

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

ĐẶNG VĂN LUÂN

**GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TỪ THỰC TIỄN
HUYỆN GIA LÂM, THÀNH PHỐ HÀ NỘI**

Chuyên ngành: Luật hiến pháp và luật hành chính

Mã số: 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SỸ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: TS. HOÀNG THỊ NGÂN

HÀ NỘI 2016

LỜI CAM KẾT

Tôi xin cam kết luận văn này là công trình nghiên cứu khoa học độc lập của cá nhân; Các tài liệu, tư liệu được sử dụng trong luận văn có nguồn dẫn rõ ràng; luận văn là công trình nghiên cứu của cá nhân tôi có được từ quá trình lao động cần cù, trung thực. Tôi đã hoàn thành tất cả các môn học và đã thanh toán tất cả các nghĩa vụ tài chính theo qui định của Học viên Khoa học xã hội.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

Đặng Văn Luân

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

QĐHC	Quyết định hành chính
HVHC	Hành vi hành chính
HĐND	Hội đồng nhân dân
UBND	Ủy ban nhân dân
GCNQSDD	Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

DANH MỤC BẢNG BIỂU

1. Bảng 2.1 Giải quyết khiếu nại thẩm quyền huyện
2. Bảng 2.2 Giải quyết khiếu nại thẩm quyền xã
3. Bảng 2.3 Giải quyết tố cáo thẩm quyền huyện
4. Bảng 2.4 Giải quyết tố cáo thẩm quyền xã

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, PHÁP LÝ VỀ KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO	9
1.1. Khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo....	9
1.2. Các yếu tố ảnh hưởng hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo và ý nghĩa việc nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo	25
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC HUYỆN GIA LÂM, THÀNH PHỐ HÀ NỘI	33
2.1. Khái quát tình hình kinh tế - xã hội của huyện Gia Lâm.....	33
2.2. Khái quát về hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn huyện Gia Lâm	34
2.3. Đánh giá kết quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo	37
CHƯƠNG 3. GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC	57
3.1. Giải pháp chung	57
3.2. Giải pháp cụ thể	63
KẾT LUẬN	74
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	77
PHỤ LỤC	85

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Từ Cương lĩnh xây dựng đất nước năm 1991 cho đến cương lĩnh bổ sung và phát triển năm 2011, Đảng Cộng sản Việt Nam định ra đường lối xây dựng nước Việt Nam với những đặc điểm đặc trưng của thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội là một xã hội: Dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh; do nhân dân làm chủ; có nền kinh tế phát triển cao dựa trên lực lượng sản xuất hiện đại và quan hệ sản xuất tiến bộ phù hợp; có nền văn hoá tiên tiến, đậm đà bản sắc dân tộc; con người có cuộc sống ấm no, tự do, hạnh phúc, có điều kiện phát triển toàn diện; các dân tộc trong cộng đồng Việt Nam bình đẳng, đoàn kết, tôn trọng và giúp nhau cùng phát triển; có Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân do Đảng Cộng sản lãnh đạo; có quan hệ hữu nghị và hợp tác với các nước trên thế giới.

Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân là một trong số 08 đặc trưng của xã hội Việt Nam thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam. Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân là Nhà nước thuộc về nền dân chủ phát triển, xuất phát từ nguyên lý chủ quyền nhân dân. Quyền lực nhân dân là tối cao, là gốc của quyền lực. Quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước là quyền lực phái sinh từ quyền lực nhân dân, Nhà nước được nhân dân trao quyền để thực thi ý chí, nguyện vọng của mình, phục vụ lợi ích của mình. Và Nhà nước bằng hệ thống pháp luật, tổ chức bộ máy của mình có nghĩa vụ bảo đảm, thực thi quyền dân chủ của nhân dân trên thực tế. Quyền khiếu nại, tố cáo là quyền dân chủ cơ bản của công dân vì vậy việc giải quyết quyết khiếu nại, tố cáo chính là việc Nhà nước tôn trọng và bảo đảm trên thực tế quyền này. Tất cả các bản hiến pháp dân chủ trên thế giới đều ghi nhận quyền con người và lẽ dĩ nhiên bao gồm quyền khiếu nại, tố cáo. Tại Điều 30 Hiến pháp nước cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 ghi nhận Quyền khiếu nại, tố cáo của công dân và cơ quan nhà nước có nghĩa vụ bảo đảm quyền này: “1. Mọi người có quyền khiếu nại,

tổ 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.

2. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật.”.

Theo cách nhận biết chung nhất, tiếp cận quyền khiếu nại, tố cáo của công dân trong Nhà nước pháp quyền. Nhà nước pháp quyền là Nhà nước mà ở đó quyền và nghĩa vụ của tất cả và của mỗi người được pháp luật ghi nhận và bảo hộ; Nhà nước và các cá nhân phải tuân thủ pháp luật; Nhà nước pháp quyền có nghĩa vụ tôn trọng giá trị cao nhất của con người; Nhà nước phải tuân thủ pháp luật và bảo đảm cho công dân được chống lại chính sự tùy tiện của Nhà nước, Nhà nước đề ra pháp luật đồng thời phải tuân thủ pháp luật, tự đặt mình và các thiết chế của mình trong khuôn khổ pháp luật. Phải có các cơ chế khác nhau để kiểm tra tính hợp pháp và hợp hiến của pháp luật cũng như các hành vi của bộ máy hành chính...đặc điểm của Nhà nước pháp quyền là Nhà nước phải tạo ra cho công dân sự bảo đảm rằng người ta không bị đòi hỏi cái ngoài hoặc trên những điều được quy định trong Hiến pháp và pháp luật. Nhà nước pháp quyền mà ở đó Hiến pháp thống trị, nhưng phải là một Hiến pháp được xây dựng trên sự tự do và quyền công dân được bảo đảm thực hiện.

Nhà nước pháp quyền bản thân nó không phải là một hình thái nhà nước mà nó chỉ là biểu hiện tập trung của chế độ dân chủ. Lý luận về Nhà nước chỉ ra vai trò, chức năng của Nhà nước là quản lý xã hội bằng công cụ pháp luật. Việc quản lý này có tên gọi là hoạt động quản lý nhà nước “Hoạt động quản lý nhà nước (theo nghĩa hẹp) là hoạt động chấp hành và điều hành của Nhà nước, hay hoạt động hành chính nhà nước, hay hoạt động hành pháp, là loại hoạt động cơ bản của Nhà nước. Hoạt động đó chủ yếu được giao cho các cơ quan hành chính nhà nước và bộ máy trực thuộc thực hiện. Chính trong hoạt động của loại cơ quan này mà bản chất, các đặc trưng của quản lý Nhà nước thể hiện rõ nét nhất...” [80, tr.122]. Bộ máy hành chính nhà nước thực thi quyền hành pháp với nguồn lực to lớn bao trùm mọi lĩnh vực của đời sống xã hội; có khả năng bảo đảm, bảo vệ quyền, lợi ích của con người, công

dân. Bộ máy hành chính nhà nước với hoạt động quản lý hành chính nhà nước chứa đựng các khả năng xâm phạm đến quyền con người, quyền công dân. Do vậy cần có cơ chế kiểm tra, giám sát đối với hoạt động quản lý nhà nước để hạn chế, loại trừ nguy cơ xâm phạm quyền dân chủ. Giải quyết khiếu nại, tố cáo chính là để đáp ứng yêu cầu này. Giải quyết khiếu nại, tố cáo là hoạt động không thể thiếu trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Hoạt động giải quyết khiếu nại phản ánh rõ nhất đặc tính của Nhà nước pháp quyền, nhà nước dân chủ.

Giải quyết khiếu nại, tố cáo được Đảng và Nhà nước ta rất coi trọng, coi đó là nhiệm vụ trọng tâm, thường xuyên của cả hệ thống chính trị, nhằm mục tiêu xây dựng, phát triển nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Trung ương Đảng đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu, nại tố cáo của công dân: Ngày 23/9/1989, Ban Bí thư ban hành Thông báo số 164-TB/TW về việc tiếp công dân và bảo vệ Trụ sở tiếp công dân của Trung ương Đảng và Nhà nước, trong đó quy định Trụ sở tiếp công dân chung của Trung ương Đảng, Quốc hội, Hội đồng nhà nước và Hội đồng Bộ trưởng (tại Hà Nội) được thành lập để “tiếp cán bộ, đảng viên, nhân dân lên Trung ương khiếu tố, kiến nghị, phản ánh tình hình. Văn phòng Quốc hội và Hội đồng nhà nước, Hội đồng Bộ trưởng cử cán bộ có năng lực, thẩm quyền đến Trụ sở để tiếp, xử lý phần việc thuộc cơ quan mình”; ngày 06/3/2002 Ban Bí thư đã ra Chỉ thị số 09/CT-TW về một số vấn đề cấp bách cần thực hiện trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo trong đó quy định “Các cấp uỷ, chính quyền, đoàn thể các cấp phải đặc biệt quan tâm đến việc tiếp dân, giải quyết đúng đắn, kịp thời khiếu nại, tố cáo của công dân, phát huy dân chủ đi đôi với tăng cường kỷ cương, ngăn ngừa, khắc phục tình trạng công dân khiếu tố vượt cấp, không đúng nơi quy định, gây mất trật tự nơi công sở hoặc nhà riêng các đồng chí lãnh đạo, ảnh hưởng đến an ninh chính trị và trật tự an toàn xã hội.”

Chế định hóa chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước đã ban hành các văn bản pháp luật chuyên ngành về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo như: Pháp lệnh về việc xét và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân và Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo của công dân năm 1991; Luật Khiếu nại, tố cáo năm 1998 và Luật sửa

đổi, bổ sung Luật Khiếu nại, tố cáo năm 2004 và năm 2005 và hiện nay là Luật khiếu nại 2011, Luật Tố cáo 2011. Quyền khiếu nại, tố cáo là quyền được hiến định và đã được cụ thể hóa trong quy định của pháp luật.

Trong những năm vừa qua, hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước tiếp tục được quan tâm và đạt nhiều kết quả góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội. Kết quả đạt được có thể nói đến là: mô hình tổ chức tiếp công dân theo Luật tiếp công dân đã cơ bản được triển khai đồng bộ; ý thức, trách nhiệm của thủ trưởng các cấp, các ngành trong thực hiện pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo được nâng lên rõ rệt. Các vụ việc khiếu nại, tố cáo mới phát sinh đã được tập trung giải quyết ngay tại cơ sở, hạn chế việc công dân khiếu kiện vượt cấp lên Trung ương. Triển khai ứng dụng công nghệ thông tin vào việc tiếp công dân, xử lý đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo và công tác tham mưu, tổng hợp tiếp tục được quan tâm thực hiện, đạt nhiều kết quả.

Tuy nhiên hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo còn tồn tại một số mặt hạn chế như: chất lượng giải quyết khiếu nại ở một số địa phương còn thấp, tập trung chủ yếu ở cấp huyện; hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa cao; còn tình trạng mất cân đối giữa nhu cầu khiếu nại hành chính của nhân dân và khả năng giải quyết tranh chấp hành chính của nền hành chính quốc gia đã, đang và sẽ ảnh hưởng đến việc tôn trọng, chấp hành quy định pháp luật của người đi khiếu kiện. Một số người khiếu kiện với tâm lý cầu may, cực đoan, gay gắt ảnh hưởng không nhỏ đến an ninh, an toàn xã hội.

Gia Lâm là một huyện ngoại thành phía đông của thành phố Hà Nội, cách trung tâm thành phố 8 km về phía Đông. Đây là cửa ngõ phía đông của thủ đô để đi sang các tỉnh thành phía Đông như Hải Phòng, Hải Dương, Hưng Yên.... Những năm qua, Gia Lâm là địa phương có tốc độ đô thị hóa nhanh, rất nhiều dự án đường giao thông, đô thị đã góp phần thúc đẩy kinh tế xã hội địa phương phát triển theo hướng hiện đại, thay đổi diện mạo đô thị Gia Lâm từng ngày. Tuy nhiên bên cạnh mặt tích cực, quá trình đô thị hóa, thu hồi đất phát triển hạ tầng cũng làm phát sinh

tình trạng khiếu kiện hành chính gia tăng, ngày càng phức tạp, gay gắt, điển hình như ở Ninh Hiệp, Lê Chi, Kim Lan thời gian vừa qua.

Từ sự phân tích khái quát vai trò, ý nghĩa của hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo nêu trên, học viên lựa chọn đề tài “giải quyết khiếu nại, tố cáo từ thực tiễn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội” với mong muốn từ những kiến thức lĩnh hội được ở nhà trường (đặc biệt là ở Học viện khoa học xã hội) và thực tiễn công tác để góp một số giải pháp nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác này.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Đề tài nghiên cứu về việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo đã dành được sự quan tâm của nhiều nhà nghiên cứu do tính thời sự và nhu cầu cấp thiết của nó. Trong số các công trình nghiên cứu, có thể kể đến các công trình như:

- Luận án: Bảo đảm pháp lý thực hiện quyền khiếu nại hành chính của công dân ở nước ta hiện nay, của tác giả Nguyễn Tuấn Khanh (2013), Học viện khoa học xã hội; Phân định thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính và thẩm quyền hành chính ở Việt Nam của tác giả Nguyễn Mạnh Hùng (2013), trường Đại học Luật Hà Nội; Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của tác giả Trần Văn Sơn (2006);

- Luận văn Thạc sỹ luật học: Giải quyết khiếu nại về đất đai từ thực tiễn thành phố Hà Nội của tác giả Nguyễn Minh Ngọc (2014), Học viện khoa học xã hội; Giải quyết tố cáo hành chính của công dân từ thực tiễn huyện Hoài Đức, thành phố Hà Nội của tác giả Hồ Thị Na (2015), Học viện khoa học xã hội; Thanh tra trong giải quyết khiếu nại hành chính từ thực tiễn huyện Ba Vì, thành phố Hà Nội của tác giả Nguyễn Thị Nam (2015), Học viện khoa học xã hội; Hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Quốc Oai, thành phố Hà Nội – thực trạng và giải pháp – tác giả Lê Thị Sáu (2014); Giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước – qua thực tiễn thành phố Hải phòng của tác giả Trình Văn Thảo (2014).

- Tạp chí: TS. Trần Kim Liễu (2011), Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và việc hiện thực hóa Luật tố tụng hành chính 2010, Tạp chí khoa học pháp lý số

3/2011; Phạm Hồng Thái (2013), Quyết định hành chính nhà nước– Một số vấn đề lý luận, Tạp chí khoa học Đại học quốc gia Hà Nội, Luật học, tập 29, số 2(2013).

Các công trình luận án, luận văn, đề tài nghiên cứu khoa học, bài viết trên tạp chí khoa học chuyên ngành tập trung vào các vấn đề lý luận chung, pháp lý chung về khiếu nại, tố cáo (quyền khiếu nại, tố cáo; bảo đảm pháp lý thực thi quyền ...). Tuy nhiên chưa có công trình nào vừa đề cập đến một số vấn đề lý luận, pháp lý chung về khiếu nại, tố cáo và hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước tại địa bàn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội. Từ việc nghiên cứu thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính trên địa bàn huyện Gia Lâm mà đưa ra phương hướng, giải pháp chung, giải pháp cụ thể nâng cao hiệu quả công tác này.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của đề tài là hệ thống hóa các quan điểm, lý luận về giải quyết khiếu nại, tố cáo; đề xuất giải pháp nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác này tại cơ quan hành chính nhà nước nói chung và huyện Gia Lâm nói riêng. Bằng việc nghiên cứu đề tài, tác giả có thể áp dụng những kiến thức chuyên ngành luật Hiến pháp – Hành chính lĩnh hội được ở nhà trường (đặc biệt là ở Học viện khoa học xã hội) và thực tiễn công tác để đặt ra một số giải pháp nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác này.

- Làm rõ một số vấn đề lý luận về giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước.

- Phân tích, đánh giá thực trạng của hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội.

- Từ sự phân tích đánh giá hiện trạng (kết quả đạt được, những hạn chế, nguyên nhân) để đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Luận văn nghiên cứu một số vấn đề lý luận và pháp lý về giải quyết khiếu nại, tố cáo; thực trạng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành

chính nhà nước trên địa bàn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội từ năm 2011 đến năm 2015.

Đối với khiếu nại liên quan đến quyết định kỷ luật cán bộ công chức tuy thuộc phạm vi của khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước nhưng có đối tượng đặc thù là cán bộ, công chức theo Luật cán bộ, công chức. Và việc tố cáo, giải quyết tố cáo thuộc cơ quan tư pháp, cơ quan tiến hành tố tụng được thực hiện theo thủ tục quy định tại Luật chuyên ngành về hình sự, tố tụng hình sự. Do đó đề tài này, tác giả đặt vấn đề không nghiên cứu nội dung này.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Việc nghiên cứu đề tài dựa trên quan điểm của Chủ nghĩa Mác-Lê nin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật; chủ trương đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước về xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân; xây dựng nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Các phương pháp nghiên cứu: phân tích, tổng hợp, thống kê, so sánh là những phương pháp được tác giả sử dụng để giải quyết mục tiêu nội dung của đề tài.

