

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

KHOA LUẬT

NGUYỄN THỊ HỒNG THƠM

**HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI,
TỔ CÁO CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC
Ở NINH BÌNH HIỆN NAY**

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 - 2009

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

Người hướng dẫn khoa học: GS.TS Phạm Hồng Thái

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 2009.

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: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ PHÁP LUẬT VỀ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO	7
1.1. Khái niệm khiếu nại, tố cáo và quyền khiếu nại, tố cáo	7
1.1.1. Khái niệm về khiếu nại	7
1.1.2. Khái niệm về tố cáo	13

1.1.3.	Khái niệm về quyền khiếu nại, tố cáo	17
1.2.	Pháp luật về khiếu nại, tố cáo và hiệu quả pháp luật trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo	28
1.2.1.	Khái niệm về pháp luật khiếu nại, tố cáo	28
1.2.2.	Những nội dung cơ bản của pháp luật khiếu nại, tố cáo	34
1.2.3.	Hiệu quả hoạt động trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo	43
1.2.3.1.	Khái niệm hiệu quả pháp luật	43
1.2.3.2.	Hiệu quả pháp luật về hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo - hình thức đặc thù của hiệu quả pháp luật	44
	Chương 2: THỰC TRẠNG HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TẠI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở TỈNH NINH BÌNH	47
2.1.	Thực trạng pháp luật về khiếu nại, tố cáo	47
2.1.1.	Những ưu điểm của pháp luật về khiếu nại, tố cáo	47
2.1.2.	Những nhược điểm của pháp luật về khiếu nại, tố cáo	51
2.2.	Hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh ninh bình (từ năm 1999 -2009)	59
2.2.1.	Tình hình khiếu nại, tố cáo ở Ninh Bình	59
2.2.2.	Kết quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo ở Ninh Bình	63
2.2.2.1.	Việc ban hành văn bản chỉ đạo tổ chức thực hiện	63
2.2.2.2.	Công tác triển khai quán triệt, tuyên truyền pháp luật về khiếu nại, tố cáo, công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cấp, các ngành trong thực hiện Luật Khiếu nại, tố cáo; công tác đào tạo bồi dưỡng cho cán bộ về pháp luật khiếu nại, tố cáo	64
2.2.2.3.	Kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo	67
	Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TẠI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở TỈNH NINH BÌNH HIỆN NAY	77
3.1.	Phương hướng hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo	77
3.1.1.	Một số phương hướng hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo	77
3.1.1.1.	Xác định rõ địa vị pháp lý của các chủ thể trong quan hệ pháp luật khiếu nại, tố cáo	77
3.1.1.2.	Quy trình, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo đơn giản, dễ thực hiện	79
3.1.1.3.	Tăng cường công khai đối thoại trong giải quyết khiếu nại, tố cáo	81
3.1.2.	Những kiến nghị cụ thể nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo	84
3.1.2.1.	Quy định cụ thể về quyền, nghĩa vụ của các chủ thể trong khiếu nại, tố cáo và thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong giải quyết khiếu nại, tố cáo	84
3.1.2.2.	Về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo	90
3.1.2.3.	Việc tổ chức việc tiếp công dân	93
3.1.2.4.	Xác lập đầy đủ vai trò của luật sư trong giải quyết khiếu nại	94
3.1.2.5.	Thiết lập kênh thông tin công khai, hướng dẫn, giải đáp về khiếu nại, tố cáo của công dân	95
3.1.2.6.	Ban hành Luật Khiếu nại và giải quyết khiếu nại, Luật tố cáo và giải quyết tố cáo thành hai đạo luật riêng biệt	95

3.2.	Các giải pháp để nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo	96
3.2.1.	Những nguyên nhân cơ bản làm giảm hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo	96
3.2.2.	Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay	98
3.2.2.1.	Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng và chính quyền trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân	99
3.2.2.2.	Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến pháp luật nhằm nâng cao ý thức pháp luật khiếu nại, tố cáo đối với cán bộ, công chức và nhân dân	101
3.2.2.3.	Đổi mới và nâng cao chất lượng công tác tiếp công dân	102
3.2.2.4.	Đẩy mạnh cải cách hành chính trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo	105
3.2.2.5.	Thực hiện tốt công cuộc vận động, xây dựng, chỉnh đốn Đảng, xây dựng chính quyền các cấp trong sạch, vững mạnh	106
3.2.2.6.	Đẩy mạnh phong trào thi đua yêu nước, phát triển kinh tế - xã hội gắn với thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở để mọi người, mọi việc đều làm đúng theo quy định của pháp luật	107
	KẾT LUẬN	108
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	111

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Khiếu nại, tố cáo là quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp ghi nhận. Quyền khiếu nại, tố cáo có vị trí đặc biệt quan trọng trong hệ thống các quyền công dân, quyền con người. Thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo là thực hiện quyền dân chủ trực tiếp. Một mặt, quyền khiếu nại, tố cáo là quyền tự vệ, phản kháng hợp pháp trước các hành vi vi phạm pháp luật; mặt khác, thông qua việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo công dân tham gia vào quá trình kiểm tra, giám sát xã hội; kiểm tra, giám sát nhà nước. Như vậy, bằng việc phản hồi thông tin trực tiếp cho các chủ thể quản lý, thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo còn là sự tham gia của công dân vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Quyền khiếu nại, tố cáo được hình thành và bảo đảm thực hiện trên cơ sở một hệ thống pháp luật đầy đủ, pháp luật được tôn trọng và Nhà nước thực hiện quản lý xã hội bằng pháp luật

Luật Khiếu nại, tố cáo được ban hành năm 1998 và sửa đổi, bổ sung qua các năm 2004, năm 2005 đã góp phần nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, giữ vững ổn định chính trị và an toàn xã hội. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đóng góp vai trò to lớn trong việc mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa, phát huy quyền làm chủ của nhân dân, góp phần tích cực vào việc tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa và kỷ luật nhà nước trong giai đoạn hiện nay. Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của nhân dân là một trong những biện pháp để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của nhân dân, bảo vệ lợi ích Nhà nước, phát hiện và khắc phục những sai lầm thiếu sót trong hoạt động của bộ máy nhà nước, đồng thời củng cố mối quan hệ và giữ vững niềm tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước. Các cấp ủy đảng và chính quyền tỉnh Ninh Bình rất quan tâm, coi trọng đến công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Tuy nhiên, tại tỉnh Ninh Bình hiện nay, tình hình khiếu nại, tố cáo vẫn diễn biến phức tạp có chiều hướng gia tăng, với nhiều vụ, việc diễn ra gay gắt, kéo dài, đông người đi khiếu nại, khiếu nại vượt cấp; có những vụ, việc có tổ chức hoặc do nhiều người cùng liên kết, gây sức ép đòi các cơ quan nhà nước giải quyết; có trường

hợp khiếu nại, tố cáo sai, cá biệt có trường hợp khiếu nại có hành vi vi phạm pháp luật, gây rối trật tự công cộng, hành hung người thi hành công vụ. Mặc dù các cấp chính quyền trong tỉnh đã có nhiều cố gắng trong công tác này, song vì công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo là vấn đề nhạy cảm và liên quan đến rất nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội và lĩnh vực hoạt động quản lý nhà nước nên công tác này còn nhiều tồn tại và cần có những giải pháp để khắc phục nó.

