

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN THỊ TÚ

**GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN CỦA
CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN CẤP TỈNH TỪ THỰC TIỄN
TỈNH THANH HÓA**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: PGS.TS. Lương Thanh Cường

HÀ NỘI, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn Thạc sỹ “Giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa” là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, thông tin được sử dụng trong luận văn này là trung thực, có xuất xứ rõ ràng và kết quả nghiên cứu là do quá trình học tập, tích lũy từ thực tiễn công tác của bản thân và sự hướng dẫn tận tình của PGS.TS Lương Thanh Cường.

TÊN TÁC GIẢ

NGUYỄN THỊ TÚ

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN CỦA CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN.....	8
1.1. Khiếu nại, giải quyết khiếu nại	8
1.2. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân	18
1.3. Thủ tục giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.....	20
1.4. Các điều kiện bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.....	33
Chương 2: THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT CỦA CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH THANH HÓA.....	37
2.1. Thực trạng khiếu nại từ năm 2011 đến năm 2015	37
2.2. Thực tế giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa.....	44
2.3. Nhận xét về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa.....	53
Chương 3: QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN CỦA CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN CẤP TỈNH TỪ THỰC TIỄN TỈNH THANH HÓA.....	60
3.1. Quan điểm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa	60
3.2. Giải pháp bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa	64
KẾT LUẬN	72
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	75

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

- GPMB: Giải phóng mặt bằng
- UBND: Ủy ban nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU

Số hiệu biểu đồ	Tên biểu đồ	Trang
Biểu đồ 2.1	Kết quả tiếp công dân trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015.....	36
Biểu đồ 2.2	Kết quả tiếp nhận khiếu nại thuộc thẩm quyền trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015.....	36
Biểu đồ 2.3	Kết quả tiếp công dân của Chủ tịch UBND tỉnh và Văn phòng UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015..	38
Biểu đồ 2.4	Kết quả tiếp nhận đơn gửi UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015.....	39

Số hiệu bảng	Tên bảng	Trang
Bảng 2.1	Kết quả giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015.....	46
Bảng 2.2	Kết quả giải quyết khiếu nại lần hai thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015.....	50

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Khiếu nại là một hiện tượng xã hội khách quan xuất hiện trong quản lý hành chính nhà nước. Quyền khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của công dân được hầu hết các bản Hiến pháp nước ta ghi nhận và bảo đảm thực hiện. Mặc dù Hiến pháp năm 1946 chưa có điều khoản cụ thể nào quy định quyền khiếu nại, tố cáo của công dân song thể chế dân chủ mà Hiến pháp năm 1946 tạo dựng nên đã là nền tảng cơ bản hình thành quyền khiếu nại của công dân trên thực tế. Kế thừa và phát triển tư tưởng dân chủ của Hiến pháp năm 1946, Điều 29, Hiến pháp năm 1959 chính thức ghi nhận quyền khiếu nại, tố cáo là một trong những quyền cơ bản của công dân: "Công dân nước Việt Nam dân chủ cộng hòa có quyền khiếu nại và tố cáo với bất kỳ cơ quan nào của Nhà nước về những việc làm vi phạm pháp luật của cán bộ, nhân viên cơ quan nhà nước. Các khiếu nại, tố cáo cần phải được xem xét và giải quyết nhanh chóng. Người bị thiệt hại do việc làm trái pháp luật gây ra có quyền được bồi thường". Các bản Hiến pháp năm 1980, năm 1992, năm 2013 tiếp tục kế thừa và ghi nhận quyền khiếu nại, tố cáo của công dân theo hướng ngày càng mở rộng quyền công dân và tạo điều kiện một cách tốt nhất cho công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo. Điều 30, Hiến pháp năm 2013 quy định rõ: "Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân". Quy định này đã tạo cơ sở pháp lý cho công dân thực hiện quyền cơ bản của mình và thông qua thực hiện quyền cơ bản này công dân đã góp phần tích cực vào hoạt động quản lý nhà nước và xã hội, đồng thời bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình.

Trên cơ sở các quy định của Hiến pháp về quyền khiếu nại của công dân, cơ chế giải quyết khiếu nại được hình thành và ngày càng hoàn thiện tạo điều kiện

thuận lợi cho người dân thực hiện quyền khiếu nại của mình. Công dân không những có quyền khiếu nại tại cơ quan hành chính nhà nước mà từ năm 1995 còn có quyền khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính để yêu cầu Tòa án giải quyết.

Để cụ thể hóa quyền khiếu nại của công dân, Luật khiếu nại, Tố cáo năm 1998 ra đời (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2004, năm 2005) đã đánh dấu một bước quan trọng trong việc hoàn thiện pháp luật về tự do dân chủ của nhân dân và đến năm 2011, Quốc hội thông qua Luật Khiếu nại, tách riêng ra từ Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998 càng khẳng định rằng Đảng và Nhà nước ta quan tâm đến quyền khiếu nại của công dân. Luật Khiếu nại năm 2011 ban hành là cơ sở pháp lý quan trọng giúp cho công tác giải quyết khiếu nại ngày càng hiệu quả hơn. Bên cạnh đó, năm 2013 Luật Tiếp công dân được ban hành đã tạo cơ sở pháp lý cho công dân và các cơ quan nhà nước thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình. Tuy nhiên, trước những yêu cầu của sự nghiệp đổi mới và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, công dân thì vẫn còn một số quy định chưa phù hợp, mâu thuẫn đòi hỏi phải tiếp tục được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện để tạo điều kiện cho công dân, cơ quan, tổ chức thực hiện quyền khiếu nại của mình.

Mặt khác, tình hình khiếu nại hiện nay ngày càng diễn biến phức tạp, nhất là tình trạng khiếu nại đông người, vượt cấp, kéo dài, tính chất gay gắt làm ảnh hưởng đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội và phát triển kinh tế - xã hội. Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác giải quyết khiếu nại còn có những tồn tại, hạn chế như: Thủ trưởng một số cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước còn thiếu trách nhiệm, nhận thức chưa đầy đủ về tầm quan trọng của công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, một số cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại chưa đề cao tinh thần trách nhiệm, trình độ chuyên môn hạn chế nên giải quyết khiếu nại chưa đúng pháp luật, việc thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật ở một

số địa phương còn chậm... Do đó, cần phải có các quy định cụ thể hơn nữa về khiếu nại và giải quyết khiếu nại để vừa đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân nhưng vừa hạn chế được tình trạng công dân lợi dụng quyền khiếu nại để lôi kéo, kích động khiếu nại đông người ảnh hưởng đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội và phát triển kinh tế - xã hội.

Thanh Hóa là tỉnh có diện tích tự nhiên lớn, dân số đông, trong những năm qua tỉnh đã thực hiện đầu tư xây dựng nhiều dự án phát triển kinh tế, công trình trọng điểm như xây dựng Khu kinh tế Nghi Sơn, nâng cấp mở rộng tuyến Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47, quần thể du lịch nghỉ dưỡng FLC, cảng gang thép tổng hợp Quốc tế Nghi Sơn, đường nối khu kinh tế Nghi Sơn đến Cảng hàng không Thọ Xuân - Thanh Hóa; xây dựng kết cấu hạ tầng khu đô thị, khu dân cư mới, chỉnh trang đô thị thành phố, thị xã ... có liên quan đến việc thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng đã làm phát sinh nhiều vụ việc khiếu kiện. Tuy nhiên, được sự quan tâm thường xuyên, chỉ đạo, điều hành kịp thời của Thường trực Tỉnh ủy, UBND tỉnh, sự cố gắng nỗ lực của các cấp, các ngành, công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại đã đạt được những kết quả nhất định góp phần ổn định tình hình chính trị, an ninh trật tự góp phần phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn tỉnh. Bên cạnh đó cũng còn tồn tại một số hạn chế, bất cập cần được khắc phục kịp thời trong thời gian tới.

Trước thực trạng khiếu nại và giải quyết khiếu nại nêu trên, trước những yêu cầu về quản lý nhà nước đòi hỏi việc nghiên cứu thực trạng giải quyết khiếu nại, để xác định một cơ chế và đưa ra những giải pháp cụ thể để giải quyết có hiệu quả khiếu nại nhằm đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, phục vụ nhiệm vụ chính trị của địa phương, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh là rất cần thiết. Trước thực tế đó, việc lựa chọn đề tài "**Giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa**" làm Luận văn tốt nghiệp trong chương

trình cao học chuyên ngành Luật Hiến pháp và Luật Hành chính tại Học viện Khoa học xã hội là hết sức cần thiết cả về mặt lý luận và thực tiễn.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Liên quan đến nghiên cứu đề tài đã có một số công trình nghiên cứu về vấn đề này. Tuy nhiên, nhìn nhận một cách tổng quát về các công trình nghiên cứu có liên quan tới đề tài thì đa số các công trình, các bài viết được thể hiện dưới nhiều khía cạnh và những góc độ khác nhau về nội dung liên quan đến việc giải quyết khiếu nại nói chung hoặc một số lĩnh vực nhất định. Tiêu biểu có thể kể đến các công trình như:

- Hoàng Ngọc Giao (2009), Cơ chế giải quyết khiếu nại - thực trạng và giải pháp, Viện nghiên cứu chính sách pháp luật và phát triển, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

- Phan Như Phong (2015), Giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Hải Dương, Luận văn thạc sỹ.

- Phạm Hồng Thái (2003), Pháp luật về khiếu nại và tố cáo, Nxb thành phố Hồ Chí Minh.

- Nguyễn Đức Giao (Chủ biên), Nguyễn Văn Hoan, Nguyễn Đắc Bình (2000), Giải quyết khiếu nại, tố cáo, Bộ Tư pháp.

- Nguyễn Hạnh (2005), Hoàn thiện thủ tục pháp lý khiếu nại của công dân, Hà Nội.

- Nguyễn Tuấn Khanh (2013), Bảo đảm pháp lý thực hiện quyền khiếu nại hành chính của công dân ở nước ta hiện nay.

- Nguyễn Thị Thu (2010), Cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính ở Việt Nam hiện nay.

- Nguyễn Văn Cường, Lê Thế Phúc, PGS.TS. Nguyễn Như Phát và PGS.TS. Nguyễn Thị Việt Hương đồng chủ biên (2010), Thực trạng áp dụng pháp luật tố tụng hành chính Việt Nam - Những vấn đề vướng mắc và kiến nghị

trong sách “Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay”, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.

- Trần Tiến Cường (2014), Giải quyết khiếu nại hành chính từ thực tiễn thành phố Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam, Luận văn thạc sỹ.

- Trịnh Anh Hùng (2013), Giải quyết khiếu nại hành chính của công dân qua thực tiễn thành phố Đà Nẵng, Luận văn thạc sỹ.

- Võ Văn Trị (2015), Giải quyết khiếu nại từ thực tiễn thành phố Quảng Ngãi, tỉnh Quảng Ngãi, Luận văn thạc sỹ.

Tìm hiểu kết quả nghiên cứu của các công trình nêu trên cho thấy đến nay chưa có công trình khoa học nào được công bố về những nghiên cứu cụ thể và toàn diện về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa. Vì vậy, có thể khẳng định rằng chưa có nghiên cứu chuyên sâu nào về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cụ thể là từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa cả về lý luận và thực tiễn của vấn đề như đề tài mà tác giả luận văn đã lựa chọn. Luận văn là sự kế thừa và tiếp tục nghiên cứu mới, cụ thể về cơ sở lý luận và thực tiễn về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh, từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích của luận văn là hệ thống hóa, làm rõ một số vấn đề về lý luận và thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa, để từ đó đề ra một số giải pháp bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa.

Xuất phát từ mục đích trên luận văn có nhiệm vụ:

- Làm rõ những vấn đề lý luận và pháp luật về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

- Đánh giá thực trạng giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa.

- Đề xuất những quan điểm, giải pháp bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu của luận văn là cơ sở lý luận về khiếu nại và hoạt động giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

- Phạm vi nghiên cứu của luận văn:

+ Phạm vi về thời gian: Luận văn nghiên cứu về tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015.

+ Phạm vi về không gian: Luận văn nghiên cứu tình hình khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh tại tỉnh Thanh Hóa.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

- Luận văn sử dụng phương pháp luận chủ nghĩa duy vật lịch sử và chủ nghĩa duy vật biện chứng, chủ nghĩa Mác Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh trong nghiên cứu và giải quyết vấn đề.

- Bên cạnh đó, luận văn còn sử dụng phối hợp nhiều phương pháp nghiên cứu để giải quyết những vấn đề cụ thể như: phương pháp tiếp cận hệ thống, phương pháp kế thừa, phương pháp khảo sát, điều tra thực tế, tổng hợp, thống kê, so sánh...

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

Kết quả nghiên cứu của luận văn sẽ là tài liệu tham khảo cho các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh Thanh Hóa được giao nhiệm vụ phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, luận văn được kết cấu gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận và pháp luật về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân.

Chương 2: Thực trạng giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa.

Chương 3: Quan điểm, giải pháp bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN CỦA CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN

1.1. Khiếu nại, giải quyết khiếu nại

1.1.1. *Khiếu nại*

1.1.1. 1. *Khái niệm khiếu nại*

Nhà nước thực hiện chức năng quản lý trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, để việc quản lý xã hội có hiệu quả thì Nhà nước phải ban hành các quyết định hành chính hoặc thực hiện các hành vi hành chính để tác động đến các chủ thể trong xã hội. Các quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính của các cơ quan nhà nước và những người có thẩm quyền trong các cơ quan nhà nước khi thi hành công vụ tác động đến công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức để thực hiện chức năng nhiệm vụ của mình. Tuy nhiên, không phải lúc nào quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước và những người có thẩm quyền trong các cơ quan nhà nước cũng nhận được sự đồng tình của các chủ thể bị tác động mà vẫn xuất hiện sự phản ứng từ phía họ khi họ có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính đó không phù hợp, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của họ.

Theo Đại từ điển tiếng Việt của Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin năm 1999 thì "khiếu nại" được hiểu là: "Thắc mắc, đề nghị xem xét lại những kết luận, quyết định do cấp có thẩm quyền đã làm, đã chuẩn y"[18, tr 904].

Việc thắc mắc, đề nghị về bản chất cũng là sự không đồng thuận, sự phản ứng của người khiếu nại đối với kết luận, quyết định do cấp có thẩm quyền đã làm, đã chuẩn y. Tuy nhiên, theo cách hiểu này vẫn chưa đầy đủ vì những thắc mắc, đề nghị này chỉ đối với các quyết định hành chính, còn trên thực tế vẫn có các hành vi hành chính của các cơ quan nhà nước và những người có thẩm quyền trong các cơ quan nhà nước cũng bị thắc mắc và đề nghị xem xét lại.

Tại Khoản 1, Điều 2, Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: "Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do luật này quy định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình".

Như vậy, có nhiều cách hiểu khác nhau về khiếu nại nhưng có thể khẳng định rằng khiếu nại là một hình thức phản ứng tự vệ của công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước mà theo họ thì các quyết định hành chính, hành vi hành chính đó đã xâm phạm trực tiếp đến quyền và lợi ích của họ.

1.1.1.2. Đặc điểm của khiếu nại

Thứ nhất, mục đích của khiếu nại là bảo vệ và khôi phục lại quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại đã bị quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước xâm phạm.

Thứ hai, khiếu nại phát sinh giữa một bên là cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước (người bị khiếu nại) và một bên là công dân, cơ quan, tổ chức (người khiếu nại). Hay nói cách khác, khiếu nại phát sinh giữa một bên là Nhà nước (chủ thể quản lý) và một bên là công dân, cơ quan, tổ chức (chủ thể bị quản lý, bị tác động).

- Theo quy định tại Khoản 5, Điều 2, Luật khiếu nại năm 2011: Người bị khiếu nại là cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền có quyết định kỷ luật cán bộ công chức bị khiếu nại [24, tr.7].

- Theo quy định tại Khoản 2, Điều 2, Luật Khiếu nại năm 2011 thì người khiếu nại là công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ công chức thực hiện quyền khiếu nại [24, tr.7].

+ Cá nhân là công dân, cán bộ công chức theo thủ tục do Luật Khiếu nại quy định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính đó hoặc quyết định kỷ luật cán bộ công chức là trái pháp luật, xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

+ Cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại là cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân theo thủ tục do Luật Khiếu nại quy định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính đó là trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Thứ ba, đối tượng của khiếu nại hành chính là các quyết định hành chính, hành vi hành chính của các cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong các cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

- Quyết định hành chính: Khoản 8, Điều 2, Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành để quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể [24, tr.7].

Từ khái niệm trên có thể hiểu quyết định hành chính không chỉ là văn bản được ban hành dưới hình thức quyết định mà còn được hiểu là văn bản được ban hành dưới các dạng văn bản khác như là công văn, thông báo...nhưng trong văn bản đó có những quy định liên quan, làm thiệt hại đến việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân, cơ quan, tổ chức. Khi có căn cứ cho rằng các văn bản này ban hành trái quy định của pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức thì nó cũng được coi là đối tượng của khiếu nại. Đây là các văn bản cá biệt được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể, chẳng hạn: Cơ quan hải quan quyết định xử phạt một người nào đó đã có hành vi vi phạm các quy định khi xuất nhập khẩu hàng hóa; Chủ tịch UBND huyện quyết định tháo dỡ hàng quán lấn chiếm vỉa hè của một số hộ gia đình làm ảnh hưởng đến trật tự an toàn giao thông. Do đó, các văn bản được áp dụng nhiều lần đối với nhiều đối tượng hoặc đối tượng áp dụng không xác định (các văn bản pháp quy); các quyết định của các cơ quan tư pháp thì không được coi là quyết định hành chính theo quy định của Luật khiếu nại.

- Hành vi hành chính: Khoản 9, Điều 2, Luật khiếu nại 2011 quy định: Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước thực hiện hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật [24, tr.8].