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

Luận văn là công trình nghiên cứu thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo ở cấp cơ sở (xã, huyện), thông qua việc mô tả chi tiết thực trạng hoạt động này để làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận và thực tiễn của hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Nội dung luận văn cung cấp thông tin về hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của Chính quyền cơ sở, đánh giá việc áp dụng Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, các văn bản hướng dẫn và quy định pháp luật chuyên ngành như đất đai, xây dựng, tài chính - ngân sách trong thực tiễn hoạt động của Chính quyền cơ sở.

Về mặt lý luận, Luận văn làm rõ thêm một số khía cạnh lý luận, pháp lý chung về khiếu nại, tố cáo và hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước. Từ đó Luận văn cung cấp “những tình huống có vấn đề” trong áp dụng pháp luật của Chính quyền địa phương; cung cấp các luận cứ cho cơ quan

lập pháp, hành pháp, tư pháp nghiên cứu định hướng hoàn thiện chính sách pháp luật.

Về mặt thực tiễn, Luận văn cung cấp những thông tin, luận điểm qua việc phân tích, đánh giá hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của Chính quyền cơ sở. Do đó Luận văn cũng đóng góp những giải pháp mang tính thực tiễn để cơ quan hành chính nhà nước, cán bộ, công chức tham khảo, có thể áp dụng trong thực tế công tác ở cơ quan đơn vị mình. Đây cũng là tài liệu tham khảo trong công tác nghiên cứu, học tập, giảng dạy; công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật.

7. Cơ cấu của luận văn

Luận văn được trình bày theo một cơ cấu như sau: gồm 03 phần (Mở đầu, Nội dung và kết luận).

Phần nội dung được trình bày trong 03 chương:

Chương 1: Một số vấn đề lý luận, pháp lý chung về khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo

Chương 2: Thực trạng hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội

Chương 3: Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn huyện Gia Lâm

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN, PHÁP LÝ VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1.1. Khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo

1.1.1 Khái niệm khiếu nại, tố cáo

* Khiếu nại:

Thuật ngữ khiếu nại được Từ điển trực tuyến (vi.wiktionary.org) định nghĩa là: "Thắc mắc, đề nghị xem xét lại những kết luận, quyết định do cấp có thẩm quyền đã làm, đã chuẩn y". Khiếu nại được định nghĩa là “việc đề nghị của công dân, cơ quan, tổ chức với cơ quan nhà nước hay người có chức vụ về sự vi phạm hoặc cho là vi phạm quyền, lợi ích chính đáng của họ”[23, tr.67].

Xét ở góc độ lý luận quyền con người, quyền khiếu nại, tố cáo thuộc nhóm quyền chính trị “những nhu cầu, những lợi ích chính trị tự nhiên, vốn có và khách quan của con người được ghi nhận, bảo đảm và bảo vệ trong pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia ... các quyền chính trị được thể hiện tập trung trong Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người và Công ước quốc tế về các quyền chính trị của con người được ghi nhận trong Hiến pháp, Luật bầu cử, Luật trưng cầu ý dân, Luật Khiếu nại, tố cáo ...” [84, tr.25].

Theo Luận án Tiên sỹ Luật học “phân định thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính và thẩm quyền xét xử hành chính ở Việt Nam, của tác giả Nguyễn Mạnh Hùng: “Khiếu nại hành chính là quyền tự vệ và tự định đoạt của đối tượng quản lý hành chính nhà nước, được thực hiện theo quy định của pháp luật hành chính nhằm chính thức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết tranh chấp hành chính theo thủ tục hành chính để bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm trái pháp luật hoặc không hợp lý bởi việc thực thi quyền hành pháp.”

Theo định nghĩa của Luật khiếu nại 2011: “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 thể định nghĩa khiếu nại là quyền dân chủ cơ bản, quyền phản kháng, tự định đoạt của đối tượng quản lý hành chính nhà nước, được pháp luật quy định, theo trình tự, thủ tục quy định của pháp luật chính thức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền, người có thẩm quyền giải quyết yêu cầu của mình để bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm trái pháp luật hoặc không hợp lý bởi việc thực thi quyền hành pháp.

Từ định nghĩa khiếu nại, có thể thấy: khiếu nại là quyền dân chủ cơ bản. Quyền “là khả năng của mỗi công dân (chủ thể quyền) được tự do lựa chọn hành động. Khả năng đó được Nhà nước ghi nhận trong Hiến pháp và bảo đảm thực hiện bằng quyền lực nhà nước” [40, tr. 238]. Tương ứng với quyền của công dân là nghĩa vụ bảo đảm của Nhà nước đó là việc ghi nhận quyền đó trong Hiến pháp, pháp luật và bảo đảm thực thi quyền đó trên thực tế thông qua bộ máy nhà nước. Đây là sự tương tác trong mối quan hệ nhà nước với công dân, mà cụ thể là quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức hoạt động chấp hành và điều hành của các cơ quan hành chính nhà nước.

Đối tượng của khiếu nại hành chính là QĐHC và HVHC được cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền ban hành, thực hiện HVHC (hoặc không) nhằm thực thi nhiệm vụ theo thẩm quyền luật định, làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền và nghĩa vụ của đối tượng chịu tác động của loại quyết định quản lý hành chính nhà nước này.

Theo GS.TS Phạm Hồng Thái: “Quyết định hành chính nhà nước Việt Nam là kết quả sự thể hiện ý chí quyền lực đơn phương của các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan đó và những tổ chức, cá nhân được nhà nước trao quyền trên cơ sở và để thi hành Hiến pháp, luật, pháp lệnh, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, của cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp, của chính mình, theo thủ tục và hình thức do pháp luật quy định, nhằm đặt ra chủ trương, đường lối,

nhệm vụ lớn có tình chất định hướng; hoặc đặt ra, đình chỉ, sửa đổi, bãi bỏ các quy phạm pháp luật hành chính ... hay làm thay đổi phạm vi hiệu lực của chúng; hoặc làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt các quan hệ pháp luật hành chính, những quan hệ pháp luật khác cụ thể, để thực hiện các nhiệm vụ, chức năng của quyền lực hành chính nhà nước.” [42, tr.35-43].

QĐHC là phương tiện quan trọng, hữu hiệu để cơ quan hành chính nhà nước thực thi nhiệm vụ quản lý. Trong quá trình thực thi nhiệm vụ, cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hàng ngày, hàng giờ phải ban hành các QĐHC hoặc thực hiện HVHC làm phát sinh, thay đổi chấm dứt quyền, nghĩa vụ của đối tượng chịu sự tác động của QĐHC, HVHC. Hiến pháp 2013 đã ghi nhận nguyên tắc kiểm soát quyền lực, để cụ thể hoá nguyên tắc này, Bộ tư pháp đã dự thảo Luật ban hành QĐHC quy định rõ các nguyên tắc, thẩm quyền, trình tự, thủ tục ban hành QĐHC của các cơ quan hành chính nhà nước; tạo cơ chế kiểm soát chặt chẽ việc ban hành QĐHC và cơ chế giám sát, kiểm tra, xử lý QĐHC, nhằm đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, hợp lý, khả thi của QĐHC, bảo đảm tính dân chủ, công khai, minh bạch trong quy trình ban hành QĐHC, từ đó nâng cao chất lượng ban hành QĐHC. Nếu Luật này được thông qua sẽ góp phần kiểm soát việc ban hành QĐHC, tránh sự lạm quyền xâm hại đến quyền, lợi ích của công dân, tổ chức là nguyên nhân phát sinh khiếu kiện.

Tuy nhiên QĐHC – đối tượng khiếu nại hành chính là QĐHC cá biệt (theo phân loại QĐHC có: quyết định chính sách, quyết định quy phạm; quyết định cá biệt). Theo định nghĩa trong Luật Khiếu nại 2011, QĐHC 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. QĐHC - đối tượng khiếu nại được Luật khiếu nại định nghĩa là loại quyết định hành chính cá biệt.

QĐHC – đối tượng khiếu nại được nhận biết bởi các dấu hiệu: Chủ thể ban hành – cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền; Nội dung quyết định – giải quyết một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước;

phạm vi, đối tượng áp dụng - được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể.

Với 03 dấu hiệu nhận biết nêu trên, QĐHC theo định nghĩa của Luật khiếu nại đã không đề cập đến hệ quả pháp lý của QĐHC. Hệ quả pháp lý của QĐHC – đối tượng của khiếu nại phải làm *phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại (cơ quan, tổ chức, cá nhân) hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại*. Hệ quả pháp lý của QĐHC – đối tượng khiếu nại đã được Luật Tố tụng hành chính 2015 quy định rõ ràng, mạch lạc hơn: *Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước ban hành hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành quyết định về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể*.

Quyết định hành chính bị kiện là quyết định nói trên mà quyết định đó làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Định nghĩa như trên về QĐHC – đối tượng của khiếu nại mới đầy đủ về chủ thể ban hành, nội dung, phạm vi, đối tượng tác động, hệ quả pháp lý.

Về HVHC được thực hiện trong hoạt động chấp hành điều hành của quản lý hành chính nhà nước do pháp luật quy định, được thực hiện một cách thường xuyên, liên tục và diễn ra trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật hành chính. Yếu tố công vụ là yếu tố pháp lý bắt buộc để phân biệt HVHC với hành vi khác của cán bộ, công chức và của người khác.

HVHC được Luật khiếu nại 2011 định nghĩa: “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.”. Tuy nhiên định nghĩa này cũng khá mơ hồ, khó áp dụng trên thực tế, phụ thuộc vào Luật chuyên ngành quy định cụ thể từng hành vi công vụ cụ thể.

Cũng giống như QĐHC, HVHC định nghĩa trong Luật khiếu nại thiếu quy định về hệ quả pháp lý tác động trực tiếp đến chủ thể khiếu nại. Tuy nhiên, Điều 3 Luật Tố tụng hành chính 2015 quy định đầy đủ hơn về HVHC - đối tượng của khiếu nại hành chính tương tự như trường hợp của QĐHC, đó là bổ sung quy định về hệ quả pháp lý của HVHC đối với người khiếu nại. Đó là việc HVHC đó làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Từ định nghĩa khái niệm về Khiếu nại hành chính, chúng ta có thể rút ra các đặc điểm nhận biết như:

- Khiếu nại hành chính phát sinh khi tồn tại mâu thuẫn, tranh chấp giữa chủ thể ban hành QĐHC, HVHC bị khiếu nại với đối tượng quản lý hành chính chịu tác động trực tiếp. Tranh chấp này phát sinh khi người khiếu nại với nhận định chủ quan cho rằng QĐHC, HVHC là vi phạm pháp luật, gây ảnh hưởng tiêu cực đối với quyền, lợi ích hợp pháp của họ;

- Khiếu nại là quyền dân chủ cơ bản của công dân, hoạt động giải quyết khiếu nại của cơ quan có thẩm quyền nhằm mục đích bảo vệ và khôi phục ích hợp pháp của người khiếu nại nếu như có căn cứ kết luận QĐHC, HVHC vi phạm pháp luật gây ảnh hưởng tiêu cực đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức. “Quyền khiếu nại hành chính của công dân là nhu cầu và khả năng của công dân được Nhà nước bảo đảm để phản ứng lại quyết định hành chính, hành vi hành chính được ban hành hoặc thực hiện trong quá trình thực thi quyền hành pháp khi công dân cho rằng quyết định, hành vi đó xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của mình.” [26, tr.38].

Đối tượng của khiếu nại là QĐHC, HVHC. Tuy nhiên không phải bất kỳ QĐHC và HVHC đều là đối tượng khiếu nại hành chính. QĐHC bị khiếu nại là QĐHC cá biệt - được áp dụng 1 lần, cho một hoặc một số đối tượng; và làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp

pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Pháp luật Việt Nam chỉ cho phép khiếu nại đối với QĐHC cá biệt. Các QĐHC chủ đạo, QĐHC quy phạm không thuộc đối tượng khiếu nại hành chính, cũng như tài phán hành chính như ở các nước Châu Âu. QĐHC, HVHC của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch nước cũng không thuộc đối tượng khiếu nại hành chính, cũng như tòa hành chính. Do vậy quy định của luật khiếu nại chỉ quy định thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Chủ tịch UBND các cấp ... chứ không xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại cho Thủ tướng Chính phủ. Theo đó Thủ tướng Chính phủ không trực tiếp giải quyết khiếu nại hành chính mà chỉ tập trung vào công tác lãnh đạo và xử lý các kiến nghị của Tổng thanh tra; Chủ tịch UBND tỉnh không giải quyết khiếu nại đối với QĐHC, HVHC của Chủ tịch UBND cấp xã. Về trình tự khiếu nại, đã có bước tiến khi mở rộng quyền tự định đoạt của người khiếu nại khi Luật quy định không bắt buộc phải thực hiện thủ tục tiền tố tụng trước khi khởi kiện hành chính; giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính có lần đầu và lần thứ hai sau đó là chuyển sang cơ quan tòa án với 02 cấp xét xử và các thủ tục Giám đốc thẩm, Tái thẩm theo quy định.

*** Tố cáo**

- Khái niệm:

Tố cáo xét ở phương diện xã hội là việc người tố cáo thể hiện sự bất bình đối với hành vi vi phạm pháp luật, báo việc đó đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm. Ở phương diện chính trị - pháp lý, tố cáo là quyền dân chủ cơ bản của công dân, là phương thức để công dân tham gia hoạt động quản lý nhà nước (thực hiện nguyên lý chủ quyền nhân dân) bảo vệ trật tự pháp luật, lợi ích nhà nước, tổ chức, công dân.

Tố cáo là “nói cho cơ quan có thẩm quyền biết một hành động hoặc việc làm phạm pháp nào đó” [89]. Theo quan điểm của GS.TS. Nguyễn Cửu Việt thì “tố cáo là quyền công dân phát hiện với cơ quan nhà nước có thẩm quyền các quyết định, hành vi trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân đã gây thiệt hại cho lợi ích Nhà nước, lợi ích tập thể, lợi ích của công dân nói chung mà không gây thiệt hại trực

tiếp cho công dân tố cáo”, "Quyền yêu cầu, kiến nghị, khiếu nại và tố cáo được pháp luật trao cho mọi công dân có năng lực hành vi hành chính, không loại trừ một ai ...” [80, tr.623].

Theo Luật Tố cáo 2011 thì tố cáo là việc công dân báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Luật cũng phân loại nội dung tố cáo theo hành vi thực hiện công vụ của cán bộ, công chức và hành vi vi phạm thuộc các lĩnh vực quản lý chuyên ngành:

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ là việc công dân báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ.

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực là việc công dân báo cho cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào đối với việc chấp hành quy định pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực.

Từ những nội dung trên có thể rút ra định nghĩa khái quát về tố cáo: tố cáo (thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước) là việc công dân báo cho cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền biết, để xử lý theo quy định đối với hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức thuộc hệ thống bộ máy hành chính nhà nước hay hành vi vi phạm pháp luật của cá nhân, tổ chức xảy ra trong lĩnh vực quản lý của cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền đã gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích hợp pháp của Nhà nước, tổ chức, cá nhân mà không phải là lợi ích trực tiếp của người tố cáo.

Chủ thể thực hiện quyền tố cáo là cá nhân, công dân không có quyền lợi trực tiếp hay bị ảnh hưởng từ hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo. Đây là dấu hiệu căn bản phân biệt giữa người khiếu nại với người tố cáo. Vì ở khiếu nại, người khiếu nại bao giờ cũng là người chịu tác động trực tiếp của QĐHC, HVHC mà trước hết với

nhận thức chủ quan của người khiếu nại cho là phạm luật, trực tiếp gây ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Tuy nhiên trên thực tiễn, rất nhiều trường hợp người khiếu nại không sử dụng quyền khiếu nại mà lựa chọn việc tố cáo các cơ quan, người có thẩm quyền ban hành QĐHC, HVHC mà họ cho là trái luật. Việc này gây không ít khó khăn, lung túng trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Đối tượng bị tố cáo là hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức thuộc hệ thống bộ máy hành chính nhà nước hay hành vi vi phạm pháp luật của cá nhân, tổ chức xảy ra trong lĩnh vực quản lý của cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền đã gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích hợp pháp của Nhà nước, tổ chức, cá nhân. HVHC là đối tượng của tố cáo cũng giống như trong khiếu nại là HVHC bị xem là vi phạm pháp luật do cơ quan, người có thẩm quyền thực hiện trong quá trình thực thi công vụ (Theo cách hiểu hẹp nhất, đó là hoạt động của các công chức trong cơ quan hành chính nhà nước [80, tr.257]).

Mục đích của tố cáo là để bảo vệ lợi ích của Nhà nước, của tổ chức, tập thể, công dân. Khác với mục đích của khiếu nại là việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Tố cáo cũng có ý nghĩa thể hiện trách nhiệm công dân trước nhà nước; thái độ và ý thức pháp luật tốt.

