

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

BÙI THỊ HỒNG

**PHÁP LUẬT VỀ THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY - THỰC TRẠNG
VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN HOÀN THIỆN**

Chuyên ngành : Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật

Mã số : 60 38 01

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2011

**Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS Bùi Xuân Đức

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2011.

MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

Trang

<i>Trang phụ bìa</i>	
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: KHÁI QUÁT VỀ PHÁP LUẬT THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ	5
1.1. Thực hiện dân chủ cơ sở và vai trò, đặc điểm của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	5
1.1.1. Thực hiện dân chủ cơ sở và pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	5
1.1.1.1. Khái niệm dân chủ	5
1.1.1.2. Thực hiện dân chủ cơ sở, pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	8
1.1.2. Vai trò, đặc điểm của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	12
1.1.2.1. Vai trò của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	12
1.1.2.2. Đặc điểm của pháp luật thực hiện dân chủ ở cấp cơ sở	16
1.2. Nội dung của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	17
1.2.1. Nội dung điều chỉnh của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn	17
1.2.2. Nội dung điều chỉnh của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở tại các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp	18
1.3. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	21
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	29
2.1. Thực trạng quy định của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	29
2.1.1. Quy định về nội dung và phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn	29
2.1.1.1. Quy định về nội dung thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn	29
2.1.1.2. Quy định về phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn	40
2.1.2. Quy định về nội dung và phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp	60
2.1.2.1. Quy định về nội dung thực hiện dân chủ cơ sở ở các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp	60
2.1.2.2. Quy định về phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp	77
2.2. Thực trạng thực hiện pháp luật dân chủ cơ sở	90
2.2.1. Thực trạng thực hiện pháp luật dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn	90
2.2.2. Thực trạng thực hiện dân chủ trong các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp	98
2.3. Đánh giá thực trạng về pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	100
2.3.1. Thực trạng các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở	100
2.3.2. Thực tiễn thực hiện các quy định về dân chủ cơ sở	103
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ PHÁP LUẬT THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ	110
3.1. Yêu cầu khách quan về việc hoàn thiện pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam hiện nay	110
3.2. Quan điểm, phương hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	113
3.3. Giải pháp hoàn thiện và nâng cao chất lượng pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở	114
3.3.1. Bổ sung, hoàn thiện Pháp lệnh dân chủ ở xã, phường, thị trấn	114
3.3.2. Bổ sung, hoàn thiện các quy định của Pháp luật thực hiện dân chủ trong các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp	119
3.3.3. Ban hành luật riêng về Thanh tra nhân dân hoặc Luật về hoạt động giám sát của nhân dân để quy định về vai trò giám sát nhân dân đối với bộ máy nhà nước khi Luật Thanh tra không còn quy định về vấn đề này	120
3.3.4. Xây dựng và hoàn thiện quy định pháp luật về ý kiến nhân dân và phản biện xã hội	124
3.3.6. Xây dựng luật về đình công, biểu tình	126

3.3.7.	Kế thừa và phát huy những giá trị cổ truyền của hương ước	127
3.3.8.	Giải pháp bảo đảm thực thi pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở	128
	KẾT LUẬN	130
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	132

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của luận văn

Việc triển khai xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở thời gian qua đã chứng tỏ đây là một chủ trương đúng đắn, hợp lòng dân, đáp ứng được nhu cầu bức thiết và lợi ích to lớn trực tiếp của đông đảo quần chúng nhân dân lao động. Từ đó người dân đã hiểu rõ hơn về quyền lợi, trách nhiệm và nghĩa vụ của mình. Cán bộ, đảng viên nhất là cán bộ lãnh đạo, quản lý ở cơ sở có ý thức hơn về dân chủ và tôn trọng quyền làm chủ của nhân dân. Tuy nhiên, sau nhiều năm thực hiện, vẫn còn một số địa phương, đơn vị chưa có chuyển biến nhiều do nhận thức chưa đầy đủ, đúng đắn về Quy chế dân chủ ở cơ sở trong một bộ phận cán bộ, đảng viên và nhân dân. Vì thế, chất lượng thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở bị hạn chế. Mặt khác còn một bộ phận nhân dân thường chỉ quan tâm đến quyền lợi nhiều hơn nghĩa vụ, chưa làm tốt nghĩa vụ công dân. Thậm chí có hiện tượng lợi dụng dân chủ và dân chủ cực đoan. Trước tình hình đó, vấn đề nghiên cứu pháp luật về dân chủ cơ sở, thực tiễn thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở đề xuất những giải pháp thích hợp, nhằm nâng cao chất lượng thực hiện Quy chế này trở thành yêu cầu khách quan, cấp bách.

Từ những cơ sở lý luận thực tiễn nêu trên tôi chọn đề tài: “***Pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam hiện nay, thực trạng và những vấn đề cần hoàn thiện***” với mong muốn góp phần nâng cao chất lượng thực hiện các quy định về dân chủ cơ sở ở Việt Nam.

2. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận văn

- *Đối tượng nghiên cứu:*

Nghiên cứu pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở cấp xã, phường, thị trấn theo tinh thần của Pháp lệnh 34/2007 và pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở trong các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, xí nghiệp.

- *Phạm vi nghiên cứu:*

Nghiên cứu vấn đề thực hiện Quy chế dân chủ từ năm 1998 đến nay, tức là từ khi ra đời Chỉ thị 30/CT-TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VIII về việc xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở.

3. Mục đích và nhiệm vụ của luận văn

- *Mục đích nghiên cứu:*

Trên cơ sở tìm hiểu các quy định về dân chủ ở xã, phường, thị trấn và các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp, doanh nghiệp, mục đích nghiên cứu của luận văn là đề xuất những phương hướng và giải pháp nhằm nâng cao chất lượng thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở trong giai đoạn hiện nay.

- *Nhiệm vụ nghiên cứu:*

Để đạt mục đích trên luận văn có những nhiệm vụ sau:

- + Nghiên cứu các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở.
- + Đánh giá pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở.
- + Đề xuất những phương hướng, giải pháp nhằm nâng cao chất lượng thực hiện pháp luật về dân chủ cơ sở trong giai đoạn hiện nay.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Luận văn được thực hiện trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về vấn đề dân chủ và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, cũng như những quan điểm chỉ đạo của Đảng và Nhà nước ta hiện nay về vấn đề xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam của dân, do dân, vì dân.

Luận văn sử dụng các phương pháp nghiên cứu của chủ nghĩa duy vật biện chứng, các phương pháp cụ thể khác như phương pháp: lịch sử cụ thể, phân tích, tổng hợp; kết hợp với các phương pháp nghiên cứu khác: thống kê, so sánh.

5. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Khái quát về pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

Chương 2: Thực trạng pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam hiện nay

Chương 3: Phương hướng, giải pháp hoàn thiện và nâng cao hiệu quả của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

Chương 1

KHÁI QUÁT VỀ PHÁP LUẬT THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ

1.1. Thực hiện dân chủ cơ sở và pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

1.1.1. Thực hiện dân chủ cơ sở và pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

1.1.1.1. Khái niệm dân chủ

Có rất nhiều định nghĩa khác nhau về dân chủ. Dân chủ là vấn đề phức tạp, nhạy cảm, có nội dung rộng lớn và luôn luôn mới, gắn với những tiến bộ về lịch sử và văn hóa của loài người. Để hiểu rõ bản chất, nội dung và tính chất của dân chủ, phải xem xét nó dưới nhiều góc độ, khía cạnh: là phương thức của phong trào chính trị xã hội của quần chúng; là hình thức nhà nước, hình thức tổ chức và thực hiện quyền lực xã hội; là một hệ thống quyền hành, tự do và trách nhiệm của công dân được quy định bởi hiến pháp và pháp luật; là nguyên tắc tổ chức toàn thể xã hội và với tư cách là một chế độ chính trị.

Căn cứ vào các tìm hiểu trên và theo từ điển Bách khoa Việt Nam định nghĩa: “*Dân chủ, hình thức tổ chức thiết chế chính trị của xã hội dựa trên việc thừa nhận nhân dân là nguồn gốc của quyền lực, thừa nhận nguyên tắc bình đẳng và tự do. Dân chủ cũng được vận dụng vào tổ chức và hoạt động của những tổ chức và thiết chế chính trị nhất định*”.

1.1.1.2. Thực hiện dân chủ cơ sở, pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

Nhận thức rõ bản chất của dân chủ xã hội chủ nghĩa, ngay từ khi chính quyền nhân dân mới được thành lập, Hồ Chí Minh đã khẳng định quyền lực nhà nước là của nhân dân. Người nhấn mạnh việc thực thi dân chủ ở từng địa phương, từng cơ sở, từng cán bộ, từng người dân,... và từng công việc phải cụ thể, rõ ràng.

Thực hiện dân chủ ở cơ sở đề cập đến cả dân chủ ở xã, phường, thị trấn, cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước cũng như các loại hình công ty khác và đơn vị, xí nghiệp, các mô hình kinh tế tư nhân.

Thực hiện dân chủ ở cơ sở là quyền dân chủ trực tiếp của người dân, (mặc dù có cả dân chủ đại diện) được tiến hành từ cấp xã, phường trở xuống (đến cấp thôn, xóm, đơn vị, cơ quan, nhà máy, xí nghiệp) theo phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Dân chủ ở cơ sở trước hết là dân chủ trực tiếp, là hình thức nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình bằng cách trực tiếp thể hiện ý chí (qua ý kiến) nguyện vọng của mình đối với tổ chức và hoạt động của cơ quan chính quyền ở cơ sở.

Pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở là sự chi tiết các chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về thực hiện dân chủ cơ sở đưa các chủ trương đó vào áp dụng trong thực tiễn, pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở quy định các nội dung như: thực hiện quyền dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, các cách thức và phương pháp để đảm bảo quyền làm chủ của người dân. Những việc mà người dân được quyền tham gia ý kiến và

phải có sự tham gia của người dân; quy định về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, xí nghiệp... trong việc thực hiện đúng các nội dung về dân chủ cơ sở trong cơ quan, đơn vị mình.

Như vậy, *pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở là hệ thống các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình thực hiện các nội dung về dân chủ cơ sở.*

1.1.2. Vai trò, đặc điểm của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

1.1.2.1. Vai trò của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

Pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở có vai trò rất quan trọng trong đời sống xã hội:

Một là, sự ra đời của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở là một bước đột phá quan trọng trong việc thực hiện hóa bản chất dân chủ của Nhà nước ta sự ra đời của pháp luật thực hiện dân chủ đã góp phần hoàn chỉnh hệ thống pháp luật, phù hợp với sự phát triển của các điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước trong thời kỳ mới. Bảo đảm nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa là những quan hệ xã hội quan trọng phải được điều chỉnh bằng pháp luật.

Hai là, pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở đã tạo bầu không khí dân chủ, cởi mở trong xã hội, củng cố thêm niềm tin của nhân dân vào chế độ xã hội, góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của dân, do dân và vì dân.

Ba là, pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở đã làm cho nhận thức của các đoàn thể trong toàn hệ thống chính trị, các cơ quan đơn vị, công ty và toàn xã hội về dân chủ và dân chủ trực tiếp ở cơ sở có nhiều chuyển biến tích cực.

Bốn là, thực hiện dân chủ ở cơ sở đã thúc đẩy việc thực hiện các nhiệm vụ kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng ở địa phương, các cơ quan, đơn vị, xí nghiệp.

Năm là, góp phần củng cố, xây dựng hệ thống chính trị ở cơ sở, nâng cao chất lượng cán bộ, đảng viên, đổi mới phong cách làm việc của cán bộ cấp cơ sở.

Sáu là, pháp luật thực hiện dân chủ nhất là pháp luật thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đã góp phần nâng cao hiệu quả tác động tới các ngành luật khác như: “Luật tổ chức Hội đồng nhân dân - Ủy ban nhân dân, luật giải quyết khiếu nại, tố cáo; luật bầu cử Quốc hội, Luật bầu cử Hội đồng nhân dân các cấp”.

1.1.2.2. Đặc điểm của pháp luật thực hiện dân chủ ở cấp cơ sở

Pháp luật thực hiện dân chủ ở cơ sở có những đặc điểm sau:

Thứ nhất, khác với quy định thông thường, Quy định về thực hiện dân chủ là một văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể hóa và luật hóa phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” bằng một số nghị định của Chính phủ và Pháp lệnh của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Thứ hai, pháp luật thực hiện dân chủ ở cơ sở là sự cụ thể hóa dân chủ xã hội chủ nghĩa ở cơ sở, phát huy quyền làm chủ của nhân dân gắn liền với cơ chế “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”.

Thứ ba, pháp luật thực hiện dân chủ ở cơ sở phát huy chế độ dân chủ đại diện, nâng cao chất lượng và hiệu lực hoạt động của chính quyền địa phương, cơ sở, quy định những nghĩa vụ cụ thể của chính quyền trong việc đảm bảo quyền làm chủ của người dân ở cơ sở, cơ quan, tổ chức, xí nghiệp.

Thứ tư, pháp luật thực hiện dân chủ ở cơ sở thực hiện chế độ dân chủ trực tiếp ở cơ sở để người dân, cán bộ, công nhân viên, người lao động bàn bạc và trực tiếp quyết định những công việc quan trọng, thiết thực, gắn với quyền lợi và nghĩa vụ của họ.