Một trong những nguyên nhân quan trọng đưa đến tình trạng trên là do pháp luật khiếu nại, tố cáo còn một số hạn chế, nhiều quy định còn thiếu tính cụ thể; quy định về cấp giải quyết làm ảnh hưởng đến tính độc lập, khách quan của quá trình giải quyết. Pháp luật quy định giải quyết khiếu nại, tố cáo là thẩm quyền của các cơ quan nhà nước. Việc giải quyết phải tuân theo các quy định của pháp luật; tôn trọng sự thật khách quan, bảo đảm tính công khai, công bằng; đề cao trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền, quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại, tố cáo. Nhưng thực tế vẫn còn phổ biến hiện tượng đùn đẩy, không thực hiện đầy đủ các quy định của pháp luật làm ảnh hưởng trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, ảnh hưởng xấu đến ổn định trật tự xã hội cùng với bỏ lỡ cơ hội đầu tư phát triển kinh tế tại địa phương. Khi có khiếu nại, tố cáo thì việc giải quyết của các cơ quan, tổ chức còn thiếu trách nhiệm, làm cho nhân dân bức xúc làm cho tình hình khiếu nại, tố cáo phức tạp thêm.

Từ thực trạng khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay tại tỉnh Ninh Bình, cùng những vấn đề của pháp luật khiếu nại, tố cáo trước yêu cầu của cải cách hành chính, của hội nhập quốc tế và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân đã và đang đặt ra cho các nhà nghiên cứu và các nhà quản lý nhu cầu phải giải đáp những vấn đề về lý luận và thực tiễn đối với pháp luật khiếu nại, tố cáo và việc thực thi pháp luật khiếu nại, tố cáo phù hợp với những yêu cầu của đổi mới. Do vậy việc nghiên cứu **"Hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay"** đòi hỏi có tính khách quan, cấp thiết vừa có tính lý luận vừa có tính thực tiễn hiện nay.

2. Tình hình nghiên cứu

Trong những năm qua, trên cả nước nói chung và tại tỉnh Ninh Bình nói riêng tình hình khiếu nại, tố cáo ngày càng gia tăng và diễn biến phức tạp. Những vấn đề về pháp luật khiếu nại, tố cáo và việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo đã được nhiều nhà nghiên cứu về khoa học pháp lý và các nhà hoạt động thực tiễn quan tâm với các đề tài sau:

Luận văn thạc sĩ của Lương Thị Thúy Hà: *"Hoàn thiện pháp luật về giải quyết khiếu nại ở Việt Nam hiện nay"*, 2001; Luận văn thạc sĩ của Hoàng Văn Lễ: *"Khiếu nại và giải quyết khiếu nại trong lĩnh vực quản lý hành chính"*, 2004; Luận văn thạc sĩ của Phạm Thị Bích: *"Hoàn thiện pháp luật về giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật ở Việt Nam hiện nay"* (2005); Luận án tiến sĩ luật học của Nguyễn Thế Thuận: *"Tăng cường hiệu lực của pháp luật trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân Việt Nam hiện nay"*; Luận án tiến sĩ luật học của Trần Văn Sơn: *"Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ chế hành chính nhà nước hiện nay"*.

Chuyên đề *"Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân trong hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước sau khi Tòa Hành chính được thiết lập"*, Đề tài nghiên cứu khoa học, Thanh tra Nhà nước, 1996; *"Hoàn thiện cơ chế giải quyết khiếu kiện hành chính"*, Đề tài nghiên cứu khoa học, Thanh tra Nhà nước, 2004; *"Xây dựng quy trình nghiệp vụ giải quyết khiếu nại hành chính"*, Đề tài nghiên cứu khoa học, Thanh tra Nhà nước, 2004.

Một số tài liệu chuyên khảo, giáo trình phục vụ nghiên cứu và giảng dạy có đề cập đến khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo như: Cuốn: "*Tìm hiểu Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo của công dân*", của PGS.TS Lê Bình Vọng, Nxb Pháp lý Hà Nội, 1991; "*Giải đáp Luật hành chính Việt Nam, Chương XIX*", của TS. Phạm Hồng Thái và TS. Đinh Văn Mậu, Nxb Thành phố Hồ Chí Minh 1996; "*Giáo trình Luật hành chính Việt Nam, Chương XXI, Chương XXII*", Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, Nxb Đại học Quốc gia Hà Nội, 2005; "*Tìm hiểu pháp luật về khiếu nại, tố cáo*" PGS.TS Phạm Hồng Thái (Chủ biên), Nxb thành phố Hồ Chí Minh, 2003.

Nhìn chung, các công trình nêu trên đều nghiên cứu những vấn đề liên quan đến pháp luật khiếu nại, tố cáo với những đề tài riêng rẽ. Quá trình tham khảo các công trình trên tác giả thấy rằng, những công trình nghiên cứu về pháp luật khiếu nại, tố cáo chủ yếu tiếp cận về vấn đề pháp luật thực định không đề cập đến quy định của hiệu quả thực hiện giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó, mặc dù đã có nhiều đề tài nghiên cứu đề cập đến những vấn đề liên quan đến pháp luật khiếu nại, tố cáo, nhưng cho đến nay vẫn chưa có đề tài nào ở cấp độ luận văn thạc sỹ nghiên cứu về hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại tỉnh Ninh Bình. Do vậy, việc chọn đề tài "***Hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay***" là một hướng nghiên cứu mới và có tính thực tiễn cao trong giai đoạn hiện nay.

3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu của luận văn

3.1. Mục đích nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn (ở tỉnh Ninh Bình hiện nay) của pháp luật khiếu nại, tố cáo, đánh giá thực trạng pháp luật, thực trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo qua thực tiễn tỉnh Ninh Bình. Từ đó đưa ra các giải pháp hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước tại tỉnh Ninh Bình, góp phần vào việc bảo đảm quyền công dân, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, ổn định trật tự an toàn xã hội và phát triển kinh tế của địa phương.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

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

- Làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về khiếu nại, tố cáo và pháp luật khiếu nại, tố cáo, những yêu cầu đặt ra của việc nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo.
- Đánh giá thực trạng pháp luật khiếu nại, tố cáo và hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước tại tỉnh Ninh Bình hiện nay.
- Đưa ra những kiến nghị cụ thể để hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và các giải pháp để nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại Ninh Bình

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

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu những vấn đề lý luận và thực trạng về pháp luật khiếu nại, tố cáo; thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước tại tỉnh Ninh Bình.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của lĩnh vực hành chính trong phạm vi những vấn đề được quy định trong Luật Khiếu nại, tố cáo và được xem xét trong mối liên hệ với một số văn bản pháp luật chuyên ngành.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Cơ sở lý luận của luận văn là vận dụng chủ nghĩa duy vật biện chứng chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật, vận dụng các quan điểm cơ bản của Đảng và Nhà nước ta về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo cũng như các thành tựu của các ngành khoa học pháp lý như khoa học luật hành chính, lý luận về nhà nước và pháp luật, những luận điểm khoa học trong các công trình nghiên cứu, sách chuyên khảo.