Hệ quả pháp lý đối với việc tố cáo: Người tố cáo phải chịu trách nhiệm trước pháp luật đối với nội dung tố cáo, phải cam kết trình bày trung thực nội dung tố cáo. Khi cơ quan có thẩm quyền kết luận tố cáo đúng thì được khen thưởng. Nếu có bằng chứng chứng minh việc người tố cáo cố tình tố cáo sai sẽ bị truy cứu trách nhiệm hành chính, dân sự, thậm chí là trách nhiệm hình sự. Trên thực tế quy định này còn bỏ ngỏ, rất hiếm trường hợp người tố cáo được khen thưởng hoặc bị xử lý trách nhiệm hành chính, dân sự, hình sự. Khác với tố cáo, người khiếu nại không phải chịu trách nhiệm pháp lý gì do họ thực hiện quyền khiếu nại với mục đích bảo vệ lợi ích chính đáng của chính họ.

1.1.2 Khái niệm giải quyết khiếu nại hành chính, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước

Khiếu nại là việc phản ứng của người khiếu nại (chủ thể chịu tác động trực tiếp) đối với hành vi, quyết định, sản phẩm, dịch vụ ... (đối tượng khiếu nại) mà chủ thể (người bị khiếu nại) có hành vi, quyết định, sản phẩm, dịch vụ có nghĩa vụ giải quyết. Phản ứng này xuất phát từ thái độ không hài lòng, phản kháng của người khiếu nại, tuân theo các quy định làm nên mối quan hệ giữa người khiếu nại với người giải quyết khiếu nại.

Từ sự phân tích nêu trên, có thể thấy Khiếu nại có phạm vi rộng hơn so với khiếu nại hành chính bao gồm khiếu nại trong lĩnh vực hành pháp, tư pháp, khiếu nại của khách hàng về sản phẩm hay dịch vụ đối với nhà sản xuất hay tổ chức cung cấp dịch vụ. Khiếu nại hành chính được phân biệt với các khiếu nại khác dựa trên các yếu tố: người bị khiếu nại, người khiếu nại, người giải quyết khiếu nại; đối tượng khiếu nại; trình tự, thủ tục giải quyết. Ở khiếu nại hành chính bao giờ cũng là mối quan hệ giữa một bên là cơ quan hành chính nhà nước và với bên kia là công dân, tổ chức được pháp luật quy định về quyền và nghĩa vụ; cách thức thực hiện quyền và nghĩa vụ, cũng như chế tài xử lý vi phạm.

*** Khái niệm giải quyết khiếu nại hành chính:** Việc giải quyết khiếu nại hành chính chính là việc tự kiểm tra lại của cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền đối với QĐHC, HVHC và cấp trên xem lại QĐHC, HVHC của cấp dưới bị khiếu nại. Giải quyết khiếu nại là trách nhiệm, nghĩa vụ của chủ thể ban hành QĐHC, HVHC để thực hiện những bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân được Hiến pháp và các đạo luật ghi nhận. Giải quyết khiếu nại mang tính chuyên nghiệp, hoạt động giải quyết khiếu nại tuân thủ một quy trình chặt chẽ từng giai đoạn cụ thể: nhận đơn, phân loại xử lý đơn, xác định thẩm quyền, thông báo thụ lý hoặc từ chối; xác minh nội dung khiếu nại; ban hành quyết định giải quyết khiếu nại; tổ chức thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại. Mỗi giai đoạn trong quy trình của hoạt động giải quyết khiếu nại đều có yêu cầu cần tuân thủ nghiêm ngặt.

Giải quyết khiếu nại là việc cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước có QĐHC, HVHC bị khiếu nại xem xét, đánh giá lại tính hợp pháp, hợp lý của QĐHC, HVHC.

Luật khiếu nại định nghĩa việc giải quyết khiếu nại như sau: *Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại.*

Giải quyết khiếu nại hành chính có đặc điểm:

Một là được thực hiện bởi cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền ban hành QĐHC, HVHC bị khiếu nại và cấp trên trực tiếp của cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước. Theo quy định của Luật tố tụng hành chính, người khởi kiện hành chính có khả năng chọn lựa phán quyết của cơ quan tư pháp (khởi kiện hành chính) ngay mà không nhất thiết phải đợi Quyết định giải quyết khiếu nại (giai đoạn tiền tố tụng). Thủ tục tố tụng hành chính là một bước tiến quan trọng khi nền kinh tế nước ta hội nhập sâu với khu vực và thế giới. “Các Bên duy trì các cơ quan tài phán và thủ tục hành chính và tư pháp nhằm mục đích, ngoài những điều khác, xem xét và sửa đổi nhanh chóng theo yêu cầu của người bị ảnh hưởng các quyết định hành chính liên quan đến các vấn đề được qui định tại Hiệp định này. Các thủ tục này cần bao gồm cơ hội khiếu kiện mà không bị trừng phạt cho người bị ảnh hưởng bởi quyết định có liên quan. Nếu như quyền khiếu kiện ban đầu là quyền khiếu nại lên một cơ quan hành chính thì phải có cơ hội để khiếu nại quyết định của cơ quan hành chính đó lên một cơ quan tư pháp. Kết quả giải quyết khiếu kiện phải được trao cho người khiếu kiện và các lý do của quyết định đó phải được cung cấp bằng văn bản. Người khiếu kiện cũng phải được thông báo về quyền được khiếu kiện tiếp.” [22].

Hai là giải quyết khiếu nại là quá trình xem xét, đánh giá tính hợp pháp, hợp lý của QĐHC, HVHC bị khiếu nại; khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại. Giải quyết khiếu nại có khả năng giải quyết nhanh chóng QĐHC, HVHC bị khiếu nại; xem xét và quyết định tính hợp pháp, hợp lý của QĐHC, HVHC (yêu cầu cơ bản của QĐHC, HVHC là tính hợp pháp và hợp lý); kịp thời khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm.

Ba là việc giải quyết khiếu nại phải tuân thủ trình tự, thủ tục chặt chẽ, bao gồm: tiếp nhận đơn, phân loại, xử lý đơn, quyết định thụ lý giải quyết hoặc từ chối, giao cho cơ quan có nhiệm vụ xác minh; xác minh, thu thập chứng cứ tài liệu, ban hành báo cáo kết quả xác minh; đối thoại người khiếu nại trong trường hợp kết quả xác minh không trùng với đề nghị của người khiếu nại; ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, gửi, công khai quyết định khiếu nại, lưu hồ sơ; tổ chức thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại.

Bốn là việc giải quyết khiếu nại dẫn đến hệ quả pháp lý là: QĐHC, HVHC được thực hiện nghiêm túc nếu đảm bảo tính hợp pháp, hợp lý (trong nhiều trường hợp hợp nghĩa vụ chấp hành QĐHC của người khiếu nại vẫn diễn ra dù đang trong thời gian giải quyết khiếu nại ví dụ như Quyết định thu hồi đất để giải phóng mặt bằng thực hiện dự án phục vụ mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng); trường hợp QĐHC, HVHC vi phạm tính hợp pháp, hợp lý, cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền phải ban hành văn bản điều chỉnh, hủy bỏ nội dung QĐHC, chấm dứt HVHC không hợp pháp, hợp lý.

Năm là việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại phải tuân theo các nguyên tắc do pháp luật quy định: bảo đảm khách quan, công khai, dân chủ và kịp thời [33].

*** Khái niệm giải quyết tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước**

Giải quyết tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước là hoạt động tiếp nhận thông tin tố cáo, xác minh, kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý những nội dung tố cáo đã được kết luận theo trình tự, thủ tục quy định của pháp luật.

Giải quyết tố cáo là việc tiếp nhận, xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo [34]. Đối tượng cần làm rõ trong quá trình giải quyết vụ việc tố cáo là hành vi vi phạm pháp luật (chưa đến mức là tội phạm) bị tố cáo.

Từ định nghĩa trên cho thấy, đối tượng tố cáo là hành vi vi phạm pháp luật, có phạm vi rất rộng ở bất kỳ lĩnh vực xã hội nào thuộc đối tượng điều chỉnh của quy phạm pháp luật. Dấu hiệu đặc trưng của tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ

quan hành chính để phân biệt với loại tố cáo (tố giác) tội phạm đối là mức độ nguy hiểm của hành vi đó chưa cấu thành tội phạm mô tả trong Bộ luật hình sự. Hành vi bị tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính gồm:

Hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ là việc công dân báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ.

Hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực là việc công dân báo cho cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào đối với việc chấp hành quy định pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực.

Giải quyết tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước mang những đặc điểm như sau:

Trước hết nó là quá trình chủ thể có thẩm quyền đi xác minh, kết luận việc đúng sai, hợp pháp hay bất hợp pháp của hành vi bị tố cáo và việc xử lý của người có thẩm quyền đối với hành vi bị tố cáo. Việc kết luận tính hợp pháp hay bất hợp pháp của hành vi bị tố cáo dựa trên những tài liệu chứng cứ do người tố cáo cung cấp hoặc do người thẩm quyền thu thập được trong quá trình xác minh. Từ tài liệu, chứng cứ thu thập được, căn cứ quy định của pháp luật, người có thẩm quyền kết luận nội dung tố cáo, xử lý hoặc kiến nghị người có thẩm quyền xử lý cá nhân, cơ quan có hành vi bất hợp pháp bị tố cáo theo quy định.

Hai là việc giải quyết tố cáo do cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc người có thẩm quyền xác minh, kết luận, xử lý. Việc xác định thẩm quyền căn cứ quy định của pháp luật. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức đó giải quyết.

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

Như vậy việc xác định thẩm quyền của cơ quan giải quyết tố cáo khác với khiếu nại. Trong khi cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan có thẩm quyền ban hành QĐHC, HVHC bị khiếu nại chính là người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu. Đối với tố cáo, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo bao giờ cũng là người đứng đầu cơ quan quản lý tổ chức đối với cán bộ công chức có hành vi bị tố cáo hay người có hành vi vi phạm thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của cơ quan hành chính nhà nước.

Về thẩm quyền cụ thể đối với việc quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ trong cơ quan hành chính nhà nước [34]: Chủ tịch UBND cấp xã có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

Chủ tịch UBND cấp huyện có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp xã, người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện và cán bộ, công chức do mình bổ nhiệm, quản lý trực tiếp.

Tương tự thẩm quyền giải quyết tố cáo của: Người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; Tổng cục trưởng, Cục trưởng và cấp tương đương; Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ; Thủ tướng Chính phủ đều được quy định cụ thể theo Điều 12 Luật Tố cáo 2011.

Ba là trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo được quy định rất chặt chẽ nhưng tự trung gồm các bước cơ bản sau: Bước 1 - Tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo; bước 2 – xác minh nội dung tố cáo; bước 3 – kết luận nội dung tố cáo; bước 4 – Xử lý tố cáo của người tố giải quyết tố cáo; công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi bị tố cáo.

Trình tự thủ tục, giải quyết tố cáo khá tương đồng với trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, có khác ở kết quả giải quyết (ở khiếu nại là Quyết định và tổ chức

thực hiện Quyết định giải quyết khiếu nại; ở tố cáo là Kết luận, Thông báo kết quả và ban hành Quyết định xử lý hành vi bị tố cáo nếu nội dung tố cáo là đúng).

Bốn là kết quả giải quyết tố cáo có thể dẫn đến các hệ quả pháp lý: hệ quả thứ nhất nếu hành vi của người bị tố cáo đã vi phạm pháp luật thì phải chịu chế tài xử lý do người có thẩm quyền giải quyết tố cáo quyết định hoặc kiến nghị người có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật và đồng thời xem xét được khen thưởng về vật chất và tinh thần [34]. Nếu kết luận nội dung tố cáo là không đúng thì người giải quyết tố cáo phải thông báo bằng văn bản kết luận này cho người bị tố cáo, cơ quan người tố cáo công tác và khôi phục lại quyền và lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo (trường hợp bị xâm hại, bị áp dụng biện pháp ngăn chặn) đồng thời kiến nghị xử lý người cố tình tố cáo sai sự thật. [34]. Người tố cáo sai sự thật phải bồi thường thiệt hại [34].

Như vậy tố cáo khác với khiếu nại ở chỗ, quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại được khôi phục khi khiếu nại có cơ sở. Người khiếu nại không phải chịu trách nhiệm pháp lý gì nếu khiếu nại sai, không có căn cứ vì đây là quyền tự vệ, quyền phản kháng. Còn đối với tố cáo khi người tố cáo dùng quyền tham gia hoạt động quản lý nhà nước do vậy phải chịu trách nhiệm pháp lý.

Năm là tương tự như khiếu nại, giải quyết tố cáo có yêu cầu: kịp thời, chính xác, khách quan, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục và thời hạn theo quy định pháp luật; ngoài ra còn nguyên tắc bảo đảm an toàn cho người tố cáo; bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo trong quá trình giải quyết tố cáo [34].

1.1.3 Các nguyên tắc trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước

Nguyên tắc là những điều cơ bản được tổ chức đặt ra dựa trên những quan điểm tư tưởng nhất định đòi hỏi các tổ chức và cá nhân phải tuân theo. Nguyên tắc giải quyết khiếu nại, tố cáo là những điều cơ bản mà người giải quyết khiếu nại và người giải quyết tố cáo phải tuân thủ trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo. Nguyên tắc này được Luật tố cáo và các văn bản dưới luật quy định.

Nguyên tắc thứ nhất giải quyết khiếu nại, tố cáo phải đúng quy định của pháp luật: đúng thẩm quyền giải quyết; đúng trình tự, thủ tục (*việc tiếp nhận, phân loại xử lý thông tin khiếu nại, tố cáo để thụ lý giải quyết; bước tiếp theo là thu thập tài liệu, xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo; bước nữa là kết luận nội dung khiếu nại, tố cáo; ban hành văn bản giải quyết; bước tiếp nữa là gửi và công khai văn bản giải quyết khiếu nại, tố cáo; và bước cuối cùng là tổ chức thực hiện*); đúng thời hạn giải quyết (Khiếu nại thời hạn thông thường là 30 ngày kể từ ngày thụ lý, đối với tố cáo là 60 ngày).

Căn cứ để kết luận tính hợp pháp và hợp lý của QĐHC, HVHC hay tính đúng sai của hành vi bị tố cáo phải dựa trên cơ sở, căn cứ vững chắc của điều luật được áp dụng theo kết quả xác minh chặt chẽ, khách quan, khoa học.

Thứ hai là giải quyết khiếu nại, tố cáo phải đảm bảo tính khách quan tức là xác định đúng bản chất vụ việc, rõ tình tiết, diễn biến các sự kiện, dựa trên các tài liệu khách quan để người giải quyết khiếu nại, tố cáo đối chiếu quy định của pháp luật để ban hành văn bản giải quyết. Bản thân pháp luật đã mang tính khách quan.

Thứ ba là phải đảm bảo tính công khai vì giải quyết khiếu nại, tố cáo đã khách quan, đã phải tuân thủ đúng pháp luật thì đương nhiên phải công khai để nhân dân giám sát. Có như vậy mới đảm bảo nguyên tắc tuân thủ pháp luật, khách quan. Tuy nhiên ở hoạt động giải quyết tố cáo, bên cạnh việc công khai kết quả giải quyết còn phải tuân thủ nguyên tắc bảo vệ bí mật cho người tố cáo.

Thứ tư giải quyết khiếu nại và tố cáo phải dân chủ, bảo đảm các quyền của người khiếu nại, người tố cáo. Người khiếu nại có 11 quyền theo quy định tại khoản 1, Điều 12 Luật Khiếu nại: tự mình khiếu nại; 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. Tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại; được biết, đọc, sao chụp, sao chép, tài liệu, chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước; yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đang lưu giữ, quản lý thông tin, tài liệu liên quan tới nội dung khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu đó cho mình trong thời hạn

07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu để giao nộp cho người giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước; được yêu cầu người giải quyết khiếu nại áp dụng các biện pháp khẩn cấp để ngăn chặn hậu quả có thể xảy ra do việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại; đưa ra chứng cứ về việc khiếu nại và giải trình ý kiến của mình về chứng cứ đó; nhận văn bản trả lời về việc thụ lý giải quyết khiếu nại, nhận quyết định giải quyết 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; khiếu nại lần hai hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính; rút khiếu nại.

Người tố cáo 06 quyền quy định tại khoản 1, Điều 9, Luật Tố cáo: gửi đơn hoặc trực tiếp tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật; được giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin cá nhân khác của mình; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền thông báo về việc thụ lý giải quyết tố cáo, thông báo chuyển vụ việc tố cáo sang cơ quan có thẩm quyền giải quyết, thông báo kết quả giải quyết tố cáo; tố cáo tiếp khi có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không đúng pháp luật hoặc quá thời hạn quy định mà tố cáo không được giải quyết; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền bảo vệ khi bị đe dọa, trả thù, trù dập; được khen thưởng theo quy định của pháp luật.

