi sinh động theo sự phát triển kinh tế - xã hội, bối cảnh cải cách hành chính, cải cách tư pháp, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế. Vì vậy, đòi hỏi nội dung của môn học phải được cải tiến và cập nhật để phản ánh một cách kịp thời thực tiễn quản lý hành chính nhà nước sinh động trên các lĩnh vực và thực tiễn cải cách nền hành chính nhà nước và yêu cầu của bối cảnh hội nhập hiện nay ở nước ta.

Thứ ba, nguồn của Luật hành chính bao gồm cả luật khung và luật chuyên ngành. Vấn đề pháp điển hóa về Luật hành chính hiện nay chưa thống nhất. Vì vậy, khi nghiên cứu về Luật hành chính giảng viên và sinh viên phải nghiên cứu hệ thống văn bản pháp luật có liên quan khá lớn như Hiến pháp, các đạo luật tổ chức và pháp luật chuyên ngành ở các lĩnh vực khác nhau. Đối tượng điều chỉnh của môn học có phạm vi tương đối rộng liên quan đến hoạt động quản lý nhà nước trên nhiều lĩnh vực trong đời sống xã hội, do vậy lượng kiến thức là tương đối lớn và mang tính phức tạp đối với sinh viên (Phan Thị Lan Hương, 2017).

2.3. Một số giải pháp đổi mới nội dung và phương pháp giảng dạy Luật hành chính

2.3.1. Giải pháp đổi mới nội dung Luật hành chính

Thứ nhất, cần xác định một cách hài hòa mức độ và liều lượng các vấn đề lý luận và thực tiễn của môn học Luật hành chính. Từ đó, cần điều chỉnh nội dung kiến thức phù hợp với chuẩn đầu ra môn học đáp ứng nhu cầu xã hội; cập nhật tài liệu, hoàn thiện bài giảng, giáo trình, đề cương chi tiết học phần. Giảng viên có thể linh động đổi mới

chương trình giảng dạy, giảm dần một cách hợp lý thời lượng các giờ giảng lý thuyết, tăng thời lượng các giờ thảo luận, các buổi học thực hành hoặc có thể xen kẽ hoạt động rèn nghề thực tế cho sinh viên.

Thứ hai, pháp luật hành chính đóng vai trò quan trọng trong việc quy định về tổ chức bộ máy, nguồn nhân lực, thủ tục hành chính, dịch vụ công... Do đó, nội hàm những nội dung này trong học phần Luật hành chính cần phải được đổi mới một cách toàn diện, đáp ứng yêu cầu của hội nhập và xu thế hiện đại hóa nền hành chính thông qua việc rà soát các quy định của pháp luật hiện hành ở từng lĩnh vực cụ thể, đồng thời nghiên cứu so sánh các chuẩn mực quốc tế, các yêu cầu chung của các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Ngoài ra, xu hướng của các nước trên thế giới hiện nay đều vận dụng các học thuyết về “*quản lý hành chính mới*”, do đó pháp luật hành chính cũng cần phải được nghiên cứu tiếp cận dựa trên các nguyên tắc quản trị tốt (good governance), nguyên tắc xây dựng nhà nước pháp quyền để hướng tới mục tiêu xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ và văn minh.