Đề tài sử dụng tổng hợp các phương pháp lịch sử, so sánh, phân tích, tổng hợp, thống kê... để làm sáng tỏ về mặt khoa học các vấn đề tương ứng được nghiên cứu trong luận văn

6. Những nét mới và ý nghĩa thực tiễn của luận văn

Luận văn làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về pháp luật khiếu nại, tố cáo, góp phần bổ sung, hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính tại Ninh Bình nói riêng.

Luận văn đưa ra những phương hướng và giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật khiếu nại, tố cáo để bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo phục vụ nghiên cứu về pháp luật khiếu nại, tố cáo và phục vụ cho các cơ quan hành chính nhà nước tại tỉnh Ninh Bình trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

7. Kết cấu của luận văn

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

Chương 1: Những vấn đề lý luận về khiếu nại, tố cáo và pháp luật về hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Chương 2: Thực trạng hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình.

Chương 3: Phương hướng hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay.

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1.1 Khái niệm khiếu nại, tố cáo và quyền khiếu nại, tố cáo

1.1.1. Khái niệm về khiếu nại

Theo nghĩa rộng: khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm hại đến quyền, lợi ích của mình. Các quyết định, hành vi là đối tượng của khiếu nại là quyết định, hành vi trái pháp luật hoặc không đúng quy định của tổ chức, cộng đồng. Quyền, lợi ích cần bảo vệ của người khiếu nại được xác định trong các văn bản pháp luật hoặc các quy định của tổ chức, cộng đồng.

Theo nghĩa hẹp: khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi trái pháp luật khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Lúc này, khiếu nại chỉ hướng vào phạm vi hoạt động của bộ máy nhà nước và được thực hiện trên cơ sở nhận định, đánh giá về tính trái pháp luật của các quyết định, các hành vi.

Căn cứ vào tính chất của quyết định, hành vi và các quan hệ pháp luật phát sinh,

khiếu nại được phân loại thành hai dạng cơ bản sau:

Một là, khiếu nại hành chính- khiếu nại về quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính trái pháp luật của cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có thẩm quyền trong hoạt động quản lý của các cơ quan hành chính nhà nước. Đó là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật khi có căn cứ cho rằng nó xâm hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Hai là, khiếu nại tư pháp - khiếu nại về quyết định trái pháp luật hoặc hành vi trái pháp luật trong hoạt động tư pháp. Khiếu nại tư pháp là khiếu nại về quyết định hoặc hành vi trái pháp luật của cơ quan hoặc của người tiến hành tố tụng như: cơ quan điều tra, kiểm sát, xét xử và thi hành án hoặc Điều tra viên, kiểm sát viên, Thẩm phán, Hội thẩm, Chấp hành viên. Khiếu nại tư pháp trong lĩnh vực hình sự, dân sự, kinh tế, lao động, hành chính được pháp luật tố tụng tương ứng quy định.

Luận văn còn phân biệt khiếu nại với các tranh chấp trong hợp đồng và lưu ý trong việc sử dụng khái niệm khiếu nại trong thực tế đời sống xã hội..

Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài, luận văn chỉ đề cập đến khiếu nại trong phạm vi hành chính của các cơ quan nhà nước

1.1.2 Khái niệm về tố cáo

Tố cáo là việc công dân báo với cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền về bất kì hành vi của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà họ cho rằng hành vi ấy vi phạm pháp luật hoặc vi phạm quy định của tổ chức, cộng đồng đã gây ra thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích Nhà nước, tổ chức, cộng đồng hoặc quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Tố cáo được phân ra thành các dạng cơ bản sau:

Một là, tố cáo hành chính, tố cáo về các hành vi vi phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý của cơ quan nhà nước. Việc tố cáo và giải quyết tố cáo thực hiện bởi các quy định pháp luật hành chính. Đây cũng là dạng tố cáo hướng vào các hành vi vi phạm về các quy định của pháp luật về quản lý hành chính nhà nước. Việc xử lý, giải quyết tố cáo dạng này do các cơ quan giải quyết theo thủ tục hành chính thông thường. Hậu quả pháp lý mà người bị tố cáo phải gánh chịu chỉ có thể là chịu trách nhiệm hành chính hoặc trách nhiệm kỷ luật.

Hai là, tố cáo về các hành vi vi phạm của các tổ chức, đoàn thể, cộng đồng dân cư thuộc phạm vi điều chỉnh của nội bộ các tổ chức, đoàn thể, cộng đồng dân cư đó. Đây là dạng tố cáo hướng vào các hành vi trái với tôn chỉ, mục đích đã được thể hiện quy định của tổ chức, của cộng đồng; trái với luân thường đạo lý đã mặc nhiên được thừa nhận. Xử lý tố cáo dạng này thực hiện theo quy định của tổ chức, cộng đồng đã được ghi nhận trong quy chế, điều lệ hoặc được hình thành mặc nhiên trong cộng đồng. Chế tài xử lý với hình thức cao nhất có thể là việc cách ly thành viên với tổ chức cộng đồng.

Ba là, tố cáo tội phạm, tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật hình sự. Khi công dân cho rằng một cá nhân, một tổ chức đã hoặc sẽ thực hiện hành vi gây nguy hiểm cho xã hội hoặc họ cho rằng có thể hành vi đó đã vi phạm các quy định của pháp luật hình sự thì họ thực hiện tố cáo hành vi vi phạm trước cơ quan có thẩm quyền. Hành vi là đối tượng của tố cáo dạng này được quy định cụ thể trong pháp luật hình sự. Việc xử lý, giải quyết tố cáo tội phạm được quy định chặt chẽ và thực hiện theo trình tự thủ tục tố tụng hình sự. Hậu quả pháp lý là chịu trách nhiệm hình sự.

1.1.3. Khái niệm về quyền khiếu nại, quyền tố cáo

Quyền khiếu nại, quyền tố cáo là quyền Hiến định, quyền cơ bản của công dân. Ghi nhận quyền khiếu nại, quyền tố cáo là quyền cơ bản của công dân là việc Nhà nước thừa nhận sự phản kháng theo pháp luật của công dân đối với việc làm trái pháp luật từ phía các cơ quan nhà nước.

Quyền khiếu nại, tố cáo là quyền dân chủ trực tiếp. Thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo trực tiếp kiểm tra, giám sát, các hoạt động của Nhà nước; trực tiếp góp ý, phản ánh với Nhà nước về các vấn đề quan tâm. Quyền khiếu nại, tố cáo, tạo nên một hệ thống kiểm soát rộng lớn, một hệ thống báo động dự phòng thường trực trong xã hội. Bởi lẽ công dân khắp mọi nơi, mọi lúc gắn với những điều kiện kinh tế, xã hội là nơi trực tiếp thực hiện chính sách, pháp luật. Thông qua quyền dân chủ trực tiếp, nhân dân có thể tự mình phát hiện những vấn đề khiếm khuyết của cơ chế, chính sách.