Tóm lại, việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại phải được thực hiện theo quy định của pháp luật; bảo đảm khách quan, công khai, dân chủ và kịp thời. [33]. Việc giải quyết tố cáo phải kịp thời, chính xác, khách quan, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục và thời hạn theo quy định pháp luật; bảo đảm an toàn cho người tố cáo; bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo trong quá trình giải quyết tố cáo [45].

1.1.4 Vai trò, ý nghĩa của hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước

Khiếu nại, tố cáo là nhóm quyền chính trị của công dân được nhà nước bảo đảm, bảo vệ qua việc ghi các quyền đó trong Hiến pháp và các đạo luật và cơ chế giải quyết.

- Khiếu nại với ý nghĩa là cách thức để công dân dùng “quyền để bảo vệ quyền”, phản ứng lại, tự vệ trước việc được xem như sự xâm hại quyền của mình. “Mọi người đều có quyền được pháp luật bảo vệ chống lại sự can thiệp và xâm phạm như vậy”[60]. Công dân dùng quyền khiếu nại để chính thức yêu cầu cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước phải bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của mình thông qua việc giải quyết khiếu nại.

Thực hiện quyền khiếu nại cũng là phương thức để công dân: tham gia vào quản lý nhà nước, giám sát việc thực thi quyền hành pháp; tình hình khiếu nại, khiếu kiện hành chính còn phản ánh một phần thực trạng việc thực hiện nhiệm vụ công vụ của các cơ quan thực thi quyền hành pháp; là kênh thông tin phản ánh thái độ của nhân dân đối với việc chấp hành – điều hành của cơ quan hành chính nhà nước; thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại hành chính, cơ quan cấp trên có điều kiện kiểm tra, giám sát, đánh giá hoạt động quản lý của cơ quan hành chính cấp dưới; thông qua hoạt động giải quyết khiếu kiện hành chính, cơ quan tư pháp giám sát hoạt động của cơ quan hành pháp.

Ở tố cáo, công dân sử dụng quyền tố cáo để tham gia hoạt động quản lý nhà nước. Mục đích của tố cáo nhằm phát hiện, ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật xâm phạm đến quyền, lợi ích của Nhà nước, của tập thể, cá nhân, bảo vệ trật tự pháp luật, kỷ cương, phép nước. “Người tố cáo thực hiện quyền tố cáo là để phát hiện những hành vi trái pháp luật, thể hiện trách nhiệm công dân với lợi ích chung” [59, tr.248].

1.2. Các yếu tố ảnh hưởng hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo và ý nghĩa của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo

Như chúng ta đã biết, “Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là một trong những quyền chính trị quan trọng đảm bảo cho công dân thực hiện quyền làm chủ Nhà nước, làm chủ xã hội theo quan điểm “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra” ... cùng với quyền tham gia trực tiếp vào các công việc quản lý nhà nước, công dân có quyền khiếu nại, tố cáo các hành vi vi phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước, công chức nhà nước. Việc khiếu nại tố cáo phải được các cơ quan nhà

nước xem xét và giải quyết trong thời hạn pháp luật quy định (Điều 74 Hiến pháp năm 1992)" [81, tr.161]. Quyền khiếu nại, tố cáo thuộc nhóm quyền chính trị của quyền con người. "Có thể thấy tính chất của chế độ chính trị, đường lối chính trị, văn hóa chính trị của đảng cầm quyền tác động rất lớn đến sự phát triển hay sự triệt tiêu quyền con người" [81, tr.53).

1.2.1 Các yếu tố ảnh hưởng hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo

Một là chế độ chính trị ảnh hưởng tới hiệu quả hoạt động giải quyết khiếu nại. "Chế độ chính trị được xem xét trong mối quan hệ với cách thức tổ chức quyền lực nhà nước. Chế độ chính trị được hiểu là một chế định pháp luật hay một hệ quy phạm pháp luật được đề ra để giải quyết vấn đề tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước (giải quyết các vấn đề về tổ chức nhà nước và xã hội nói chung về phương diện chính trị ...)" [40, Tr.121]. Theo GS.TS Phạm Hồng Thái: Hình thức Nhà nước (hay hình thái) nhà nước được tạo bởi ba yếu tố: hình thức chính thể, hình thức cấu trúc và chế độ chính trị.

Chính trị phải được gắn với quyền con người, quyền con người phải được ưu tiên trong hoạch định và thực hiện đường lối chính trị. Trong xã hội đương đại, chính trị càng phải được "đo lường" bằng các giá trị xã hội, đặc biệt là giá trị nhân đạo. ... Chính vì vậy, tự bản thân các giá trị xã hội đòi hỏi quyền lực chính trị phải được giới hạn ... bất kỳ một biện pháp chính trị nào xâm phạm tự do cá nhân cũng đều bị coi là vi phạm nhân quyền, là trái pháp luật và trái đạo đức xã hội.

Như vậy là để bảo vệ quyền dân chủ thì quyền lực chính trị, quyền lực nhà nước phải bị giới hạn, bị kiểm soát. "Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp." [21]. "Việc kiểm chế tiềm năng sử dụng và lạm dụng quyền lực nhà nước là một thách đố đối với bất cứ nước nào. Điều khó khăn hơn nữa là làm việc này mà không làm cho các cơ quan của nhà nước mất đi tính mềm dẻo cần phải có để tiến hành các công việc của nhà nước" [18, tr.52]. Do vậy "kiểm soát quyền lực nhà nước là một hệ thống những cơ chế được thực hiện

bởi nhà nước và xã hội nhằm giữ cho việc thực thi quyền lực nhà nước đúng mục đích, hiệu quả” [85, tr.36].

Ở Việt Nam, công tác giải quyết khiếu nại luôn được coi là nhiệm vụ chính trị của cả hệ thống chính trị. Hệ thống chính trị trong sạch, vững mạnh, hiệu lực, hiệu quả, đặc biệt là ở cơ sở là điều kiện để ngăn ngừa xung đột xã hội, khiếu nại, tố cáo. Trên thực tế nguyên nhân khiếu nại, tố cáo thời gian qua cho thấy: “Nhiều cơ quan có thẩm quyền không giải quyết kịp thời, khách quan các khiếu nại, tố cáo, thậm chí có cơ quan hoặc cán bộ còn cố tình giải quyết sai chế độ, chính sách, cố tình bao che, nương nhẹ cho những sai phạm của tổ chức, cán bộ cấp dưới vì những động cơ, mục đích riêng. Tình trạng người dân phải đi lại nhiều lần đến các cơ quan Đảng, chính quyền để khiếu nại, tố cáo và đơn, thư khiếu nại, tố cáo bị đùn đẩy vòng vo, gửi vượt cấp vẫn diễn ra phổ biến. Công tác hòa giải, xử lý những mâu thuẫn, tranh chấp xảy ra giữa cá nhân với cá nhân, hoặc tập thể này với tập thể khác trong cộng đồng, làng xã nhiều khi bị chính quyền, đoàn thể bỏ mặc để họ “tự xử” với nhau. Cá biệt có trường hợp giải quyết thì lại thiếu cân nhắc, khách quan vừa có tình trạng nóng vội, vừa có tình trạng dây dưa kéo dài.” [83, tr.122].

Thứ hai là hệ thống pháp luật đồng bộ, công bằng, minh bạch là bảo đảm để công dân, tổ chức thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và cơ quan hành chính nhà nước thực thi nghĩa vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Pháp luật là một giá trị xã hội, được mô hình hóa từ những hành vi xã hội chuẩn mực và điển hình. Pháp luật ghi nhận, bảo đảm, bảo vệ các giá trị, lợi ích của con người, quyền tự do của con người, trong đó có quyền khiếu nại, tố cáo của công dân. Pháp luật về khiếu nại, tố cáo được coi là đáp ứng được yêu cầu điều chỉnh quan hệ pháp luật giữa các chủ thể theo cách hiệu lực, hiệu quả thể hiện ở một số khía cạnh cơ bản như sau:

Quyền khiếu nại, tố cáo phải được ghi nhận trong Hiến pháp, các đạo luật. Các cơ quan thực thi quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ trên thực tế các quyền này.

Luật khiếu nại, tố cáo xác định rõ đối tượng của khiếu nại, tố cáo; phân định rõ thẩm quyền của cơ quan giải quyết. Quy định rõ ràng giữa khiếu nại hành chính và tố tụng hành chính; quy định đầy đủ quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại và người tố cáo, cũng như người giải quyết khiếu nại và người giải quyết tố cáo. Quy định đầy đủ quyền và nghĩa vụ của người bị khiếu nại, người bị tố cáo; quy định rõ ràng, mạch lạc trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo; trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc quản lý công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo hành chính. Đặc biệt chế tài cụ thể đối với việc vi phạm quyền, nghĩa vụ trong giải quyết khiếu nại, tố cáo để xử lý nghiêm minh.

Thứ ba là yếu tố kinh tế ảnh hưởng tới việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Kinh tế là nền tảng quyết định sự phát triển và sự tác động mạnh đến sự ổn định chính trị, xã hội của quốc gia và điều kiện thụ hưởng của mỗi con người, vì vậy bảo đảm kinh tế là một trong những bảo đảm quan trọng để công dân thực hiện quyền khiếu nại hành chính. Khi trình độ phát triển kinh tế ở mức thấp, không đủ đáp ứng các nhu cầu công dân thì quyền công dân dù có được pháp luật ghi nhận cũng chỉ tồn tại trên giấy mà khó thực thi trên thực tế. Nếu kinh tế phát triển đạt trình độ cao, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh thì những nguyên nhân phát sinh khiếu nại, khiếu kiện hành chính bị hạn chế ở mức thấp nhất. Theo GS.TS Võ Khánh Vinh, nguyên nhân kinh tế là nguyên nhân chủ yếu của xung đột xã hội: “Các cuộc xung đột xã hội ở nước ta xuất phát và gắn liền với những mâu thuẫn nội bộ dẫn đến khiếu kiện, tranh chấp kéo dài, gay gắt chủ yếu là về quyền và lợi ích kinh tế - xã hội giữa các bộ phận dân cư với nhau; giữa dân cư với cán bộ trong tổ chức Đảng, chính quyền; giữa nhân dân địa phương với cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có liên quan đến quyền lợi ích của cộng đồng dân cư ...” [83, tr.88]. Lợi ích kinh tế, xã hội tập trung ở một số lĩnh vực sau: quản lý và sử dụng đất đai (lĩnh vực có nhiều khiếu kiện nhất); công tác quản lý, sử dụng tài chính, ngân sách và các quỹ của thôn, xã; trong việc huy động sự đóng góp của nhân dân.

Thứ tư là việc giải quyết khiếu nại, tố cáo chịu tác động không nhỏ từ yếu tố văn hóa. Văn hóa ảnh hưởng bao trùm đến đời sống xã hội, trong đó có pháp luật, tổ chức bộ máy nhà nước, công dân, tổ chức ... Văn hóa là tổng thể các hoạt động sống động với các hoạt động sáng tạo của cá nhân, cộng đồng trong quá khứ và hiện tại, qua hàng thế kỷ, hoạt động đó hình thành nên hệ thống giá trị, các truyền thống và thị hiếu những yếu tố xác định đặc tính riêng của dân tộc. “Văn hóa pháp luật là tổng thể các tác phẩm (sáng tạo) của tư tưởng và của hoạt động, những giá trị và khuôn mẫu hành vi được các thành viên trong xã hội thừa nhận, tiếp nhận và xác định hành vi đó như hành vi bắt buộc (ví dụ các đòi hỏi của phép lịch sự, các nguyên tắc của việc cùng giao tiếp, các tiêu chuẩn của các đánh giá đạo đức và thẩm mỹ). Văn hóa bao gồm các giá trị, các quan niệm và các tư tưởng chung của xã hội loài người, của các giai cấp, của các dân tộc, của các nhóm xã hội” [82, tr.145-146].

Pháp luật là một giá trị, phản ánh quyền và lợi ích của các chủ thể. Ý thức chấp hành pháp luật của các đối tượng quản lý và chủ thể quản lý được nâng tầm thành văn hóa pháp luật làm cho pháp luật điều chỉnh xã hội đạt hiệu quả cao nhất “Điều chỉnh pháp luật không thể có kết quả nếu không cân nhắc tới trình độ văn hóa của dân cư, mức độ chuẩn bị của dân cư về việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật do Nhà nước thông qua. Bởi vì các văn bản quy phạm pháp luật không được tất cả dân cư hoặc phần lớn dân cư không đồng tình và ủng hộ sẽ ít cơ hội thực hiện có kết quả ngay cả khi các biện pháp Nhà nước ban hành là rất cần thiết và hợp lý.” [82, tr.145-146].

Với một pháp luật tốt được tuân thủ đầy đủ và đúng theo quy định từ phía người áp dụng pháp luật và người chịu điều chỉnh, chấp hành thì đương nhiên kết quả, hiệu quả của công tác thực thi pháp luật nói chung và pháp luật khiếu nại, tố cáo nói riêng có kết quả tốt đẹp tương xứng. Điều này đòi hỏi người áp dụng phải đủ tâm, đủ tài “phụng công, thủ pháp, cần kiệm, liêm, chính, chí công vô tư” thì việc áp dụng pháp luật để ban hành QĐHC, HVHC hợp pháp, hợp lý. Trên thực tế các văn bản pháp luật về đất đai, trật tự xây dựng được Nhà nước ban hành rất

hiệu, hệ thống khá hoàn chỉnh. Nhưng tình trạng vi phạm vẫn diễn ra ở mức độ phổ biến như việc cho giao đất, cho thuê đất trái thẩm quyền, sử dụng đất không đúng mục đích, tự ý chuyển đổi mục đích trái phép; xây dựng công trình không phép, sai phép ... là do việc áp dụng pháp luật của chính quyền địa phương chưa nghiêm túc, một số trường hợp có biểu hiện bao che, dung túng, tiếp tay cho vi phạm. Hiện tượng này phản ánh ý thức pháp luật kém, chủ thể áp dụng pháp luật và chủ thể chịu sự điều chỉnh đều có nhận thức hạn chế, tùy tiện trong việc áp dụng và thực hiện sẽ dẫn đến hệ lụy là: trật tự pháp luật bị phá vỡ, bị bóp méo; các quyền, lợi ích của các chủ thể tham gia quan hệ pháp luật bị xâm phạm, dẫn đến những mâu thuẫn, xung đột mà không được giải quyết thỏa đáng dẫn đến khiếu nại, tố cáo kéo dài, phức tạp.

Từ sự phân tích nêu trên có thể thấy việc giải quyết khiếu nại, tố cáo chịu tác động của nhiều yếu tố, nhưng khái quát lại có các yếu tố về chính trị, kinh tế, văn hóa, pháp luật.

1.2.2. Ý nghĩa việc nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo

Với việc phân tích các yếu tố ảnh hưởng tới hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nêu trên và việc xác định vai trò, vị trí, ý nghĩa của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, chúng ta có thể lý giải tại sao phải nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Một là giải quyết khiếu nại, tố cáo phải nhằm mục đích ổn định tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội; thực hiện đúng chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước; tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân, tạo môi trường ổn định để phát triển kinh tế xã hội.

Hai là việc thực hiện giải quyết khiếu nại, tố cáo chính là việc đảm bảo quyền dân chủ của công dân; hiện thực hóa phương thức để công dân tham gia vào quản lý nhà nước, giám sát việc thực thi quyền hành pháp ... tình hình khiếu nại, khiếu kiện hành chính, tố cáo thuộc thẩm quyền cơ quan hành chính nhà nước phản ánh việc thực hiện nhiệm vụ công vụ của các cơ quan thực thi quyền hành pháp; là kênh thông tin, kênh phản ứng của xã hội đối với những vấn đề khiếu nại, tố cáo của cơ

ché, chính sách để Nhà nước xem xét, điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp, giúp cho công tác quản lý hiệu quả hơn ... thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại và tố cáo, 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 cấp dưới.

Do vậy việc nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước chính là đáp ứng đòi hỏi chính đáng của xã hội; bảo đảm quyền con người, quyền công dân; thể hiện bản chất nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân. Dân chủ vừa là nguyên lý gốc của quyền lực nhà nước, vừa là xu hướng tất yếu của lịch sử nhân loại. Lịch sử các cuộc cách mạng là lịch sử của các cuộc đấu tranh đòi quyền dân chủ. Nghị quyết Đại hội X của Đảng cũng đã chỉ rõ; “ở đâu có dân chủ, ở đó có đoàn kết, đồng thuận, ổn định và phát triển” [72]. Dân chủ chính là mục tiêu của việc xây dựng xã hội Việt Nam: “dân giàu nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh”. “Dân chủ là cơ sở, là điều kiện và tiền đề của đoàn kết và đồng thuận xã hội. Chỉ khi nào dân chủ là thực chất (chứ không phải hình thức, giả hiệu, mị dân – mà những biểu hiện này vẫn thường thấy xuất hiện trong đời sống, nó đi liền với sự vi phạm dân chủ, đối lập với dân chủ) thì khi đó mới có sự đoàn kết thật sự, thực chất, mới tăng cường được đồng thuận” [1, tr.36].