Khác với quyết định hành chính phải thể hiện bằng văn bản, hành vi hành chính không được thể hiện dưới hình thức văn bản, đó có thể là việc cơ quan hành chính nhà nước, công chức trong cơ quan hành chính nhà nước đã làm không đúng hoặc làm trái các quy định của pháp luật, cũng có thể là việc không thực hiện trách nhiệm công vụ mà theo quy định của pháp luật thì họ phải thực hiện. Chẳng hạn pháp luật quy định trong một thời hạn nhất định, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải cấp giấy phép xây dựng khi công dân có đủ điều kiện và đã làm đầy đủ thủ tục xin cấp giấy phép nhưng quá thời hạn

đó mà cơ quan này đã không cấp giấy phép thì người xin cấp giấy phép có quyền khiếu nại về sự chậm trễ đó.

- Quyết định kỷ luật:

Là quyết định bằng văn bản của người đứng đầu cơ quan, tổ chức để áp dụng một trong các hình thức kỷ luật đối với cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý của mình theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức [24, tr.8].

Thứ tư, khiếu nại được thụ lý giải quyết khi quyết định hành chính, hành vi hành chính đó trái pháp luật, xâm phạm trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Trường hợp quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại không liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại thì sẽ không được thụ lý giải quyết. Nếu thiếu một trong hai yếu tố trên là không thể khiếu nại được bởi vì nếu có một quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính nào đó chỉ có một yếu tố là trái pháp luật nhưng không xâm hại trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại thì người này không được khiếu nại mà chỉ được tố cáo đến cá nhân hoặc cơ quan có thẩm quyền nếu họ muốn. Ngược lại, nếu quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính đó xâm hại trực tiếp đến quyền, lợi ích của người khiếu nại nhưng không trái pháp luật thì đó là những hoạt động thực thi pháp luật bình thường của người có thẩm quyền, công dân phải có nghĩa vụ chấp hành.

1.1.2. Giải quyết khiếu nại

1.1.2.1. Khái niệm giải quyết khiếu nại

Theo quy định tại Khoản 13, Điều 2, Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998 thì: "Giải quyết khiếu nại là việc xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết của người giải quyết khiếu nại".

Tại Khoản 11, Điều 2, Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: "Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại".

So sánh giữa hai khái niệm giải quyết khiếu nại của Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998 và Luật Khiếu nại năm 2011 có thể dễ dàng nhận thấy Luật

Khiếu nại năm 2011 bổ sung thêm giai đoạn "thụ lý". Việc bổ sung giai đoạn thụ lý xuất phát từ việc giải quyết khiếu nại là một quá trình bao gồm nhiều giai đoạn khác nhau từ việc tiếp nhận, thụ lý đơn khiếu nại, xác minh nội dung đơn khiếu nại, thông qua kết quả xác minh đơn khiếu nại để đưa ra kết luận và kiến nghị giải quyết, từ đó ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Mỗi giai đoạn vừa có tính độc lập nhưng nó cũng có mối quan hệ chặt chẽ với nhau, mỗi giai đoạn có một mức độ quan trọng riêng, giai đoạn trước là tiền đề cho giai đoạn sau và kết quả cuối cùng là ban hành quyết định giải quyết khiếu nại đúng pháp luật, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

1.1.2.2. Nguyên tắc giải quyết khiếu nại

Theo quy định tại Điều 4, Luật Khiếu nại năm 2011 thì: “Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của pháp luật; đảm bảo khách quan, công khai, dân chủ và kịp thời”.

Nguyên tắc thứ nhất, giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của pháp luật. Đây là nguyên tắc cơ bản, bao trùm toàn bộ hoạt động giải quyết khiếu nại, nguyên tắc này được thể hiện:

- Việc khiếu nại, giải quyết khiếu nại phải tuân thủ theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hiệu, thời hạn mà pháp luật quy định.

- Việc giải quyết khiếu nại phải căn cứ vào cơ chế, chính sách, quy định của pháp luật cũng như của cấp có thẩm quyền.

- Trong quá trình giải quyết khiếu nại không được cơ quan, tổ chức, cá nhân nào can thiệp trái pháp luật vào việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại của công dân. Nghiêm cấm mọi hành vi cản trở, trả thù, trù dập, kích động người khiếu nại.

- Công dân, cơ quan, tổ chức phải chấp hành nghiêm túc quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật [3, tr.17].

Nguyên tắc thứ hai, giải quyết khiếu nại phải đảm bảo tính khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời.

Nguyên tắc khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời thể hiện những yêu cầu có tính thực tiễn trong giải quyết, nó đảm bảo cho quá trình giải quyết được công bằng, khách quan, có sự giám sát, đồng thời nó cũng đảm bảo đúng thời gian quy định. Dân chủ trong giải quyết khiếu nại đòi hỏi các ý kiến trình bày của người khiếu nại phải được tôn trọng, lắng nghe, tham khảo các thông tin từ quần chúng cũng như ý kiến của các cơ quan, thành phần có liên quan là những cơ sở quan trọng để thúc đẩy giải quyết khiếu nại nhanh chóng, đúng pháp luật, đạt kết quả cao. Kịp thời trong giải quyết khiếu nại là mối quan tâm của chế độ xã hội đối với công dân, thể hiện thái độ tôn trọng của cơ quan nhà nước đối với yêu cầu của công dân, kịp thời còn được nhấn mạnh ngay cả trong phòng ngừa, sửa chữa các sai phạm của các cấp có thẩm quyền nhằm hạn chế phát sinh khiếu nại.

Nguyên tắc thứ ba, giải quyết khiếu nại phải thể hiện bằng văn bản.

Theo nguyên tắc này thì khi thực hiện quyền khiếu nại, nội dung khiếu nại phải được thể hiện bằng văn bản theo quy định của pháp luật. Trong quá trình giải quyết khiếu nại các cơ quan nhà nước phải phản ánh hoạt động thông qua hình thức văn bản. Quá trình thụ lý, thu thập thông tin tài liệu, đánh giá, kết luận đều phải được ghi nhận bằng văn bản theo các biểu mẫu, thể thức quy định. Kết thúc việc giải quyết phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Nghiêm cấm hành vi ra quyết định giải quyết khiếu nại không bằng hình thức quyết định.

1.1.2.3. Các khiếu nại không được thụ lý giải quyết

Theo quy định tại Điều 11, Luật Khiếu nại thì khiếu nại thuộc một trong các trường hợp sau đây không được thụ lý giải quyết:

+ Quyết định hành chính, hành vi hành chính trong nội bộ cơ quan nhà nước để chỉ đạo, tổ chức thực hiện nhiệm vụ, công vụ; quyết định hành chính, hành vi hành chính trong chỉ đạo điều hành của cơ quan hành chính cấp trên với cơ quan hành chính cấp dưới; quyết định hành chính có chứa đựng các quy

phạm pháp luật do cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền ban hành theo trình tự, thủ tục của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật; quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định.

+ Quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại không liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại;

+ Người khiếu nại không có năng lực hành vi dân sự đầy đủ mà không có người đại diện hợp pháp;

+ Người đại diện không hợp pháp thực hiện khiếu nại;

+ Đơn khiếu nại không có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại;

+ Thời hiệu, thời hạn khiếu nại đã hết mà không có lý do chính đáng;

+ Khiếu nại đã có quyết định giải quyết khiếu nại lần hai;

+ Có văn bản thông báo đình chỉ việc giải quyết khiếu nại mà sau 30 ngày người khiếu nại không tiếp tục khiếu nại;

+ Việc khiếu nại đã được Tòa án thụ lý hoặc đã được giải quyết bằng bản án, quyết định của Tòa án, trừ quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính của Tòa án [24, tr.14 - 15].

1.1.2.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến giải quyết khiếu nại

- Yếu tố chính trị

Chế độ chính trị của quốc gia có ý nghĩa quyết định việc tổ chức chính quyền và hoạt động quản lý Nhà nước. Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam có vai trò trung tâm trong hệ thống chính trị, là bộ máy trực tiếp thực thi quyền lực của nhân dân và là thiết chế biểu hiện và tập trung quyền lực của Đảng cầm quyền.

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là tổ chức duy nhất trong hệ thống chính trị có quyền ban hành Hiến pháp, các văn bản quy phạm pháp luật khác đến các quy định cụ thể để thể hiện ý chí và thực hiện quyền lực của nhân dân. Dân chủ xã hội chủ nghĩa ở nước ta cũng thể hiện qua việc

thực thi quyền lực nhà nước, công khai theo quy định của pháp luật và bằng pháp luật nhằm đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Thể chế hành chính của Nhà nước ta mang tính chất và nội dung chính trị của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm quyền con người, quyền công dân được pháp luật quy định. Do đó, cơ quan nhà nước, trực tiếp là cơ quan hành chính nhà nước phải tuân thủ các quy định của pháp luật. Mặt khác, cơ quan quản lý hành chính nhà nước phải tạo điều kiện để công dân thực hiện quyền lực của mình và chấp hành nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật.

- Yếu tố pháp luật

Pháp luật là một trong những yếu tố quan trọng có ảnh hưởng đến quyền khiếu nại của công dân và việc giải quyết khiếu nại của cơ quan nhà nước. Do đó, hệ thống pháp luật càng đầy đủ, hoàn thiện thì sẽ tạo điều kiện cho công dân thực hiện tốt quyền khiếu nại của mình và cơ quan nhà nước giải quyết khiếu nại hiệu quả hơn, ngược lại nếu quy định của pháp luật không rõ ràng, chồng chéo, mâu thuẫn, có nhiều kẽ hở thì dễ bị lợi dụng và khó khăn cho việc thực hiện pháp luật về khiếu nại và giải quyết khiếu nại.

Hiện nay, các quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại khá đầy đủ đó là: Năm 2011, Quốc hội đã thông qua Luật Khiếu nại, tách riêng ra từ Luật Khiếu nại, Tố cáo năm 1998 cùng với các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Khiếu nại năm 2011 là cơ sở pháp lý quan trọng giúp cho công tác giải quyết khiếu nại ngày càng hiệu quả hơn; đồng thời cũng quy định nhiều nội dung mới tạo điều kiện cho người khiếu nại bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, trong đó có nội dung nhờ luật sư tư vấn về pháp luật hoặc ủy quyền cho luật sư khiếu nại để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Trường hợp người khiếu nại là người được trợ giúp pháp lý theo quy định của pháp luật thì được nhờ trợ giúp viên pháp lý tư vấn về pháp luật hoặc ủy quyền cho trợ giúp viên pháp lý khiếu nại để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Bên cạnh những quy định về việc công dân có quyền khiếu nại đến cơ quan hành chính nhà nước thì từ năm 1995 công dân còn có quyền khởi kiện để yêu cầu Tòa án giải quyết đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Việc quy định này nhằm mở rộng dân chủ, đồng thời cho phép công dân có quyền lựa chọn cho mình hình thức để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

- Yếu tố cán bộ, công chức

Yếu tố cán bộ, công chức có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động giải quyết khiếu nại, cán bộ công chức là người thực hiện nhiệm vụ, công vụ và họ có thể bị khiếu nại nếu họ có quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức. Do đó việc tuyển dụng, đào tạo, sử dụng, quản lý cán bộ công chức là nhiệm vụ hết sức quan trọng vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước. Vì vậy cán bộ, công chức cần phải nắm vững chủ trương đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước để vận dụng vào công việc hàng ngày.

Đối với việc giải quyết khiếu nại, nếu người giải quyết khiếu nại, người được giao nhiệm vụ xác minh khiếu nại mà có hiểu biết rộng, có trình độ chuyên môn sâu, có kỹ năng thì sẽ biết vận dụng các quy định của pháp luật vào việc tham mưu giải quyết khiếu nại. Đồng thời, trong quá trình xác minh sẽ giải đáp chính sách pháp luật cho người khiếu nại biết để người khiếu nại hiểu được quyền, lợi ích hợp pháp của mình có bị xâm hại không. Khi hiểu được quyền và lợi ích hợp pháp của mình không bị xâm phạm thì người khiếu nại có thể tự nguyện rút khiếu nại hoặc khi có quyết định giải quyết khiếu nại của người có thẩm quyền họ sẽ nghiêm túc chấp hành.

- Các yếu tố khác

Ngoài các yếu tố nêu trên thì yếu tố kinh tế, yếu tố truyền thông văn hóa, phong tục tập quán cũng có ảnh hưởng đến hoạt động giải quyết khiếu nại.

1.2. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân

Theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh có nhiệm vụ, quyền hạn: Tổ chức việc thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật, tiếp công dân theo quy định của pháp luật [22, tr.35].

Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện có nhiệm vụ, quyền hạn: Tổ chức việc thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật, tiếp công dân theo quy định của pháp luật [22, tr.45]

Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã có nhiệm vụ, quyền hạn: Giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật, tiếp công dân theo quy định của pháp luật [22, tr.50].

Theo quy định của Luật Khiếu nại năm 2011, thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND được xác định như sau:

1.2.1. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã

Chủ tịch UBND xã, phường, thị trấn có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp [24, tr.22]

Ví dụ: Chủ tịch UBND xã ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, khi quyết định này bị khiếu nại thì Chủ tịch UBND xã phải giải quyết khiếu nại lần đầu.

1.2.2. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.

Ví dụ: Chủ tịch UBND huyện ban hành quyết định xử lý kỷ luật bằng hình thức buộc thôi việc đối với cán bộ công chức thuộc quyền quản lý của

mình, khi quyết định này bị khiếu nại thì Chủ tịch UBND huyện phải giải quyết khiếu nại lần đầu.

- Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch UBND cấp xã, thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết [24, tr.23].

Ví dụ: Chủ tịch UBND xã ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, khi quyết định này bị khiếu nại thì Chủ tịch UBND xã đã giải quyết khiếu nại lần đầu nhưng người khiếu nại vẫn không đồng ý và tiếp tục khiếu nại đến Chủ tịch UBND huyện thì Chủ tịch UBND huyện phải thụ lý để giải quyết khiếu nại lần hai.

1.2.3. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.

Ví dụ: Chủ tịch UBND tỉnh ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản đối với một công ty. Khi quyết định này bị khiếu nại thì Chủ tịch UBND tỉnh phải giải quyết khiếu nại lần đầu.

- Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch UBND cấp huyện, Giám đốc Sở và cấp tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Ví dụ: Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND huyện bị khiếu nại thì Chủ tịch UBND tỉnh phải giải quyết khiếu nại lần hai.

- Giải quyết tranh chấp về thẩm quyền giải quyết khiếu nại giữa các cơ quan, đơn vị thuộc phạm vi quản lý của mình [24, tr.23 - 24].

Ví dụ: Công dân xã A khiếu nại việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của UBND huyện B không đúng quy định. Tuy nhiên, tại thời điểm khiếu nại xã A đã được chuyển về huyện C. Khi công dân có đơn khiếu nại thì huyện C cho rằng, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là do UBND huyện B cấp cho công dân nên UBND huyện B phải giải quyết khiếu nại; UBND huyện B cho rằng xã A nay đã được chuyển về huyện C nên UBND huyện C phải giải quyết khiếu nại của công dân. Trong trường hợp này thì Chủ tịch UBND tỉnh sẽ giải quyết tranh chấp về thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

1.3. Thủ tục giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

1.3.1. Thủ tục giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Đối tượng của giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh là quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch UBND cấp tỉnh bị khiếu nại.

Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần đầu của Chủ tịch UBND cấp tỉnh được thực hiện qua các bước sau:

Bước 1: Thụ lý giải quyết khiếu nại

Đây là giai đoạn mở đầu của thủ tục giải quyết khiếu nại, là cầu nối giữa Nhà nước và nhân dân. Khác với các thủ tục khác, việc bắt đầu thủ tục có thể do chính các cơ quan nhà nước tiến hành thực hiện, còn trong thủ tục giải quyết khiếu nại thì việc bắt đầu thủ tục khi có đơn khiếu nại của công dân, cơ quan, tổ chức.

Theo quy định tại Điều 27, Luật khiếu nại thì: Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được khiếu nại thuộc thẩm quyền mà không thuộc một trong các trường hợp được quy định tại Điều 11 của Luật Khiếu nại, Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải thụ lý giải quyết; thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến và

cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết, trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do [24, tr.26].

Theo quy định của Luật Khiếu nại thì thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý. Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Bước 2: Xác minh, kết luận nội dung khiếu nại

Xác minh nội dung khiếu nại là một khâu rất quan trọng trong trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, giúp người giải quyết khiếu nại làm sáng tỏ những nội dung còn vướng mắc làm phát sinh khiếu nại và là cơ sở quan trọng để kết luận về nội dung khiếu nại.

Sau khi thụ lý khiếu nại, Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải kiểm tra lại quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại. Đối với khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải trực tiếp kiểm tra hoặc phân công người có trách nhiệm kiểm tra lại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức bị khiếu nại. Nội dung kiểm tra lại bao gồm: căn cứ pháp lý ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính, ban hành quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; thẩm quyền ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính; nội dung của quyết định hành chính, việc thực hiện hành vi hành chính, quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; trình tự, thủ tục ban hành, thể thức và kỹ thuật trình bày quyết định hành chính, quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; các nội dung khác (nếu có).

Sau khi kiểm tra lại, nếu thấy việc khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính là đúng thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh ra quyết định giải quyết khiếu nại ngay mà không phải tiến hành thủ tục xác minh. Đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức, nếu xét thấy nội dung khiếu nại đã rõ thì Chủ tịch

UBND cấp tỉnh yêu cầu hội đồng kỷ luật cán bộ công chức xem xét, đề nghị người có thẩm quyền giải quyết.

Trong trường hợp chưa có cơ sở kết luận nội dung khiếu nại thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cơ quan Thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc thẩm quyền quản lý của mình xác minh nội dung khiếu nại, kiến nghị giải quyết khiếu nại. Việc xác minh bảo đảm khách quan, chính xác, kịp thời thông qua các hình thức: Kiểm tra xác minh trực tiếp tại địa điểm phát sinh khiếu nại; kiểm tra, xác minh thông qua tài liệu, chứng cứ mà người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp và các hình thức khác theo quy định của pháp luật. Việc xác minh nội dung khiếu nại lần đầu được thực hiện dưới hình thức giao nhiệm vụ cho cán bộ đi xác minh hoặc thành lập đoàn xác minh hoặc tổ xác minh nội dung khiếu nại trong trường hợp cần thiết.

Các bước tiến hành xác minh nội dung khiếu nại trong giải quyết khiếu nại lần đầu cụ thể như sau:

- Công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại

Trong trường hợp cần thiết, Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh thực hiện việc công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại tại cơ quan, tổ chức, đơn vị của người bị khiếu nại hoặc tại trụ sở cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi phát sinh khiếu nại.