Quyền khiếu nại, tố cáo là quyền bảo vệ quyền. Mỗi khi có sự vi phạm các quyền, lợi ích ở từng lĩnh vực cụ thể nào đó thì pháp luật cũng dự liệu cho các bên dùng quyền khiếu nại, tố cáo để tự bảo vệ thông qua sự can thiệp của Nhà nước.

Quyền khiếu nại, quyền tố cáo là những quyền riêng biệt; khác nhau về đối tượng, mục đích, mối quan hệ giữa các bên có liên quan.

1.2. Pháp luật về khiếu nại, tố cáo và hiệu quả pháp luật trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

1.2.1. Khái niệm về pháp luật khiếu nại, tố cáo

Pháp luật khiếu nại, tố cáo là hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Bao gồm thống các quy định của pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo; quyền, nghĩa vụ các bên trong khiếu nại, tố cáo; thẩm quyền, trách nhiệm và trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Pháp luật về khiếu nại, tố cáo có một số đặc điểm sau:

Các quy phạm pháp luật hình thức giữ vai trò chủ đạo. Bản thân các quy phạm pháp luật khiếu nại, tố cáo không quy định về nội dung cụ thể của quản lý. Nó quy định những vấn đề về quyền khiếu nại, tố cáo; thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo được áp dụng chung khi có vi phạm pháp luật xảy ra. Đó là quy trình chung điều chỉnh tất cả hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước khi xem xét giải quyết các vụ, việc.

Pháp luật khiếu nại, tố cáo phản ánh tính chất của nền dân chủ, tính chất của chế độ chính trị Nhà nước. Vấn đề cơ bản của pháp luật khiếu nại, tố cáo là bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong mối quan hệ với cơ quan công quyền.

Pháp luật khiếu nại, tố cáo là phương tiện đấu tranh, phòng chống các hành vi vi phạm pháp luật và tăng cường pháp chế. Khiếu nại, tố cáo hướng vào yêu cầu xử lý các hành vi, các quyết định trái pháp luật.

Pháp luật khiếu nại, tố cáo được mở rộng hoàn thiện theo hệ thống các quy định về quyền, lợi ích của các chủ thể.

1.2.2. Những nội dung cơ bản của pháp luật khiếu nại, tố cáo

Những nội dung cơ bản của pháp luật khiếu nại, tố cáo bao gồm các chế định về:

Chủ thể quyền khiếu nại, tố cáo: Xác định địa vị pháp lý của công dân, cá nhân, cơ quan, tổ chức trong quan hệ với cơ quan nhà nước hoặc với cá nhân, cơ quan, tổ chức khác.

Đối tượng của quyền khiếu nại, tố cáo: Đó là những vi phạm pháp luật trong hoạt động quản lý của các cơ quan nhà nước, thể hiện là tính trái pháp luật của các quyết định quản lý hoặc các hành vi quản lý.

Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, tố cáo và người bị khiếu nại, tố cáo: Những quy định này nhằm bảo đảm thực tế quyền khiếu nại, tố cáo của công dân và bảo đảm những điều kiện cần thiết cho quá trình giải quyết.

Thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Xác định đúng thẩm quyền của các cơ quan, tổ chức trong giải quyết khiếu nại, tố cáo là vấn đề có ý nghĩa quan trọng, đặc biệt đối với việc nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay

Thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo xác định nội dung công việc và trình tự thực hiện khi cơ quan có thẩm quyền giải quyết vụ, việc.

Giám sát thi hành pháp luật khiếu nại, tố cáo. Các quy định về giám sát thi hành nhằm đảm bảo cho các quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo được thực hiện nghiêm chỉnh.

1.2.3. Hiệu quả hoạt động trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

Hiệu quả pháp luật là kết quả đạt được trên thực tế do sự tác động pháp luật mang lại, phản ánh đúng mục đích, yêu cầu và định hướng mà pháp luật quy định với những chi phí thấp nhất và mang lại nhiều lợi ích xã hội..

Hiệu quả pháp luật trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo có thể hiểu là các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức có thẩm quyền trực tiếp căn cứ vào các quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các văn bản có liên quan để giải quyết khiếu nại, tố cáo có hiệu quả.

Chương 2

THỰC TRẠNG HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TẠI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở TỈNH NINH BÌNH

2.1. Thực trạng pháp luật về khiếu nại, tố cáo

2.1.1. Những ưu điểm của pháp luật về khiếu nại, tố cáo

Các quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo đã thể hiện được vai trò là công cụ pháp lý để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và bảo đảm thực thi pháp luật trong quản lý nhà nước, thể hiện được bản chất chính trị của Nhà nước dân chủ nhân dân.

Các quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo đã từng bước được pháp điển hóa. Nhiều quy định đảm bảo dân chủ hơn

Quy định cụ thể về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo trong cơ quan hành chính nhà nước, trình tự, thủ tục khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo đã được cụ thể hóa.

Các quy định về biện pháp bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo và giám sát thi hành pháp luật khiếu nại, tố cáo

2.1.2. Những hạn chế của pháp luật về khiếu nại, tố cáo

Pháp luật khiếu nại, tố cáo được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau cho thấy đang tồn tại một thực trạng là tính không đồng bộ, tính thiếu hệ thống. Về phạm vi điều chỉnh của pháp luật khiếu nại, tố cáo còn hẹp.

Về thẩm quyền, trách nhiệm giải quyết khiếu nại chưa phù hợp, thiếu tính khả thi

Về thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan thanh tra nhà nước, cơ quan chuyên môn trong giải quyết khiếu nại, tố cáo còn thiếu thống nhất dẫn đến tình trạng phân tán không xác định cụ thể trách nhiệm của các cơ quan tham mưu giải quyết vụ, việc

Quy định về việc tổ chức công tác tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo: Các quy

định về tiếp công dân dừng lại ở việc tổ chức việc tiếp công dân, chưa có quy chế pháp lý về quản lý, xử lý thông tin trong tiếp công dân, chưa có quy định cụ thể về quản lý nguồn tin và sử dụng nguồn tin qua việc tiếp công dân tương xứng với ý nghĩa và tầm quan trọng của nó.

Quy định về các biện pháp bảo đảm thi hành pháp luật khiếu nại, tố cáo, về trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước; về giám sát của các cơ quan quyền lực nhà nước và tổ chức chính trị- xã hội; về xử lý các hành vi vi phạm luật khiếu nại, tố cáo.