Ba là việc nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo chính là bảo đảm, bảo vệ quyền dân chủ; tạo sự đồng thuận xã hội, cân bằng, hài hòa quan hệ lợi ích giữa các bên, duy trì môi trường xã hội ổn định để phát triển xã hội.

Kết luận chương 1

Tóm lại khiếu nại, tố cáo là quyền dân chủ cơ bản của công dân. Giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước chính là bảo đảm, bảo vệ quyền này; thể hiện bản chất nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân. Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo phải tuân thủ nguyên tắc tuân thủ đầy đủ, đúng quy định của pháp luật về thẩm quyền, thời hạn giải quyết, trình tự thủ tục giải quyết; khách quan; dân chủ, công khai; giải quyết kịp thời để khôi phục quyền lợi ích hợp pháp của nhà nước, công dân, tổ chức. Trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

các yếu tố ảnh hưởng tới việc giải quyết rất nhiều nhưng có thể khái quát lại là: yếu tố chính trị, kinh tế, văn hóa (trong đó trình độ hiểu biết, năng lực ý thức của cả người giải quyết, cán bộ, công chức và công dân, tổ chức là nhân tố ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả giải quyết), hệ thống pháp luật. Yêu cầu của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo được khái quát chung là: nhận thức đầy đủ, đúng đắn của cơ quan giải quyết khiếu nại, cáo về vai trò, ý nghĩa của công tác này, cũng như vị trí, chức năng, thẩm quyền của cơ quan đó trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; thứ hai là các cơ quan hành chính nhà nước và cán bộ, công chức nhất là ở cấp cơ sở phải chấp hành nghiêm chỉnh quy định pháp luật về thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết, thời hạn giải quyết để giải quyết kịp thời những vụ việc thuộc thẩm quyền của mình; thứ ba các cấp ủy Đảng, cơ quan hành chính nhà nước phải tăng cường chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc cơ quan hành chính nhà nước các cấp trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo đã có hiệu lực pháp luật; thứ tư là việc tăng cường hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo là nhiệm vụ chính trị của cả hệ thống chính trị cho nên phải sử dụng sức mạnh tổng hợp của nhiều cấp, nhiều ngành và đoàn thể nhân dân, dưới sự chỉ đạo tập trung, thống nhất của cấp ủy, chính quyền và phải sử dụng nhiều biện pháp như tuyên truyền, hành chính, tổ chức ...; giải quyết khiếu nại, tố cáo phải khách quan, công tâm, thượng tôn pháp luật, tôn trọng quyền dân chủ của nhân dân và đặc biệt phải có dũng khí nhận trách nhiệm, nhận sai, sửa sai.

Chương 2

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC HUYỆN GIA LÂM, THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Khái quát tình hình kinh tế - xã hội của huyện Gia Lâm

Gia Lâm - vùng đất địa linh nhân kiệt, nằm ở cửa ngõ phía Đông của Thủ đô Hà Nội ngàn năm văn hiến, nơi giao thoa của dòng văn hoá Thăng Long và Kinh Bắc. Nhân dân Gia Lâm giàu truyền thống yêu nước, anh hùng, cách mạng với nhiều đức tính tốt đẹp: cần cù, chịu khó, thông minh, sáng tạo. Từ khi có Đảng lãnh đạo, nhất là sau cuộc Cách mạng tháng Tám năm 1945 lịch sử, chính quyền dân chủ nhân dân được thành lập, nhân dân Gia Lâm cùng Thủ đô và đất nước lập thêm bao kỳ tích để xây dựng và bảo vệ quê hương góp phần làm rạng rỡ truyền thống anh hùng bất khuất của Thủ đô Hà Nội anh hùng và dân tộc Việt Nam quang vinh.

Huyện Gia Lâm nằm ở phía Đông của Thủ đô Hà Nội. Phía Bắc của Huyện là quận Long Biên; phía Tây Nam có địa giới là dòng sông Hồng, bên kia bờ là huyện Thanh Trì và quận Hoàng Mai; phía Đông Bắc và Đông giáp với các huyện Từ Sơn, Tiên Du, Thuận Thành của tỉnh Bắc Ninh; phía Nam giáp với huyện Văn Lâm, tỉnh Hưng Yên.

Với diện tích: 114,79 km²; dân số: khoảng 245.000 người (năm 2014), Gia Lâm được xác định là vùng kinh tế trọng điểm, là địa bàn quân sự chiến lược ở phía Đông của Thủ đô Hà Nội. Trên địa bàn huyện có nhiều tuyến đường giao thông quan trọng đã và đang được đầu tư xây dựng: Quốc lộ 1A; Quốc lộ 1B; Quốc lộ 3 mới Hà Nội - Thái Nguyên; Quốc lộ 5; Đường ô tô cao tốc Hà Nội - Hải Phòng; đường Hà Nội - Hưng Yên; đường 181...; đường thủy sông Hồng, sông Đuống, ga Yên Viên và hệ thống đường sắt ngược lên phía Bắc, Đông Bắc và xuôi cảng biển Hải phòng. Trên địa bàn Huyện có nhiều khu đô thị, khu công nghiệp và các trung tâm thương mại được hình thành; nhiều làng nghề nổi tiếng, thu hút đông khách thập phương trong và ngoài nước như làng gốm sứ Bát Tràng, dát vàng, may da Kiêu Kỵ, chế biến thuốc bắc Ninh Giang. Đây chính là những động lực và tiềm

năng to lớn để phát triển kinh tế thương mại, du lịch, dịch vụ giao thông, giao lưu hàng hoá hiện nay và và trong tương lai.

Gia Lâm tiếp tục phát huy truyền thống cách mạng vẻ vang, tích cực khai thác mọi tiềm năng, thế mạnh, tiếp tục vững bước đi lên trên đường đổi mới. Đại hội lần thứ XX Đảng bộ huyện Gia Lâm nhiệm kỳ 2010-2015 đã xác định: "Phát huy truyền thống cách mạng và anh hùng, tiếp tục nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng bộ, tăng cường sức mạnh khối đại đoàn kết toàn dân, đẩy mạnh công nghiệp hóa - hiện đại hóa, xây dựng huyện Gia Lâm giàu đẹp, dân chủ, văn minh".

Quán triệt sâu sắc quan điểm chỉ đạo trên, các cấp các ngành từ Huyện đến cơ sở đã tập trung thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh - quốc phòng, tăng cường hoạt động của hệ thống chính trị từ Huyện đến cơ sở. Năm 2015, thành quả phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn huyện Gia Lâm thể hiện ở một số chỉ tiêu chủ yếu sau: tổng giá trị sản xuất các ngành kinh tế chủ yếu do Huyện quản lý tăng 10,75%; tổng thu ngân sách nhà nước đạt 1.441,606 tỷ đồng, bằng 139,7% dự toán Thành phố giao; tổng chi ngân sách là 1.107,176 tỷ đồng; Tỷ lệ hộ gia đình đạt tiêu chuẩn GĐVH là 91,2%; Số thôn, làng đạt tiêu chuẩn thôn, làng văn hoá 62,5%; tổ dân phố, cụm dân cư văn hoá là 71,8%; Số đơn vị đạt tiêu chuẩn đơn vị văn hoá 77%; số hộ thoát nghèo trong năm là 120 hộ; Xây dựng trường đạt chuẩn quốc gia 04 trường; Giảm tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng: 0,2%; số xã được công nhận đạt tiêu chí Nông thôn mới là 12 xã; 06 xã còn lại có 04 xã đạt 11 tiêu chí đến 14 tiêu chí Nông thôn mới, Đảng bộ trong sạch vững mạnh đạt từ 80% trở lên.

2.2. Khái quát về hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn huyện Gia Lâm

Thời gian 05 năm, từ năm 2011 đến năm 2015, trên địa bàn huyện Gia Lâm đã tiếp nhận giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, tổ chức với kết quả đạt được như sau:

* Đơn khiếu nại:

- Đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền cấp Huyện: tổng số đơn khiếu nại là 145 đơn, trong đó đơn khiếu nại về đất đai và giải phóng mặt bằng là 141 đơn chiếm tỷ lệ 97% (so với 74,76% của cả các nước) [71], khiếu nại khác là 04 đơn liên quan đến việc xây dựng công trình nhà ở trên đất lấn chiếm chưa được hợp thức cấp GCNQSDĐ; công nhận quyền sử dụng đất.

Kết quả giải quyết: giải quyết được 133 đơn trên tổng số 145 đơn khiếu nại, đạt 91,7% (so với tỷ lệ 84,83% của nước) [71]; trong đó khiếu nại sai 122 vụ/133 vụ đã giải quyết, chiếm tỷ lệ 91,7% (so với cả nước là 61,7%) [71]; khiếu nại đúng 0 vụ, khiếu nại có đúng, có sai 05 vụ, chiếm tỷ lệ 0,37% (số liệu cả nước 38,3%)[71].

- Khiếu nại thuộc thẩm quyền UBND xã, thị trấn: tổng số là 39 đơn, trong đó khiếu nại về đất đai là 39 vụ, chiếm 100% vụ việc khiếu nại. Kết quả giải quyết được 34/39 vụ việc, đạt tỷ lệ: 87,1%. Các vụ khiếu nại đều có kết quả sai.

* Vụ việc tố cáo:

- Cấp Huyện tiếp nhận 45 đơn, trong đó tố cáo về đất đai là 28 vụ, chiếm 62% tỷ lệ, nội dung khác liên quan đến xây dựng, tài chính ngân sách, đầu tư xây dựng cơ bản, thực hiện chính sách xã hội là 17 vụ.

Kết quả giải quyết được 39/45 vụ việc tố cáo, đạt tỷ lệ 86,6% (cả nước đạt tỷ lệ 84,7%) [71], trong đó tố cáo sai là 35 vụ, chiếm tỷ lệ 77,7% (cả nước là 55,9%) [71]; tố cáo có đúng, có sai 03 vụ, chiếm tỷ lệ 0,077% (cả nước là 44,1%) [71].

- Cấp xã tiếp nhận 28 vụ việc, trong đó tố cáo về đất đai là 23 đơn, chiếm tỷ lệ 82,1% tổng số vụ việc. Kết quả giải quyết; đã giải quyết 24 vụ việc tố cáo, trong đó tố cáo sai 23 vụ việc chiếm tỷ lệ 95,6%; tố cáo có đúng, có sai là 01 vụ.

Kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước huyện Gia Lâm từ năm 2011 đến năm 2015 từ được thể hiện qua: 04 bảng biểu (Bảng 2.1; Bảng 2.2; Bảng 2.3; Bảng 2.4 - Phụ lục 1 (xem Phụ lục 1, Phụ lục 2).

Qua số liệu đơn khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Gia Lâm thời gian từ năm 2011 đến năm 2015 cho thấy khiếu nại, tố cáo thuộc lĩnh vực đất đai, giải phóng mặt bằng chiếm tỷ lệ 97% với những nội dung chủ yếu như sau:

+ Khiếu nại việc áp dụng chính sách giải phóng mặt bằng: áp dụng đơn giá đất thấp, giao đất tái định cư (không giao đất, không đồng ý vị trí đất tái định cư, không giao bằng diện tích thu hồi ...), không chấp thuận đơn giá nhà nước mà đề nghị chủ đầu tư thỏa thuận với người thu hồi đất; không bồi thường diện tích theo hiện trạng thuộc chỉ giới thu hồi...

+ Khiếu nại, tố cáo việc cấp thẩm quyền không giải quyết trả lại đất bị trưng thu, trưng mua trong cải cách ruộng đất - bà Nguyễn Thị Bé ở Cổ Bi; đòi lại đất cũ đã công hữu vào hợp tác xã (khiếu nại của bà Phạm Thị Thư ở Yên Thường); những trường hợp vì lý do hôn nhân chuyển đến địa phương khác sinh sống nhưng ở địa phương chuyển đi chưa có phương án giao đất 64, còn địa phương chuyển đến đã thực hiện xong việc giao đất nên không được giao (khiếu nại của bà Nguyễn Thị Oanh ở Lam Cầu, Dương Quang); những hộ gia đình, cá nhân được phê duyệt giao đất nhưng sau để cho người khác làm, nay được đền bù giải phóng mặt bằng nên tranh chấp, khiếu nại (08 hộ ở Ninh Hiệp); khiếu nại, tố cáo tiểu ban giao đất 64 thực hiện đối trừ đối ruộng lấy đất ao trong làng không công bằng – Vụ ông Chu Văn Thắng ở Kiêu Ky;

+ Khiếu nại, tố cáo về công tác dồn điền đổi thửa: một số hộ gia đình cá nhân không đồng thuận việc đưa diện tích ruộng đất của họ đã đầu tư hiệu quả vào diện tích dồn điền, đổi thửa; không giải quyết đôi vị trí ruộng xấu do bóc thăm trúng sang vị trí ruộng tốt;

+ Khiếu nại, tố cáo việc thôn, xã tổ chức đấu giá quyền thuê đất công ích không đúng quy định- vụ ông Thủy ở Yên Thường; chuyển nhượng quyền sử dụng đất thuê trái phép – Minh Hải ở Đa Tốn; tố cáo Lãnh đạo thôn bán đất, cho thuê đất công thu tiền, chi dùng trái quy định của Luật đất đai, Luật ngân sách – Lê Chi; khiếu nại việc UBND xã đưa diện tích đất của cá nhân, hộ gia đình vào diện tích đấu giá quyền sử dụng đất nhỏ, lẻ, kẹt.

+ Khiếu nại, tố cáo việc cấp GCNQSDĐ không đúng quy định của pháp luật: không đúng đối tượng sử dụng đất; xác định nguồn gốc sử dụng đất không đúng dẫn đến xác định sai nghĩa vụ tài chính của người sử dụng đất khi được cấp

GCNQSDĐ; khiếu nại của dòng họ đối với cấp cấp GCNQSDĐ cho người đang quản lý đất có nhà thờ;

2.3. Đánh giá kết quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

2.3.1 Những ưu điểm:

Hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Gia Lâm qua thực tiễn giải đoạn từ 2011 đến 2015 mang những điểm tích cực chủ yếu cần nhắc đến như sau:

- Thường vụ cấp ủy, chính quyền huyện Gia Lâm xác định công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân là nhiệm vụ thường xuyên của cả hệ thống chính trị; chủ động nắm chắc tình hình khiếu nại, tố cáo, đặc biệt là những vụ việc đông người, phức tạp; tổ chức các hội nghị triển khai và sơ kết đánh giá công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; tập trung rà soát và phối hợp để giải quyết dứt điểm các vụ việc khiếu nại, tố cáo tồn đọng, phức tạp, kéo dài. Tại các cuộc họp giao ban, tổng kết công tác giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo đều có văn bản kết luận, chỉ đạo chấn chỉnh làm cho công tác hiệu quả hơn. Kế hoạch thanh tra trách nhiệm thủ trưởng cơ quan, người đứng đầu các địa phương, đơn vị trực thuộc được UBND Huyện xây dựng, triển khai nghiêm túc, đạt kết quả tốt. Thường trực HĐND, các Ban chuyên trách đều xây dựng kế hoạch và thực hiện giám sát đạt kết quả thể hiện vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan đại diện cho nhân dân.

Thường vụ cấp ủy, chính quyền Huyện đã xây dựng và triển khai có hiệu quả tích cực chương trình đẩy mạnh cải cách hành chính trên địa bàn huyện Gia Lâm giai đoạn 2015-2020 với mục tiêu nâng cao năng lực, hiệu quả công tác lãnh đạo của cấp ủy Đảng, hiệu lực, hiệu quả trong công tác điều hành của các cấp chính quyền; tăng cường, kỷ luật kỷ cương hành chính; nâng cao ý thức phục vụ nhân dân của đội ngũ cán bộ, công chức. Các thủ tục hành chính được quy trình, quy chuẩn hóa, công khai, minh bạch; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết thủ tục hành chính.

- Đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tiếp dân, giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo luôn được tổ chức kiện toàn căn cứ quy định theo hướng: “làm rõ chức năng,

nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan tiếp công dân, trách nhiệm của Người đứng đầu và Thủ trưởng các cơ quan, đơn vị trực thuộc trong công tác tiếp công dân, giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo; xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có phẩm chất và năng lực đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ; tạo điều kiện thuận lợi cho công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh” [59].

Từ năm 2010 đến năm 2015, UBND Huyện đã ban hành Quyết định thành lập và kiện toàn Tổ tiếp công dân, Ban tiếp công dân trực thuộc Văn phòng HĐND - UBND do một Phó Chánh Văn phòng phụ trách, chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý Trụ sở tiếp công dân cấp huyện; thành viên Ban tiếp công dân có đại diện các phòng, ban giữ vai trò tham mưu chủ chốt cho UBND Huyện về công tác giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo. Cán bộ, công chức tiếp dân được giải quyết đầy đủ chính sách phụ cấp theo quy định (Thông tư liên tịch 46/2012/TTLT-BTC-TTCP ngày 16/3/2012 của Bộ Tài chính - Thanh tra Chính phủ)

Trụ sở tiếp công dân của Huyện ủy – HĐND – UBND Huyện được đầu tư xây dựng khang trang; trang bị đầy đủ thiết bị tạo thuận tiện cho công tác tiếp công dân; ở Trụ sở UBND xã, thị trấn bố trí phòng tiếp công dân; công nghệ thông tin được ứng dụng tạo hệ thống cơ sở dữ liệu về tiếp công dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo. Lãnh đạo HĐND – UBND Huyện thường xuyên tiếp công dân theo lịch công khai; kịp thời chỉ đạo giải quyết khiếu nại, tố cáo đồng người, phức tạp.