- Làm việc trực tiếp với người khiếu nại, người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại làm việc trực tiếp và yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan đến nhân thân, nội dung khiếu nại.

- Làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh làm việc trực tiếp và yêu cầu người bị khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu chứng cứ liên quan đến nội dung bị khiếu nại, giải trình về quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại.

- Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh gửi văn bản yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời gian 7 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản yêu cầu.

- Tiếp nhận, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng

Khi tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân cung cấp trực tiếp thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh phải lập giấy biên nhận.

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh phải đánh giá, nhận định về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã được thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết khiếu nại. Thông tin, tài liệu, chứng cứ được sử dụng để kết luận nội dung khiếu nại thì phải rõ nguồn gốc, tính khách quan, tính liên quan và tính hợp pháp.

- Tiến hành xác minh thực tế hoặc trưng cầu giám định (khi cần thiết)

Khi cần thiết, Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh tiến hành xác minh thực tế để thu thập, kiểm tra, xác minh, xác định tính chính xác, tính hợp pháp, đầy đủ của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung vụ việc khiếu nại.

Khi xét thấy cần có sự đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung khiếu nại thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh trung cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định. Việc trung cầu giám định được thực hiện bằng văn bản trong đó nêu rõ tên cơ quan, tổ chức giám định, thông tin tài liệu, bằng chứng cần giám định, nội dung yêu cầu giám định, thời hạn có kết luận giám định.

- Làm việc với các bên trong quá trình xác minh nội dung khiếu nại

Trong trường hợp kết quả xác minh khác với thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại, người bị khiếu nại cung cấp thì người có trách nhiệm xác minh phải tổ chức làm việc với người khiếu nại, người bị khiếu nại. Trường hợp cần thiết thì mời cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tham gia làm việc.

- Tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại (khi cần thiết)

Trong quá trình giải quyết khiếu nại, nếu xét thấy việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải ra quyết định tạm đình chỉ việc thi hành quyết định đó. Thời hạn tạm đình chỉ không vượt quá thời gian còn lại của thời hạn giải quyết. Quyết định tạm đình chỉ phải được gửi cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan và những người có trách nhiệm thi hành khác. Khi xét thấy lý do của việc tạm đình chỉ không còn thì phải hủy bỏ ngay quyết định tạm đình chỉ đó.

- Báo cáo kết quả xác minh khiếu nại

Người có trách nhiệm xác minh hoặc tổ trưởng tổ xác minh phải báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại bằng văn bản với Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người ban hành quyết định thành lập tổ xác minh. Báo cáo kết quả xác minh gồm các nội dung sau đây: Đối tượng xác minh, thời gian tiến hành

xác minh, người tiến hành xác minh, nội dung xác minh, kết quả xác minh, kết luận và kiến nghị nội dung giải quyết khiếu nại.

- Đình chỉ việc giải quyết khiếu nại

Người khiếu nại có thể rút khiếu nại tại bất cứ thời điểm nào trong quá trình khiếu nại và giải quyết khiếu nại; việc rút khiếu nại phải được thực hiện bằng đơn có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại; đơn xin rút khiếu nại phải gửi đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Trường hợp người khiếu nại rút khiếu nại thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh đình chỉ việc giải quyết khiếu nại và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp.

- Tổ chức đối thoại (khi cần thiết)

Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu, nếu yêu cầu của bên khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại; việc đối thoại phải được tiến hành công khai, dân chủ.

Đối thoại là một giai đoạn quan trọng trong giải quyết khiếu nại, thể hiện tinh thần công khai, dân chủ trong quá trình giải quyết khiếu nại, là cơ hội để người giải quyết khiếu nại trực tiếp lắng nghe ý kiến của các bên liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại và những vấn đề còn vướng mắc mà có thể qua xác minh chưa phản ánh hết, từ đó có căn cứ và cơ sở giải quyết vụ việc. Quy định về đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần đầu của Luật Khiếu nại cũng có điểm khác so với Luật Khiếu nại, Tố cáo trước đây. Nếu Luật Khiếu nại, Tố cáo trước đây quy định việc gặp gỡ, đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần đầu là yêu cầu bắt buộc thì Luật Khiếu nại hiện nay quy định trong giải quyết khiếu nại lần đầu chỉ tổ chức đối thoại nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết

quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau. Quy định này nhằm đơn giản hóa về thủ tục giải quyết và tiết kiệm thời gian, công sức cho người giải quyết khiếu nại và các bên có liên quan, đồng thời vẫn đảm bảo yêu cầu của việc giải quyết khiếu nại.

Việc đối thoại phải được lập thành biên bản, biên bản phải ghi rõ ý kiến của những người tham gia, kết quả đối thoại, có chữ ký hoặc điểm chỉ của người tham gia; trường hợp người tham gia đối thoại không ký, điểm chỉ xác nhận thì phải ghi rõ lý do, biên bản này được lưu vào hồ sơ vụ việc khiếu nại. Kết quả đối thoại là một căn cứ để giải quyết khiếu nại.

Bước 3: Ban hành quyết định giải quyết khiếu nại

Căn cứ các quy định của pháp luật, kết quả xác minh của cơ quan được giao trách nhiệm xác minh, kết quả đối thoại (nếu có) Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định.

Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu phải có các nội dung sau đây: ngày, tháng năm ra quyết định; tên, địa chỉ người khiếu nại, người bị khiếu nại; nội dung khiếu nại; kết quả xác minh nội dung khiếu nại; kết luận nội dung khiếu nại; kết quả đối thoại (nếu có); căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết luận nội dung khiếu nại; giữ nguyên, sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại; giải quyết các vấn đề cụ thể trong nội dung khiếu nại; việc bồi thường thiệt hại cho người bị khiếu nại (nếu có); quyền khiếu nại lần hai, quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

Trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh xem xét, kết luận nội dung khiếu nại và căn cứ vào kết luận đó để ra quyết định giải quyết khiếu nại cho từng người hoặc ra quyết định giải quyết khiếu nại kèm theo danh sách những người khiếu nại.

Việc giải quyết khiếu nại phải được lập thành hồ sơ. Hồ sơ giải quyết khiếu nại bao gồm: Đơn khiếu nại hoặc biên bản ghi lời khiếu nại; tài liệu, chứng cứ do

các bên cung cấp; biên bản kiểm tra, biên bản đối thoại, kết quả giám định (nếu có); quyết định giải quyết khiếu nại; các tài liệu khác có liên quan.

Hồ sơ giải quyết khiếu nại phải được đánh số trang theo thứ tự tài liệu và được lưu giữ theo quy định của pháp luật. Trường hợp người khiếu nại khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án thì hồ sơ đó phải được chuyển cho Tòa án có thẩm quyền giải quyết khi có yêu cầu.

1.3.2. Thủ tục giải quyết khiếu nại lần hai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Đối tượng của giải quyết khiếu nại lần hai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh là quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch UBND cấp huyện, Giám đốc sở và tương đương đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần hai của Chủ tịch UBND cấp tỉnh được thực hiện qua các bước sau:

Bước 1: Thủ lý giải quyết khiếu nại

Theo quy định tại Điều 33, Luật Khiếu nại thì trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày hết thời hạn giải quyết khiếu nại quy định tại Điều 28 của Luật khiếu nại mà khiếu nại lần đầu không được giải quyết hoặc kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu mà người khiếu nại không đồng ý thì có quyền khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai; đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày [24, tr.30 - 31].

Trường hợp khiếu nại lần hai thì người khiếu nại phải gửi đơn kèm theo quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, các tài liệu có liên quan cho người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai.

Theo quy định tại Điều 36, Luật Khiếu nại thì trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và

không thuộc một trong các trường hợp quy định tại Điều 11 của Luật Khiếu nại, Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải thụ lý giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết; trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do.

Đối với vụ việc khiếu nại phức tạp, nếu thấy cần thiết, Chủ tịch UBND cấp tỉnh thành lập Hội đồng tư vấn để tham khảo ý kiến giải quyết khiếu nại. Việc quy định như vậy nhằm đảm bảo tính khách quan, thận trọng và chính xác trong giải quyết khiếu nại.

Điều 37, Luật Khiếu nại quy định thời hạn giải quyết khiếu nại lần hai không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý. Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn, nhưng không quá 70 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Bước 2: Xác minh, kết luận nội dung khiếu nại

Tương tự như việc xác minh trong giải quyết khiếu nại lần đầu, Luật Khiếu nại quy định cụ thể về việc xác minh nội dung khiếu nại lần hai nhằm tạo cơ sở pháp lý để thực hiện hoạt động này. Theo quy định tại Điều 38, Luật Khiếu nại về xác minh nội dung khiếu nại lần hai thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh căn cứ vào nội dung, tính chất của vụ việc khiếu nại, tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại và kiến nghị giải quyết khiếu nại. Việc xác minh thực hiện theo quy định tại các Khoản 2, 3 và 4, Điều 29 của Luật khiếu nại về xác minh nội dung khiếu nại lần đầu. Như vậy, trình tự, thủ tục xác minh nội dung khiếu nại lần hai cũng tương tự như việc xác minh trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu, cụ thể như sau:

- Công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại

Trong trường hợp cần thiết, Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh thực hiện việc công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại tại cơ quan, tổ chức, đơn vị của người bị khiếu nại hoặc tại trụ sở cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi phát sinh khiếu nại.

- Làm việc trực tiếp với người khiếu nại, người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại làm việc trực tiếp và yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan đến nhân thân, nội dung khiếu nại.

- Làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh làm việc trực tiếp và yêu cầu người bị khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu chứng cứ liên quan đến nội dung bị khiếu nại, giải trình về quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại.

- Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh gửi văn bản yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời gian 7 ngày làm việc kể từ ngày nhận được văn bản yêu cầu.

- Tiếp nhận, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng

Khi tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân cung cấp trực

tiếp thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh phải lập giấy biên nhận.

Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh phải đánh giá, nhận định về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã được thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết khiếu nại. Thông tin, tài liệu, chứng cứ được sử dụng để kết luận nội dung khiếu nại thì phải rõ nguồn gốc, tính khách quan, tính liên quan và tính hợp pháp.

- Tiến hành xác minh thực tế hoặc trưng cầu giám định (khi cần thiết)

Khi cần thiết, Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người có trách nhiệm xác minh tiến hành xác minh thực tế để thu thập, kiểm tra, xác minh, xác định tính chính xác, tính hợp pháp, đầy đủ của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung vụ việc khiếu nại.

Khi xét thấy cần có sự đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung khiếu nại thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh trưng cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định. Việc trưng cầu giám định được thực hiện bằng văn bản trong đó nêu rõ tên cơ quan, tổ chức giám định, thông tin tài liệu, bằng chứng cần giám định, nội dung yêu cầu giám định, thời hạn có kết luận giám định.

- Làm việc với các bên trong quá trình xác minh nội dung khiếu nại

Trong trường hợp kết quả xác minh khác với thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại, người bị khiếu nại cung cấp thì người có trách nhiệm xác minh phải tổ chức làm việc với người khiếu nại, người bị khiếu nại. Trường hợp cần thiết thì mời cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tham gia làm việc.

- Báo cáo kết quả xác minh khiếu nại

Người có trách nhiệm xác minh hoặc tổ trưởng tổ xác minh phải báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại bằng văn bản với Chủ tịch UBND cấp tỉnh hoặc người ban hành quyết định thành lập tổ xác minh. Báo cáo kết quả xác minh gồm các nội dung sau đây: Đối tượng xác minh, thời gian tiến hành xác minh, người tiến hành xác minh, nội dung xác minh, kết quả xác minh, kết luận và kiến nghị nội dung giải quyết khiếu nại.

- Đình chỉ việc giải quyết khiếu nại

Người khiếu nại có thể rút khiếu nại tại bất cứ thời điểm nào trong quá trình khiếu nại và giải quyết khiếu nại; việc rút khiếu nại phải được thực hiện bằng đơn có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại; đơn xin rút khiếu nại phải gửi đến Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Trường hợp người khiếu nại rút khiếu nại thì Chủ tịch UBND cấp tỉnh đình chỉ việc giải quyết khiếu nại và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp.

- Tổ chức đối thoại

Việc tổ chức đối thoại lần hai được quy định tại Điều 39, Luật Khiếu nại: Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, Chủ tịch UBND cấp tỉnh tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại, hướng giải quyết khiếu nại. Việc tổ chức đối thoại lần hai thực hiện theo quy định tại Điều 30 của Luật khiếu nại, tương tự như việc đối thoại trong việc giải quyết khiếu nại lần đầu [24, tr.33].

Theo như quy định trên thì việc đối thoại là bắt buộc trong thủ tục giải quyết khiếu nại lần hai bởi vì đối với những vụ việc khiếu nại lần hai thường phức tạp, ý kiến của người khiếu nại với cơ quan nhà nước không thống nhất, nên các cơ quan giải quyết khiếu nại phải tổ chức đối thoại trong tất cả các

trường hợp để làm rõ những vấn đề còn vướng mắc trong quá trình giải quyết khiếu nại.

Bước 3: Ban hành quyết định giải quyết khiếu nại

Căn cứ các quy định của pháp luật, kết quả xác minh của cơ quan được giao trách nhiệm xác minh, kết quả đối thoại, kết quả Họp Hội đồng tư vấn (nếu có), Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần hai theo quy định. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải có các nội dung sau đây: Ngày, tháng, năm ra quyết định; tên, địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại; nội dung khiếu nại; kết quả giải quyết khiếu nại của người giải quyết khiếu nại lần đầu; kết quả xác minh nội dung khiếu nại; kết quả đối thoại; căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết luận nội dung khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ. Trường hợp khiếu nại là đúng hoặc đúng một phần thì yêu cầu người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại. Trường hợp kết luận nội dung khiếu nại là sai toàn bộ thì yêu cầu người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan thực hiện nghiêm chỉnh quyết định hành chính, hành vi hành chính; việc bồi thường cho người bị thiệt hại (nếu có); quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Toà án.

Khoản 1, Điều 41, Luật Khiếu nại quy định về việc gửi, công bố quyết định giải quyết khiếu nại: Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần hai phải gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến [24, tr.34].

Theo quy định tại Khoản 2, Điều 41 của Luật Khiếu nại thì việc công khai quyết định giải quyết khiếu nại được thực hiện đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần hai. Quy định này nhằm bảo đảm sự minh bạch trong hoạt

động giải quyết khiếu nại của các cơ quan hành chính nhà nước. Công khai quyết định giải quyết khiếu nại là nội dung mới của Luật Khiếu nại so với Luật khiếu nại, tố cáo trước đây.

Người giải quyết khiếu nại lần hai lựa chọn một hoặc một số hình thức công khai dưới đây: Công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác; niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại; thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.

Điều 43, Luật Khiếu nại quy định việc lập hồ sơ giải quyết khiếu nại lần hai được thực hiện tương tự như việc khiếu nại lần đầu bao gồm: Đơn khiếu nại hoặc bản ghi lời khiếu nại; tài liệu, chứng cứ do các bên cung cấp; biên bản kiểm tra, xác minh, kết luận, kết quả giám định (nếu có); biên bản tổ chức đối thoại (nếu có); quyết định giải quyết khiếu nại; các tài liệu khác có liên quan. Hồ sơ giải quyết khiếu nại phải được đánh số trang theo thứ tự tài liệu và được lưu giữ theo quy định của pháp luật. Trường hợp người khiếu nại khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án thì hồ sơ đó phải được chuyển cho Tòa án có thẩm quyền giải quyết khi có yêu cầu. Ngoài ra, hồ sơ giải quyết khiếu nại lần hai còn kèm theo ý kiến bằng văn bản của hội đồng tư vấn (nếu có).

1.4. Các điều kiện bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

1.4.1. Tính hợp pháp của quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Thứ nhất, Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành phải phù hợp với Hiến pháp và pháp luật cũng như các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên. Quyết định giải quyết khiếu nại mà vi phạm Hiến pháp và pháp luật thì nó sẽ không có hiệu lực pháp luật. Trong quyết định giải quyết khiếu nại người khiếu nại khiếu nại nội dung nào thì giải quyết nội dung đó và nêu rõ căn cứ pháp luật, các chính sách đặc thù của địa phương (nếu có)

để chứng minh nội dung khiếu nại đó là đúng hay sai để có cơ sở kết luận và quyết định giải quyết vụ việc.

Thứ hai, Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành phải đúng thẩm quyền quy định của pháp luật, không được ban hành những quyết định giải quyết khiếu nại vượt quá phạm vi quyền hạn được trao. Cụ thể đó là Chủ tịch UBND cấp tỉnh chỉ được giải quyết khiếu nại đối với các khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của mình (quy định tại Điều 21, Luật Khiếu nại) và không được thụ lý giải quyết khiếu nại đối với các khiếu nại không được thụ lý giải quyết (quy định tại Điều 11, Luật Khiếu nại).

Thứ ba, Quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải được ban hành đúng trình tự, thủ tục, hình thức theo quy định của pháp luật. Về trình tự, thủ tục ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại phải tuân thủ theo quy trình chặt chẽ và phải thực hiện đầy đủ các bước theo quy định của Luật khiếu nại.

Thứ tư, quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh ban hành theo đúng thời hạn mà pháp luật quy định. Việc quy định thời hạn giải quyết khiếu nại có ý nghĩa bảo đảm tính liên tục, ổn định của nền hành chính, bảo đảm cho việc giải quyết khiếu nại được nhanh chóng, có hiệu quả hơn. Vì thế, việc giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh phải được thực hiện trong thời hạn quy định của pháp luật.

1.4.2. Tính hợp lý của quyết định giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

- *Thứ nhất*, để quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh có tính khả thi cao và có thể thực hiện trên thực tế ngay sau khi ban hành đòi hỏi trong quá trình xác minh vụ việc các cơ quan chuyên môn phải thận trọng và xem xét các hồ sơ tài liệu cụ thể, tỷ mỉ để có thể đưa ra được các kết luận chính xác, khách quan và cụ thể.

- *Thứ hai*, ngôn ngữ, văn phong, cách trình bày trong quyết định giải quyết khiếu nại phải rõ ràng, dễ hiểu, ngắn gọn, chính xác và không đa nghĩa để việc thực hiện một cách dễ dàng trên thực tế.