Thứ năm, có sự tham gia của Mặt trận các cấp và các đoàn thể nhân dân ở mọi khâu trong thực hiện quy chế ở cơ sở để thấm nhuần và phát huy mạnh mẽ vai trò làm chủ của nhân dân trong việc thực thi nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Thứ sáu, mục đích của việc ban hành pháp luật thực hiện dân chủ ở cơ sở là nhằm phát huy quyền làm chủ, sức sáng tạo của nhân dân ở xã, động viên khơi dậy sức mạnh vật chất và tinh thần to lớn của nhân dân trong phát triển kinh tế - xã hội, cải thiện dân sinh, nâng cao dân trí, ổn định chính trị, tăng cường đoàn kết, xây dựng Đảng bộ, chính quyền và các đoàn thể ở xã trong sạch, vững mạnh; ngăn chặn và khắc phục tình trạng suy thoái, quan liêu, tham nhũng của một số cán bộ, đảng viên và các tệ nạn xã hội, góp phần thực hiện mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh, theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Thứ bảy, pháp luật thực hiện dân chủ ở cơ sở thể hiện yêu cầu dân chủ phải trong khuôn khổ của Hiến pháp và pháp luật.

1.2. Nội dung của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

1.2.1. Nội dung điều chỉnh của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn

Pháp luật về thực hiện dân chủ cũng có nội dung điều chỉnh riêng. Tại điều 1 Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH ngày 20 tháng 4 năm 2007 về thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn có ghi: "*Pháp lệnh này quy định những nội dung phải công khai để nhân dân biết; những nội dung nhân dân bàn và quyết định; những nội dung nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định; những nội dung nhân dân giám sát; trách nhiệm của chính quyền, cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là cấp xã), của cán bộ thôn, làng, ấp, bản, phum, sóc (sau đây gọi chung là thôn), tổ dân phố, khu phố, khối phố (sau đây gọi chung là tổ dân phố), của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và của nhân dân trong việc thực hiện dân chủ cấp xã*".

1.2.2. Nội dung điều chỉnh của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở tại các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp

Theo quy định trong Nghị định số 71/1998/NĐ-CP quy định về Quy chế thực hiện dân chủ ở cơ quan hành chính, trong quy định này có giới hạn phạm vi nghiên cứu là pháp luật dân chủ cơ sở trong các cơ quan hành chính nhà nước từ Trung ương đến cấp huyện vì cấp xã đã được điều chỉnh bằng một văn bản pháp luật khác.

Nghị định số 07/1999/NĐ-CP quy định về Quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước, kèm theo Nghị định này cũng là quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước. Nhiệm vụ của dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước cũng là để đảm bảo phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Tạo động lực mạnh mẽ để phát triển doanh nghiệp nhà nước bền vững, tăng mối liên hệ gắn bó giữa Giám đốc và ban giám đốc với người lao động, nhất là đảm bảo dân chủ trong cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam hiện nay là vấn đề được toàn xã hội quan tâm.

Nghị định số 87/2007/NĐ-CP ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn. Và kèm theo nghị định cũng là quy chế thực hiện dân chủ trong công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn.

Phạm vi điều chỉnh của Nghị định này là dân chủ trong các công ty: Cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn, quy định về trách nhiệm của ban giám đốc cũng như vai trò của ban chấp hành công đoàn với việc đảm bảo dân chủ. Quy định về những việc cần phải công khai, những việc người lao động được tham gia ý kiến, những việc người lao động được quyết định, được giám sát và kiểm tra.

1.3. Quá trình hình thành và phát triển của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

Chỉ thị số 30/CT-TW ngày 18 tháng 02 năm 1998 về xây dựng và thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở.

Thực hiện chỉ thị số 30/CT-TW, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (khóa X) đã ban hành Nghị quyết số 45/1998/NQ - UBTVQH ngày 26 tháng 02 năm 1998 về việc ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn

Thực hiện chủ trương của Đảng và Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ngày 11/5/1998 Chính phủ ban hành Nghị định số 29/1998/NĐ-CP về việc ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở xã.

Chỉ thị số 22/1998/CT-TTg ngày 15/5/1998 của Thủ tướng Chính phủ về việc triển khai Quy chế dân chủ ở xã;

Thông tư số 03/1998/TT-TCCP về hướng dẫn áp dụng Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường và thị trấn;

Kế hoạch số 145/TCCP-ĐP ngày 6/7/1998 của Ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ về kế hoạch triển khai Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn;

Chỉ thị số 24/1998/CT-TTg về việc xây dựng hương ước, quy ước của làng, thôn, ấp, cụm dân cư ngày 19/6/1998.

Để cụ thể hóa các quy định về hương ước, Nhà nước đã ban hành thông tư liên tịch số: 03/2000/TTLT - BVHTT - BTTUBTWMTTQVN - UBQGDS - KHHGD ngày 31/3/2000 đã hướng dẫn việc xây dựng và thực hiện hương ước, quy ước của làng, bản, thôn, ấp, cụm dân cư.

Thông tư liên tịch số 04/2001/ TTLT-BVHTT-BTTUBTWMTTQVN-UBQGDS-KHHGD hướng dẫn bổ sung thông tư liên tịch số 03/2000/TTLT- BVHTT-BTTUBTWMTTQVN-UBQGDS-KHHGD, bổ sung nội dung thực hiện chính sách dân số-kế hoạch hóa gia đình vào trong hương ước.

Để đáp ứng được đòi hỏi của thời kỳ mới, căn cứ vào Nghị quyết số 17/NQ-TW ngày 18/3/2002 Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương Đảng (khóa IX) về đổi mới và nâng cao chất lượng hệ thống chính trị cơ sở xã, phường, thị trấn và Chỉ thị số 10-CT/TW ngày 28/03/2002 của Ban Bí thư Trung ương Đảng về tiếp tục đẩy mạnh việc xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 7/7/2003 của Chính phủ ban hành Quy chế dân chủ ở xã, thay thế Nghị định số 29/1998/CP ngày 11/05/1998 của Chính phủ. Sau đó Bộ Nội vụ đã ban hành thông tư số 12/2004/TT-BNV hướng dẫn thực hiện quy chế dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

Bên cạnh đó, do đòi hỏi của đất nước trong thời kỳ đổi mới đất nước Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X đã tiếp tục khẳng định: Phát huy dân chủ là vấn đề có ý nghĩa chiến lược đối với tiến trình phát triển nước ta. Do đó, cần có một văn bản pháp luật cao hơn Nghị định để điều chỉnh vấn đề thực hiện dân chủ xã, phường, thị trấn, trên cơ sở đó ngày 20/4/2007 Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Pháp lệnh 34/2007/PL-UBTVQH11 thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Để cụ thể hóa nội dung của pháp lệnh Chính phủ đã phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam ban hành Nghị quyết liên tịch số 09/2008/NQLT-CP-UBTWMTTQVN ngày 17 tháng 4 năm 2008 về hướng dẫn một số điều của Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

Ngày 4-3-2010, thay mặt Ban Bí thư Trung ương Đảng, đồng chí Trương Tấn Sang đã ký ban hành Kết luận số 65-KL/TW của Ban Bí thư về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị (khóa VIII) về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ cơ sở.