- UBND Huyện đã ban hành quy trình nội bộ về việc tiếp nhận, giải quyết và trả kết quả giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh thuộc thẩm quyền thuộc địa bàn huyện Gia Lâm. Việc ban hành quy trình làm cho việc giải quyết đơn đảm bảo kịp thời, chính xác, khách quan, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, và thời hạn theo qui định của pháp luật, công khai, dân chủ, rõ người, rõ việc, rõ trách nhiệm và có sự phối hợp chặt chẽ, kịp thời giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà nước, tập thể, công dân.

Quy trình tiếp nhận, giải quyết đơn như sau:

Bước 1: Tiếp nhận đơn:

Đơn của công dân được trực tiếp hoặc gián tiếp gửi hồ sơ đến UBND huyện Gia Lâm và UBND xã, thị trấn trên địa bàn Huyện;

- Đối với đơn đủ điều kiện xử lý: Cán bộ chuyên trách của Ban tiếp công dân, Cán bộ theo dõi đơn thư của xã nhập đầy đủ thông tin vào sổ nghiệp vụ, phần mềm QLĐT (quản lý đơn thư); Trường hợp Đơn không đủ điều kiện xử lý lưu đơn, vào sổ theo dõi đơn theo quy định.

Khiếu nại lần đầu đối với QĐHC: giao phòng, ban chuyên môn thuộc huyện đã tham mưu QĐHC bị khiếu nại giải quyết; Khiếu nại lần đầu đối với HVHC; Khiếu nại lần hai đối với QĐHC, HVHC; tố cáo lần đầu hoặc tiếp tố: giao Thanh tra huyện giải quyết.

Đối với cấp xã: đơn khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực nào thì giao cán bộ, công chức theo dõi, chịu trách nhiệm chuyên môn về lĩnh vực đó tham mưu giải quyết.

Cách thức xử lý đơn

- Đơn thuộc thẩm quyền giải quyết và đủ điều kiện tiếp nhận theo quy định: Cán bộ chuyên trách của Ban tiếp công dân, Cán bộ theo dõi đơn thư của xã tiếp nhận hồ sơ và hẹn kết quả cho công dân lập phiếu xử lý theo quy định.

- Đơn không thuộc thẩm quyền: Cán bộ chuyên trách của Ban tiếp công dân, Cán bộ theo dõi đơn thư của xã hướng dẫn công dân đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết để nộp đơn ngay khi tiếp công dân hoặc trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận đơn Trưởng ban Tiếp dân hoặc Lãnh đạo UBND xã, thị trấn ký văn bản trả lời công dân, hướng dẫn công dân đến cơ quan có thẩm quyền để giải quyết.

Tổng thời gian thực hiện: Trưởng Ban tiếp công dân, Cán bộ theo dõi đơn thư của xã thực hiện xử lý đơn, tham mưu dự thảo Quyết định giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại hoặc công văn xử lý đơn tố cáo hoặc phiếu xử lý đơn trong thời hạn 03 ngày; Lãnh đạo UBND phê duyệt trong 01 ngày;

Bước 2: Giao nhiệm vụ, quyết định xác minh, giải quyết đơn

Bàn giao hồ sơ cho phòng, ban đơn vị chuyên môn:

- Cán bộ chuyên trách của Ban tiếp công dân, xã bàn giao trực tiếp cho cán bộ đầu mối đơn thư của phòng, ban, cán bộ chuyên môn hoặc gửi hồ sơ trên phần mềm QLĐT. Cán bộ đầu mối tiếp nhận, trình lãnh đạo phòng ban phê duyệt và tham mưu giao cán bộ giải quyết trên hồ sơ trực tiếp. Thời gian, phương thức, trách nhiệm thực hiện: 01 ngày làm việc.

Giao việc: Trưởng các phòng, ban, Lãnh đạo UBND xã xem xét đề xuất cán bộ đầu mối đơn thư của đơn vị, phân công cán bộ, công chức xem xét giải quyết vụ việc trên hồ sơ trực tiếp trong thời gian 0,5 ngày làm việc;

Kiểm tra hồ sơ: Cán bộ, công chức được giao giải quyết vụ việc tiến hành kiểm tra thông tin có liên quan đến đơn thư trong thời gian 1,5 ngày làm việc; đối với cấp xã, cán bộ, công chức được giao giải quyết vụ việc tiến hành kiểm tra thông tin có liên quan đến đơn thư trong thời hạn 02 ngày làm việc.

Quyết định thụ lý hoặc không thụ lý giải quyết

- Đối với đơn khiếu nại: Trường hợp đơn đủ điều kiện thụ lý: phòng ban chuyên môn được giao vụ việc hoặc cán bộ, công chức chuyên môn của xã được giao tham mưu Quyết định về việc xác minh nội dung khiếu nại và thông báo về việc thụ lý giải quyết khiếu nại trình lãnh đạo UBND (huyện, xã) phê duyệt. Trường hợp đơn do Thanh tra huyện tham mưu giải quyết thì Chánh thanh tra huyện ký Quyết định về việc xác minh nội dung khiếu nại và thông báo về việc thụ lý giải quyết khiếu nại; Trường hợp đơn không đủ điều kiện thụ lý: thì Thông báo không thụ lý giải quyết khiếu nại trình Lãnh đạo phê duyệt.

- Đối với đơn tố cáo: Trường hợp đơn đủ điều kiện thụ lý: Thanh tra huyện lập phiếu đề xuất thụ lý giải quyết tố cáo, trình lãnh đạo UBND huyện phê duyệt Quyết định về việc thụ lý giải quyết tố cáo và giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo. Chánh thanh tra huyện ban hành Quyết định về việc thành lập tổ xác minh nội dung tố cáo và thông báo về việc thụ lý giải quyết tố cáo; Đối với cấp xã, cán bộ, công chức chuyên môn được giao vụ việc lập phiếu đề xuất thụ lý giải quyết tố cáo, trình lãnh đạo UBND xã, thị trấn phê duyệt Quyết định thụ lý giải quyết tố cáo và

thành lập tổ xác minh nội dung tố cáo và Thông báo về việc thụ lý giải quyết tố cáo; Trường hợp đơn không đủ điều kiện thụ lý: tham mưu thông báo về việc không thụ lý giải quyết tố cáo trình Lãnh đạo phê duyệt.

- Thời gian thực hiện: 02 ngày làm việc (tại phòng chuyên môn: 01 ngày; lãnh đạo UBND huyện phê duyệt: 01 ngày) - tức là 10 ngày kể từ ngày nhận đơn của công dân; Đối với cấp xã: 03 ngày làm việc (Cán bộ, công chức chuyên môn: 02 ngày; lãnh đạo UBND xã, thị trấn phê duyệt: 01 ngày)- tức là 10 ngày kể từ ngày nhận đơn của công dân;

Thông báo việc thụ lý, công bố quyết định thụ lý

Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày có văn bản về việc thụ lý, thực hiện song song với việc xác minh, giải quyết đơn, Cán bộ, công chức chuyên môn được giao, Tổ xác minh có trách nhiệm: gửi thông báo thụ lý cho người khiếu nại; cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền khiếu nại (nếu có) và Thanh tra huyện. Trong trường hợp cần thiết, tổ xác minh tiến hành việc công bố quyết định thụ lý đơn khiếu nại theo quy định; gửi thông báo thụ lý hoặc quyết định thụ lý cho người tố cáo; cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền chuyển tố cáo đến (nếu có). Tổ trưởng tổ xác minh có trách nhiệm giao quyết định thành lập tổ xác minh cho người bị tố cáo theo quy định.

Bước 3. Xác minh, giải quyết đơn

Thời hạn xác minh: Đối với đơn khiếu nại lần 1: Tổ xác minh thực hiện là 25 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức là 35 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn). Trường hợp đơn phức tạp, có quyết định gia hạn thụ lý thì thời hạn xác minh là 40 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức 50 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn). Đối với đơn khiếu nại lần 2: thời hạn xác minh do tổ xác minh thực hiện là 40 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức là 50 ngày kể từ ngày nhận đơn). Trường hợp phức tạp, có quyết định gia hạn thụ lý thì thời hạn xác minh là 55 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức là 65 ngày kể từ ngày nhận đơn).

- Đối với đơn tố cáo: Thời hạn xác minh do tổ xác minh thực hiện là 55 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức là 65 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn). Trường

hợp cần thiết, có quyết định gia hạn thụ lý thì thời hạn xác minh là 85 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức 95 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn). Đối với đơn tố cáo phức tạp: Thời hạn xác minh do tổ xác minh thực hiện là 85 ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức 95 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn). Trường hợp cần thiết, có quyết định gia hạn thụ lý thì thời hạn xác minh là 145 ngày kể từ ngày làm việc kể từ ngày thụ lý (tức là 155 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn).

Kế hoạch xác minh: Việc lập kế hoạch xác minh chỉ thực hiện đối với việc giải quyết đơn tố cáo và trong trường hợp cần thiết đối với khiếu nại.

Làm việc trực tiếp với công dân, người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người có đơn: Tổ xác minh làm việc trực tiếp với người khiếu nại, tố cáo; người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người có đơn để yêu cầu cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung đơn. Nội dung làm việc phải được thiết lập bằng biên bản, có chữ ký của bên tham gia.

Làm việc với người bị khiếu nại, người bị tố cáo, các đơn vị, tổ chức, cá nhân có liên quan: Tổ xác minh tiến hành làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại, người bị tố cáo, các đơn vị, tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo để yêu cầu cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan đến nội dung đơn, nội dung giải trình. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ ngày nhận được yêu cầu.

Tiếp nhận, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng: Khi tiếp nhận các thông tin, tài liệu bằng chứng do các bên cung cấp, Tổ xác minh phải thiết lập giấy biên nhận thể hiện rõ tình trạng của tài liệu khi tiếp nhận. Tổ xác minh phải kiểm tra tính xác thực và nhận định về giá trị chứng minh, tính pháp lý của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đó.

Xác minh thực tế: Căn cứ vào tình tiết vụ việc, mức độ cần thiết khi giải quyết, tổ xác minh tiến hành xác minh thực tế ở những địa điểm cần thiết để thu thập, kiểm tra, xác minh tính chính xác, hợp pháp của thông tin, tài liệu, bằng chứng

có liên quan đến nội dung đơn. Việc xác minh thực tế phải thiết lập biên bản, ghi nhận ý kiến và có chữ ký của các bên tham gia và lưu hồ sơ giải quyết.

Trung cầu giám định: Khi xét thấy có sự cố đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc giải quyết nội dung khiếu nại, kiến nghị, phản ánh thì lãnh đạo UBND (huyện, xã) hoặc lãnh đạo phòng, ban chuyên môn được giao giải quyết vụ việc, tổ xác minh ban hành văn bản trung cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định.

Tạm đình chỉ việc thi hành QĐHC bị khiếu nại: nếu xét thấy việc thi hành QĐHC bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục thì Lãnh đạo UBND (huyện, xã) quyết định tạm đình chỉ việc thi hành QĐHC bị khiếu nại.

Báo cáo kết quả xác minh: Trên cơ sở hồ sơ, các thông tin, tài liệu, bằng chứng thu thập được trong quá trình xác minh, các thành viên trong tổ xác minh thảo luận, tổng hợp báo cáo kết quả xác minh bằng văn bản, có chữ ký của Tổ trưởng tổ xác minh để gửi Lãnh đạo UBND (huyện, xã).

Tham khảo ý kiến tư vấn: Trong trường hợp cần thiết, tổ xác minh, phòng, ban được giao giải quyết vụ việc, Lãnh đạo UBND (huyện, xã) tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan trước khi ban hành văn bản giải quyết. Lãnh đạo UBND huyện ký quyết định thành lập hội đồng tư vấn và tổ chức họp Hội đồng tư vấn đối với khiếu nại lần 2.

Dự thảo văn bản giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo:

Lãnh đạo phòng ban chuyên môn và tổ xác minh có trách nhiệm tham mưu dự thảo văn bản giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo trình lãnh đạo UBND (huyện, xã) phê duyệt: dự thảo quyết định giải quyết khiếu nại hoặc dự thảo kết luận giải quyết tố cáo và thông báo giải quyết tố cáo;

Tổ chức đối thoại trong giải quyết khiếu nại và thông báo dự thảo kết quả nội dung tố cáo: đối với khiếu nại là các trường hợp phải tổ chức đối thoại theo quy định. Đối với đơn tố cáo là trong trường hợp cần thiết.

Phê duyệt kết quả giải quyết và xử lý sau giải quyết:

Lãnh đạo UBND (huyện, xã) theo thẩm quyền phê duyệt kết quả giải quyết: quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận giải quyết tố cáo, thông báo giải quyết tố cáo. Trường hợp chưa đồng ý với dự thảo văn bản giải quyết, Lãnh đạo UBND (huyện, xã) yêu cầu phòng, ban chuyên môn và tổ xác minh, công chức được giao tiếp tục xác minh làm rõ thêm.

Xử lý tố cáo sau giải quyết tố cáo: nếu thuộc thẩm quyền xử lý thì ban hành quyết định xử lý hành vi vi phạm, thực hiện các thủ tục để xử lý kỷ luật và áp dụng các biện pháp khác để buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra. Đối với hành vi vi phạm có dấu hiệu tội phạm thì chuyển hồ sơ về hành vi đó cho cơ quan điều tra; trường hợp không thuộc thẩm quyền xử lý thì có văn bản kiến nghị người có thẩm quyền xử lý vi phạm đồng thời gửi kèm hồ sơ về hành vi đó; Trường hợp người tố cáo cố tình tố cáo sai sự thật thì áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để xử lý người tố cáo hoặc kiến nghị người có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Bước 4: Trả và gửi kết quả giải quyết

Trả kết quả giải quyết: Tổ xác minh, cán bộ, công chức được giao việc có trách nhiệm bàn giao kết quả cho Ban tiếp công dân, Cán bộ theo dõi đơn thư của xã để trả kết quả giải quyết cho người khiếu nại, tố cáo; tham mưu chuyên hồ sơ cho cơ quan điều tra nếu vụ việc có dấu hiệu tội phạm.

Gửi kết quả giải quyết: Kết quả giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo phải được gửi đến UBND thành phố, Thanh tra thành phố, Thanh tra huyện, Ban tiếp công dân huyện, người có quyền và nghĩa vụ liên quan; cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển đơn đến. Thời gian thực hiện: đơn khiếu nại lần đầu là 03 ngày làm việc kể từ ngày ký văn bản giải quyết; đơn khiếu nại lần hai, tố cáo: 07 ngày làm việc kể từ ngày ký văn bản giải quyết.

Bước 5: Công khai kết quả giải quyết: Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày có quyết định giải quyết đối với khiếu nại lần 2 và 10 ngày kể từ ngày ký kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm tố cáo, UBND huyện (UBND xã - giải quyết tố cáo) tổ chức công khai Quyết định giải quyết khiếu nại hoặc kết luận

nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm tố cáo theo lựa chọn 01 trong 03 hình thức sau: Công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị tố cáo công tác; Niêm yết tại trụ sở làm việc của UBND huyện, xã hoặc trụ sở tiếp công dân của huyện; Thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.

*** Nguyên nhân của ưu điểm đạt được:**

- Sự lãnh đạo của Thường vụ cấp ủy, chính quyền và sự nỗ lực, trách nhiệm của từng cán bộ, công chức, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Gia Lâm đã đạt được những kết quả tích cực, đáng ghi nhận nêu trên.

- Hệ thống văn bản pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và văn bản pháp luật chuyên ngành đã được ban hành khá hoàn chỉnh và đồng bộ; việc tiếp cận văn bản pháp luật, thủ tục hành chính ngày càng dễ dàng do sự phổ biến của các phương tiện công nghệ thông tin. Hệ thống tổ chức bộ máy tiếp công dân, giải quyết khiếu nại được tổ chức đồng bộ, chuyên nghiệp, thông suốt.

2.3.2 Những hạn chế, yếu kém:

Bên cạnh những kết quả đạt được nêu trên, thực trạng khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Gia Lâm đã bộc lộ những hạn chế, yếu kém sau:

- Một số Lãnh đạo xã, thị trấn còn để công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh chấp trong nội bộ nhân dân bị xem nhẹ, có sai sót, có vụ việc để kéo dài; có vụ việc có đối tượng cầm đầu cố tình lôi kéo, kích động khiếu nại, tố cáo đông người như vụ việc ở xã Ninh Hiệp;

- Có Lãnh đạo Đảng ủy, UBND xã thiếu trách nhiệm, buông lỏng công tác quản lý tài chính, đất đai để lãnh đạo các thôn cho thuê đất công, giao đất trái thẩm quyền; thu tiền cho thuê đất, tiền giao đất trái thẩm quyền ... không nộp ngân sách, sử dụng chi không lập dự án đầu tư, không có chứng từ kế toán, thống kê các khoản chi vi phạm Luật ngân sách, Luật kế toán thống kê, quy định về dự án đầu tư xây dựng cơ bản. Khi phát sinh đơn tố cáo của công dân, việc khắc phục vi phạm rất khó khăn, số tiền thất thoát không thu hồi được. Diện tích đất bán trái thẩm quyền, công trình trên đất không xử lý được.