2.2. Thực trạng hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình (từ năm 1999 -2009)

2.2.1. Tình hình khiếu nại, tố cáo ở Ninh Bình

Trong những năm gần đây, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân có xu hướng gia tăng (bình quân tăng khoảng 8%/năm), tính chất diễn biến phức tạp hơn, vẫn còn những vụ việc khiếu nại, tố cáo đông người, vượt cấp. Trong 10 năm qua, toàn tỉnh đã tiếp 31.626 lượt công dân, trong đó: Tại Trụ sở tiếp công dân của tỉnh tiếp 5.956 lượt công dân; các sở, ngành tiếp 1.957 lượt công dân, cấp huyện tiếp 12.076 lượt công dân, cấp xã tiếp 11.637 lượt công dân. Địa phương có nhiều người lượt công dân đến trụ sở tiếp công dân của tỉnh là thành phố Ninh Bình có hơn 1.200 lượt người, trong đó có 12 vụ khiếu tố đông người liên quan đến đền bù giải tỏa mặt bằng, huyện Yên Khánh là hơn 870 lượt người trong đó có 14 vụ khiếu tố đông người, huyện Hoa Lư có hơn 700 lượt người có 4 vụ khiếu tố đông người. Thông qua công tác tiếp công dân cho thấy số lượt tiếp công dân hàng năm tăng bình quân từ 12%/năm - 15% /năm, nhưng số vụ việc chỉ tăng khoảng 8%. Tại trụ sở tiếp công dân của tỉnh, trong hơn 5.956 lượt người đã tiếp, chỉ có hơn 300 vụ việc khiếu nại, tố cáo, trong đó khoảng 68% số vụ thuộc thẩm quyền giải quyết của chính quyền cấp xã, cấp huyện và các sở ngành thuộc tỉnh, 12% số vụ thuộc thẩm quyền giải quyết của Ủy ban nhân dân tỉnh, 6% số vụ thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan tư pháp, 14 % số vụ việc đã có quyết định giải quyết cuối cùng nhưng công dân vẫn khiếu nại.

Trong 10 năm qua, toàn tỉnh đã tiếp nhận 5.406 đơn thư khiếu nại, tố cáo, trong đó: Khiếu nại có hơn 3.806 vụ, tố cáo gần 1.600 vụ, gần 15% số vụ tố cáo mạo danh, nặc danh, tập trung chủ yếu ở các cơ quan, đơn vị nhà nước. Trong đó, có 3.024 đơn khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước các cấp.

Nội dung cơ bản của các vụ khiếu nại, tố cáo là:

- Về khiếu nại: Nội dung chủ yếu là lĩnh vực đất đai (khoảng 70% số vụ phát sinh) như khiếu nại đền bù giải phóng mặt bằng chưa đúng với chế độ, chính sách, tranh chấp đất đai giữa công dân với công dân, việc đòi lại đất thổ cư, đền chùa, nhà thờ họ. Việc thực hiện chính sách xã hội không cân bằng như thực hiện, chính sách đối với người có công, khen thưởng huân chương, huy chương, chế độ hưu trí, mất sức lao động, việc khám chữa bệnh, bảo hiểm y tế.

- Về tố cáo: Nội dung chủ yếu là tố cáo cán bộ xã, phường, thị trấn vi phạm pháp luật về quản lý đất đai như giao đất trái thẩm quyền, bán đất trái phép, thu tiền qua giao đất cao hơn mức quy định, vi phạm luật ngân sách về chế độ thu, chi tài chính, thất thoát lớn, thu thuế, miễn, giảm thuế cho dân sai chế độ, chấp hành quy định về xây dựng cơ bản không nghiêm, trù dập ức hiếp quần chúng, làm sai chính sách xã hội, cán bộ hợp tác xã nông nghiệp...

2.2.2. Kết quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo ở Ninh Bình

Việc ban hành văn bản chỉ đạo tổ chức thực hiện:

Tỉnh ủy, Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình ban hành hàng trăm các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện các quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo về công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại tố cáo của công dân. Ngoài ra, còn ban hành hàng trăm văn bản để giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân

Công tác triển khai quán triệt, tuyên truyền pháp luật về khiếu nại, tố cáo, công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cấp, các ngành trong thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo; công tác đào tạo bồi dưỡng cho cán bộ về pháp luật khiếu nại, tố cáo.

Ủy ban nhân dân tỉnh Ninh Bình đã thành lập Ban chỉ đạo, xây dựng kế hoạch tuyên truyền, phổ biến pháp luật về khiếu nại, tố cáo đến cán bộ xã, phường, thị trấn; chỉ đạo các đơn vị: Thanh tra tỉnh phối hợp với Mặt trận Tổ quốc tỉnh, Hội Nông dân tỉnh, các cơ quan thông tin đại chúng như: Đài Phát thanh và Truyền hình tỉnh, Báo Ninh Bình, tờ chức tuyên truyền, quán triệt các quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo trong cán bộ và nhân dân, công khai kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

Tổ chức các hội nghị nghiên cứu Luật Khiếu nại, tố cáo cho cán bộ chủ chốt cấp xã, phường và cán bộ chuyên môn cấp huyện, sở, ngành và đoàn thể cấp tỉnh; tổ chức hội nghị tuyên truyền giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo, phát hành các tờ gấp tuyên truyền, phổ biến về tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo và các văn bản hướng dẫn nghiệp vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo cho 08 huyện, thị xã, thành phố và 19 sở, ngành.

Công tác thanh tra trách nhiệm về công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Toàn tỉnh đã tiến hành 73 cuộc thanh tra trách nhiệm thủ trưởng các cấp, các ngành tại 494 đơn vị về công tác tiếp công dân và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

Kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo

Trong 10 năm qua, toàn tỉnh đã giải quyết được 4.823/5.406 vụ việc khiếu nại, tố cáo của công dân, đạt tỷ lệ 88,4%, trong đó: Khiếu nại giải quyết được 3.043/3.406 vụ việc, đạt tỷ lệ 90,7% (khiếu nại đúng 659 vụ, khiếu nại sai 1.450 vụ, khiếu nại có đúng có sai 934 vụ; cấp tỉnh đã giải quyết 674/674 vụ, đạt tỷ lệ 100%; cấp sở giải quyết 472/475 vụ, đạt tỷ lệ 98,2%; cấp huyện giải quyết 813/844 vụ, đạt tỷ lệ 91,3%; cấp xã giải quyết 1.453/1.679 vụ, đạt tỷ lệ 80,5%).

Tố cáo giải quyết được 1.411/1.592 vụ việc, đạt tỷ lệ 89% (tố cáo đúng 196 vụ, tố cáo sai 590 vụ; tố cáo có đúng, có sai 625 vụ; cấp tỉnh đã giải quyết 115/115 vụ tố cáo thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 100%; cấp sở giải quyết 114/144 vụ, đạt tỷ lệ 89%; cấp huyện giải quyết 656/691, đạt tỷ lệ 87,2%; cấp xã giải quyết 526/642, đạt tỷ lệ 79,7%).

Qua giải quyết khiếu nại, tố cáo đã minh oan cho trên 300 người, trả lại quyền lợi cho công dân 12.628,4 triệu đồng, 11.159,9 m² đất; kiến nghị thu hồi cho Nhà nước 3.126 triệu đồng, 15.643 m² đất; xử lý kỷ luật 48 người, chuyển cơ quan điều tra khởi tố 4 vụ.