Thứ ba, nội dung dạy học phải phù hợp với xu thế chung của quá trình toàn cầu hoá và mục tiêu xây dựng nền hành chính hiện đại, hiệu lực, hiệu quả. Các quy phạm Luật hành chính hướng tới việc xây dựng nhà nước kiến tạo, thu hút được sự tham gia tích cực của khu vực tư và người dân vào trong quá trình hoạt động quản lý của nhà nước. Do đó, nội dung giảng dạy của học phần Luật hành chính về hoạt động và vai trò của Chính phủ cần phải thay đổi theo hướng Chính phủ chỉ đóng vai trò lãnh đạo, điều hành nền kinh tế. Vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế cần phải được đẩy mạnh thông qua việc giảm bớt sự can thiệp trực tiếp của Chính phủ vào nền kinh tế. Bên cạnh đó, pháp luật hành chính phải chú trọng đề cập đến nội dung quyền tham gia cụ thể của người dân, đồng thời nâng cao trách nhiệm của các cơ quan hành chính, công chức là đại diện cho nhà nước. Pháp luật hành chính cũng cần đặt ra các quy định về nghĩa vụ giải trình của các cơ quan hành chính trong việc ban hành các chính sách, quyết định cũng như mở rộng quyền tham gia của người dân, doanh nghiệp vào trong hoạt động ban hành quyết định, chính sách của các cơ quan hành chính nhà nước. Nội dung Luật hành chính cần bổ sung các nguyên tắc đảm bảo được yêu cầu công khai, minh bạch để kiểm soát tham nhũng, lạm quyền, bảo đảm mọi hoạt động quản lý hành chính nhà nước của chủ thể quản lý vì lợi ích của nhà nước, lợi ích công.

Thứ tư, pháp luật hành chính đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng đội ngũ công chức, cán bộ, do đó cần hoàn thiện pháp luật về công vụ và cán bộ công chức, đảm bảo xây dựng đội ngũ cán bộ công chức chuyên nghiệp dựa trên chế độ trọng dụng nhân tài đáp ứng yêu cầu của hội nhập và toàn cầu hóa. Các cử nhân luật sau khi tốt nghiệp sẽ là cán bộ, công chức, viên chức trong các cơ quan nhà nước. Do vậy, nội dung Luật hành chính cần cụ thể hoá các nội dung cơ bản có liên quan nhằm tuyển dụng công bằng, khách quan, công khai, minh bạch, chất lượng và hiệu quả làm việc của đội ngũ công chức cần phải được quản lý và đánh giá. Bên cạnh đó, nội dung Luật hành chính hướng tới việc nâng cao chất lượng, phẩm chất đạo đức và chính trị của đội ngũ cán bộ công chức, đảm bảo có kiến thức pháp luật trong nước và quốc tế.

Như vậy, nội dung Luật hành chính trong bối cảnh hội nhập cần được rà soát, đánh giá và hoàn thiện để đáp ứng các yêu cầu chung của hội nhập, của các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Nói cách khác, pháp luật hành chính không thể đi ngược lại với các cam kết quốc tế về hội nhập kinh tế khu vực và kinh tế thế giới. Đặc biệt là

các quy định về thủ tục hành chính, dịch vụ công cần hướng tới phù hợp hơn với các chuẩn mực chung của quốc tế, tăng chỉ số cạnh tranh của nước ta trong khu vực và trên thế giới.

2.3.2. Giải pháp đổi mới phương pháp giảng dạy Luật hành chính

Thứ nhất, về phương pháp dạy học, cần đổi mới theo định hướng “*coi trọng việc bồi dưỡng năng lực tự học*”, tạo điều kiện cho người học phát huy tư duy sáng tạo, rèn kỹ năng thực hành, tham gia nghiên cứu, thực nghiệm, ứng dụng. Giảng viên kết hợp linh hoạt các phương pháp giảng dạy tích cực như: giải quyết tình huống, thảo luận thuyết trình, báo cáo chuyên đề thuộc môn học. Ngoài ra, cần tổ chức tiếp cận nội dung qua các hoạt động thực tế, bao gồm các hội thảo nghề nghiệp, các sân chơi học thuật như “phiên tòa giả định”, “tìm hiểu luật theo chuyên đề”, socrate và tranh luận. Các chương trình giảng dạy theo case study rất thu hút sinh viên bởi sự sinh động, thực tế dễ áp dụng vào bài học và khả năng ứng dụng cao.