- Công tác quản lý nhà nước đối với quỹ đất công do UBND xã, thị trấn quản lý còn bất cập: diện tích đất, số tờ số thửa chưa được thống kê đầy đủ; chưa tách bạch được các thửa đất thuộc quỹ đất công ích 5% với đất quy hoạch môi trường, giao thông, giãn dân và đất nông nghiệp không ổn định không thuộc quỹ đất giao theo Nghị định 64/Cp của Chính phủ; chưa thống nhất quy hoạch đất đai với quy hoạch đô thị, nông thôn mới; việc quản lý cho thuê diện tích đất công không lập đầy đủ hồ sơ, có nơi không có hồ sơ cho thuê;

- Việc đo đạc cắm mốc giới, quy hoạch, lập bản đồ, hồ sơ địa chính, cấp GCNQSD đất trên địa bàn một số xã còn chậm “Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và phê duyệt còn chậm, tính khả thi chưa cao; kết quả thực hiện kế hoạch sử dụng đất hàng năm trung bình mới chỉ đạt 60%... Phương thức sử dụng đất để tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng còn nhiều bất hợp lý; thu hồi, bồi thường, giải phóng mặt bằng còn nhiều ách tắc, bất cập; nợ đọng, trốn tránh tiền thuê đất, tiền sử dụng đất còn nhiều; xử lý vi phạm về quản lý, sử dụng đất chưa nghiêm và không kịp thời” [67, tr.33].

- Việc xây dựng các phương án chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi trên đất nông nghiệp 64 và đất công do UBND quản lý còn bị buông lỏng ở một số địa phương như: việc phát hiện vi phạm hành chính trong sử dụng đất, xây công trình mang tính chiếu lệ; xử lý các vi phạm thiếu kiên quyết còn có biểu hiện bao che dẫn đến khi thanh tra, kiểm tra khó khắc phục sai phạm.

- Có UBND xã, phòng, ban có lúc chưa quan tâm đúng mức đến công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật, tổ chức đối thoại với nhân dân; chưa tập trung giải quyết dứt điểm khiếu nại, tố cáo từ cơ sở; chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo lần đầu chưa cao; chưa thực hiện tốt quy chế dân chủ cơ sở. “Việc phổ biến, giáo dục pháp luật cho đội ngũ cán bộ, công chức và nhân dân có nơi, có lúc chưa được thực hiện thường xuyên, còn mang tính hình thức; chưa kết hợp chặt chẽ giữa giáo dục pháp luật với việc tổ chức thi hành kiểm tra, giám sát việc thi hành pháp luật và việc xử lý những người có hành vi vi phạm; một số vụ việc vi phạm

pháp luật, đặc biệt là một số vụ việc liên quan đến cán bộ, đảng viên chưa được xử lý nghiêm minh, ảnh hưởng đến lòng tin của nhân dân đối với pháp luật.” [15].

- Sự phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị chưa kịp thời, còn có biểu hiện né tránh, đùn đẩy trách nhiệm trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; việc tổ chức thực hiện một số Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận đơn tố cáo đã có hiệu lực pháp luật còn chậm, để kéo dài gây bức xúc cho công dân; tỷ lệ giải quyết khiếu nại, tố cáo quá hạn còn cao, năm 2011 chiếm 87%; công tác lưu trữ, sắp xếp hồ sơ chưa đánh bút lục theo quy định. [52].

- Chất lượng công tác xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra liên ngành tính khoa học chưa cao; công tác dự báo tình hình còn lúng túng, chưa theo sát diễn biến thực tế tình hình khiếu nại, tố cáo trên địa bàn, trong cùng một thời điểm nhiều đoàn thanh tra được lập, làm ảnh hưởng không nhỏ công tác tham mưu chuyên môn (giải quyết khiếu nại, tố cáo).

- Chất lượng báo cáo định kỳ công tác giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo mặc dù đã bám sát biểu mẫu quy định nhưng chưa đi sâu phân tích kỹ nguyên nhân phát sinh khiếu nại, tố cáo; không nêu được có bao nhiêu vụ việc khiếu nại, tố cáo lên cấp trên hoặc khởi kiện hành chính ở Tòa án nhân dân. Do vậy chưa đưa ra được những giải pháp tổng thể, giải pháp cụ thể để tham mưu cho cấp ủy, chính quyền hạn chế nguyên nhân khiếu nại, tố cáo; cũng như việc nâng cao chất lượng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo còn có vụ việc nặng về thủ tục, né tránh, giải quyết cho hết thẩm quyền, chưa chú trọng những vấn đề căn cơ, giải quyết tận gốc nguyên nhân phát sinh khiếu nại, tố cáo; còn có đơn vị chưa thực sự gắn việc tiếp công dân với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; trong giải quyết khiếu nại, tố cáo còn có sai sót về nội dung, không đúng thẩm quyền, thủ tục.

- Có địa phương, có thời điểm người khiếu kiện thể hiện thái độ sẵn sàng đối đầu như vụ việc khiếu kiện ở Ninh Hiệp liên quan dự án Trung tâm thương mại.

*** Nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém:**

Nguyên nhân của chủ quan:

- Ở một số đơn vị còn bất cập trong công tác quản lý nhà nước về đất đai (nhất là đất công), tài chính, ngân sách, trật tự xây dựng; cá biệt có lãnh đạo địa phương yếu kém, quan liêu giải quyết chưa thấu đáo các khiếu nại, tố cáo của công dân dẫn khiếu tố đông người, phức tạp; có địa phương: quy chế dân chủ cơ sở chưa được phát huy đầy đủ; công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật còn hình thức, hiệu quả chưa cao.

- Về phía cán bộ, công chức thực thi công vụ: Cán bộ, công chức tại một số UBND xã, thị trấn, phòng, ban chưa nhận thức đầy đủ tầm quan trọng của công tác tiếp công dân; trình độ, năng lực, ý thức trách nhiệm của một bộ phận cán bộ, công chức còn hạn chế, chưa thực hiện đầy đủ chức trách, nhiệm vụ và thiếu khách quan, công tâm trong thực thi công vụ. Thực tế, ở cấp xã, cán bộ tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo còn thiếu, năng lực về chuyên môn nghiệp vụ còn yếu, trình độ hiểu biết pháp luật còn hạn chế, riêng ở cấp xã chủ yếu là kiêm nhiệm, trong khi đó, người ra quyết định giải quyết là Chủ tịch UBND xã lại có rất nhiều công việc, thời gian và công sức dành cho công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa được nhiều. Dẫn đến có địa phương còn để vụ việc không được giải quyết kịp thời, chất lượng không cao, thậm chí có sai sót, vi phạm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Nhất là vi phạm về thời hạn giải quyết, chưa bảo đảm tính kịp thời.

- Việc áp dụng pháp luật giữa các cấp thẩm quyền trong giải quyết khiếu nại, tố cáo còn chưa thống nhất. Có vụ việc cấp trên sửa đổi, hủy Quyết định của cấp dưới nhưng áp dụng pháp luật không đúng. Khi công dân khởi kiện hành chính, quyết định giải quyết khiếu nại bị hủy.

- Về phía người dân đi khiếu nại, tố cáo: Do nhận thức và ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận người dân còn hạn chế, một số cá nhân khiếu nại cầu may; một số phần tử cơ hội lợi dụng lôi kéo, kích động người dân khiếu nại, tố cáo gây sức ép với chính quyền nhằm mục đích tư lợi, lợi ích cục bộ, ảnh hưởng đến tình hình an ninh, trật tự tại địa phương.

Nguyên nhân khách quan:

- Chính sách pháp luật đất đai mỗi thời kỳ khác nhau, quy định về bồi thường giải phóng mặt bằng thay đổi, áp dụng không nhất quán; các văn bản pháp luật còn mâu thuẫn, chồng chéo, bất cập; cơ chế giải quyết còn phức tạp, chưa có cơ chế thỏa đáng đền bù khi công dân đi khiếu nại đúng; việc lưu hồ sơ quản lý còn nhiều thiết sót, bất cập: "...; tuy nhiên tới 40% số đơn vị cấp xã có hồ sơ địa chính chưa đầy đủ và thiếu thống nhất về mẫu sổ sách và nội dung." [38, tr.49-50].

- Cơ chế, chính sách liên quan đến quyền lợi của người sử dụng đất còn nhiều bất cập, chưa phù hợp, chưa nhất quán, có sự chênh lệch quá lớn giữa giá bồi thường so với giá thị trường, giữa giá đất nông nghiệp với giá đất ở và kinh doanh phi nông nghiệp; giá cùng loại đất trong cùng một tỉnh, giữa tỉnh thành phố trực thuộc trung ương với giá đất cùng loại của các địa phương khác. Cụ thể Điều 22 của Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/08/2009 bổ sung quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đã bổ sung chính sách bồi thường có lợi hơn cho người bị thu hồi đất so với Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004. Trên thực tế ngay trong cùng một dự án áp dụng 02 chính sách. Giai đoạn trước ngày 01/10/2009 áp dụng theo Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 và áp dụng Điều 48 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP ngày 25/5/2007 của Chính phủ có quy định "Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp bị thu hồi trên 30% diện tích đất nông nghiệp được bồi thường bằng giao đất ở có thu tiền sử dụng đất tại khu tái định cư hoặc tại vị trí trong khu dân cư phù hợp với quy hoạch.". Thực tế người bị thu hồi đất nông nghiệp có mong muốn được áp dụng chính sách hỗ trợ chuyển việc làm bằng 05 lần giá đất nếu họ chưa bị thu hồi trên 30% đất nông nghiệp. Ngay đối tượng bị thu hồi đất nông nghiệp được giao 01 suất đất tái định cư (đất dịch vụ) trong nhiều trường hợp họ không muốn nhận vì không đủ tiền nộp tiền sử dụng đất để được giao đất, trong khi chưa có cơ hội chuyển nhượng. Trên địa bàn thành phố Hà Nội, theo thông kê từ khi thực hiện chính sách này (UBND Thành phố đã ban hành Quyết định số 33/2008/QĐ-UBND ngày 09/6/2008 và quy định tại khoản 2 điều 40 Quyết định số 137/2007/QĐ-UBND): "các địa phương mới giao đất dịch vụ cho 26.035 hộ, với diện tích hơn 174ha, đạt

khoảng 34%. Còn 51.044 hộ có tiêu chuẩn, nhưng chưa được giao đất. Có nơi đã xây xong hạ tầng kỹ thuật, đủ điều kiện nhưng địa phương để không, chưa giao được hộ nào.” [87].

Trên địa bàn huyện Gia Lâm phát sinh đơn khiếu nại của công dân xã Đa Tốn liên quan đến việc phê duyệt phương án bồi thường thu hồi đất không được áp dụng hỗ trợ chuyển đổi việc làm bằng 5 lần giá đất theo Điều 22 Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ. Do Phương án phê duyệt trước thời điểm có hiệu lực của Nghị định này.

- Trong quá trình thực hiện chính sách cải tạo xã hội chủ nghĩa đối với đất đai, Nhà nước thực hiện việc trưng thu, trưng mua, giao cho chủ khác sử dụng nhưng không còn lưu được hồ sơ. Chủ sử dụng đất trước đòi lại đất cũ như trường hợp bà Nguyễn Thị Bé trú tại thôn Vàng xã Cổ Bi đòi lại diện tích đất 392m² đất ao có nguồn gốc của ông Nguyễn Huy Cang bị trưng thu trong cải cách ruộng đất. Khiếu nại của bà Phạm Thị Thư ở xã Yên Thường đòi công nhận diện tích bờ ao chưa công hữu vào Hợp tác xã.

- Chính sách giao đất giao đất nông nghiệp để sử dụng ổn định lâu dài theo Nghị định số 64-CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ đem lại ruộng đất, tạo động lực cho nông dân sản xuất trên chính thửa ruộng của mình. Số liệu thống kê năm 2009, xuất khẩu gạo của Việt Nam đạt 6 triệu tấn, giá 2 triệu đô la. Tuy nhiên việc giao đất này cũng để lại hệ quả không mong muốn, đó là tình trạng ruộng đất manh mún, khó áp dụng cơ giới hóa trong sản xuất nông nghiệp do đất nông nghiệp bị chia thành nhiều thửa. “Ước tính trên cả nước có khoảng từ 75 đến 100 triệu mảnh ruộng (Marsh và MacAulay, 2002). Nghĩa là trung bình mỗi người Việt Nam có hơn một mảnh ruộng, mỗi hộ làm nông nghiệp có từ 7 đến 8 mảnh. Khoảng 10% tổng số các mảnh ruộng này có diện tích rất nhỏ, chỉ khoảng 100m²/ mảnh hoặc nhỏ hơn (Vũ Đình Phiên, 2001). Theo số liệu của Tổng cục Địa chính năm ĐBSH có khoảng 7 mảnh đất. Số liệu điều tra từ 42.167 nông hộ ở tỉnh Hưng Yên cho thấy, sau khi giao đất tới các hộ gia đình sau Luật Đất đai năm 1993, trung bình một hộ có 7,6 mảnh (UBND tỉnh Hưng Yên, 2002, dẫn theo Phạm Văn Hùng et al. 2007)” [20,

tr.255]. “... làm cho cả nước có khoảng 75-100 triệu thửa đất. Đây là nguyên nhân phát sinh yêu cầu dồn điền, đổi thửa ở các địa phương.” “... hàng năm có trên 10 vạn vụ khiếu kiện liên quan đến đất đai (chiếm 65% tổng số vụ khiếu kiện – giai đoạn 1993-2003)” [38, tr.49-50].

Đến nay thực hiện chủ trương, kế hoạch dồn điền đổi thửa khi triển khai gặp không ít khó khăn. Hiện nay trên địa bàn thành phố Hà Nội, Sở nông nghiệp phát triển nông thôn có duy nhất Hướng dẫn số 29/HD-SNN về “Quy trình thực hiện công tác ĐDDT đất sản xuất nông nghiệp trên địa bàn thành phố Hà Nội”. Quy định của Luật đất đai 2003, Luật đất đai 2013 việc dồn điền, đổi thửa mang tính khuyến khích, không có chế tài bắt buộc. Do đó việc dồn điền, đổi thửa thành công phụ thuộc vào việc tổ chức vận động nhân dân, sự đồng thuận của các hộ dân tham gia dồn điền. Khi phát sinh tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, cấp thẩm quyền gặp rất nhiều khó khăn trong giải quyết vì thiếu quy định tại các văn bản luật và văn bản pháp quy.

Thực tế, trên địa bàn huyện Gia Lâm có thời điểm phát sinh khiếu nại, tố cáo gay gắt về việc dồn điền, đổi thửa ở Dương Quang, Lệ Chi. UBND Huyện, UBND các xã phải rất nỗ lực giải quyết mới ổn định tình hình. Nguyên nhân khiếu tố do công dân cho rằng tiểu ban dồn điền đổi thửa ở các thôn thiếu dân chủ, khách quan, công bằng, chủ quan, duy ý chí, nóng vội trong triển khai công tác. Một số kiến nghị chính đáng của các hộ gia đình không được xem xét giải quyết thỏa đáng như việc được giữ nguyên vị trí ruộng do đã có thửa ruộng lớn, các hộ đã đầu tư rất nhiều để cải tạo đất, chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi. Một số hộ dân gặp phải chỗ ruộng xấu nhưng UBND xã không có chính sách hỗ trợ cải tạo đất.

Luật đất đai năm 1987 có quy định về việc giao đất 10% là đất ao trong khu dân cư cho các xã viên Hợp tác xã. Khi giao đất nông nghiệp 64, các địa phương lại chủ trương đối trừ diện tích đất ao này với diện tích đất ruộng được giao theo tiêu chuẩn. Tỷ lệ đối không thống nhất giữa các địa phương, việc thực hiện tùy nghi, không có quy định, không có hướng dẫn cụ thể. Có trường hợp nhận ao mà không trừ ruộng, người công hữu ao đòi lại đất ao đã công hữu. Khiếu nại, tố cáo loại này rất khó giải quyết vì thiếu quy định, tài liệu quản lý đất đai lưu trữ không đầy đủ. Ví

dụ thôn Yên Mỹ xã Dương Quang, năm 2004 thực hiện việc giao đất nông nghiệp theo Nghị định 64/Cp ngày 27/9/1993 của Chính phủ. Tiểu ban giao ruộng thôn Yên Mỹ đã đưa toàn bộ đất ao, đất sản xuất nông nghiệp không ổn định ven sông vào quỹ đất nông nghiệp giao cho hộ gia đình, cá nhân; chủ trương đổi trừ đất ruộng cho các hộ gia đình, cá nhân nhận ao trong làng, lấn chiếm đất ao công. Do vậy phương án giao đất 64 không được phê duyệt. Khiếu nại giao đất 64 ở thôn này giải quyết không được. Tình hình trên chỉ được giải quyết khi thực hiện dồn điền, đổi thửa tại thôn Yên Mỹ.