Nhà nước ta còn quan tâm đến pháp luật đảm bảo dân chủ trong các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp, điều đó được thể hiện bằng các văn bản: Nghị định 71/1998/NĐ-CP quy định

về Quy chế thực hiện dân chủ ở cơ quan hành chính ngày 08 tháng 9 năm 1998 và Nghị định 07/1999/ NĐ-CP quy định về Quy chế thực hiện dân chủ ở doanh nghiệp nhà nước ngày 13 tháng 02 năm 1999 và được bổ sung thêm Nghị định số 87/2007/NĐ-CP ban hành quy chế thực hiện dân chủ ở công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn ngày 28 tháng 05 năm 2007.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ Ở VIỆT NAM HIỆN NÀY

2.1. Thực trạng quy định của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

2.1.1. Quy định về nội dung và phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn

2.1.1.1. Quy định về nội dung thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn

Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là cấp xã) gồm 6 chương với 28 điều, đã quy định các vấn đề: những nội dung phải công khai để nhân dân biết; những nội dung nhân dân bàn và quyết định; những nội dung nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định; những nội dung nhân dân giám sát; trách nhiệm của chính quyền, cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và của nhân dân trong việc thực hiện dân chủ ở cấp xã và phương thức, biện pháp cụ thể để thực hiện từng nội dung, vấn đề được quy định trong pháp lệnh cũng như các phương thức xây dựng cộng đồng dân cư thôn - nơi sinh sống của cộng đồng dân cư.

Trong mục này luận văn phân tích, so sánh một cách chi tiết các nội dung về: Công khai tại Điều 5 Pháp lệnh, nội dung về nhân dân bàn và quyết định, nhân dân bàn và biểu quyết để cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định, nội dung nhân dân kiểm tra, giám sát trong Pháp lệnh 34 so với Nghị định 79/2003/NĐ-CP. Các nội dung thực hiện dân chủ cơ sở đều nhằm hướng tới một mục đích là: dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra.

2.1.1.2. Quy định về phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn

Pháp lệnh thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn quy định các hình thức để nhân dân thực hiện quyền làm chủ của mình: trực tiếp hoặc gián tiếp thực hiện bằng các hình thức như: Niêm yết tại xã, phường, thị trấn, qua hệ thống truyền thanh, qua các cuộc họp thông, áp, tổ dân phố, qua kiểm tra, giám sát của Mặt trận Tổ quốc, Ban Thanh tra nhân dân... Quy định các nội dung bắt buộc phải công khai, phải họp dân và phương thức để có kết quả cuối cùng như thế nào...

Tại các quy định của mục này cũng có đề cập tới vấn đề quy trình thông qua hương ước, các quy trình để bầu trưởng thôn, phương thức lấy phiếu tín nhiệm các chức danh chủ chốt của Ủy ban nhân dân theo quy định, bầu, bãi nhiệm thành viên ban Thanh tra nhân dân, ban giám sát đầu tư của cộng đồng...

2.1.2. Quy định về nội dung và phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp

2.1.2.1. Quy định về nội dung thực hiện dân chủ cơ sở ở các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp

Nội dung thực hiện dân chủ ở cơ quan nhà nước được điều chỉnh tại Nghị định 71/1998/NĐ-CP, nội dung thực hiện dân chủ ở Doanh nghiệp nhà nước được điều chỉnh tại Nghị định số 07/1999/ NĐ-CP, nội dung thực hiện dân chủ ở các doanh nghiệp theo quy định của luật doanh nghiệp được quy định tại Nghị định 87/2007/NĐ-

CP. Các nghị định đã quy định về trách nhiệm của ban lãnh đạo, cơ quan, doanh nghiệp trong việc thực hiện nội dung dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, các nội dung cần công khai, bàn bạc, lấy ý kiến sau đó mới ra quyết định; quy định về phương thức thực hiện dân chủ trong đơn vị mình và trách nhiệm của lãnh đạo cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp trong việc thực hiện dân chủ.

2.1.2.2. Quy định về phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp

Phương thức thực hiện dân chủ cơ sở là các biện pháp, cách thức để triển khai các nội dung dân chủ trong các cơ quan, tổ chức. Xuất phát từ hình thức chung của dân chủ có: dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện, nên phương thức thực hiện dân chủ cơ sở ở các đơn vị này cũng có hai hình thức: trực tiếp và đại diện. Thực hiện dân chủ trực tiếp chính là việc người cán bộ, công chức, người lao động thực hiện quyền làm chủ của mình: trung cầu dân ý, quyền được thông tin, quyền được đảm bảo về quyền lợi, họ trực tiếp bày tỏ ý kiến của mình đối với thủ trưởng, ban lãnh đạo, tự quyết định làm hoặc không làm một số việc.

Dân chủ gián tiếp là việc họ thông qua người đại diện của mình để thực hiện quyền, người đại diện ở đây là ban chấp hành công đoàn, ban thanh tra...

2.2. Thực trạng thực hiện pháp luật dân chủ cơ sở

2.2.1. Thực trạng thực hiện pháp luật dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn

Quá trình triển khai pháp luật thực hiện dân chủ ở xã hầu hết các tỉnh được chia làm hai giai đoạn: Giai đoạn thí điểm và giai đoạn nhân rộng. Đến nay việc triển khai Quy chế đã diễn ra trên cả nước. Thực tế ở một số tỉnh, thành phố triển khai thực hiện Quy chế, cùng với việc tham khảo các báo cáo tổng kết của các tỉnh và nhiều bài viết về vấn đề này trên các phương tiện thông tin đại chúng cho thấy thực trạng việc triển khai Quy chế đã đạt được những kết quả tốt đẹp.

Các nội dung về thực hiện dân chủ cơ sở đã thành một động lực để phát triển kinh tế - xã hội, quần chúng nhân dân tích cực hơn vào việc tham gia xây dựng chính quyền cơ sở phong cách làm việc của cán bộ xã, phường, thị trấn đã có những thay đổi đáng kể.

Về nội dung công khai để dân biết: Theo một báo cáo đã được công bố trên báo chí: Ngoài việc thực hiện cải cách hành chính theo cơ chế “một cửa”, trên 95% xã, phường, thị trấn thực hiện niêm yết công khai các thủ tục hành chính, các khoản phí, lệ phí, đóng góp của dân, công khai các phương án sản xuất, việc giải quyết các thủ tục hành chính như cấp giấy phép xây dựng, đăng ký kinh doanh, địa chính, hộ tịch, hộ khẩu, công chứng; chế độ cho các đối tượng chính sách đã được công khai hóa. Nhiều thủ tục đã được giải quyết nhanh, gọn, giảm bớt phiền hà cho nhân dân, được nhân dân đồng tình.