- *Thứ ba*, trong quá trình giải quyết khiếu nại cũng cần phải vận dụng một cách linh hoạt, sáng tạo nhưng không trái với các quy định của pháp luật để giải quyết khiếu nại nhanh chóng, khẩn trương. Chẳng hạn công dân khiếu nại về việc bố trí tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Trong quá trình giải quyết khiếu nại, trên cơ sở quy hoạch sử dụng đất của địa phương, người giải quyết khiếu nại có thể cho công dân lựa chọn vị trí đất tái định cư phù hợp với điều kiện hoàn cảnh của gia đình mình. Như thế vừa đảm bảo được quyền lợi của công dân, vừa giải quyết được vụ việc khiếu nại nhanh chóng nhưng không vi phạm pháp luật.

1.4.3. Năng lực của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc tổ chức thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại

Sau khi quyết định giải quyết khiếu nại được ban hành và có hiệu lực thi hành thì phải được các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tổ chức thực hiện.

- Người giải quyết khiếu nại trong phạm vi, quyền hạn của mình có trách nhiệm chỉ đạo các cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc quyền quản lý tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, trường hợp cần thiết yêu cầu cơ quan chức năng có biện pháp để bảo đảm việc thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; tổ chức thi hành hoặc chủ trì, phối hợp với tổ chức, cơ quan hữu **quan thực hiện biện pháp nhằm khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, kiến nghị cơ quan tổ chức khác giải quyết các vấn đề liên quan đến việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại nếu có.**

- Khi quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan có trách nhiệm: **cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của mình đã bị quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật xâm phạm; chấp hành quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại đã được cơ**

quan có thẩm quyền giải quyết công nhận quyết định hành chính, hành vi hành chính đó đúng pháp luật; chấp hành quyết định xử lý của cơ quan có thẩm quyền để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật.

- Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan có trách nhiệm chấp hành các quyết định hành chính của cơ quan có thẩm quyền để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, phối hợp với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật khi được yêu cầu.

Kết luận chương 1

Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp quy định, là công cụ cơ bản để công dân bảo vệ quyền và lợi ích cơ bản của mình khi bị xâm phạm, là biểu hiện của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Khiếu nại cũng là kênh thông tin phản hồi của nhân dân về việc thực thi quyền lực của bộ máy nhà nước, việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức trong cơ quan nhà nước. Giải quyết khiếu nại phải tuân thủ các nguyên tắc, trình tự, thủ tục chặt chẽ theo quy định cũng như các điều kiện đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của quyết định giải quyết khiếu nại. Thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, Nhà nước kiểm tra tính đúng đắn, sự phù hợp của đường lối, chủ trương chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, năng lực thực thi công vụ của cán bộ công chức để từ đó có cơ sở để điều chỉnh, bổ sung chính sách pháp luật cho phù hợp với thực tế khách quan nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Mặt khác, thông qua giải quyết khiếu nại các cơ quan hành chính nhà nước cấp trên có điều kiện kiểm tra, giám sát, đánh giá hoạt động quản lý của cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới nhằm quản lý, khắc phục kịp thời yếu kém của cơ quan nhà nước cấp dưới. Vì vậy, giải quyết khiếu nại phải được quan tâm, coi trọng và xem đây là một nhiệm vụ chính trị quan trọng, thường xuyên và thực hiện theo một trình tự, thủ tục chặt chẽ theo quy định của pháp luật.

Chương 2

THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT CỦA CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH THANH HÓA

2.1. Thực trạng khiếu nại từ năm 2011 đến năm 2015

2.1.1. *Tình hình tiếp công dân và tiếp nhận đơn thư khiếu nại trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015*

Thanh Hóa là tỉnh có diện tích tự nhiên 11.116,3 km², dân số gần 3,5 triệu người với 7 dân tộc, mật độ dân số trung bình là 328 người/km², phân bố dân cư không đều giữa các vùng trong tỉnh. Toàn tỉnh có 27 đơn vị hành chính gồm: 1 thành phố, 2 thị xã và 24 huyện (trong đó có 11 huyện miền núi) với 635 xã, phường, thị trấn.

Trong những năm gần đây, tốc độ tăng trưởng kinh tế của tỉnh đạt mức độ khá, tỉnh cũng có nhiều cơ chế thu hút, hỗ trợ đầu tư được triển khai vì vậy nhiều nhà đầu tư quan tâm triển khai các dự án, thực hiện đầu tư xây dựng nhiều dự án phát triển kinh tế, công trình trọng điểm như: Xây dựng Khu kinh tế Nghi Sơn, nâng cấp mở rộng tuyến Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47, quần thể du lịch nghỉ dưỡng FLC, cảng gang thép tổng hợp Quốc tế Nghi Sơn, đường nối khu kinh tế Nghi Sơn đến Cảng hàng không Thọ Xuân - Thanh Hóa; xây dựng kết cấu hạ tầng khu đô thị, khu dân cư mới, chỉnh trang đô thị thành phố, thị xã ... có liên quan đến việc thu hồi đất, bồi thường, giải phóng mặt bằng đã làm phát sinh nhiều vụ việc khiếu kiện. Tuy nhiên, được sự quan tâm thường xuyên, sự chỉ đạo, điều hành kịp thời của Thường trực Tỉnh ủy, UBND tỉnh, sự cố gắng nỗ lực của các cấp, các ngành công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại đã đạt được những kết quả nhất định góp phần ổn định tình hình chính trị, an ninh trật tự an toàn xã hội, góp phần phát triển kinh tế xã hội trên địa bàn

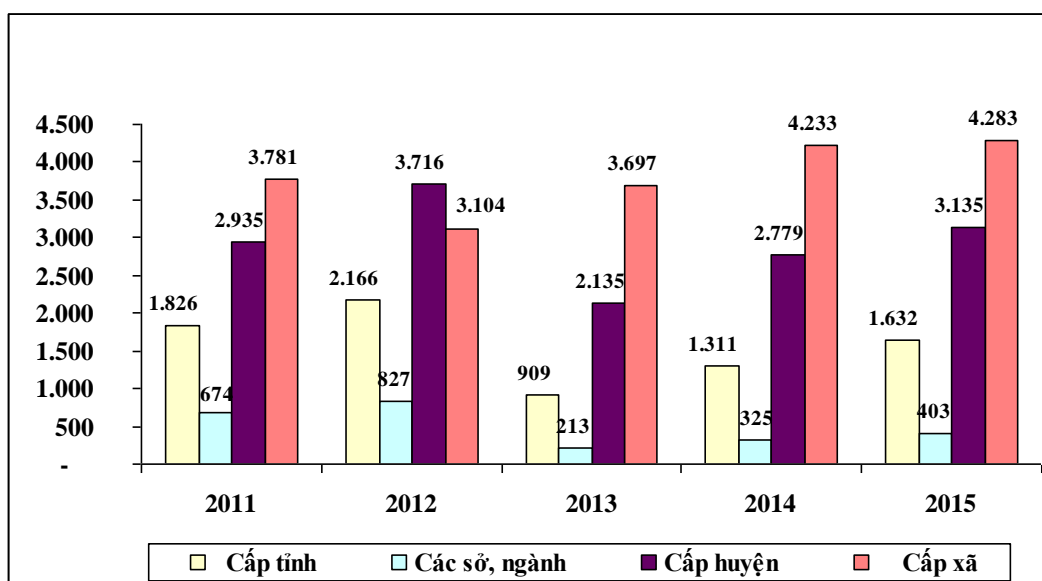
tình. Bên cạnh đó cũng còn tồn tại một số hạn chế, bất cập cần được khắc phục kịp thời trong thời gian tới.

- Kết quả tiếp công dân trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015.

Theo báo cáo hàng năm của UBND tỉnh Thanh Hóa, từ năm 2011 đến năm 2015, toàn tỉnh đã tiếp 44.084 lượt người, trong đó năm 2011 tiếp 9.216 lượt người; năm 2012 tiếp 9.813 lượt người; năm 2013 tiếp 6.954 lượt người; năm 2014 tiếp 8.648 lượt người, năm 2015 tiếp 9.453 lượt người. Số liệu cụ thể được thể hiện qua biểu đồ sau:

Biểu đồ 2.1: Kết quả tiếp công dân trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015

Đơn vị tính: Lượt người



(Nguồn: Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015).

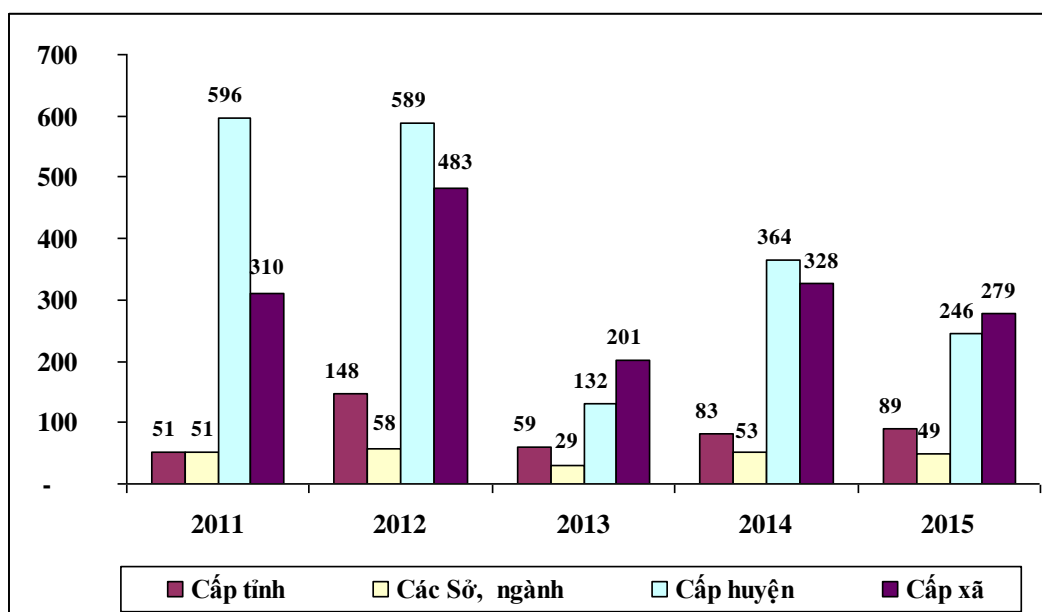
- Kết quả tiếp nhận khiếu nại thuộc thẩm quyền trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015.

Theo báo cáo hàng năm của UBND tỉnh Thanh Hóa, từ năm 2011 đến năm 2015, toàn tỉnh tiếp nhận 4.198 vụ việc, trong đó năm 2011 tiếp nhận

1.008 vụ việc; năm 2012 tiếp nhận 1.278 vụ việc; năm 2013 tiếp nhận 421 vụ việc; năm 2014 tiếp nhận 828 vụ việc, năm 2015 tiếp nhận 663 vụ việc. Số liệu cụ thể được thể hiện qua biểu đồ sau:

Biểu đồ 2.2: Kết quả tiếp nhận khiếu nại thuộc thẩm quyền trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015.

Đơn vị tính: Vụ việc



(Nguồn: Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015).

Từ số liệu trên hai biểu đồ cho thấy: Kết quả tiếp công dân và tiếp nhận đơn thư thuộc thẩm quyền trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015 của các cấp, các ngành không có biến động nhiều qua các năm. Trong đó, năm 2012 số lượng tiếp công dân, đơn thư khiếu nại phát sinh nhiều hơn là do trong năm tỉnh đã thực hiện các Dự án như: Nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47, GPMB khu kinh tế Nghi Sơn thu hồi đất của các hộ dân nên phát sinh khiếu nại nhiều hơn, năm 2013, số lượng đơn thư có giảm hơn so với các năm là do trong năm các dự án triển khai ít hơn do đó số lượng đơn thư khiếu nại có giảm hơn.

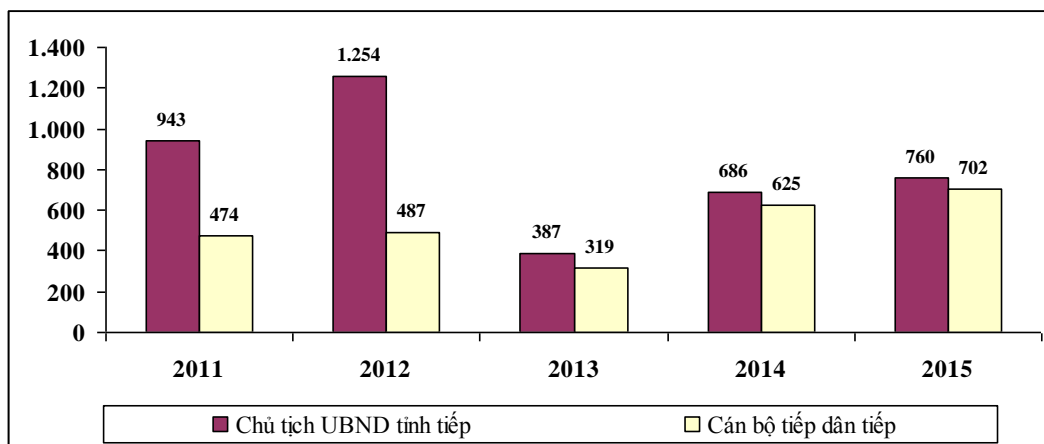
2.1.2. Tình hình tiếp công dân và tiếp nhận đơn thư khiếu nại gửi đến Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015

- Kết quả tiếp công dân của Chủ tịch UBND tỉnh và Văn phòng UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015.

Theo báo cáo hàng năm của UBND tỉnh Thanh Hóa, Văn phòng UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015, Chủ tịch UBND tỉnh và cán bộ tiếp công dân tiếp 6.637 lượt người, trong đó năm 2011 tiếp 1.417 lượt người; năm 2012 tiếp 1.741 lượt người; năm 2013 tiếp 706 lượt người; năm 2014 tiếp 1.311 lượt người, năm 2015 tiếp 1.462 lượt người. Số liệu cụ thể được thể hiện qua biểu đồ sau:

Biểu đồ 2.3: Kết quả tiếp công dân của Chủ tịch UBND tỉnh và Văn phòng UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015

Đơn vị tính: Lượt người



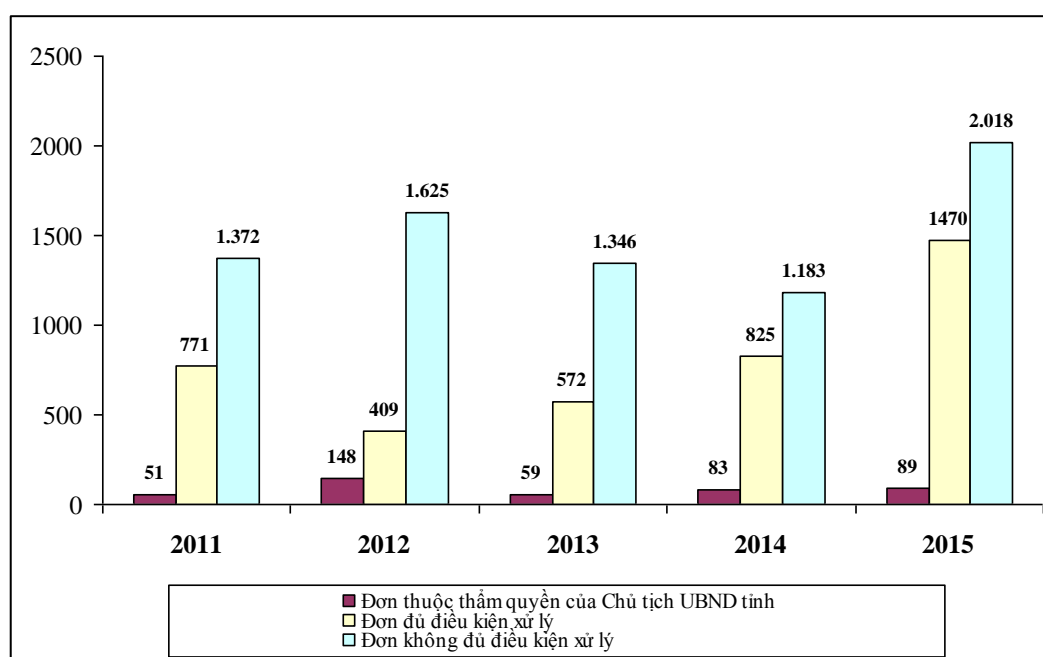
(Nguồn: Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015; Báo cáo đánh giá, chấm điểm và xếp loại mức độ hoàn thành nhiệm vụ từ năm 2011 đến năm 2015 của Văn phòng UBND tỉnh Thanh Hóa).

- Kết quả tiếp nhận đơn gửi UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015.

Theo báo cáo hàng năm của UBND tỉnh, Văn phòng UBND tỉnh Thanh Hóa, từ năm 2011 đến năm 2015, tổng số đơn gửi đến UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh là 12.021 đơn, trong đó năm 2011 tiếp nhận 2.194 đơn; năm 2012 tiếp nhận 2.182 đơn; năm 2013 tiếp nhận 1.977 đơn; năm 2014 tiếp nhận 2.091 đơn; năm 2015 tiếp nhận 3.577 đơn. Trong tổng số 12.021 đơn đã tiếp nhận thì đơn thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh và đủ điều kiện thụ lý là 430 đơn; đơn không thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh nhưng đủ điều kiện xử lý là 4.047 đơn, đơn không đủ điều kiện xử lý là 7.544 đơn. Số liệu cụ thể được thể hiện qua biểu đồ sau:

Biểu đồ 2.4: Kết quả tiếp nhận đơn gửi UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015

Đơn vị tính: Đơn



(Nguồn: Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2011 đến năm 2015; Báo cáo đánh giá, chấm điểm và xếp loại mức độ hoàn thành nhiệm vụ từ năm 2011 đến năm 2015 của Văn phòng UBND tỉnh Thanh Hóa).