Thứ hai, bên cạnh việc nghiên cứu các nội dung lý thuyết, việc phân tích các vụ việc thực tế liên quan đến học phần Luật hành chính (án lệ) là một phương pháp được sử dụng phổ biến hiện nay tại các cơ sở đào tạo luật lớn trên thế giới và bước đầu được áp dụng tại một số cơ sở đào tạo luật ở Việt Nam. Bên cạnh đó, cần gợi mở vấn đề bằng cách đưa ra những tình huống thực tiễn, những vấn đề pháp lý phát sinh trong hoạt động quản lý hành chính Nhà nước liên quan đến nội hàm môn học để sinh viên có khả năng liên hệ lý thuyết và thực tiễn. Kinh nghiệm giảng dạy luật học ở nhiều nước trên thế giới cho thấy cần phải rèn luyện cho sinh viên kỹ năng “tư duy như một luật sư” không chỉ trong việc hiểu và lập luận mà cả trong cách trình bày (nói và viết) một cách có hiệu quả, súc tích, gãy gọn (Phan Thị Lan Hương, 2017).

Thứ ba, bên cạnh nội dung khoa học, sự thành công và hiệu quả của môn học còn phụ thuộc nhiều vào chủ thể tham gia trực tiếp vào quá trình dạy và học. Do vậy, giảng viên phải cập nhật và đổi mới phương pháp chuyển tải kiến thức đến sinh viên và nâng cao năng lực thực tiễn như Malmqvist, Gunnarsson và Eigild đã chỉ ra:

- Khi dạy các môn học theo dự án: Giảng viên phải có kỹ năng lập kế hoạch, thực hiện và đánh giá dự án, kỹ năng quản lý, giao tiếp và giải quyết xung đột, làm việc nhóm;
- Khi giảng dạy các môn học có kỹ năng nghề nghiệp: giảng viên phải có chính kỹ năng thực hành nghề đó để hướng dẫn cho người học (Malmqvist, J., Gunnarsson, S. & Vivilg, M. E., 2008).

Giảng viên cần tiếp cận thực tiễn quản lý, thực hiện một số hoạt động tư vấn pháp luật, tìm hiểu thực tiễn hoạt động quản lý ở các cơ quan hành chính Nhà nước trên địa bàn hoặc hoạt động tư pháp, tham gia xây dựng, thẩm định, góp ý các văn bản quy phạm pháp luật hoặc chủ động tham gia các lớp đào tạo kỹ năng quản lý, các lớp đào tạo chức danh tư pháp để tích lũy kinh nghiệm thực tiễn. Bên cạnh đó, trong quá trình đào tạo môn học, cần xen kẽ việc mời các chuyên gia pháp luật, cán bộ quản lý đang công tác tại các tòa án, các cơ quan tư pháp, các cơ quan đơn vị hành chính sự nghiệp và các tổ chức xã hội - nghề nghiệp khác tham gia giảng dạy và hướng dẫn thực hành cho sinh viên.

Thứ tư, có kế hoạch cải tiến giáo trình giảng dạy gắn với các nội dung đề xuất, từ đó triển khai thực hiện theo lộ trình và lựa chọn những ưu tiên cụ thể trong số các vấn đề đã nêu để có thể giải quyết có hiệu quả những vấn đề đặt ra. Trong đề cương chi tiết học phần và trong thiết kế bài học, cần chú trọng hướng dẫn học ngoài giờ lên lớp để tăng

cường tính chủ động của sinh viên. Trong thiết kế đánh giá học tập, cần mô tả việc sử dụng linh hoạt các phương pháp, hình thức đánh giá phù hợp với tình hình thực tiễn để rèn luyện kỹ năng học tập cho người học.

Mặt khác, đối với người học, cần giúp họ hiểu chuẩn đầu ra và yêu cầu vị trí việc làm liên quan đến lĩnh vực hành chính nhà nước, từ đó xác định rõ định hướng nghề nghiệp và trách nhiệm cho người học. Khi thiết kế chương trình Luật hành chính cần phải có sự khảo sát, đánh giá chuẩn đầu ra môn học gắn với yêu cầu của các vị trí việc làm có liên quan.