Về nội dung nhân dân bàn và quyết định trực tiếp: Qua thực tiễn áp dụng các quy định về thực hiện dân chủ cơ sở ở các địa phương, đây là nội dung được đánh giá là thực hiện tốt nhất vì có sự tham gia, phối hợp tích cực giữa chính quyền xã, phường, thị trấn với nhân dân ở cộng đồng dân cư nông thôn. Triển khai thực hiện các quy định của pháp lệnh về dân chủ, các cấp ủy Đảng, chính quyền cơ sở đã rà soát lại quy chế làm việc, loại bỏ những điều không còn phù hợp, bổ sung những nội dung mới, những quy định mới để đáp ứng với tình hình nhiệm vụ ở địa phương. Kết hợp triển khai Quy chế thực hiện dân chủ ở xã với phong trào toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư, góp phần khắc phục những việc không lành mạnh về đạo đức, lối sống, bài trừ hủ tục, tệ nạn xã hội, mê tín dị đoan; xây dựng môi trường văn hóa, văn

minh trong từng gia đình, làng xã, khơi dậy và phát huy đạo lý, truyền thống tốt đẹp của dân tộc.

Về nội dung nhân dân tham gia ý kiến để cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định: Qua việc thực hiện dân chủ cơ sở, quyền cơ bản của công dân được quy định trong Hiến pháp được từng bước cụ thể hóa vào hoạt động cơ sở như quyền được thông tin, quyền được tham gia thảo luận, biểu quyết vấn đề quan trọng tạo điều kiện cho người dân được bàn bạc, quyết định. Tại nhiều địa phương, trước khi thông qua dự thảo phát triển kinh tế - xã hội, kế hoạch chuyển đổi cơ cấu kinh tế, kế hoạch sử dụng đất... đã được nhân dân tham gia ý kiến, đóng góp. Qua việc tổ chức cho nhân dân tham gia ý kiến, các kế hoạch, dự án được xây dựng phù hợp với thực tiễn hơn, thu hút được trí tuệ của người dân, qua đó làm cho nhân dân hiểu và quan tâm tới các vấn đề kinh tế, xã hội của địa phương.

Về nội dung nhân dân giám sát, kiểm tra: Nhân dân trực tiếp thực hiện quyền kiểm tra, giám sát bằng việc phát hiện và thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, thực tế trong thời gian vừa qua, quyền khiếu nại, tố cáo của người dân đã được các cấp ủy đảng và chính quyền quan tâm, giải quyết triệt để, tránh những mâu thuẫn kéo dài, bất bình trong nhân dân.

Thực hiện quyền kiểm tra, giám sát gián tiếp qua ban Thanh tra nhân dân: “Thực tiễn ở xã phường, thị trấn từ năm 1998 đến năm 2004 đã phát hiện 294.477 vụ việc và kiến nghị chính quyền giải quyết, trong đó đã giải quyết được 224.119 vụ đạt 76,37% trong số đó có 75% vụ việc được hòa giải”.

Nhìn chung nội dung các việc mà nhân dân được quyền giám sát, kiểm tra đã được Hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn triển khai thực hiện và đạt được nhiều kết quả thiết thực trong đời sống chính trị - xã hội tại địa phương.

2.2.2. Thực trạng thực hiện dân chủ trong các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp

Các quy định về dân chủ cơ sở đó đã được ban lãnh đạo cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, xí nghiệp quan tâm đúng mức, triển khai kế hoạch thực hiện theo đúng quy định chung về quyền được biết, được bàn được kiểm tra.

Ở các doanh nghiệp nhà nước, theo kết quả khảo sát năm 2004, ở 83 doanh nghiệp nhà nước đã có 97,6 % doanh nghiệp thành lập ban thanh tra nhân dân, 81% doanh nghiệp bỏ phiếu tín nhiệm cán bộ chủ chốt, 72,3 % có lịch tiếp dân hàng tuần, 51 % doanh nghiệp có hòm thư góp ý. Như vậy, về cơ bản các cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước đều quan tâm đến việc thực hiện các nội dung để đảm bảo dân chủ, công khai, minh bạch.

Nhiều doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp tư nhân, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn đã xây dựng và ký kết thỏa ước lao động tập thể, nhiều thỏa ước có lợi cho người lao động hơn so với pháp luật lao động như: tiền lương, thời gian làm việc, chế độ phúc lợi... Cán bộ, công chức, người lao động được quyền tham gia vào việc xây dựng các nội quy, quy ước, thỏa ước lao động. Tất cả các doanh nghiệp đều có áp dụng và sử dụng các quy định về ký kết và thực hiện hợp đồng lao động với người lao động.

2.3. Đánh giá thực trạng về pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

2.3.1. Thực trạng các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở

Qua nghiên cứu hệ thống các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở ta có thể đưa ra một số nhận xét sau:

Hệ thống các văn bản về pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở về cơ bản đã tương đối đầy đủ và đáp ứng được đòi hỏi của cuộc sống.

Pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở đã từng bước cụ thể hóa phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, điều chỉnh nhiều mặt, nhiều lĩnh vực tạo thành một cơ chế thống nhất để đảm bảo dân chủ được phát huy có hiệu quả, phục vụ cho việc phát triển kinh tế, xã hội ở cơ sở.

Tuy nhiên, bên cạnh những mặt đã làm được, pháp luật dân chủ cơ sở vẫn còn một số điểm tồn tại:

Các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở còn rất chung chung, có những văn bản được quy định rất hình thức, chiếu lệ, không còn phù hợp với thời cuộc nữa nhưng vẫn chưa có văn bản thay thế.

Các văn bản về dân chủ cơ sở còn chồng chéo, trùng lặp, sao chép nhau nhất là các văn bản liên quan đến dân chủ trong các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, thiếu sự quy định trách nhiệm rõ ràng, khó thực hiện. Việc rà soát, ban hành, bổ sung chính sách, cơ chế chưa đồng bộ, chưa kịp thời đáp ứng yêu cầu cuộc sống đặt ra, nhất là những chính sách có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của nhân dân. “Một số văn bản pháp quy quy định về quy chế dân chủ cho một số loại hình, một số lĩnh vực còn thiếu, chưa kịp thời, chưa sát với thực tế, chậm được rà soát, bổ sung”.

Pháp lệnh 34/2007/PL-UBTVQH có một số điều quy định còn chưa được phù hợp: Vấn đề về xây dựng và thông qua hương ước, vấn đề về lấy phiếu tín nhiệm, cơ chế chịu trách nhiệm, chế tài... Các văn bản pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở trong cơ quan, doanh nghiệp nhà nước đã được ban hành từ lâu nhưng chưa được sửa đổi cho phù hợp với các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, nhiều nơi vấn đề thực hiện còn hình thức, chiếu lệ vì thiếu cơ chế thực hiện nên gần như các cơ quan, doanh nghiệp nhà nước không triển khai, phổ biến các quy định về vấn đề này tại đơn vị mình.