Qua xem xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân cho thấy, số vụ kiện đúng khoảng 40% số vụ việc, số vụ khiếu nại có đúng, có sai khoảng 40% số vụ việc. Tố cáo đúng khoảng 30% số vụ việc, tố cáo có đúng có sai gần 50% số vụ việc.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TẠI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở TỈNH NINH BÌNH HIỆN NAY

3.1. Phương hướng hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo

3.1.1. Một số phương hướng hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo

3.1.1.1. Xác định địa vị pháp lý của các chủ thể trong quan hệ pháp luật khiếu nại, tố cáo

Các chủ thể liên quan trực tiếp đến quyết định hành chính, hành vi bị khiếu nại, tố cáo. Người khiếu nại, người tố. Người bị khiếu nại, người bị tố cáo

Các chủ thể có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo xác định theo từng cấp giải quyết và lần giải quyết xác định.

Các chủ thể có trách nhiệm tham mưu giúp việc trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Cần xác định mối quan hệ giữa các cơ quan này và phân định nhiệm vụ, thẩm quyền cụ thể trách đùn đẩy trách nhiệm.

Các chủ thể có trách nhiệm, thẩm quyền quản lý nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại và tố cáo. Nhóm này bao gồm các cơ quan quản lý nhà nước từ Chính phủ, Bộ tới Ủy ban nhân dân các cấp.

Các chủ thể có trách nhiệm giám sát công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo như Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp và vai trò của các tổ chức chính trị, xã hội khi tham gia vào quá trình giải quyết.

3.1.1.2. Quy trình, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo đơn giản, dễ thực hiện

Hoàn thiện các quy định về quy trình, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo có ý nghĩa quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật khiếu nại, tố cáo. Nó là yếu tố đảm bảo cho các quy định về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo được thực hiện.

3.1.1.3. Tăng cường công khai đối thoại trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

Công khai, đối thoại là một trong những giải pháp quan trọng để nâng cao hiệu quả pháp luật trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo. Quy định việc gỡ gỡ đối thoại với các bên có liên quan như là một trong những biện pháp cơ bản để giải quyết khiếu nại và trong một số giai đoạn của quá trình giải quyết tố cáo

Công khai quá trình tiếp nhận, xem xét giải quyết vụ, việc từ thời điểm bắt đầu và công khai về quá trình xem xét. Công khai về các căn cứ, bằng chứng giải quyết. Công khai về kết quả giải quyết

3.1.2. Những kiến nghị cụ thể nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo

3.1.2.1 Quy định cụ thể về quyền, nghĩa vụ của các chủ thể trong khiếu nại, tố cáo và thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

Về quyền, nghĩa vụ của các chủ thể trong khiếu nại, tố cáo

Về thực hiện quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại. Quy định người khiếu nại có thể trực tiếp thực hiện quyền khiếu nại hoặc thông qua người đại diện theo pháp luật hoặc ủy quyền cho người khác bằng văn bản thực hiện quyền khiếu nại. Việc khiếu nại phải được thực hiện tại nơi tiếp công dân. Quy định người khiếu nại có quyền kiến nghị việc xử lý kỷ luật đối với việc không giải quyết khiếu nại đúng thời hạn hoặc gây cản trở cho việc thực hiện quyền khiếu nại của công dân, cơ quan, tổ chức. Quy định việc người khiếu nại cam kết về tính trung thực và chịu trách nhiệm trước pháp luật đối với tài liệu, thông tin đã cung cấp.

Về quyền, nghĩa vụ của người bị khiếu nại.; đối với người bị khiếu nại là thủ trưởng cơ quan, tổ chức (người ra quyết định bị khiếu nại hoặc có hành vi bị khiếu nại) khi này đồng thời là người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu. Do đó, quy định người bị khiếu nại có nghĩa vụ xem xét lại quyết định, hành vi của mình và đối thoại trực tiếp với

người khiếu nại nhằm giải quyết để khiếu nại chấm dứt.

Về quyền, nghĩa vụ của người tố cáo cần được quy định bổ sung về quyền tố cáo tiếp theo. Quy định về quyền kiến nghị xử lý trách nhiệm trong giải quyết tố cáo. Khi công dân chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung tố cáo của mình thì họ cũng có quyền kiến nghị cấp có thẩm quyền xem xét, xử lý kỷ luật về việc chậm trễ hoặc không giải quyết tố cáo hoặc gây cản trở tố cáo. Quy định người tố cáo phải thực hiện quyền tố cáo tại nơi tiếp công dân hoặc tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết.

Về thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

Bổ sung quy định nguyên tắc chung về thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Quy định thẩm quyền, trách nhiệm của cơ quan chuyên môn trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Trong đó, thanh tra các cấp, các ngành là cơ quan giúp thủ trưởng cùng cấp quản lý về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Quy định thẩm quyền, trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan, tổ chức trong thanh tra, kiểm tra, xử lý trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, đây là một trong những biện pháp hữu hiệu để nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo từ phía các cơ quan nhà nước.

3.1.2.2 Về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo

Quy định cụ thể về yêu cầu, điều kiện đối với người khiếu nại cần phải đưa ra bằng chứng về tính trái pháp luật của các quyết định, hành vi liên quan đến quyền, lợi ích của mình; điều kiện để có thể thực hiện khiếu nại thông qua đại diện hoặc ủy quyền. Quy định về thời hiệu đối với khiếu nại lần đầu; thời hạn đối với khiếu nại lần hai.

Quy định về thứ tự, nội dung việc phải làm khi thực hiện việc khiếu nại, tố cáo tại cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận giải quyết vụ, việc khiếu nại, tố cáo thì yêu cầu người khiếu nại, người tố cáo phải xác nhận những văn bản, tài liệu đã cung cấp; cam kết về tính trung thực của thông tin, tài liệu.

Quy định đối với quy trình giải quyết từ việc thụ lý giải quyết; ra quyết định thẩm tra, xác minh; thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại biết về việc thụ lý giải quyết; cung cấp thông tin phản hồi về quá trình giải quyết; ra quyết định giải quyết; đối thoại và công bố quyết định giải quyết khiếu nại; thi hành quyết định có hiệu lực pháp luật và xử lý những nội dung liên quan sau khi giải quyết vụ, việc.

Quy định về thời hạn thụ lý vụ việc, thời hạn giải quyết; thời hạn thi hành quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật. Quy định thời hạn thi hành quyết định đã có hiệu lực pháp luật có ý nghĩa quan trọng đối với xử lý, giải quyết kịp thời khiếu nại, tố cáo và có căn cứ xử lý trách nhiệm đối với việc cấp dưới không chấp hành quyết định của cấp trên.

3.1.2.3. Việc tổ chức việc tiếp công dân

Quy định cụ thể về mô hình tiếp công dân là nơi tiếp nhận các kiến nghị, phản ánh, thắc mắc và khiếu nại, tố cáo.

Thiết lập "cơ chế một cửa" trong việc tiếp công dân, giúp cho người khiếu nại, tố cáo đơn giản trong việc thực hiện quyền của mình..