Từ hai biểu đồ thể hiện kết quả tiếp công dân của Chủ tịch UBND tỉnh và cán bộ tiếp công dân, kết quả tiếp nhận đơn thư gửi đến UBND tỉnh, Chủ tịch UBND Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015 cho thấy: Hàng năm Chủ tịch UBND tỉnh, cán bộ tiếp dân đã tiếp hàng nghìn lượt công dân đến Trụ sở tiếp công dân của tỉnh và số lượng đơn thư gửi đến Chủ tịch UBND tỉnh rất lớn. Trong đó, năm 2012 số lượng công dân tiếp tăng đột biến là do các hộ tiểu thương chợ Bim Sơn, thị xã Bim Sơn nhiều lần tập trung đông người đến UBND tỉnh đề nghị xem xét việc chuyển giao chợ Bim Sơn cho Tổng Công ty thương mại và xây dựng Đông Bắc tiếp nhận, quản lý, đầu tư kinh doanh. Qua kết quả rà soát cho thấy chủ trương chuyển đổi mô hình quản lý chợ từ Nhà nước sang doanh nghiệp và Hợp tác xã quản lý là đúng. Tuy nhiên, trong quá trình chuyển đổi chưa thực hiện đầy đủ các quy trình và chỉ đạo của UBND tỉnh nên dẫn đến các hộ kinh doanh tại chợ Bim Sơn không đồng tình, phát sinh khiếu kiện. Sau khi được lãnh đạo Tỉnh ủy, UBND tỉnh Thanh Hóa trực tiếp đối thoại, giải thích đến nay các tiểu thương tại chợ Bim Sơn đã ổn định tình hình, hoạt động kinh doanh bình thường, chấm dứt khiếu kiện. Mặt khác, trong năm 2012, tỉnh Thanh Hóa cũng thực hiện Dự án nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47, GPMB khu kinh tế Nghi Sơn đã thực hiện thu hồi đất của nhiều hộ dân dẫn đến đơn thư khiếu nại cũng phát sinh nhiều hơn các năm trước. Số lượng đơn thư trùng lặp, đơn thư không đủ điều kiện thụ lý tương đối lớn vì thế cũng gây khó khăn cho cán bộ trong việc xử lý đơn đó là phải rà soát, kiểm tra cẩn thận trước khi xử lý. Tuy nhiên, được sự quan tâm chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh nên hầu hết các vụ việc đều được giải quyết, đảm bảo quyền và lợi ích của công dân, ổn định tình hình địa phương.

2.1.3. Nguyên nhân chủ yếu phát sinh khiếu nại

2.1.3.1. Nguyên nhân khách quan.

Một là, cơ chế, chính sách chưa phù hợp với thực tế, văn bản pháp luật chưa thống nhất, nhất là trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai như: Thu hồi

đất, bồi thường GPMB, hỗ trợ, tái định cư dẫn đến trong thực hiện chưa đồng bộ. Một bộ phận nhân dân phát huy quyền dân chủ đấu tranh với những việc làm sai, vi phạm chế độ, chính sách pháp luật của một số cán bộ công chức, của cơ quan nhà nước để bảo vệ quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp. Bên cạnh đó, một số trường hợp chưa nhận thức đầy đủ quyền và nghĩa vụ của công dân mặc dù vụ việc đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật nhưng vẫn khiếu kiện kéo dài, đòi hỏi vô lý, có trường hợp bị kích động, lôi kéo nên có hành vi cản trở, chống người thi hành công vụ.

Hai là, một số vụ việc đã được kết luận về các sai phạm của các cán bộ, công chức trong giải phóng mặt bằng ở các tỉnh khác cũng tác động làm gia tăng các vụ khiếu nại trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa, cần được quan tâm chỉ đạo giải quyết.

2.1.3.2. Nguyên nhân chủ quan

Thứ nhất, một số đơn vị trong quá trình giải quyết khiếu nại còn lúng túng về trình tự thủ tục, thẩm quyền và áp dụng chính sách, pháp luật; việc phối hợp giữa các cơ quan có liên quan còn thiếu chặt chẽ, không thống nhất quan điểm giải quyết; nhiều vụ việc giải quyết còn kéo dài thời hạn, thiếu công tâm, không khách quan, thấy sai không sửa, còn có việc lợi dụng giải quyết khiếu nại vì động cơ cá nhân, thái độ thắng thua; kết quả thực hiện các quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật chưa cao; việc thực hiện các chế độ, chính sách trong công tác thu hồi đất, kiểm kê, giải phóng mặt bằng chưa bảo đảm tính công khai, minh bạch đã gây bức xúc cho nhân dân làm phát sinh khiếu kiện vượt cấp lên các cơ quan cấp trên, nhất là trong các ngày tiếp công dân định kỳ của Thường trực UBND tỉnh.

Thứ hai, công tác chỉ đạo điều hành và quản lý nhà nước ở một số địa phương còn hạn chế, nhất là công tác quản lý đất đai, đầu tư xây dựng cơ bản, thu chi tài chính; quá trình tổ chức thực hiện thu hồi đất, GPMB có nơi thực hiện chưa đảm bảo quy trình, trình tự, thủ tục; việc quản lý đất đai ở một số xã

có tuyến Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47 đi qua trước đây đã cho thuê, mượn đất, giao đất thuộc phạm vi hành lang an toàn giao thông trái quy định; quản lý quy hoạch, mốc giới đường giao thông nhiều năm buông lỏng để một số hộ dân xây dựng, lấn chiếm nhưng chính quyền địa phương không lập hồ sơ xử lý kịp thời. Nay Nhà nước GPMB nâng cấp, mở rộng đường, phát sinh việc các hộ dân khiếu kiện đòi bồi thường về đất, tài sản trên đất.

Thứ ba, tinh thần trách nhiệm của Thủ trưởng một số cơ quan, đơn vị, một bộ phận cán bộ công chức trong thực thi chức trách, nhiệm vụ không cao, chưa thực hiện tốt công tác tiếp dân; khi có ý kiến hoặc khiếu kiện của công dân chưa tập trung làm tốt việc đối thoại với công dân để giải thích, trả lời cho công dân; đơn thư thuộc thẩm quyền giải quyết chưa kịp thời, chất lượng giải quyết hạn chế, có những vụ việc quan điểm, biện pháp giải quyết chưa thực sự thống nhất giữa các cơ quan chức năng.

Thứ tư, thực hiện kết luận, kiến nghị thanh tra, quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật ở một số nơi còn chậm, không nghiêm túc nhất là việc xử lý cán bộ sai phạm và thu hồi kinh tế.

Thứ năm, một số vụ việc đã giải quyết đúng chính sách pháp luật hợp lý, hợp tình nhưng khi tiếp công dân do các cơ quan trả lời khác nhau, thiếu thống nhất quan điểm nên dẫn tới việc khiếu kiện kéo dài.

2.2. Thực tế giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa

2.2.1. Giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa

Thủ tục giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa được thực hiện như sau:

Công dân, cơ quan, tổ chức (người khiếu nại) gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh thông qua đường bưu điện hoặc trực tiếp đến trình bày, gửi

đơn tại Trụ sở Tiếp công dân của tỉnh, cung cấp các tài liệu, hồ sơ liên quan đến nội dung đơn khiếu nại theo quy định của pháp luật.

Sau khi tiếp nhận đơn khiếu nại, nghiên cứu đơn và tài liệu có liên quan, nếu đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh, Phòng Tiếp công dân (Ban Tiếp công dân) tỉnh tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh có văn bản giao việc cho cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh xác minh, kết luận, kiến nghị Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết vụ việc khiếu nại, đồng thời thông báo cho người khiếu nại biết vụ việc đã được thụ lý giải quyết.

Khi nhận được văn bản giao việc của Chủ tịch UBND tỉnh, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh thành lập đoàn thanh tra để tiến hành xác minh, kết luận, kiến nghị Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết vụ việc khiếu nại. Quá trình xác minh đoàn thanh tra phải tuân thủ theo quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục tiến hành các bước cần thiết.

Kết thúc giai đoạn xác minh, đoàn thanh tra có báo cáo kết quả xác minh gửi thủ trưởng cơ quan chuyên môn xem xét có báo cáo, kiến nghị Chủ tịch UBND tỉnh.

Chủ tịch UBND tỉnh sau khi nhận được báo cáo kết quả xác minh của cơ quan chuyên môn, nếu yêu cầu của bên khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau thì Chủ tịch UBND tỉnh tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết để từ đó xem xét quyết định.

Theo quy định tại Luật khiếu nại năm 1998 thì việc gặp gỡ, đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần đầu là bắt buộc. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 30, Luật Khiếu nại năm 2011 thì không bắt buộc mà chỉ đối thoại khi kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau. Quy định này nhằm đơn giản hóa các thủ tục giải quyết khiếu nại, tiết kiệm thời gian, kinh phí và công sức của người giải quyết khiếu nại và các bên có liên quan nhưng vẫn đảm bảo

yêu cầu của việc giải quyết khiếu nại. Mặt khác, đối tượng khiếu nại của giai đoạn này là quyết định hành chính do mình ban hành, do đó người giải quyết khiếu nại lần đầu về cơ bản đã nắm được toàn bộ vụ việc vì vậy việc cũng không bắt buộc đối thoại như giải quyết khiếu nại lần hai.

Đối với những vụ việc phức tạp, nhiều quan điểm giải quyết khác nhau, để đảm bảo tính khách quan, thận trọng trước khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại thì Chủ tịch UBND tỉnh sẽ tổ chức họp Hội đồng tư vấn pháp luật của tỉnh để tham khảo ý kiến trước khi ký quyết định giải quyết khiếu nại. Ở tỉnh Thanh Hóa, Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo của tỉnh được thành lập tại Quyết định số 464/QĐ-UBND ngày 24/02/2004 của Chủ tịch UBND tỉnh do Phó Chủ tịch Thường trực UBND tỉnh làm Chủ tịch Hội đồng tư vấn. Đến Quyết định số 900/QĐ-UBND ngày 14/3/2016 về việc kiện toàn Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo thì Chủ tịch UBND tỉnh là Chủ tịch Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo của tỉnh, các Phó Chủ tịch UBND tỉnh là Phó Chủ tịch Hội đồng tư vấn. Các thành viên Hội đồng tư vấn của tỉnh gồm Chánh Thanh tra tỉnh, Giám đốc Sở Tư pháp, Phó Chánh Văn phòng UBND tỉnh phụ trách lĩnh vực tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, Phó Giám đốc Sở Nội vụ, Phó Giám đốc Công an tỉnh. Đồng thời, tùy từng vụ việc Hội đồng tư vấn sẽ mời thêm các thành phần có liên quan.

Căn cứ quy định của pháp luật, kết quả xác minh, kết luận, kiến nghị giải quyết khiếu nại của cơ quan chuyên môn, kết quả đối thoại với người khiếu nại và ý kiến tham gia của các sở, ban, ngành có liên quan tại Hội nghị Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại của tỉnh (nếu có), Chủ tịch UBND tỉnh ký ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu. Cơ quan giúp Chủ tịch UBND tỉnh thực hiện việc soạn thảo quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu là Ban Tiếp công dân tỉnh. Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu phải có đầy đủ các nội dung theo quy định tại Điều 31, Luật Khiếu nại năm 2011.

Ban Tiếp công dân tỉnh sau khi dự thảo xong quyết định giải quyết khiếu nại sẽ trình Phó Chánh Văn phòng UBND tỉnh phụ trách lĩnh vực tiếp công dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo xem xét, ký xác nhận trước khi trình Chủ tịch UBND tỉnh xem xét, ký ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu.

Trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại chưa đảm bảo về nội dung, hoặc có ý kiến chỉ đạo khác, Chủ tịch UBND tỉnh sẽ chỉnh sửa và trả lại quyết định để Ban Tiếp công dân tỉnh hoàn chỉnh để trình Chủ tịch UBND tỉnh ký ban hành quyết định. Trường hợp quyết định không bị chỉnh sửa, Chủ tịch UBND tỉnh ký ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Sau khi quyết định giải quyết khiếu nại được Chủ tịch UBND tỉnh ký, bộ phận văn thư Văn phòng UBND tỉnh sẽ phát hành quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định. Quyết định giải quyết khiếu nại được gửi cho người khiếu nại, thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người giải quyết khiếu nại hoặc người có thẩm quyền, người có quyền, nghĩa vụ, cơ quan, tổ chức cá nhân đã chuyển khiếu nại đến, cơ quan chuyên môn tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết khiếu nại lần đầu, các cơ quan có liên quan biết để theo dõi vụ việc khiếu nại và đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh.

Ví dụ vụ việc cụ thể:

Khiếu nại của ông Lê Nguyên Sơn ở thôn 7, xã Lam Sơn, huyện Ngọc Lặc về việc gia đình ông không được bàn giao đất về xã Lam Sơn, huyện Ngọc Lặc quản lý theo quyết định của UBND tỉnh Thanh Hóa. Sau khi nhận được đơn khiếu nại, Chủ tịch UBND tỉnh đã giao Thanh tra tỉnh xác minh vụ việc khiếu nại. Kết thúc việc xác minh, Thanh tra tỉnh báo cáo Chủ tịch UBND tỉnh kết quả xác minh. Do yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh khác nhau nên Chủ tịch UBND tỉnh tổ chức đối thoại với ông Lê Nguyên Sơn với sự tham gia của lãnh đạo Thanh tra tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường, UBND huyện Ngọc Lặc, Giám đốc Nông trường Lam Sơn để làm rõ những nội dung công dân nêu. Sau hội nghị đối thoại, Chủ tịch UBND tỉnh

chỉ đạo Thanh tra tỉnh xác minh bổ sung một số nội dung theo đề nghị của ông Lê Nguyên Sơn.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh tại hội nghị đối thoại với công dân, Thanh tra tỉnh đã tiến hành xác minh, làm rõ thêm một số nội dung. Trên cơ sở kết quả xác minh của Thanh tra tỉnh, kết quả hội nghị đối thoại, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của ông Lê Nguyên Sơn với nội dung: Ông Lê Nguyên Sơn khiếu nại, đề nghị được bàn giao thửa đất của gia đình ông về xã Lam Sơn, huyện Ngọc Lặc quản lý là không đúng. Đến nay vụ việc khiếu nại đã chấm dứt.

Bảng 2.1: Kết quả giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015

Đơn vị tính: Vụ việc

STT	Năm	Tổng số	Trong đó			
			Khiếu nại đúng	Khiếu nại có đúng, có sai	Khiếu nại sai	Đình chỉ giải quyết
1	2011	0	0	0	0	0
2	2012	4	0	0	4	0
3	2013	2	1	0	1	0
4	2014	0	0	0	0	0
5	2015	0	0	0	0	0
Tổng		6	1	0	5	0

(Nguồn: Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015).

Nhận xét: Căn cứ vào bảng số liệu thống kê kết quả giải quyết khiếu nại lần đầu thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh thấy rằng, từ năm 2011 đến năm 2015, Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết khiếu nại 06 vụ việc trong đó:

có 05 vụ việc khiếu nại liên quan đến đất đai (chiếm 83%), 1 vụ việc khiếu nại về quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản (chiếm 17%). Kết quả giải quyết có 05 vụ việc khiếu nại sai (chiếm 83%), 01 vụ việc khiếu nại đúng (chiếm 17%) được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

2.2.2. Giải quyết khiếu nại lần hai thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa

Công dân, cơ quan, tổ chức (người khiếu nại) gửi đơn khiếu nại đến Chủ tịch UBND tỉnh thông qua đường bưu điện hoặc trực tiếp đến trình bày, gửi đơn tại Trụ sở Tiếp công dân của tỉnh, cung cấp các tài liệu, hồ sơ liên quan đến nội dung đơn khiếu nại theo quy định của pháp luật.

Sau khi tiếp nhận đơn khiếu nại, nghiên cứu đơn và tài liệu có liên quan, nếu đơn thư thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh, Phòng Tiếp công dân (Ban Tiếp công dân) tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh có văn bản giao việc cho cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh xác minh, kết luận, kiến nghị Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết vụ việc khiếu nại, đồng thời thông báo cho người khiếu nại biết vụ việc đã được thụ lý giải quyết.

Nhận được văn bản giao việc của Chủ tịch UBND tỉnh, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh thành lập đoàn thanh tra để tiến hành xác minh, kết luận, kiến nghị giải quyết vụ việc khiếu nại. Quá trình xác minh đoàn thanh tra phải tuân thủ theo quy định của pháp luật về trình tự thủ tục tiến hành các bước cần thiết.

Kết thúc giai đoạn xác minh, đoàn thanh tra có báo cáo kết quả xác minh gửi thủ trưởng cơ quan chuyên môn xem xét để báo cáo Chủ tịch UBND tỉnh.

Theo quy định tại Điều 39, Luật Khiếu nại năm 2011 về tổ chức đối thoại lần hai quy định: Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người giải quyết khiếu nại tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại, hướng giải quyết khiếu nại. Việc đối thoại lần hai được

thực hiện theo quy định như đối thoại lần đầu. Tuy nhiên, trên thực tế, không phải vụ việc nào cũng có thể tổ chức đối thoại vì trong quá trình thẩm tra, xác minh các cơ quan chuyên môn tham mưu được Chủ tịch UBND tỉnh giao tổ chức đối thoại. Do đó, chỉ có những vụ việc khiếu nại kéo dài, phức tạp, nội dung khiếu nại của nhiều hộ giống nhau thì trước lúc ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần hai, Chủ tịch UBND tỉnh sẽ tổ chức đối thoại. Còn đối với các vụ việc nội dung khiếu nại đã rõ, sau khi được cơ quan chuyên môn tổ chức đối thoại công dân đã đồng ý hướng giải quyết vụ việc, hoặc nhiều hộ có cùng một nội dung khiếu nại mà đã tổ chức đối thoại với một hộ hoặc một số hộ rồi thì sẽ không tổ chức đối thoại nữa.

Đối với những vụ việc phức tạp, kéo dài, vụ việc mà kết quả giải quyết khiếu nại lần đầu và kết quả xác minh vụ việc của cơ quan chuyên môn tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết khiếu nại lần hai khác nhau thì Chủ tịch UBND tỉnh sẽ tổ chức họp Hội đồng tư vấn pháp luật của tỉnh để tham khảo ý kiến trước khi ký ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

Căn cứ quy định của pháp luật, kết quả xác minh, kết luận, kiến nghị giải quyết khiếu nại của cơ quan chuyên môn, kết quả đối thoại với người khiếu nại và ý kiến tham gia của các sở, ban, ngành có liên quan tại Hội nghị Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo của tỉnh (nếu có), Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai. Cơ quan tham mưu giúp Chủ tịch UBND tỉnh thực hiện việc ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai là Ban Tiếp công dân tỉnh. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải có đầy đủ các nội dung theo quy định tại Điều 40, Luật Khiếu nại năm 2011.