2.3.2. Thực tiễn thực hiện các quy định về dân chủ cơ sở

Thực tiễn thực hiện dân chủ tại xã, phường, thị trấn:

Một số nơi thực hiện dân chủ cơ sở còn hình thức, nhiều quy định đã được ban hành nhưng chưa được thực hiện nghiêm túc.

Vai trò giám sát của Mặt trận Tổ quốc, đoàn thể, của nhân dân, người lao động còn hạn chế, hiệu quả giám sát chưa cao, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo còn hạn chế, gây bức xúc trong dân. Những hạn chế đó được biểu hiện ở các nội dung về dân chủ cơ sở như sau:

Về nội dung công khai: Nhiều nơi xem việc công khai thông tin không phải là nghĩa vụ của chính quyền cấp xã, đôi khi thông tin bị bung bít, khi mọi thứ đã xong xuôi thì người dân mới là người nắm thông tin cuối cùng, ví dụ: các vấn đề về địa giới hành chính, quy hoạch, dự án đầu tư xây dựng, thông tin về các vấn đề về dịch bệnh...

Nội dung dân bàn và quyết định: Vẫn còn một bộ phận không nhỏ nhân dân chưa có ý thức đầy đủ về quyền dân chủ của mình trong xã hội, chưa có sự tham gia đầy đủ trong các hoạt động chính trị, kinh tế, xã hội, nhiều nơi nhân dân tham gia thảo luận không cởi mở, sự bàn bạc, thảo luận chỉ dừng lại ở việc thôn đưa ra nội dung để nhân dân thảo luận, nhân dân không được quyền đưa ra ý kiến mới để thảo luận trong cuộc họp.

Về nội dung nhân dân tham gia ý kiến, đề cơ quan có thẩm quyền quyết định: ở nhiều nơi nhiều chỗ vẫn còn mang căn bệnh dân chủ hình thức, “ở đây, dân chủ hình thức là việc “thực hiện nghiêm chỉnh” các quy phạm dân chủ, nhưng đã rút bỏ, cắt xén, làm biến dạng tinh thần và nội dung cơ bản của chúng. Nó không chỉ vô hiệu hóa quy phạm đó mà khi lan rộng sang các quy phạm khác, nó vô hiệu hóa toàn bộ thể chế dân chủ”.

Vấn đề kiểm tra, giám sát: Qua tổng hợp tình hình thực hiện cho thấy kết quả thực hiện quyền kiểm tra, giám sát chưa cao như mong đợi của nhân dân, nhiều nơi việc thực hiện quyền kiểm tra, giám sát còn mang tính hình thức và chưa đáp ứng được nguyện vọng của nhân dân. Nhân dân thực hiện quyền kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện công việc của chính quyền cơ sở là rất khó khăn, người dân khó tiếp cận được với những tài liệu, hồ sơ cần để phục vụ cho việc kiểm tra, giám sát. Nhiều khiếu nại, tố cáo của nhân dân chưa được giải quyết dứt điểm và thấu đáo dẫn đến kiện tụng và khiếu kiện kéo dài gây bức xúc trong nhân dân...

Vấn đề thực hiện dân chủ tại cơ quan, tổ chức, xí nghiệp:

Tại Kết luận số 65/KL-TWT của Ban Bí thư ngày 04 tháng 3 năm 2010 đã ghi nhận “Phần lớn các doanh nghiệp tư nhân, cơ sở dịch vụ ngoài công lập và một số doanh nghiệp nhà nước, công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn chưa xây dựng, thực hiện quy chế dân chủ cơ sở; thiếu công khai, dân chủ về sản xuất, kinh doanh, tiền lương, tiền thưởng và thực hiện chế độ bảo hiểm đối với người lao động... tình hình đình công, bãi công của công nhân diễn biến phức tạp”.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ PHÁP LUẬT THỰC HIỆN DÂN CHỦ CƠ SỞ

3.1. Yêu cầu khách quan về việc hoàn thiện pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam hiện nay

Các yêu cầu khách quan về hoàn thiện Quy chế thực hiện dân chủ ở Việt Nam hiện nay:

- *Yêu cầu xuất phát từ quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN:*
- *Yêu cầu xuất phát từ quá trình hội nhập quốc tế*
- *Yêu cầu của cải cách nền hành chính quốc gia*

3.2. Quan điểm, phương hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

Trên cơ sở những quan điểm, chủ trương trong các văn bản về thực hiện dân chủ cơ sở, để nâng cao chất lượng thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở cần tiếp tục thực hiện đồng bộ các phương hướng sau đây:

Một là, tiếp tục tổ chức tuyên truyền rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng để mọi người dân và đội ngũ cán bộ, công chức hiểu rõ các văn bản về Quy chế thực hiện dân chủ, văn bản cải cách thủ tục hành chính nói chung và thực hiện cơ chế “một cửa” nói riêng để mọi người dân và cán bộ, công chức hiểu việc đổi mới phương thức hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Sửa đổi và ban hành kịp thời các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở.

Hai là, cấp ủy Đảng, chính quyền tăng cường lãnh đạo, chỉ đạo việc triển khai thực hiện Quy chế dân chủ và cải cách thủ tục hành chính theo cơ chế “một cửa”, cụ thể hóa thực hiện theo cơ chế một cửa đầy đủ các lĩnh vực, công việc quy định. Niêm yết công khai đầy đủ các quy định về thủ tục, hồ sơ và các giấy tờ có liên quan, thời gian giải quyết đối với từng công việc.

Ba là, tăng cường kiểm tra, giám sát của Ban chỉ đạo thực hiện Quy chế dân chủ và Ban chỉ đạo cải cách hành chính các cấp đối với việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở và cải cách hành chính, thực hiện cơ chế “một cửa” ở từng cơ quan, đơn vị, giúp đỡ các đơn vị yếu kém còn lúng túng, vướng mắc cần tháo gỡ.

Bốn là, tăng cường đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ, năng lực đội ngũ cán bộ, công chức nhất là cơ sở; làm tốt công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức, tinh thần trách nhiệm của cán bộ, công chức, xây dựng và thực hiện quy chế làm việc, xác định rõ mối quan hệ, quyền hạn, trách nhiệm giữa cán bộ, công chức trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao.

Năm là, tiếp tục chỉ đạo rút kinh nghiệm các đơn vị làm tốt nhằm phát huy và bổ sung những nội dung sát với yêu cầu thực tiễn tạo bước chuyển biến sâu rộng mạnh mẽ về nhận thức trong cán bộ đảng viên và các tầng lớp nhân dân.

Sáu là, gắn việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở với việc thực hiện cuộc vận động xây dựng và chỉnh đốn và cải cách thủ tục hành chính.