Thiết lập cơ sở dữ liệu về nguồn thông tin qua tiếp công dân và phản hồi kịp thời về vụ, việc đã tiếp nhận, xử lý thời điểm bắt đầu đến khi giải quyết, thi hành các quyết định.

Thiết lập hệ thống thông tin thống nhất về tiếp dân giữa các cơ quan ở trung ương với cơ quan địa phương. Chia sẻ và kiểm soát thông tin của hệ thống dự báo những biến động của xã hội và những bất cập của quản lý.

3.1.2.4. Xác lập đầy đủ vai trò của luật sư trong giải quyết khiếu nại

Người khiếu nại có thể thực hiện khiếu nại thông qua luật sư của mình theo quy định của pháp luật. Luật sư có thể đại diện cho người khiếu nại trong việc khiếu nại và suốt quá trình giải quyết vụ, việc.

3.1.2.5. Thiết lập kênh thông tin công khai, hướng dẫn, giải đáp về khiếu nại, tố cáo của công dân

Lập trang tin điện tử về khiếu nại, tố cáo và phản ánh kiến nghị của công dân.

Công khai thông tin về quá trình giải quyết, công khai về kết quả giải quyết; về việc xử lý giải quyết kết quả khiếu nại.

Hướng dẫn, tư vấn giải đáp các vấn đề có liên quan khiếu nại, tố cáo cho công dân.

3.1.2.6. Ban hành Luật Khiếu nại và giải quyết khiếu nại, Luật tố cáo và giải quyết tố cáo thành hai đạo luật riêng biệt

Trong việc ban hành Luật Tố cáo và giải quyết tố cáo chỉ nên quy định theo hướng chỉ xử lý tố cáo đối với những hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức nhà nước trong quá trình thực thi công vụ, về những vấn đề trong phạm vi quản lý nhà nước.

3.2. Các giải pháp để nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

3.2.1. Những nguyên nhân cơ bản làm giảm hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

Trong quá trình lãnh đạo, quản lý, điều hành có một số cấp ủy, chính quyền do nóng vội, chạy theo thành tích đã sử dụng các biện pháp mệnh lệnh, gò ép, vi phạm dân chủ đối với nhân dân. Có nơi do năng lực, trình độ của cán bộ công chức còn nhiều hạn chế cho nên đã làm sai. Nghiêm trọng hơn là có một số cán bộ, công chức thoái hóa, biến chất, tham nhũng, ức hiếp nhân dân, cố ý làm sai chủ trương, chính sách làm ảnh hưởng lớn tới uy tín của Đảng và Nhà nước, làm thiệt hại tới lợi ích của công dân.

Có nơi chưa nghiêm túc trong việc thực hiện các quy định về trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thời hiệu, thời hạn trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân như: Một số nơi khi phát sinh khiếu nại, tố cáo của nhân dân, cán bộ không giải quyết kịp thời, né tránh, đùn đẩy hoặc giải quyết thiếu công bằng, khách quan, giải quyết không đúng luật mà phổ biến là tình trạng cán bộ bao che cho nhau. Cấp trên trực tiếp lại thiếu sâu sát, không kiểm tra, đôn đốc thường xuyên.

Lực lượng cán bộ làm công tác tiếp công dân, xác minh, kết luận, kiến nghị, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân nhất là cấp xã, phường, huyện, thị xã và một số ngành chưa được quan tâm đúng mức về số lượng và chất lượng

Sự phối kết hợp giữa các cơ quan trong khối nội chính, các cơ quan của Đảng như: Thanh tra, Kiểm tra Đảng, Công an, Kiểm sát, văn phòng cấp ủy trong việc xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân có lúc chưa chặt chẽ, còn chông chéo. Một số vụ, việc chưa xác định đúng thẩm quyền giải quyết của cơ quan quản lý hành chính nhà nước hay của các cơ quan tư pháp.

Báo chí và các cơ quan thông tin đại chúng, bên cạnh mặt tích cực góp phần vào việc tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến các chính sách, pháp luật, thúc đẩy việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân được kịp thời, song cũng có trường hợp thông tin thiếu chính xác, bị sai lệch làm cho công dân hiểu sai bản chất sự việc và họ căn cứ vào đó kéo nhau đi khiếu kiện gây ra phức tạp thêm tình hình.

Về ý thức trách nhiệm của người đi khiếu nại, tố cáo: Bên cạnh những thắc mắc,

đòi hỏi chính đáng không giải quyết hoặc giải quyết chưa thỏa đáng, thì cũng có một bộ phận nhân dân chưa hiểu rõ chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước do thiếu tin tưởng vào đội ngũ cán bộ, công chức; do bị kích động, xúi giục, do hám lợi cho nên đã tập hợp nhau lại khiếu nại, tố cáo đông người vượt cấp; có một bộ phận người đi khiếu nại, tố cáo thiếu thiện chí hợp tác với chính quyền và các cơ quan có thẩm quyền giải quyết hoặc khiếu nại, tố cáo vì động cơ cá nhân, vụ lợi, tư thù, vì mâu thuẫn cục bộ địa phương, dòng họ.

3.2.2. Một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay

3.2.2.1 Tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đảng và chính quyền trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân

Tỉnh ủy, Ủy ban nhân dân tỉnh và các cơ quan chức năng trong tỉnh Ninh Bình trước tiên cần phải chỉ đạo chặt chẽ của các cấp ủy Đảng, chính quyền và sự ủng hộ, giúp đỡ của các tổ chức, đoàn thể xã hội trên cơ sở đó kết luận đúng, sai, rõ ràng, xử lý kịp thời các sai phạm. Việc kết luận, kiến nghị xử lý cần bám sát chính sách, pháp luật của Nhà nước với tình hình thực tế của địa phương.

Tập trung chỉ đạo giải quyết kịp thời, dứt điểm các vụ việc khiếu nại, tố cáo ngay từ khi phát sinh tại cơ sở, nhất là những vụ việc khiếu nại, tố cáo đông người, phức tạp, tồn đọng kéo dài để đảm bảo an ninh trật tự trên địa bàn. Tăng cường kiểm tra, thanh tra ở những lĩnh vực có nhiều khiếu nại, tố cáo. Kịp thời ban hành các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo ngay sau khi có văn bản kết luận. Tổ chức thực hiện nghiêm túc các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo có hiệu lực pháp luật. Xử lý nghiêm khắc những cán bộ, công chức vi phạm pháp luật gây thiệt hại tới quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và làm ảnh hưởng tới uy tín của Nhà nước

3.2.2.2. Đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến pháp luật nhằm nâng cao ý thức pháp luật khiếu nại, tố cáo đối với cán bộ, công chức và nhân dân

Ủy ban nhân dân tỉnh cần giao cho các ngành thanh tra, tư pháp, văn hóa, thông tin và các phương tiện thông tin đại chúng tiếp tục tuyên truyền pháp luật khiếu nại, tố cáo. Mở rộng các dịch vụ tư vấn pháp luật cho công dân với nhiều hình thức phong phú, sinh động có hiệu quả thiết thực để giúp công dân nắm vững và thực hiện tốt quyền khiếu nại, tố cáo của mình.