Ban Tiếp công dân tỉnh sau khi dự thảo xong quyết định giải quyết khiếu nại sẽ trình Phó Chánh Văn phòng UBND tỉnh phụ trách lĩnh vực tiếp công dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo xem xét, ký xác nhận trước khi trình Chủ tịch UBND tỉnh xem xét ký quyết định giải quyết khiếu nại.

Trường hợp quyết định giải quyết khiếu nại chưa đảm bảo về nội dung, hoặc có ý kiến chỉ đạo khác, Chủ tịch UBND tỉnh sẽ chỉnh sửa và trả lại văn

bản để Ban Tiếp công dân tỉnh hoàn chỉnh để trình Chủ tịch UBND tỉnh ký ban hành. Trường hợp quyết định không bị chỉnh sửa, Chủ tịch UBND tỉnh ký ban hành. Sau khi quyết định giải quyết khiếu nại được Chủ tịch UBND tỉnh ký ban hành, bộ phận văn thư Văn phòng UBND tỉnh sẽ phát hành quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai được gửi cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến, cơ quan chuyên môn tham mưu cho Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết khiếu nại lần hai và các cơ quan có liên quan biết để theo dõi vụ việc khiếu nại và đăng tải trên cổng thông tin điện tử của tỉnh.

Ví dụ vụ việc cụ thể

Vụ việc khiếu nại của ông Phùng Sỹ Nghị ở thôn Hạnh Phúc, xã Hải Ninh, huyện Tĩnh Gia khiếu nại đòi 3.000 m² đất của bố mẹ để lại cho ông mà Nhà nước đã trưng dụng để xây kho lương thực năm 1977 đã được Chủ tịch UBND huyện Tĩnh Gia giải quyết khiếu nại lần đầu với nội dung khiếu nại của ông Phùng Sỹ Nghị không có cơ sở. Không đồng ý với kết quả giải quyết của Chủ tịch UBND huyện Tĩnh Gia, ông Phùng Sỹ Nghị có đơn gửi Chủ tịch UBND tỉnh. Chủ tịch UBND tỉnh đã giao Sở Tài nguyên và Môi trường xác minh. Kết thúc việc xác minh, Sở Tài nguyên và Môi trường báo cáo Chủ tịch UBND tỉnh. Do yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh khác nhau nên Chủ tịch UBND tỉnh tổ chức đối thoại với hộ ông Phùng Sỹ Nghị và họp Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại, tố cáo của tỉnh để bàn biện pháp giải quyết vụ việc. Thông qua buổi đối thoại với công dân và ý kiến tham gia tại hội nghị Hội đồng tư vấn, Chủ tịch UBND tỉnh đã giao Sở Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với Thanh tra tỉnh, Sở Tư pháp và UBND huyện Tĩnh Gia kiểm tra lại vụ việc, kiến nghị biện pháp giải quyết dứt điểm vụ việc.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo của Chủ tịch UBND tỉnh, Sở Tài nguyên và Môi trường và các đơn vị được Chủ tịch UBND tỉnh giao đã xác minh, làm rõ

một số nội dung theo chỉ đạo tại hội nghị đối thoại và Hội đồng tư vấn. Trên cơ sở báo cáo của Sở Tài nguyên và Môi trường, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai đối với ông Phùng Sỹ Nghị với nội dung: Giữ nguyên quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND huyện Tĩnh Gia về việc giải quyết khiếu nại của ông Phùng Sỹ Nghị. Nếu ông Phùng Sỹ Nghị có đơn đề nghị xin được giao đất ở, UBND huyện Tĩnh Gia căn cứ vào quỹ đất của địa phương và hoàn cảnh thực tế của ông Nghị để xem xét thực hiện việc giao đất cho ông Phùng Sỹ Nghị theo quy định của pháp luật. Đến nay vụ việc khiếu nại đã chấm dứt.

Bảng 2.2: Kết quả giải quyết khiếu nại lần hai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015

Đơn vị tính: Vụ việc

STT	Năm	Tổng số	Trong đó			
			Khiếu nại đúng	Khiếu nại có đúng, có sai	Khiếu nại sai	Đình chỉ giải quyết
1	2011	51	2	2	47	0
2	2012	144	22	3	113	6
3	2013	57	6	3	44	4
4	2014	83	10	3	59	11
5	2015	89	3	1	82	3
	Tổng	424	43	12	345	24

(Nguồn: Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015).

Từ bảng kết quả giải quyết khiếu nại lần hai thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa có thể thấy rằng từ năm 2011 đến năm 2015 Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa giải quyết 424 vụ việc khiếu nại, trong đó khiếu nại đúng 43 vụ việc (chiếm 10%), khiếu nại có đúng, có sai 12 vụ việc (chiếm

2,8%), khiếu nại sai 345 vụ việc (chiếm 81,5%), đình chỉ giải quyết 24 vụ việc (chiếm 5,7%). Trong 424 vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai của Chủ tịch UBND tỉnh thì khiếu nại liên quan đến chính sách xã hội, tiền lương 11 vụ việc (chiếm 2,6%), khiếu nại liên quan đến đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng 413 vụ việc (chiếm 97,4%). Trong đó, năm 2012 số vụ việc nhiều hơn các năm trước là do thực hiện giải phóng mặt bằng các dự án lớn như: Nâng cấp, mở rộng Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47, GPMB Khu kinh tế Nghi Sơn. Năm 2013, số lượng đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giảm nhiều so với năm 2012. Đến năm 2014, năm 2015 số lượng khiếu nại thuộc thẩm quyền có tăng là do những vụ việc phát sinh trong dân cư, tiếp tục GPMB thực hiện các Dự án như Khu kinh tế Nghi Sơn, Khu nghỉ dưỡng FLC Sầm Sơn và một số dự án khác cũng làm phát sinh nhiều đơn thư khiếu nại. Có được kết quả trên là do sự quan tâm, chỉ đạo của Tỉnh ủy, UBND tỉnh, sự nỗ lực của các cấp, các ngành, các cơ quan tham mưu trong việc xác minh khiếu nại. Đến nay, về cơ bản các quyết định giải quyết khiếu nại lần hai của Chủ tịch UBND tỉnh đã thực hiện xong 421/424 vụ việc, còn lại 03 vụ việc đang được Chủ tịch UBND tỉnh tiếp tục chỉ đạo thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại.

2.3. Nhận xét về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa

2.3.1. Kết quả đạt được và nguyên nhân

2.3.1.1. Kết quả đạt được

- Công tác giải quyết khiếu nại đã đạt nhiều kết quả cao, các vụ việc khiếu nại sau khi giải quyết cơ bản chấm dứt khiếu kiện, một số vụ việc khiếu nại tồn đọng, phức tạp, kéo dài đã được rà soát giải quyết dứt điểm góp phần ổn định tình hình, phát triển kinh tế, xã hội [36, tr.24].

- Thực hiện quyết liệt việc kiểm tra, rà soát, giải quyết các vụ việc khiếu nại tồn đọng, phức tạp, kéo dài. Qua rà soát đã cơ bản giải quyết dứt điểm các vụ việc khiếu nại tồn đọng, góp phần ổn định cơ sở. Theo số liệu thống kê thì

từ năm 2011 đến nay, Chủ tịch UBND tỉnh đã chỉ đạo Thanh tra tỉnh phối hợp với Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Lao động Thương binh và Xã hội kiểm tra, rà soát và có thông báo từ chối không tiếp 89 vụ việc.

- Công tác quản lý nhà nước về khiếu nại được tăng cường, nhất là việc ban hành các văn bản chỉ đạo và đẩy mạnh việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại. Hàng năm, Chủ tịch UBND tỉnh đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo nhằm tăng cường công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại.

- Tăng cường đối thoại: Chủ tịch UBND tỉnh, Thanh tra tỉnh, lãnh đạo một số ngành, địa phương đã trực tiếp đối thoại nhiều vụ việc nhất là những vụ việc khiếu kiện phức tạp kéo dài như: khiếu nại của hộ ông Nguyễn Hữu Ngọc (vợ là bà Nguyễn Thị Dung) ở xã Quảng Đông, huyện Quảng Xương (nay là thành phố Thanh Hóa) khiếu nại việc bồi thường GPMB Quốc lộ 47. Mặc dù vụ việc khiếu nại đã được Chủ tịch UBND tỉnh giải quyết hết thẩm quyền, đúng quy định của pháp luật, đã được rà soát nhiều lần và có thông báo từ chối không tiếp nhưng hộ ông Nguyễn Hữu Ngọc vẫn thường xuyên đến các cơ quan nhà nước chửi bới, nhả tin, gọi điện cho các đồng chí lãnh đạo tỉnh. Trước tình hình đó, Chủ tịch UBND tỉnh đã tổ chức đối thoại tại xã Quảng Đông, huyện Quảng Xương (nay là thành phố Thanh Hóa) với sự tham gia của các sở, ngành có liên quan, các tổ chức đoàn thể từ thôn đến tỉnh, đài phát thanh và truyền hình tỉnh đã viết bài, đưa tin về buổi đối thoại. Sau buổi đối thoại tại địa phương hộ ông Nguyễn Hữu Ngọc đã nhận thức được quyền, nghĩa vụ của mình và đã chấm dứt vụ việc khiếu nại. Đối với những vụ việc khiếu nại khác, trong quá trình xác minh, các cơ quan chuyên môn đã tổ chức đối thoại với công dân, kết quả cho thấy từ năm 2011 đến năm 2015 đã có 24 vụ việc sau khi đối thoại công dân đã tự nguyện rút đơn khiếu nại, Chủ tịch UBND tỉnh ban hành quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại và công dân không tiếp tục khiếu nại.

- Có sự phối hợp thường xuyên giữa các cấp, các ngành trong tỉnh trong việc giải quyết đơn thư khiếu nại được thực hiện nên đã góp phần tích cực trong việc giải quyết các vụ việc, đặc biệt là các vụ việc khiếu kiện phức tạp, đông người như khiếu nại của ông Lê Hữu Âm và 42 hộ dân xã Tĩnh Hải, huyện Tĩnh Gia khiếu nại được bồi thường về đất nuôi trồng thủy sản khi Nhà nước thu hồi đất để làm bãi thải Nhà máy Lọc hóa dầu Nghi Sơn; Khiếu nại của ông Nguyễn Đình Dục và một số hộ dân ở xã Na Mèo, huyện Quan Sơn về hỗ trợ giá trị tài sản, vật kiến trúc thấp không đủ kinh phí để di dời khi GPMB nâng cấp chợ cửa khẩu quốc tế Na Mèo. Mặt khác, UBND tỉnh đã thường xuyên tranh thủ ý kiến của Thanh tra Chính phủ (trực tiếp là Cục II) về xử lý các vụ việc tồn đọng, kéo dài và nhận được sự quan tâm, phối hợp, chỉ đạo của Thanh tra Chính phủ như: Khiếu nại, tranh chấp đất đai của ông Trần Ngọc Khuê và ông Nguyễn Như Hùng ở phường Đông Vệ, thành phố Thanh Hóa; Khiếu nại, tranh chấp đất đai giữa hộ ông Lê Nguyên Thành và ông Lê Văn Thái ở phường Ba Đình, thành phố Thanh Hóa kéo dài nhiều năm...Do đó, các vụ việc khi có kết quả giải quyết của Thanh tra Chính phủ đều nhận được sự đồng thuận của nhân dân, UBND tỉnh thực hiện nghiêm túc, chấm dứt khiếu kiện.

- Thanh tra tỉnh và các tổ chức thanh tra trong tỉnh đã luôn đề cao trách nhiệm, chủ động, tích cực đổi mới nâng cao chất lượng và hiệu quả trong việc tham mưu cho chính quyền cùng cấp tăng cường công tác quản lý nhà nước về khiếu nại, việc xác minh, đề xuất hướng giải quyết các vụ việc khách quan, đúng pháp luật, phù hợp thực tế thấu tình, đạt lý, giải quyết dứt điểm các vụ việc nhất là những vụ việc khiếu kiện phức tạp, đông người.

- Công tác xây dựng lực lượng được quan tâm, đội ngũ cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại được củng cố về số lượng và chất lượng [36,tr.24].

2.3.1.2. Nguyên nhân của những kết quả đạt được

- UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh thường xuyên quan tâm đến công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, ban hành nhiều văn bản có biện pháp chỉ đạo cụ thể, sâu sát, quyết liệt, trực tiếp đối thoại và xử lý nhiều vụ việc cụ thể trong đó có những vụ việc khiếu kiện tồn đọng phức tạp, kéo dài.

- Lãnh đạo các ngành, Chủ tịch UBND các huyện, thị xã, thành phố đã tích cực giải quyết các vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền, chất lượng và hiệu quả giải quyết ngày càng cao. Do đó, khi công dân có đơn khiếu nại lần hai lên Chủ tịch UBND tỉnh thì hầu hết các vụ việc giữ nguyên kết quả giải quyết khiếu nại của huyện (chiếm 81,5%). Sau khi được đối thoại, giải thích các quy định của pháp luật, công dân đã rút đơn khiếu nại, Chủ tịch UBND tỉnh ban hành Quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại 24 vụ việc (chiếm 5,7%) tổng các vụ việc khiếu nại mà Chủ tịch UBND tỉnh đã giải quyết.

- Thanh tra tỉnh, các tổ chức thanh tra trong tỉnh luôn đề cao trách nhiệm, nâng cao hiệu quả công tác chủ động tích cực tham mưu cho thủ trưởng cơ quan hành chính cùng cấp tăng cường công tác quản lý nhà nước về khiếu nại, đẩy mạnh công tác tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật về khiếu nại, tăng cường đối thoại, xác minh và kiến nghị giải quyết dứt điểm các vụ việc thuộc thẩm quyền, rà soát và đề xuất hướng giải quyết các vụ việc tồn đọng, phức tạp, kéo dài. Các ngành, các địa phương trong tỉnh đã thường xuyên phối hợp giải quyết các vụ việc khiếu kiện nhất là những vụ việc khiếu kiện kéo dài.

2.3.2. Hạn chế, bất cập và nguyên nhân

2.3.2.1. Hạn chế, bất cập

- Một số vụ việc của cấp xã, cấp huyện giải quyết chưa đúng trình tự thủ tục, chưa hợp lý, chưa hợp tình nên vẫn còn khiếu kiện vượt cấp. Việc tổ chức thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật còn một số địa phương tổ chức thực hiện chưa đúng trình tự thủ tục, vẫn còn nhiều quyết định chậm thực hiện, giải quyết không dứt điểm.

- Một bộ phận công dân lạm dụng dân chủ, không chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cố tình khiếu kiện kéo dài, lợi dụng các văn bản chuyển đơn của các cơ quan trung ương chuyển về tỉnh để đến Trụ sở tiếp công dân của tỉnh xúc phạm, đe dọa cán bộ tiếp công dân, lôi kéo, xúi dục, kích động những công dân khác dẫn đến khiếu kiện đông người.

- Một số cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại chưa đề cao tinh thần trách nhiệm, trình độ chuyên môn còn hạn chế nên trong quá trình tham mưu giải quyết khiếu nại có lúc chưa đúng quy định của pháp luật, ảnh hưởng đến lòng tin của nhân dân đối với các cơ quan hành chính nhà nước.

- Ngoài ra, đối với một số vụ việc đã được các cơ quan có thẩm quyền địa phương giải quyết đúng quy định của pháp luật, hết thẩm quyền nhưng khi công dân gửi đơn đến các cơ quan trung ương thì có cơ quan trung ương lập danh sách chuyển về địa phương, đồng thời gửi danh sách cho công dân dẫn đến việc công dân liên kết khiếu kiện gây áp lực cho địa phương.

2.3.2.2. Nguyên nhân của hạn chế, bất cập

- Một số ngành, địa phương chưa tập trung giải quyết dứt điểm các vụ việc khiếu nại phức tạp.

- Chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại của một số ngành, địa phương còn hạn chế.

- Việc thực hiện chế độ thông tin báo cáo của một số huyện chưa thường xuyên, kịp thời.

- Do số lượng các vụ việc khiếu nại trong thời gian qua nhiều, trong khi lực lượng cán bộ còn hạn chế về số lượng do đó có thời điểm chưa đảm bảo được về thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật [36,tr.26].

2.3.3. Kinh nghiệm trong giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Thanh Hóa

Từ thực tiễn giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa có thể rút ra những bài học kinh nghiệm sau đây:

- Xác định việc giải quyết khiếu nại của công dân là một nhiệm vụ quan trọng do đó Tỉnh ủy, UBND tỉnh thường xuyên có những chỉ đạo trong công tác giải quyết khiếu nại nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân kịp thời. Lãnh đạo UBND tỉnh, các đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh cũng như lãnh đạo các sở, ban, ngành cấp tỉnh đã thực hiện tốt việc tiếp công dân theo quy định của pháp luật. Đồng thời, có sự tham gia, phối hợp chặt chẽ của các cơ quan chức năng trong việc tiếp công dân và giải quyết khiếu nại.

- Công tác tiếp dân luôn được thủ trưởng các cấp, các ngành trên địa bàn tỉnh quan tâm và có sự phối hợp chặt chẽ giữa các đơn vị như Văn phòng UBND tỉnh, Văn phòng Tỉnh ủy, Ban Nội chính và Ủy ban kiểm tra Tỉnh ủy, Đoàn Đại biểu quốc hội và Hội đồng nhân dân tỉnh hàng tuần đều tổ chức giao ban để nắm bắt thông tin liên quan đến công tác tiếp công dân, tiếp nhận, xử lý và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị. Do đó, việc tiếp công dân ngày càng hiệu quả và đi vào nề nếp. Bố trí đội ngũ làm công tác tiếp công dân có trình độ chuyên môn, am hiểu các chế độ chính sách pháp luật để có thể hướng dẫn, giải thích kịp thời, đúng pháp luật cho người dân hiểu rõ quyền và nghĩa vụ của mình trong việc khiếu nại.