3.3. Giải pháp hoàn thiện và nâng cao chất lượng pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở

3.3.1. Bổ sung, hoàn thiện Pháp lệnh dân chủ ở xã, phường, thị trấn

Pháp lệnh 34/2007/UBTVQH ban hành đã bổ sung những bất cập của Nghị định 79/2003/NĐ-CP, tuy nhiên bên cạnh đó vẫn còn một số điểm chưa phù hợp cần phải được sửa đổi, bổ sung: *Thứ nhất*: Không nên nhất thể hóa tất cả các đơn vị hành chính ở thành thị, nông thôn, đồng bằng ven biển, vùng núi, vùng sâu, vùng xa..., *Thứ hai*: Hoàn thiện các nội dung công khai, *Thứ ba*: Hoàn thiện quy định về việc công nhận và thông qua hương ước, *Thứ tư*: hoàn thiện quy định về ban giám sát đầu tư của cộng đồng, *Thứ năm*: Quy định lại về vai trò của Mặt trận Tổ quốc đối với những nơi đang thí điểm không tổ chức Hội đồng nhân dân, *Thứ sáu*: Hoàn thiện quy trình tổ chức lấy phiếu tín nhiệm đối với Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân và Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân, *Thứ bảy*: Bổ sung quy định về việc bầu trực tiếp Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn, *Thứ tám*: Quy định về tính chịu trách nhiệm vẫn còn chưa cụ thể, rõ ràng, *Thứ chín*: Trong Pháp lệnh cần quy định rõ nguồn kinh phí để đảm bảo cho việc thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn đạt hiệu quả, *Cuối cùng*: Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn một trong những văn bản quy phạm pháp luật thể hiện rõ nét nhất quyền làm chủ của nhân dân, phản ánh bản chất của Nhà nước, của chế độ ta. Tuy nhiên, nếu dừng lại ở đó thì chưa tương xứng với nội dung của vấn đề, do đó, trong tương lai, kiến nghị cần có sự tổng kết, đánh giá cụ thể và nâng lên thành đạo luật để vấn đề về dân chủ ở xã phường thị trấn trở thành trách nhiệm của mỗi cá nhân trong xã hội.

3.3.2. Bổ sung, hoàn thiện các quy định của Pháp luật thực hiện dân chủ trong các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp

Hiện tại các quy định về dân chủ cơ sở trong các loại hình này còn rất sơ sài, không phù hợp với thực tế, do đó, cần phải được sửa đổi bổ sung: *Thứ nhất*: Cần quy định rõ trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp trong việc thực hiện dân chủ cơ sở, *Thứ hai*: Nâng cao vai trò của tổ chức công đoàn trong việc thực hiện dân chủ cơ sở, *Thứ ba*: Hoàn thiện các quy định liên quan đến kiểm tra, đánh giá, giám sát cán bộ, công chức cũng như các chức danh lãnh đạo trong cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhà nước, *Thứ tư*: Quy định những chế tài rõ ràng đối với những nơi không thực hiện dân chủ cơ sở, có những hướng dẫn, khuyến khích để các cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp tư nhân quan tâm và thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở, *Thứ năm*: Cần sửa đổi bổ sung kịp thời các văn bản quy định về dân chủ cơ sở trong các cơ quan, tổ chức, xí nghiệp như đang quy định hiện nay, xem xét nâng cao tính pháp lý của các văn bản.

3.3.3. Ban hành luật riêng về Thanh tra nhân dân hoặc Luật về hoạt động giám sát của nhân dân để quy định về vai trò giám sát nhân dân đối với bộ máy nhà nước khi Luật Thanh tra không còn quy định về vấn đề này

Ban Thanh tra nhân dân được tổ chức và hoạt động theo Pháp lệnh Thanh tra năm 1990 cũng như Luật Thanh tra năm 2004 hiện nay tỏ ra không hiệu quả, không phát huy được vai trò của mình nếu không muốn nói là đa số hoạt động kém hiệu quả. Bên cạnh đó, mặc dù quy định cùng trong một đạo luật song không có một điều nào quy định cơ chế phối hợp giữa hai hình thức thanh tra. Để thực hiện được đầy đủ, có hiệu quả những nhiệm vụ quyền hạn của Ban Thanh tra nhân dân việc ban hành luật riêng về Thanh tra nhân dân là cần thiết và cấp bách để tạo ra cơ sở pháp lý đầy đủ hơn, cao hơn cho tổ chức và hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân. Việc sửa đổi này cũng sẽ giúp tháo gỡ vướng mắc trong định hướng sửa đổi Luật Thanh tra hiện nay, vì trong quá trình thảo luận sửa đổi luật thanh tra thì vẫn còn nhiều ý kiến đồng tình đề nguyên quy định về Thanh tra nhân dân trong luật Thanh tra.

Hoặc khi không ban hành luật riêng về thanh tra nhân dân thì cần ban hành luật về hoạt động giám sát của nhân dân để quy định về vai trò giám sát nhân dân đối với bộ máy nhà nước khi Luật Thanh tra không còn quy định về vấn đề này. Xây dựng luật về giám sát của nhân dân trên cơ sở rà soát, pháp điển hóa, hệ thống hóa các quy định về giám sát của nhân dân trong các văn bản như: Luật khiếu nại, tố cáo, Luật Thanh tra, Luật Mặt trận Tổ quốc, Pháp lệnh về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn và các quy chế dân chủ ở các loại hình cơ sở... cần được xác định rõ.

3.3.4. Xây dựng và hoàn thiện quy định pháp luật về ý kiến nhân dân và phản biện xã hội

Phản biện có vai trò rất quan trọng trong việc đảm bảo và mở rộng dân chủ nên cần được ban hành ở tầm văn bản luật, như vậy, sẽ phù hợp với định hướng xây dựng nhà nước pháp quyền trong giai đoạn hiện nay. Đối với chúng ta, trong điều kiện Đảng cầm quyền duy nhất thì phản biện là hết sức cần thiết. Để phản biện xã hội sớm đi vào cuộc sống đòi hỏi phải nhanh chóng nghiên cứu và ban hành pháp luật về vấn đề này, trong đó các vấn đề như cơ chế, trình tự phản biện xã hội, vai trò, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong phản biện xã hội phải được quy định cụ thể, rõ ràng.

3.3.5. Xây dựng luật về chế độ tự quản

Sự phát triển mạnh mẽ của đời sống chính trị - xã hội với những nội dung rộng lớn tất yếu sẽ đặt ra nhu cầu về một phạm vi và mức độ điều chỉnh lớn hơn đối với quyền dân chủ của người dân. Điều đó, dẫn đến việc phải suy nghĩ đến việc xây dựng trong tương lai một đạo luật về chế độ tự quản của người dân, tự quản sẽ cho phép huy động mạnh mẽ quyền chủ động, sáng tạo của chính người dân trong việc giải quyết công việc chung của chính mình mà không cần sử dụng đến sức mạnh của quyền lực nhà nước. Tự quản là hình thức phi nhà nước hóa hoạt động quản lý dựa trên các cơ sở xã hội. Trong tương lai cần chuẩn bị và xây dựng một đạo luật về chế độ tự quản của người dân. Đạo luật này sẽ tạo ra một mặt bằng pháp lý và một hành lang pháp lý thống nhất cho quyền tự quản của người dân.