Thứ năm, tăng cường cơ sở vật chất, thiết bị hiện đại phục vụ cho việc giảng dạy và nghiên cứu khoa học. Cần trang bị nguồn tài liệu, học liệu phong phú; trang bị máy chiếu, máy vi tính có kết nối mạng; phòng xử án tập sự và hồ sơ vụ án hành chính để sinh viên diễn án. Cần đầu tư thư viện điện tử có kết nối internet để người học có thể sử dụng tài liệu của các thư viện hiện đại trên thế giới. Bên cạnh đó, đối với đào tạo luật nói chung, đào tạo Luật hành chính nói riêng, cần phải có một môi trường đào tạo mở và năng động, kết nối tốt với môi trường thực tiễn bên ngoài để sinh viên vừa có điều kiện tốt để tự học vừa có cơ hội để nghiên cứu, trải nghiệm thực hành, trau dồi kỹ năng nghề nghiệp.

3. Kết luận

Trong thời kỳ hội nhập và toàn cầu hóa, hoàn thiện pháp luật hành chính là một yêu cầu tất yếu của mỗi quốc gia, đặc biệt là các nước đang phát triển. Các quốc gia đều hướng tới mục tiêu xây dựng một nền hành chính trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực và hiệu quả, chuyển từ nền hành chính “cai trị” sang nền hành chính “phục vụ”, lấy mức độ hài lòng của người dân và doanh nghiệp là thước đo hiệu quả của nền hành chính, hướng tới mục tiêu xây dựng một xã hội công bằng, dân chủ và văn minh. Do đó, việc đổi mới nội dung và phương pháp dạy và học Luật hành chính ở các cơ sở đào tạo luật cần phải tiến hành đồng bộ, kịp thời, hiệu quả.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Benedict Kingsbury, Nico Krisch and Richard B. Stewar (2005). *The emerge of global administrative law*. Law and Contemporary Problems.
- Phan Thị Lan Hương (2017). *Pháp luật hành chính Việt Nam trong thời kỳ hội nhập*. Đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường, Trường Đại học Luật Hà Nội.
- Trần Minh Hương (Chủ biên) (2019). *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*. Hà Nội: Trường Đại học Luật Hà Nội, NXB Công an nhân dân,
- Khoa Luật, Đại học Quốc gia (2019). *Kỷ yếu hội thảo Luật học trước biến đổi của thời đại*. Hội thảo khoa học quốc tế.
- Malmqvist, J., Gunnarsson, S. & Vivilg, M. E. (2008). Faculty professional competence development programs - comparing approaches from three universities. *Kỷ yếu hội thảo CDIO quốc tế lần thứ 4*, Belgium: Hoogeschool Gent.
- Vũ Đặng Hải Yến (2020). Chất lượng đào tạo của các cơ sở đào tạo luật dưới góc nhìn của doanh nghiệp và một số kiến nghị hoàn thiện. *Kỷ yếu hội thảo Kiểm định chất lượng đào tạo Luật ở Việt Nam*.

SUMMARY

SOME SOLUTIONS TO INNOVATIONS IN TEACHING ADMINISTRATIVE LAW TO MEET SOCIAL REQUIREMENTS IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL INTEGRATION

Nguyen Thi Ha

Vinh University

Received on 08/12/2020, accepted for publication on 24/02/2021

The construction of the rule-of-law state and the context of international integration have set out requirements for the fundamental innovation in Vietnamese higher education sector in general and Law training in particular. Administrative law is a basic and important branch of law in the Vietnamese legal system, regulating social relations arising in the state administrative management activities. Using the qualitative legal analytical and synthetic methodologies, this study aims to firstly evaluate the current situation of Administrative Law teaching in higher education institutions in terms of the competency-based orientation, the adaptability to new context, and the subject's consistency. Some solutions are then proposed to innovate the content and teaching methods of Administrative Law to improve Administrative Law training, contributing to a modern and professional administration in the context of international integration.

Keywords: Administrative law; teaching method.