- UBND tỉnh thành lập các tổ công tác do lãnh đạo UBND tỉnh chủ trì với sự tham gia của lãnh đạo các cơ quan chuyên môn để kiểm tra, giải quyết kịp thời các vướng mắc ngay tại nơi triển khai dự án nhằm hạn chế phát sinh đơn thư khiếu nại. Đối với những Dự án lớn, các dự án quốc gia như GPMB khu kinh tế Nghi Sơn, Quốc lộ 1A, Quốc lộ 47, để GPMB kịp tiến độ thi công các dự án, hàng tuần lãnh đạo UBND tỉnh đi kiểm tra việc thực hiện các dự án và tổ chức giao ban với các sở, ngành có liên quan để bàn bạc và kịp thời giải

quyết các vướng mắc phát sinh ngay tại dự án. Do đó, các dự án đều thực hiện xong trước thời hạn về công tác GPMB tạo điều kiện thuận lợi cho các nhà thầu thi công kịp tiến độ dự án.

- Một kinh nghiệm từ thực tiễn trong giải quyết khiếu nại ở tỉnh Thanh Hóa nữa đó là coi trọng và thực hiện tốt công tác đối thoại với công dân. Chủ tịch UBND tỉnh đã chỉ đạo các ngành, UBND các huyện, thị xã, thành phố phải thực hiện tốt việc đối thoại; đồng thời Chủ tịch UBND tỉnh trực tiếp đối thoại nhiều vụ việc thuộc thẩm quyền, trong đó có vụ việc sau khi đối thoại xong đã chấm dứt khiếu kiện kéo dài như: Vụ khiếu nại của ông Đỗ Cao Tiến, phường Điện Biên, thành phố Thanh Hóa, khiếu nại của ông Nguyễn Hữu Ngọc, xã Quảng Đông, huyện Quảng Xương (nay là thành phố Thanh Hóa).

Kết luận chương 2

Với các phương pháp như khảo sát, nghiên cứu, đánh giá tình hình và phân tích tổng hợp trên các báo cáo tiếp công dân, tiếp nhận, xử lý đơn thư và giải quyết khiếu nại, tố cáo hàng năm của UBND tỉnh, Văn phòng UBND tỉnh Thanh Hóa và những kinh nghiệm thực tế trong quá trình công tác. Chương 2 của luận văn đã nêu được khái quát về tình hình tiếp công dân, việc tiếp nhận đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền của các cấp, nguyên nhân phát sinh khiếu nại trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa. Đặc biệt, chương 2 đã đi sâu phân tích thực tế giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa, những kết quả đạt được và nguyên nhân, những hạn chế, bất cập và nguyên nhân, đồng thời cũng đưa ra các bài học kinh nghiệm trong giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa. Để việc giải quyết khiếu nại được hiệu quả nhằm ổn định tình hình an ninh chính trị trên địa bàn tỉnh đòi hỏi phải có những giải pháp để khắc phục những hạn chế, bất cập nêu trên.

Chương 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THUỘC THẨM QUYỀN CỦA CHỦ TỊCH ỦY BAN NHÂN DÂN CẤP TỈNH TỪ THỰC TIỄN TỈNH THANH HÓA

3.1. Quan điểm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa

3.1.1. Bảo đảm, tôn trọng quyền con người, quyền công dân trong quá trình giải quyết và thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật

Công tác giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND tỉnh trong thời gian qua về cơ bản đã bảo đảm được quyền khiếu nại của công dân, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp quy định và việc khiếu nại, giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của Luật khiếu nại và các văn bản hướng dẫn thi hành. Giải quyết khiếu nại là trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, do đó việc giải quyết tốt các khiếu nại không những đảm bảo quyền khiếu nại của công dân, phát huy dân chủ, sức mạnh và trí tuệ của nhân dân trong việc tham gia quản lý nhà nước mà còn đảm bảo kỷ cương, kỷ luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong quản lý nhà nước. Đặc biệt, hiện nay chúng ta đang xây dựng Nhà nước pháp quyền mà trọng tâm là bảo đảm quyền lực thuộc về nhân dân, do đó giải quyết khiếu nại thực chất là đảm bảo quyền con người, quyền công dân. Mọi khiếu nại phải được cơ quan nhà nước tiếp nhận, giải quyết kịp thời, đúng quy định của pháp luật, mọi hành vi cản trở, gây phiền hà cho người thực hiện quyền khiếu nại; đe dọa, trả thù, trù dập người khiếu nại; thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại; không giải quyết khiếu nại, làm sai lệch các thông tin, tài liệu, hồ sơ

vụ việc khiếu nại; cố ý giải quyết khiếu nại trái quy định của pháp luật; ra quyết định giải quyết khiếu nại không bằng hình thức quyết định, bao che cho người bị khiếu nại, can thiệp trái pháp luật vào việc giải quyết khiếu nại đều bị nghiêm cấm và xử lý nghiêm minh. Người khiếu nại được khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp đã bị xâm phạm; được bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật.

Việc thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật cũng là một phương thức để bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Sau khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, nếu quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại đã được cơ quan có thẩm quyền giải quyết công nhận quyết định hành chính, hành vi hành chính đó đúng pháp luật thì người khiếu nại, người có quyền nghĩa vụ liên quan có nghĩa vụ thực hiện. Trường hợp quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước sai (khiếu nại đúng) người giải quyết khiếu nại có trách nhiệm chỉ đạo các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân có liên quan khôi phục lại quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại hoặc bổ sung các quyền, lợi ích hợp pháp cho công dân. Một quyết định giải quyết khiếu nại sẽ không có ý nghĩa khi nó không được thực thi trên thực tế. Do đó, quyết định giải quyết khiếu nại phải được nghiêm túc thực hiện.

Để nâng cao trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân cần phải tăng cường vai trò của các cơ quan tham mưu trong công tác giải quyết khiếu nại, thường xuyên tổ chức các cuộc thanh tra trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại.

3.1.2. Công khai, minh bạch, trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại

Công khai, minh bạch trong giải quyết khiếu nại là một nguyên tắc cơ bản trong giải quyết khiếu nại.

Công khai, minh bạch các thủ tục giải quyết khiếu nại của công dân thể hiện quyền tiếp cận, quyền được biết và giám sát các công việc do cơ quan nhà nước thực hiện trong quá trình giải quyết khiếu nại theo quy định. Khi phát hiện ra cơ quan nhà nước làm những việc không đúng quy định thì công dân có quyền đề nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để yêu cầu người đó phải chấm dứt hành vi sai phạm hoặc xử lý theo quy định của pháp luật.

Cung cấp thông tin cho công dân, tổ chức đầy đủ, chính xác: Tiếp cận thông tin là phương tiện để nhân dân giám sát hoạt động của nhà nước. Công khai thông tin sẽ làm tăng sự tin tưởng của nhân dân vào Nhà nước, giảm khiếu nại, tố cáo khi chưa đủ căn cứ. Thông tin được công khai minh bạch, mọi người được quyền tự do tiếp cận thông tin không chỉ tạo cơ sở để nhân dân, xã hội giám sát đối với bộ máy nhà nước, đối với việc thực thi công vụ của cán bộ, công chức mà quan trọng hơn nó tạo niềm tin của nhân dân vào đường lối, chủ trương chính sách của Đảng và Nhà nước.

Ví dụ: Trong công tác bồi thường GPMB việc công khai thông tin là rất quan trọng: Thông tin về giá bồi thường, thông tin về điều kiện được bồi thường...

Việc công khai, minh bạch trong giải quyết khiếu nại thể hiện từ việc thụ lý, xác minh, kết luận đến ban hành, công bố quyết định giải quyết khiếu nại đều phải được công khai, minh bạch. Quy trình giải quyết khiếu nại phải rõ ràng, thuận tiện cho người khiếu nại để công dân thực hiện quyền khiếu nại. Do đó, quy trình giải quyết khiếu nại phải rõ ràng để mọi công dân có thể thực hiện một cách dễ dàng. Luật Khiếu nại năm 2011 quy định người giải quyết khiếu nại lần hai lựa chọn một hoặc một số hình thức công khai quyết định giải quyết khiếu nại sau đây: Công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác; niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại; thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.

Trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại thể hiện ở chỗ mọi khiếu nại thuộc thẩm quyền và đủ điều kiện thụ lý đều phải được cơ quan nhà nước tiếp nhận, giải quyết kịp thời, đúng quy định của pháp luật; coi công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại là một trong những nhiệm vụ thường xuyên quan trọng, gắn việc tiếp công dân với việc giải quyết khiếu nại, nâng cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu của trong các cơ quan nhà nước trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại.

3.1.3. Tôn trọng, thực hiện đúng các quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật

Sau khi quyết định giải quyết khiếu nại được ban hành, người giải quyết khiếu nại trong phạm vi, quyền hạn của mình có trách nhiệm chỉ đạo các cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc quyền quản lý tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, trường hợp cần thiết yêu cầu cơ quan chức năng có biện pháp để bảo đảm việc thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; tổ chức thi hành hoặc chủ trì, phối hợp với tổ chức, cơ quan hữu quan thực hiện biện pháp nhằm khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, kiến nghị cơ quan tổ chức khác giải quyết các vấn đề liên quan đến việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại (nếu có).

Khi quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan có trách nhiệm: cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của mình đã bị quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật xâm phạm; chấp hành quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại đã được cơ quan có thẩm quyền giải quyết công nhận quyết định hành chính, hành vi hành chính đó đúng pháp luật; chấp hành quyết định xử lý của cơ quan có thẩm quyền để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật.

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan có trách nhiệm chấp hành các quyết định hành chính của cơ quan

có thẩm quyền để thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật, phối hợp với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật khi được yêu cầu.

Trường hợp có biện pháp xử lý tập thể, cá nhân có sai phạm trong công tác quản lý nhà nước thì kịp thời có biện pháp xử lý và công khai để nhân dân biết, một mặt củng cố lòng tin của nhân dân vào Nhà nước mặt khác thể hiện tính nghiêm minh của pháp luật góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước nói chung và trong giải quyết khiếu nại hành chính nói riêng.

3.2. Giải pháp bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa

3.2.1. Nhóm giải pháp chung từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa

3.2.1.1. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật nói chung, pháp luật về khiếu nại nói riêng

Việc hoàn thiện pháp luật về khiếu nại và pháp luật chuyên ngành thường phát sinh khiếu nại tập trung vào các nội dung sau:

Một là, các quy định về trình tự, thủ tục, thời hiệu, thời hạn khiếu nại, giải quyết khiếu nại nhằm đảm bảo thống nhất, đồng bộ giữa các văn bản khác có liên quan. Để đảm bảo tính thống nhất của pháp luật về mặt hình thức trong giải quyết khiếu nại hành chính và các văn bản hướng dẫn thi hành không nên quy định về trình tự, thủ tục khiếu nại, giải quyết khiếu nại hành chính tại các văn bản luật chuyên ngành mà nên quy định viện dẫn đó là thực hiện theo quy định của Luật Khiếu nại.

Hai là, cần sửa đổi quy định về người giải quyết khiếu nại. Theo quy định tại Khoản 6, Điều 2, Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: “Người giải quyết khiếu nại là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại”. Bên cạnh đó, Khoản 1, Điều 7, Luật Khiếu nại năm 2011 quy định: “Khi có căn cứ cho rằng quyết định hành chính, hành vi hành chính là trái pháp luật,

xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình thì người khiếu nại khiếu nại lần đầu đến người đã ra quyết định hành chính hoặc cơ quan có người có hành vi hành chính hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật Tố tụng hành chính”. Quy định này chưa phù hợp, có sự mâu thuẫn với thẩm quyền giải quyết khiếu nại được quy định từ Điều 17 đến Điều 26, Luật Khiếu nại năm 2011 bởi vì thẩm quyền giải quyết khiếu nại bao giờ cũng thuộc về cá nhân chứ không thuộc về cơ quan, tổ chức. Bên cạnh đó, theo quy định của Luật Khiếu nại thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình và của cán bộ công chức do mình quản lý trực tiếp. Nếu phát hiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật, xâm phạm đến quyền và lợi ích của mình thì người khiếu nại phải khiếu nại đến người đứng đầu cơ quan, tổ chức chứ không khiếu nại đến người ra quyết định hành chính, càng không phải là cơ quan có người có hành vi hành chính trái pháp luật. Ví dụ: Khiếu nại quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Chánh Thanh tra sở thì người giải quyết khiếu nại lần đầu phải là Giám đốc sở.

Ba là, cần quy định rõ vai trò, trách nhiệm của cơ quan thanh tra trong việc tham mưu giải quyết khiếu nại. Điều 25, Luật Khiếu nại năm 2011 quy định về thẩm quyền của Chánh thanh tra các cấp: Giúp Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp tiến hành kiểm tra, xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước cùng cấp khi được giao. Tuy nhiên, trên thực tế tùy từng vụ việc khiếu nại liên quan đến từng lĩnh vực cụ thể sẽ giao cho các cơ quan chuyên môn khác nhau như các khiếu nại về đất đai sẽ giao cho Sở Tài nguyên và Môi trường, khiếu nại về chính sách, xã hội sẽ giao cho Sở Lao động, Thương binh và Xã hội.

Bốn là, nên nghiên cứu bỏ quy định về giải quyết khiếu nại lần hai, nếu người khiếu nại không đồng ý với kết quả giải quyết khiếu nại lần đầu của cơ quan hành chính nhà nước thì khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án. Thực tế cho

thấy, hầu hết các vụ việc giải quyết khiếu nại lần hai công dân đều khiếu nại sai (chiếm 81,5%), trong khi đó việc thành lập đoàn xác minh giải quyết khiếu nại lần hai tốn kém rất nhiều thời gian, công sức và kinh phí của Nhà nước.

- *Năm là*, cần có các quy định cụ thể hơn nữa đối với những lĩnh vực hay phát sinh khiếu nại như đất đai, giải phóng mặt bằng.

3.2.1.2. Hoàn thiện quy trình tiếp nhận khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh

Cần quy định cụ thể trong việc xử lý đơn để hạn chế tình trạng công dân gửi đơn khiếu nại vượt cấp, cơ quan có thẩm quyền khi nhận được đơn phải chuyển vòng vèo. Mặc dù Luật Khiếu nại quy định người khiếu nại cần khiếu nại đúng người có thẩm quyền giải quyết. Tuy nhiên, trên thực tế do hiểu biết pháp luật của người dân còn hạn chế vì thế thường gửi đơn vượt cấp hoặc gửi đơn đến nhiều cá nhân, cơ quan về cùng một nội dung. Theo quy định tại Thông tư 07/2014/TTCP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ về đơn không đủ điều kiện thụ lý đó là: Đơn đã gửi cho nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong đó đã gửi đến đúng cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc đúng người có thẩm quyền giải quyết; đơn đã được hướng dẫn về cùng một nội dung nhưng thực tế công dân vẫn gửi đi rất nhiều cơ quan mặc dù đã được hướng dẫn. Do đó, cần quy định cụ thể hơn về nghĩa vụ của công dân khi gửi đơn đến cơ quan nhà nước nhằm hạn chế tình trạng cùng một nội dung đơn nhưng công dân gửi đơn đến nhiều cấp, nhiều ngành, nhiều cơ quan gây lãng phí về thời gian vì các cơ quan này phải chuyển đơn đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết hoặc hướng dẫn công dân gửi đơn đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

3.2.1.3. Xác định rõ vai trò, trách nhiệm của cơ quan tham mưu và người đứng đầu trong việc giải quyết khiếu nại

Các cơ quan chuyên môn có vai trò rất quan trọng trong quá trình giải quyết khiếu nại bởi vì họ là người trực tiếp xác minh vụ việc khiếu nại, trực tiếp làm việc với người khiếu nại, người bị khiếu nại và các đối tượng có liên

quan do đó, họ là người nắm rõ vụ việc nhất. Từ kết quả xác minh, kết luận, kiến nghị người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Vì thế trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn trong giải quyết khiếu nại rất lớn. Do đó, để giải quyết khiếu nại đúng pháp luật, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân thì cần phải quy định rõ trách nhiệm của cơ quan tham mưu, có hình thức khen thưởng biểu dương kịp thời khi hoàn thành tốt nhiệm vụ, đồng thời cũng có biện pháp xử lý nghiêm minh đối với những cơ quan có vi phạm trong quá trình tham mưu giải quyết vụ việc như tham mưu không kịp thời, tham mưu không đúng quy định của pháp luật, như vậy các cơ quan chuyên môn mới có thể nâng cao trách nhiệm của mình trong xác minh, tham mưu giải quyết các vụ việc được giao.

Trách nhiệm của người đứng đầu có vai trò rất quan trọng trong giải quyết khiếu nại. Cần phải chỉ đạo kịp thời, sát sao trong giải quyết các vụ việc khiếu nại để tránh phát sinh các “điểm nóng”. Thực tế cho thấy địa phương nào mà lực lượng thanh tra mạnh, người đứng đầu quan tâm, thường xuyên chỉ đạo đến công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo thì địa phương đó sẽ ổn định, hạn chế đơn thư vượt cấp lên tỉnh.

3.2.1.4. Bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ công chức tham mưu về giải quyết khiếu nại

Giải quyết khiếu nại là một công việc phức tạp do đó cần chú trọng đến công tác tuyển dụng cán bộ, công chức; cần phải lựa chọn những người có trình độ chuyên môn, am hiểu nhiều lĩnh vực đồng thời có phẩm chất đạo đức tốt để đảm nhận công tác tiếp công dân, tham mưu giải quyết khiếu nại. Bên cạnh đó, cần quan tâm thường xuyên đến công tác đào tạo bồi dưỡng để nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ và kinh nghiệm cho đội ngũ cán bộ làm nhiệm vụ tiếp công dân, tham mưu giải quyết khiếu nại.

Mặt khác, tiếp công dân là nhiệm vụ khó khăn, phức tạp, dễ gây xung đột nên cán bộ làm công tác tiếp công dân phải chịu nhiều áp lực; thường xuyên bị công dân xúc phạm, đe dọa, gây thương tích cho cán bộ trong khi thực thi công

vụ. Vì vậy, cần bố trí lực lượng bảo vệ cán bộ tiếp công dân thường xuyên, đồng thời có chế độ đãi ngộ phù hợp để phần nào bù đắp những áp lực, nhằm khích lệ động viên kịp thời đề đội ngũ cán bộ, công chức chuyên tâm công tác lâu dài trong lĩnh vực tiếp công dân, tham mưu, xử lý đơn khiếu nại.