3.3.6. Xây dựng luật về đình công, biểu tình

Đình công, biểu tình là hình thức thể hiện ý chí công khai của người dân về những vấn đề của đời sống xã hội, họ ủng hộ hoặc phản kháng đối với một chủ trương, chính sách, sự kiện. Chủ trương, chính sách đó có thể của chính quốc gia mình hoặc cả quốc gia khác. Về nguyên tắc người dân, người lao động được quyền đình công, biểu tình theo quy định của pháp luật có sự can thiệp của cảnh sát hay lực lượng an ninh khi có hành vi bạo động hay đập phá xâm phạm đến tài sản của Nhà nước, của tổ chức, của cá nhân. Ở Việt Nam, hàng loạt các vụ đình công, biểu tình đều không được công

nhận và cho là chưa đúng quy trình, pháp luật thì vắng bóng các quy định về vấn đề này, trên thực tế vấn đề này đã được ghi nhận trong Hiến pháp 1992 (Điều 69). Vì vậy, việc nghiên cứu xây dựng luật về vấn đề này là cần thiết để đảm bảo quyền dân chủ trực tiếp của người dân, người lao động. Với những công cụ luật pháp đã có, Nhà nước có thể có đủ biện pháp để đảm bảo cho các cuộc đình công, biểu tình diễn ra theo một trật tự nhất định.

3.3.7. Kế thừa và phát huy những giá trị cổ truyền của hương ước

Sự trở lại của hương ước (hương ước mới) đang có vai trò vô cùng quan trọng trong vào việc dân chủ hóa nông thôn. Hương ước thể hiện sự làm chủ của nhân dân lao động một cách rõ nét nhất. Hương ước mới có nhiều điểm tương đồng với hương ước cũ nhưng có “điểm khác nhau căn bản giữa hương ước mới và hương ước cũ đó là vị trí và phạm vi tác động của chúng trong đời sống cộng đồng, hương ước mới cũng là tự quản nhưng không còn là tự quản mang tính chính quyền, mang tính cách một cấp hành chính như trước” mà là tính tự quản của thôn, làng.

Để cho các quy ước, hương ước phù hợp, cụ thể với điều kiện của từng địa phương và dễ đi vào đời sống của người dân ở cơ sở cần tránh hiện tượng hình thức, khó nhớ, khó thực hiện, kém hiệu quả của các quy ước, hương ước như hiện nay. Xem hương ước, quy ước có vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ, bổ sung pháp luật góp phần vào quản lý cộng đồng dân cư tại địa phương chứ không phải đơn giản là sự cụ thể hóa luật.

3.3.8. Giải pháp bảo đảm thực thi pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở

Để quá trình thực hiện dân chủ cơ sở đạt hiệu quả cao cần có biện pháp thực thi pháp luật phù hợp, đồng bộ cần có sự quan tâm, quyết tâm thực hiện của tất cả các cấp chính quyền, các đoàn thể, cơ quan, tổ chức và toàn thể nhân dân, người lao động và phải được thực hiện một cách thường xuyên, liên tục. Cách thức thực hiện nên đa dạng, phong phú đan xen các hình thức thực hiện với nhau. Đây là một công việc không thể thực hiện trong ngày một, ngày hai mà nó là cả một quá trình lâu dài... tổng kết thật khách quan, khoa học về thực tiễn việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở, phát hiện kịp thời những chỗ bất hợp lý, những khiếm khuyết trong quá trình triển khai thực hiện để bổ sung, sửa chữa và áp dụng những biện pháp thiết thực hơn để việc thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở thực sự đem lại hiệu quả và chất lượng.

KẾT LUẬN

Trong giai đoạn mới của cách mạng hiện nay, mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa, phát huy quyền làm chủ của nhân dân là mục tiêu, đồng thời là động lực bảo đảm cho thắng lợi của cách mạng, của công cuộc đổi mới.

Đã hơn mười năm, từ khi pháp luật về dân chủ cơ sở ban hành được đi vào cuộc sống. Tuy nhiên, đến nay vẫn còn quá sớm và còn mang tính chủ quan khi chúng ta đưa ra đánh giá những kết quả to lớn đạt được do việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở đem lại.

Song có thể khẳng định pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở như một luồng gió mới, khơi dậy tinh thần làm chủ của nhân dân nông thôn, người lao động làm thỏa lòng mong mỏi của quần chúng nhân dân, người lao động tạo động lực to lớn cho sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước mà thực chất là công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn.

Qua quá trình nghiên cứu, luận văn đã giải quyết được một số vấn đề cơ bản sau:

1. Luận văn đã làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở ở xã, phường, thị trấn cũng như cơ quan, tổ chức, xí nghiệp: làm rõ một số khái niệm và nội dung cơ bản của pháp luật thực hiện dân chủ cơ sở, phân tích quyền của nhân dân, người lao động trong việc thực hiện dân chủ cơ sở, cách thức, phương pháp chính quyền, cơ quan nhà nước, tổ chức, tiến hành để đảm bảo dân chủ cơ sở. Phân tích vị trí, vai trò của dân chủ cơ sở trong đời sống xã hội.

2. Luận văn cũng phân tích đánh giá một cách tổng quát về thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về dân chủ cơ sở. Cũng như thực trạng quy định của pháp luật Việt Nam về dân chủ cơ sở.

3. Luận văn đã đưa ra những phương hướng và giải pháp cơ bản để hoàn thiện pháp luật về thực hiện dân chủ cơ sở ở Việt Nam hiện nay để đảm bảo phương châm dân biết dân bàn, dân làm, dân kiểm tra.

Từ những định hướng đó, luận văn đưa ra nhóm giải pháp cơ bản nhằm hoàn thiện pháp luật về dân chủ cơ sở.

Thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở nói chung và ở cấp xã nói riêng là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta. Đó là một nhiệm vụ vô cùng quan trọng, là nhiệm vụ lâu dài, có ý nghĩa chiến lược, nhằm tạo động lực cho công cuộc đổi mới, công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Vì vậy, việc tiếp tục nghiên cứu để tìm ra những giải pháp hoàn thiện về cơ chế pháp lý và phương thức thực hiện dân chủ cơ sở là vấn đề có ý nghĩa quan trọng, đáp ứng yêu cầu khách quan đặt ra trong thực tiễn không ngừng mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa, xây dựng nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.