3.2.2.3. Đổi mới và nâng cao chất lượng công tác tiếp công dân

Thống nhất thành lập Trụ sở tiếp công dân của tỉnh trực thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, mỗi sở, ban, ngành và Ủy ban nhân dân cấp huyện phải có phòng tiếp công dân riêng với đầy đủ biên chế cán bộ và cơ sở vật chất. Riêng ủy ban nhân dân cấp xã phải bố trí một cán bộ tiếp công dân thường xuyên. cần thiết phải bố trí biên chế ổn định, tuyển chọn, đào tạo bồi dưỡng nghiệp vụ, cập nhật kiến thức thường xuyên, có chính sách chế độ thống nhất, phù hợp cho đội ngũ những người làm công tác tiếp công dân.

3.2.2.4. Đẩy mạnh cải cách hành chính trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

Đổi mới công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo phải gắn liền với cải cách thủ tục hành chính, giảm phiền hà cho dân, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân thực hiện quyền của mình.

3.2.2.5. Thực hiện tốt công cuộc vận động, xây dựng, chỉnh đốn Đảng, xây dựng chính quyền các cấp trong sạch, vững mạnh

Thực hiện tốt công cuộc xây dựng, chỉnh đốn Đảng, xây dựng các cấp chính quyền trong sạch, vững mạnh, tự phê bình và phê bình nghiêm túc, thẳng thắn trong nội bộ và trước nhân dân để sửa chữa những sai sót, tồn tại đề ra phương hướng hành động sát hợp với nhằm chấn chỉnh các mặt quản lý theo đúng pháp luật, công khai dân chủ trong nội bộ Đảng và nhân dân.

3.2.2.6. *Đẩy mạnh phong trào thi đua yêu nước, phát triển kinh tế - xã hội* gắn với thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở để mọi người, mọi việc đều làm đúng theo quy định của pháp luật.

KẾT LUẬN

Nghiên cứu về "*Hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay*", luận văn đi đến kết luận như sau:

1. Khiếu nại, tố cáo là một hiện tượng xã hội có tính chính trị - pháp lý sâu sắc, tác động trực tiếp đến việc ổn định xã hội và quá trình xây dựng, hoàn thiện tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. Nhà nước ghi nhận khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền Hiến định, là quyền để bảo vệ quyền. Quyền khiếu nại, tố cáo phản ánh tính chất của chế độ chính trị, phản ánh tính hoàn thiện của công cụ pháp lý trong việc bảo vệ các quyền khác của công dân và đấu tranh, phòng ngừa, xử lý vi phạm. Pháp luật khiếu nại, tố cáo là hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Cụ thể hơn, đó là hệ thống các quy định của pháp luật về quyền khiếu nại, quyền tố cáo; quyền và nghĩa vụ của các bên trong khiếu nại, tố cáo; thẩm quyền, trách nhiệm, trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo.

2. Trên cơ sở phân tích pháp luật về khiếu nại, tố cáo và quá trình thực hiện Luật Khiếu nại, tố cáo 1998 và qua các lần sửa đổi, bổ sung và các quy định trong các văn bản pháp luật có liên quan, luận văn đi đến kết luận về tính thiếu hệ thống của các quy định của Luật Khiếu nại, tố cáo và các văn bản pháp luật chuyên ngành, về phạm vi điều chỉnh của pháp luật khiếu nại, tố cáo còn hẹp đối với các vấn đề liên quan đến quyền con người, quyền cơ bản của công dân trong quan hệ với các cơ quan công quyền và trong quản lý nhà nước. Luật Khiếu nại, tố cáo đã không đưa ra được những quy định có tính khái quát, nguyên tắc chung về xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Những quy định về thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu là không phù hợp, không khả thi. Vấn đề thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan Thanh tra nhà nước, cơ quan chuyên môn trong giải quyết khiếu nại, tố cáo không được quy định rõ ràng, chưa có quy định thống nhất về tổ chức tiếp công dân. Quy định về các biện pháp bảo đảm thi hành pháp luật khiếu nại, tố cáo thiếu cụ thể, thiếu tập trung.

3. Nghiên cứu về phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo, luận văn đưa ra những kiến nghị quy định cụ thể quyền, nghĩa vụ của các chủ thể trong khiếu nại, tố cáo và thẩm quyền của cơ quan giải quyết khiếu nại, tố cáo. Bổ sung quy định nguyên tắc chung về thẩm quyền giải quyết khiếu nại; quy định thẩm quyền của cơ quan chuyên môn trong giải quyết khiếu nại, tố cáo; quy định trình tự, thủ tục khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo; quy định thống nhất về mô hình tiếp công dân, thiết lập "cơ chế một cửa" trong việc tiếp công dân, thiết lập cơ chế cơ sở dữ liệu qua tiếp công dân; quy định về người khiếu nại có thể ủy quyền cho luật sư trong suốt quá trình giải quyết vụ, việc; quy định công khai về khiếu nại, tố cáo và phản ánh, kiến nghị của công dân, công khai thông tin về quá trình giải quyết, kết quả giải quyết và việc xử lý kết quả giải quyết.

Công tác tiếp công dân và hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân là một lĩnh vực quan trọng trong hoạt động của bộ máy quản lý nhà nước. Chính thông qua công tác này nhân dân trong tỉnh đã thực hiện quyền làm chủ thực sự của mình trong việc tham

gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội, giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước, loại trừ những hành vi quan liêu, hách dịch và những biểu hiện tham nhũng trong một số cán bộ, công chức nhà nước. Cũng chính thông qua công tác này đã giúp cho các cấp uỷ đảng và chính quyền tỉnh Ninh Bình luôn luôn thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước của mình, xây dựng chính quyền các cấp trong sạch, vững mạnh với đội ngũ cán bộ, công chức thực sự là công bộc của nhân dân, củng cố và giữ vững niềm tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước.

Tóm lại, từ việc phân tích cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn của pháp luật khiếu nại, tố cáo và hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay, luận văn đưa ra những giải pháp cụ thể góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Cũng qua việc xem xét hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở tỉnh Ninh Bình hiện nay, tác giả luận văn nhận thấy rằng tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân trên địa bàn tỉnh Ninh Bình còn diễn biến tương đối phức tạp nên các cấp, các ngành trong tỉnh cần thường xuyên làm tốt hơn nữa công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân để xây dựng tỉnh Ninh Bình phát triển về kinh tế, ổn định về chính trị, mở rộng dân chủ, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước.

Luận văn đã đạt được mục đích nghiên cứu đã đặt ra và góp phần bổ sung, hoàn thiện những vấn đề lý luận cơ bản về pháp luật khiếu nại, tố cáo và hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan hành chính nhà nước ở Ninh Bình hiện nay.

Từ kết quả đạt được, luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo phục vụ cho các cơ quan hành chính nhà nước tại tỉnh Ninh Bình trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.