3.2.2. Nhóm giải pháp riêng từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa

3.2.2.1. Thành lập các tổ công tác do lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh chủ trì trong tham mưu giải quyết khiếu nại

Ở tỉnh Thanh Hóa hiệu quả của việc thành lập các tổ công tác do lãnh đạo UBND tỉnh chủ trì với sự tham gia của lãnh đạo các cơ quan chuyên môn để kiểm tra, giải quyết kịp thời các vướng mắc ngay tại nơi triển khai dự án để hạn chế phát sinh đơn thư khiếu nại đã được khẳng định từ thực tiễn. Trong những năm qua, ở tỉnh Thanh Hóa có rất nhiều dự án được thực hiện trong đó có các dự án quốc gia như: Dự án nâng cấp, mở rộng quốc lộ 1A, Dự án nâng cấp, mở rộng quốc lộ 47. Địa phương đã thực hiện giải pháp này và mang lại hiệu quả rất lớn đó là: GPMB để bàn giao mặt bằng kịp thời cho các nhà thầu thi công đúng tiến độ các dự án; hạn chế tình hình đơn thư khiếu nại phát sinh, đơn khiếu nại vượt cấp và khiếu nại đông người. Do đó, để công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư khiếu nại có hiệu quả trong thời gian tới sẽ tiếp tục phát huy giải pháp nêu trên, đồng thời sẽ điều chỉnh để phù hợp với từng dự án.

3.2.2.2. Tăng cường công tác đối thoại trong giải quyết khiếu nại

Trong quá trình giải quyết khiếu nại, đối thoại với người khiếu nại được pháp luật quy định và thực tế đối thoại có vai trò hết sức quan trọng bởi vì thông qua hoạt động đối thoại người giải quyết khiếu nại có thể hiểu rõ hơn về tâm tư nguyện vọng của người khiếu nại, nguyên nhân dẫn đến phát sinh khiếu nại; đồng thời người giải quyết khiếu nại giải thích chính sách pháp luật để công dân hiểu rõ về quyền và lợi ích của mình từ đó công dân có thể hiểu hơn về chính sách pháp luật, quyền lợi của mình được hưởng đến đâu và sẽ tự nguyện rút đơn khiếu nại. Thực tế giải quyết khiếu nại cho thấy, trong quá trình xác minh của các cơ quan chuyên môn đã đối thoại nhiều vụ việc đạt kết

quả và công dân đã tự nguyện rút đơn khiếu nại, người giải quyết khiếu nại ban hành quyết định đình chỉ giải quyết khiếu nại hoặc khi công dân không được quyền lợi từ việc khiếu nại thì chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại. Do đó, trong thời gian tới cần tiếp tục phát huy các kết quả đã đạt được trong quá trình giải quyết khiếu nại.

3.2.2.3. Tăng cường kiểm tra, giám sát công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại

Giải quyết khiếu nại là một nội dung của công tác quản lý nhà nước, là cách thức để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân vì thế để công tác giải quyết khiếu nại đạt kết quả cần phải tăng cường kỷ cương, kỷ luật hành chính, nâng cao tinh thần trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, của cán bộ công chức, khi thi hành nhiệm vụ phải thực hiện đúng quy định của pháp luật, chức năng nhiệm vụ của mình. Làm tốt được điều này sẽ hạn chế được tình trạng khiếu nại, tạo lòng tin của quần chúng nhân dân đối với các cơ quan nhà nước và các cấp chính quyền.

Kiểm tra, giám sát là phương thức để kiểm soát quyền lực nhà nước, nhằm bảo đảm thực hiện quyền lực nhà nước theo đúng định hướng, mục tiêu đặt ra. Công tác giải quyết khiếu nại của cơ quan nhà nước là hoạt động thực hiện quyền lực nhà nước vì vậy hoạt động này cũng cần phải được kiểm tra, giám sát chặt chẽ, thường xuyên. Luật khiếu nại cũng quy định vai trò và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức có chức năng giám sát giải quyết khiếu nại như: Giám sát của Hội đồng nhân dân, Mặt trận tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận tổ quốc. Vai trò giám sát của hội đồng nhân dân và Mặt trận tổ quốc Việt Nam trong công tác giải quyết khiếu nại là rất quan trọng. Vì vậy để công tác giải quyết khiếu nại đạt kết quả cao cần tăng cường giám sát của các cơ quan nêu trên.

Kiểm tra trong hoạt động giải quyết khiếu nại cũng có ý nghĩa quan trọng đó là: Thông qua kiểm tra để tăng cường trách nhiệm của người đứng

đầu trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, đồng thời phát hiện các thiếu sót để chấn chỉnh kịp thời.

Thực tế trong thời gian qua công tác chỉ đạo, kiểm tra về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh tương đối hiệu quả do ứng dụng tốt công nghệ thông tin trong quản lý điều hành hoạt động. UBND tỉnh đã ứng dụng phần mềm theo dõi thực hiện nhiệm vụ của UBND tỉnh, Chủ tịch UBND tỉnh giao cho các sở, ngành, huyện. Đây là công cụ hữu hiệu giúp UBND, Chủ tịch UBND tỉnh và các sở, ngành, huyện theo dõi có hệ thống quá trình giao việc và thực hiện nhiệm vụ của từng đơn vị. Việc thực hiện, báo cáo về công tác tiếp công dân, xử lý, giải quyết khiếu nại của các đơn vị là một trong những tiêu chí để đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ và chấm điểm thi đua hàng năm. Thông qua việc chỉ đạo, theo dõi sát sao, Chủ tịch UBND tỉnh đã có văn bản biểu dương các đơn vị thực hiện tốt và phê bình những đơn vị chưa thực hiện tốt công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, đồng thời trừ điểm thi đua hàng năm của đơn vị.

3.2.2.4. Tăng cường tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức pháp luật cho nhân dân

Để công dân thực hiện quyền khiếu nại của mình đúng quy định của pháp luật đòi hỏi công dân cần phải có sự hiểu biết ở mức độ nhất định về thẩm quyền, thời hiệu, thời hạn khiếu nại cũng như trình tự, thủ tục thực hiện khiếu nại. Do đó, cần phải tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhằm nâng cao ý pháp luật của công dân về khiếu nại, giải quyết khiếu nại, các quy định của pháp luật liên quan đến lĩnh vực hay phát sinh khiếu nại như: quy định của Luật Đất đai, việc bồi thường GPMB và chính sách xã hội, tiền lương...

Mặc dù công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật đã được tỉnh quan tâm chỉ đạo, tuy nhiên qua thực tế giải quyết khiếu nại cho thấy trình độ hiểu biết và ý thức pháp luật của người dân còn nhiều hạn chế do đó công dân không biết sử dụng và thực hiện quyền khiếu nại của mình theo quy định dẫn

đến trường hợp quyền và lợi ích của mình bị xâm phạm cũng không biết khiếu nại đến cơ quan nào giải quyết, hoặc khi có đơn khiếu nại đã hết thời hiệu, thời hạn khiếu nại. Hoặc đối với những vụ việc khiếu nại của công dân mặc dù đã được các cơ quan nhà nước giải quyết đúng quy định của pháp luật, thái độ tình đạt lý nhưng vẫn không chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại mà thường xuyên đe dọa bêu các cơ quan hành chính nhà nước trung ương và địa phương do không hiểu biết các quy định của pháp luật. Do đó, để khắc phục những tồn tại nêu trên, trong thời gian tới cần phải tiếp tục tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại và pháp luật chuyên ngành dưới nhiều hình thức để nhân dân hiểu biết pháp luật và thực hiện đầy đủ quyền và nghĩa vụ của mình nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của công dân, hạn chế tình hình đơn thư khiếu nại kéo dài, vượt cấp.

Kết luận chương 3

Với quan điểm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh đó là: Bảo đảm, tôn trọng quyền con người, quyền công dân trong quá trình giải quyết và thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; bảo đảm công khai, minh bạch, trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại; tôn trọng, thực hiện đúng đắn quyết định giải quyết khiếu nại và đưa ra các nhóm giải pháp đảm bảo hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa. Trong thời gian tới, tỉnh Thanh Hóa sẽ tiếp tục thực hiện đồng bộ các giải pháp nêu trên để nhằm hạn chế khiếu nại phát sinh, góp phần ổn định tình hình an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội trên địa bàn tỉnh tạo điều kiện phát triển kinh tế- xã hội.

KẾT LUẬN

Khiếu nại là một trong những quyền cơ bản của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp và nhiều văn bản pháp luật khác. Thực hiện quyền khiếu nại, công dân bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của mình, đồng thời tham gia vào quản lý, giám sát hoạt động của Nhà nước.

Giải quyết khiếu nại nói chung và giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh nói riêng là một công việc khó khăn, phức tạp đòi hỏi phải có sự quan tâm, nỗ lực của các cấp, các ngành và mọi công dân trong xã hội. Do đó, nếu giải quyết khiếu nại không tốt nó sẽ có ảnh hưởng không nhỏ đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, từ đó nó sẽ tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế xã hội của địa phương.

Nhận thức được vai trò quan trọng của đề tài, luận văn đã nghiên cứu, tìm hiểu và hệ thống hóa một số vấn đề lý luận và pháp luật về giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND. Thông qua việc khảo sát, nghiên cứu, phân tích số liệu thống kê, luận văn đã đánh giá thực trạng khiếu nại trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa và giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa và đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại.

Tại chương 1 của luận văn đã nêu ra những nội dung mang tính lý luận về khiếu nại và giải quyết khiếu nại, thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND, trong đó đi sâu phân tích về thẩm quyền, thủ tục giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh, các điều kiện bảo đảm hiệu lực, hiệu quả quyết định giải quyết khiếu nại của Chủ tịch UBND cấp tỉnh.

Chương 2 của luận văn đã khái quát và đánh giá được thực trạng tiếp công dân, tiếp nhận khiếu nại ở tỉnh Thanh Hóa từ năm 2011 đến năm 2015 và thực tế giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa, từ đó tìm ra những nguyên nhân phát sinh khiếu nại, những

kết quả đạt được và nguyên nhân, những hạn chế, bất cập và nguyên nhân, những kinh nghiệm trong giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch UBND tỉnh Thanh Hóa.

Chương 3 của luận văn, trên cơ sở các quan điểm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa đó là: Bảo đảm, tôn trọng quyền con người, quyền công dân trong quá trình giải quyết và thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; bảo đảm công khai, minh bạch, trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại; tôn trọng, thực hiện đúng đắn quyết định giải quyết khiếu nại và đưa ra các nhóm giải pháp đảm bảo hiệu lực, hiệu quả giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Thanh Hóa. Nhóm giải pháp chung đó là: Tiếp tục hoàn thiện pháp luật nói chung, pháp luật về khiếu nại nói riêng; hoàn thiện quy trình tiếp nhận khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh; xác định rõ trách nhiệm của cơ quan tham mưu và người đứng đầu trong việc giải quyết khiếu nại; bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ công chức tham mưu về giải quyết khiếu nại. Nhóm giải pháp riêng đó là: Thành lập các tổ công tác do lãnh đạo UBND tỉnh chủ trì trong tham mưu giải quyết khiếu nại; tăng cường công tác đối thoại trong giải quyết khiếu nại; tăng cường kiểm tra, giám sát công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại; tăng cường tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức pháp luật cho nhân dân.

Với việc hoàn thiện của pháp luật nói chung và pháp luật về khiếu nại nói riêng, cùng với sự nỗ lực của các cấp, các ngành và sự hiểu biết về pháp luật của nhân dân. Trong thời gian tới, tỉnh Thanh Hóa sẽ tiếp tục thực hiện đồng bộ các giải pháp nêu trên để nhằm hạn chế khiếu nại phát sinh, góp phần ổn định tình hình an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội trên địa bàn tỉnh, tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội.

Trong quá trình nghiên cứu, thực hiện đề tài luận văn, bản thân học viên đã không ngừng tìm tòi, nghiên cứu, học hỏi để có được những kết quả nêu trên. Tuy nhiên, do điều kiện về thời gian học tập, nghiên cứu còn hạn chế và đây cũng là lần đầu tiên nghiên cứu chuyên sâu về lĩnh vực khiếu nại và giải quyết khiếu nại do đó khó tránh khỏi những thiếu sót, kính mong nhận được sự góp ý của thầy cô giáo và bạn bè, đồng nghiệp để những lần nghiên cứu sau được hoàn thiện hơn./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính - Thanh tra Chính phủ (2012), *Thông tư liên tịch số 46/2012/TTLT-BCT-TTTP* ngày 16/3/2012 quy định chế độ bồi dưỡng đối với cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.
2. Nguyễn Văn Cường, Lê Thế Phúc, PGS.TS. Nguyễn Như Phát và PGS.TS. Nguyễn Thị Việt Hương đồng chủ biên (2010), *Thực trạng áp dụng pháp luật tố tụng hành chính Việt Nam - Những vấn đề vướng mắc và kiến nghị trong sách “Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
3. Trần Tiến Cường (2014), *Giải quyết khiếu nại hành chính từ thực tiễn thành phố Tam Kỳ, tỉnh Quảng Nam*, Luận văn thạc sỹ.
4. Chính phủ (2012), *Nghị định số 75/2012/NĐ-CP* ngày 03/10/2012 quy định chi tiết một số điều của Luật Khiếu nại, Hà Nội.
5. Chính phủ (2014), *Nghị định số 64/2014/NĐ-CP* ngày 26/6/2014 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Tiếp công dân, Hà Nội.
6. Bùi Thị Đào (2008), “Khiếu nại và giải quyết khiếu nại dưới góc nhìn dân chủ”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 11/2008.
7. Đảng cộng sản Việt Nam (2006), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
8. Đảng cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Đảng cộng sản Việt Nam (2008), *về tình hình, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2006 đến nay và giải pháp trong thời gian tới*.

10. Bùi Xuân Đức (2008), “Đổi mới cơ chế giải quyết khiếu nại, khiếu kiện hành chính ở nước ta hiện nay”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 5/2008.

11. Hoàng Ngọc Giao (2009), *Cơ chế giải quyết khiếu nại - thực trạng và giải pháp*, Viện nghiên cứu chính sách pháp luật và phát triển, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

12. Nguyễn Hạnh (2005), *Hoàn thiện thủ tục pháp lý khiếu nại của công dân*, Hà Nội.

13. TS. Trần Minh Hương (Chủ biên) (2009), *Giáo trình thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo*, Trường Đại học Luật Hà Nội, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

14. Trần Thị Hiền, PGS.TS Nguyễn Như Phát và PGS.TS Nguyễn Thị Việt Hương đồng chủ biên (2010), “*Quá trình hình thành và phát triển Tài phán hành chính ở nước ta*” trong sách *Tài phán hành chính trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.

15. Trịnh Anh Hùng (2013), *Giải quyết khiếu nại hành chính của công dân qua thực tiễn thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sỹ.

16. Học viện Hành chính (2011), *Giáo trình Thanh tra và giải quyết khiếu nại hành chính*, Nxb Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội.

17. Nguyễn Tuấn Khanh (2013), *Bảo đảm pháp lý thực hiện quyền khiếu nại hành chính của công dân ở nước ta hiện nay*.

18. Nhà xuất bản Văn hóa Thông tin (1999), *Đại từ điển tiếng Việt*.

19. Phan Như Phong (2015), *Giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch UBND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Hải Dương*, Luận văn thạc sỹ

20. Quốc hội, *Hiến pháp năm 1946, 1959, 1980, 1992, 2013*.

21. Quốc hội (2010), *Luật Tổ tụng hành chính năm 2010*.

22. Quốc hội (2015), Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Nxb Chính trị Quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
23. Quốc hội (1998), *Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998*.
24. Quốc hội (2011), *Luật Khiếu nại năm 2011*, Nxb Lao động.
25. Quốc hội (2013), *Luật tiếp công dân năm 2013*.
26. Phạm Hồng Thái (2003), *Pháp luật về khiếu nại và tố cáo*, Nxb thành phố Hồ Chí Minh.
27. TS. Nguyễn Văn Thanh, Đinh Văn Minh (2004), *Một số vấn đề đổi mới cơ chế giải quyết khiếu kiện hành chính ở Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
28. Thanh tra Chính phủ (2014), *Những nội dung cơ bản của Luật Tiếp công dân năm 2013 và Nghị định hướng dẫn thi hành*, Nxb Lao động - Xã hội, Hà Nội.
29. Thanh tra Chính phủ (2007), *Quy trình nghiệp vụ tiếp công dân, xử lý đơn thư và giải quyết khiếu nại hành chính*, Nxb Hà Nội .
30. Thanh tra Chính phủ (2014), *Thông tư số 06/2014/TT-TTCP ngày 31/10/2014 quy định quy trình tiếp công dân*, Hà Nội.
31. Thanh tra Chính phủ (2014), *Thông tư 07/2014/TTCP ngày 31/10/2014 về quy trình xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh*, Hà Nội.
32. Thanh tra Chính phủ (2014), *Hỏi đáp pháp luật về khiếu nại*, Hà Nội.
33. Võ Văn Trị (2015), *Giải quyết khiếu nại từ thực tiễn thành phố Quảng Ngãi, tỉnh Quảng Ngãi*, Luận văn thạc sỹ.
34. Nguyễn Thị Thu (2010), *Cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính ở Việt Nam hiện nay*.
35. Nguyễn Anh Tuấn (2009), *Hoàn thiện pháp luật về khiếu nại ở Việt Nam trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền*
36. UBND tỉnh Thanh Hóa, *Báo cáo tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND tỉnh từ năm 2011 đến năm 2015*.

37. UBND tỉnh Thanh Hóa, *Báo cáo về tình hình thực hiện pháp luật về thanh tra, khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng và tiếp công dân từ tháng 1/2011 đến tháng 9/2014.*

38. Văn phòng UBND tỉnh Thanh Hóa, *Báo cáo đánh giá, chấm điểm và xếp loại mức độ hoàn thành nhiệm vụ từ năm 2011 đến năm 2015*

39. Viện Khoa học Thanh tra (2012), *Khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại tố cáo ở Việt Nam hiện nay.*

40. Viện nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển Việt Nam (2009), *Cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính ở Việt Nam: Vấn đề và giải pháp.*