- Điều 87, Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ về hướng dẫn thi hành Luật đất đai, người sử dụng đất có quyền đề nghị cơ quan có thẩm quyền thu hồi GCNQSDĐ đã cấp khi phát hiện việc cấp sai. Trên thực tế, trường hợp cơ quan thẩm quyền ra thông báo giao cơ quan chuyên môn tham mưu Quyết định thu hồi. Người bị thu hồi GCNQSDĐ thực hiện quyền khiếu nại đối với Thông báo thu hồi theo quy định tại Điều 87 Nghị định nêu trên. Nhưng theo quy định tại Điều 11 Luật Khiếu nại 2011, do Thông báo của UBND cấp Huyện mới chỉ giao cơ quan chuyên môn thực hiện thu hồi GCNQSDĐ nên thuộc trường hợp khiếu nại không được thụ lý. Nếu cơ quan thẩm quyền bác khiếu nại nội dung thu hồi GCNQSDĐ. Đồng thời ban hành Quyết định hủy GCNQSDĐ, người sử dụng đất có quyền khiếu nại tiếp đối với Quyết định hủy GCNQSDĐ. Như vậy rõ ràng, cùng một vụ việc phải giải quyết khiếu nại 02 lần (đối với Thông báo thu hồi GCNQSDĐ; đối với Quyết định hủy GCNQSDĐ).

- Luật đất đai quy định: người sử dụng đất cộng đồng dân cư có chung dòng họ được nhà nước giao đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất. Nhưng lại không có quy định đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo ủy quyền của dòng họ để thực hiện các quyền của người sử dụng đất như quyền khiếu nại. Thực tế khó xác định được chính xác số người trong dòng họ, với nhiều thế hệ khác nhau nên không thể thực hiện thủ tục đại diện theo ủy quyền;

Quy định về xác định diện tích đất ở đối với các trường hợp thửa đất ở mà có vườn, ao được hình thành trước ngày 18/12/1980 và từ ngày 18/12/1980 đến ngày

15/10/1993 để xác định nghĩa vụ tài chính khi cấp GCNQSDĐ theo hạn mức đất ở. Tuy nhiên tài liệu Bản đồ đo vẽ năm 1974 (dạng bản đồ địa hình), Bản đồ năm 1986, Bản đồ năm 1993-1994 lại không lưu được đầy đủ, gây khó khăn trong xác định thời điểm sử dụng đất. dễ phát sinh khiếu nại, tố cáo.

Quy định về người sử dụng đất có giấy tờ quyền sử dụng đất tại khoản 1, khoản 2 Điều 100 Luật đất đai 2013 thì được cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và không phải nộp tiền sử dụng đất. Tuy nhiên trên thực tế đa phần người sử dụng đất đều không có loại giấy tờ này. Cho nên quy định như vậy không hợp lý.

- Đô thị hóa, thu hồi đất nông nghiệp để thực hiện các dự án xây dựng hạ tầng giao thông, dự án đô thị, phát triển kinh tế xã hội là một đòi hỏi khách quan trong quá trình phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Tuy nhiên nếu không bảo vệ đất trồng lúa thì không bảo đảm an ninh lương thực. Việc thu hồi đất không gắn với chính sách hiệu quả giúp nông dân, con em nông dân chuyển đổi nghề nghiệp vì: “việc gia tăng tình trạng không ruộng đất trong nông dân khiến nhiều người quan ngại về những vấn đề xã hội nảy sinh (Smith and Tran, 1994; Akram-Lodhi, 2005) [20, tr.289]. Đây là nguy cơ khiếu nại, tố cáo và các vấn đề xã hội khác.

Quan tâm đầu tư phát triển nông thôn là đường lối đúng đắn của Đảng và Nhà nước được khẳng định qua Nghị quyết số 26-NQ/TW, ngày 05/8/2008 của Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Đây cũng là giải pháp then chốt ngăn ngừa nguyên nhân phát sinh khiếu tố.

- Qua quá trình thực hiện Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo có một số khó khăn, vướng mắc như việc đại diện theo pháp luật thực hiện quyền khiếu nại. Luật tố cáo không quy định về ủy quyền, trợ giúp pháp lý hay Luật sư. Thực tiễn, nhiều trường hợp người tố cáo thuê Luật sư trợ giúp việc tố cáo, cơ quan giải quyết khó xử. Bên cạnh đó, có tình trạng người khiếu nại chuyển sang tố cáo người giải quyết khiếu nại khi không đạt được mục đích nhưng Luật Tố cáo chưa quy định từ chối thụ lý trường hợp này. Khó chứng minh việc người tố cáo cố tình tố cáo sai, do quy định của Luật tố cáo chưa cụ thể về hành vi vi phạm.

Thời hạn giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của Luật chưa phù hợp với tính đa dạng của các lĩnh vực quản lý nhà nước. Nhiều khi có kết quả giải quyết khiếu nại, kết quả giải quyết tố cáo, tất cả các bên đều thiệt hại như hàng hóa bị hỏng, lỡ thời cơ kinh doanh, bán hàng. Thực tế đã có vụ việc hy hữu – Công an tỉnh Hải Dương phải bồi thường 650 triệu đồng cho ngư dân huyện Cần Giờ [39]. Luật tố cáo hiện hành không quy định rõ việc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo thuộc Thủ trưởng cơ quan mà cán bộ công chức thực hiện hành vi bị tố cáo hay cơ quan đang công tác nên gây lung túng trong xác định thẩm quyền giải quyết.

- Về khiếu nại liên quan đến quyết định xử phạt của Trường đoàn thanh tra: hiện nay theo quy định của Luật thanh tra, Luật xử lý vi phạm hành chính thì Trường đoàn thanh tra được ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính – đối tượng khiếu nại, tuy nhiên Trường đoàn thanh tra chỉ là chức danh tạm thời cho khi kết thúc cuộc thanh tra, nên không còn cơ sở pháp lý để Trường đoàn thanh tra giải quyết khiếu nại. Đối tượng thanh tra có quyền khiếu nại kết luận thanh tra theo Điều 57 Luật Thanh tra 2010. Nhưng trong kết luận thanh tra có nội dung chỉ đạo cơ quan chức năng thực hiện nhiệm vụ theo quy định (ví dụ tham mưu Quyết định thu hồi GCNQSDĐ, thu hồi đất lấn chiếm, sử dụng trái pháp luật) lại thuộc trường hợp không thụ lý giải quyết theo quy định tại Điều 11 của Luật khiếu nại 2011.

Luật khiếu nại và các văn bản hướng dẫn thi hành thiếu quy định quyền sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính ...; dừng, khắc phục hành vi hành chính bị khiếu nại như Điều 57 Luật Tố tụng hành chính 2015.

Quy định tại đoạn 2 khoản 1 Điều 7, Điều 18, Điều 19, Điều 21 thì khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn mà không được giải quyết thì người khiếu nại có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu là mâu thuẫn với đoạn 2 khoản 1 Điều 33 quy định: “Trường hợp khiếu nại lần hai thì người khiếu nại phải gửi đơn kèm theo quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, ...” vì khiếu nại lần đầu không được giải quyết thì không thể có quyết định giải quyết. Điều 33 quy định thời hiệu khiếu nại lần hai hoặc khởi kiện vụ án hành chính là 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải

quyết khiếu nại lần đầu, Điều 44 về hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại là 30 ngày, kể từ ngày ban hành, dẫn cách tính thời hiệu nêu trên là không đồng nhất.

- Điểm b, c khoản 2 Điều 27 Luật tố cáo quy định trong thời hạn 10 ngày người giải quyết tố cáo lần 2 phải xác định việc giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp là đúng pháp luật hoặc không là không thực hiện được. Vì khi không xác minh, xem xét cụ thể vụ việc đó thì rất khó kết luận đúng hay sai.

- Nhiều vụ việc đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, giải quyết đúng trình tự, quy định pháp luật nhưng vẫn bị chuyển đơn yêu cầu xem xét, giải quyết, Điều này gây khó khăn, áp lực đối với cơ quan giải quyết.

(xem Phụ lục 5).

Kết luận chương 2

Qua nghiên cứu tình hình khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Gia Lâm cho thấy: hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính trên địa bàn huyện Gia Lâm được cấp ủy, chính quyền huyện quan tâm coi đó là nhiệm vụ thường xuyên của cả hệ thống chính trị; hệ thống văn bản chỉ đạo liên tục qua việc giao ban định kỳ, đột xuất; việc giải quyết khiếu nại, tố cáo cơ bản tuân thủ quy trình, đúng quy định, kết quả đáng ghi nhận; đội ngũ làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo được kiện toàn theo hướng chuyên nghiệp, nâng cao chất lượng.

Tình hình khiếu nại, tố cáo trên địa bàn Huyện diễn biến mang nhiều điểm chung ở nhiều quận, huyện trên địa bàn thành phố Hà Nội. Đó là quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng, có nhiều dự án phát triển đô thị, xây dựng hạ tầng phải thực hiện thu hồi đất. Do đó khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực đất đai, thu hồi đất giải phóng mặt bằng chiếm trên 90% số lượng vụ việc khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện. Nguyên nhân phát sinh khiếu nại, tố cáo có nguyên nhân khách quan là nhiều vấn đề do lịch sử để lại của việc chính sách pháp luật về đất đai qua từng thời kỳ có sự thay đổi lớn làm phát sinh tranh chấp, khiếu nại, tố cáo phức tạp; công tác quản lý nhà nước về đất đai ở một số địa phương còn hạn chế (buông lỏng quản lý dẫn đến lấn chiếm, tự chuyển đổi mục đích, tranh chấp, xây dựng công trình trái

phép ... bất cập trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; quản lý, sử dụng đất công ...); quản lý tài chính, ngân sách có nơi, có lúc bị buông lỏng, có sai phạm.

Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo ở một số phòng, ban, UBND xã, thị trấn còn tồn tại, hạn chế, yếu kém như: Thủ trưởng chưa thể hiện tốt vai trò người đứng đầu, chưa quan tâm đúng mức đến công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; ở một số địa phương: còn có thời điểm nơi lỏng, chưa nhận thức đầy đủ vai trò, vị trí công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo - nhiệm vụ chính trị thường xuyên của cả hệ thống chính trị; chưa gắn việc tiếp công dân với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; chưa chú trọng gặp gỡ đối thoại với người khiếu nại, tố cáo; trong giải quyết khiếu nại, tố cáo có vụ việc còn vi phạm về thẩm quyền, thời hạn, lưu hồ sơ chưa khoa học, đầy đủ theo quy định; có địa phương, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục nhất là pháp luật khiếu nại, tố cáo còn chưa được quan tâm đúng mức theo đúng chỉ đạo của các cấp; có lãnh đạo địa phương chưa ý thức đầy đủ tầm quan trọng của việc thực hiện dân chủ cơ sở tại cơ quan đơn vị, địa phương mình.

Việc nhận thức đầy đủ, đúng đắn về: nguyên nhân khách quan, chủ quan phát sinh khiếu nại, tố cáo; những kết quả tích cực đạt được và những yếu kém trong công tác giải quyết khiếu nại tố cáo ở địa phương mình làm cơ sở để cấp ủy, chính quyền, mặt trận tổ quốc đưa ra các giải pháp đúng đắn có cơ sở khoa học và thực tiễn để nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước.

Chương 3

GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

3.1. Giải pháp chung:

Hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và pháp luật chuyên ngành

Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/05/2005 của Bộ Chính trị về việc chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 đã đặt ra mục tiêu chung xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam: “Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; đổi mới căn bản cơ chế xây dựng và thực hiện pháp luật; phát huy vai trò và hiệu lực của pháp luật để góp phần quản lý xã hội, giữ vững ổn định chính trị, phát triển kinh tế, hội nhập quốc tế, xây dựng Nhà nước trong sạch, vững mạnh, thực hiện quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân, góp phần đưa nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020.”. Nội dung nghị quyết này cũng đề ra các phương châm xây dựng chiến lược trong đó đã đề cập tới: “Thể chế hoá nguyên tắc dân chủ trong hoạt động của cơ quan dân cử, bảo đảm để nhân dân tích cực tham gia vào các hoạt động xây dựng pháp luật, giám sát bằng nhiều hình thức việc thi hành pháp luật của các cơ quan, công chức nhà nước. Hoàn thiện pháp luật về giám sát tối cao của Quốc hội, cơ chế bảo vệ luật và Hiến pháp.”

* Hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo:

Luật khiếu nại, Luật tố cáo và Luật tố tụng hành chính được ban hành chính là cụ thể hóa nội dung “Hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo, bảo đảm mọi quyết định và hành vi hành chính trái pháp luật đều được phát hiện và có thể bị khởi kiện trước toà án; đổi mới thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo và thủ tục giải quyết các vụ án hành chính theo hướng công khai, đơn giản, thuận lợi cho dân, đồng thời bảo đảm tính thông suốt, hiệu quả của quản lý hành chính” được nêu trong Nghị

quyết số 48-NQ/TW ngày 24/05/2005 của Bộ Chính trị ban hành về việc chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 đã đặt ra mục tiêu chung xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam.

- Luật tố cáo nên quy định không được ủy quyền đối với tố cáo nhưng có quyền nhận trợ giúp pháp lý hay Luật sư. Vì tố cáo là quyền công dân tham gia vào hoạt động quản lý nhà nước, người tố cáo phải chịu trách nhiệm đối với nội dung tố cáo nên không thể ủy quyền.

Luật khiếu nại nên quy định bổ sung QĐHC, HVHC là quyết định, hành vi quy định tại khoản 8,9 Điều 2 mà quyết định, hành vi đó làm phát sinh, thay đổi, hạn chế, chấm dứt quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc có nội dung làm phát sinh nghĩa vụ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. (giống Luật Tố tụng hành chính 2015) mới là đối tượng khiếu nại. Luật tố cáo nên bổ sung quy định người khiếu nại chuyển sang tố cáo khi khiếu nại không đạt được thì thuộc trường hợp không thụ lý giải quyết.

Thời hạn giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của Luật phù hợp với tính đa dạng, đặc thù của các lĩnh vực quản lý nhà nước đặc biệt là khiếu nại, tố cáo lĩnh vực quản lý thị trường hay lĩnh vực y tế, vệ sinh an toàn thực phẩm, bảo vệ môi trường.

- Đề nghị bổ sung vào Luật khiếu nại, Luật tố cáo chế tài xử lý trách nhiệm của người khiếu nại, người tố cáo và cơ quan, tổ chức, cá nhân quản lý thông tin, tài liệu liên quan đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Nếu gây khó khăn cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo như không đến làm việc theo giấy mời, không cung cấp hoặc chậm cung cấp hồ sơ, tài liệu gốc, chứng cứ khiếu nại...) dẫn đến không đảm bảo, trình tự, thủ tục, kéo dài thời gian giải quyết thì phải bị xử lý.

- Nên quy định thống nhất đối tượng thanh tra không có quyền khiếu nại kết luận thanh tra theo Điều 57 Luật Thanh tra 2010, nhưng có quyền khiếu nại Quyết định xử lý theo nội dung chỉ đạo tại Kết luận tố cáo, Kết luận thanh tra. Quy định như vậy để tránh xung đột với quy định theo Điều 11 của Luật khiếu nại thuộc trường hợp không thụ lý giải quyết khiếu nại.

- Luật Khiếu nại nên có quy định thống nhất như Điều 57 Luật Tố tụng hành chính 2015, theo đó, người giải quyết khiếu nại (lần đầu) có quyền tự sửa đổi hoặc hủy bỏ QĐHC, quyết định kỷ luật buộc thôi việc, quyết định giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, danh sách cử tri bị khiếu nại; dừng thực thi, khắc phục hành vi hành chính bị khởi kiện.

Quy định tại đoạn 2 khoản 1 Điều 7, Điều 18, Điều 19, Điều 21 và Đoạn 2 khoản 1 Điều 33 Luật khiếu nại nên sửa theo hướng sau thời hạn giải quyết khiếu nại kể từ ngày người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần 2 đã đơn đốc mà người giải quyết khiếu nại lần 1 không giải quyết thì người giải quyết lần 2 thụ lý giải quyết và có biện pháp xử lý trách nhiệm việc không giải quyết khiếu nại.

- Nên sửa đổi nội dung quy định tại Điều b, c khoản 2 Điều 27 Luật tố cáo theo hướng khi có tình tiết mới, chứng cứ mới làm thay đổi căn cứ kết luận của cấp dưới thì cấp trên trực tiếp xem xét, giải quyết lại.

- Bổ sung chế tài cụ thể quy trách nhiệm tổ chức, cá nhân chậm thực thi hoặc cố tình không thực hiện văn bản giải quyết khiếu nại và tố cáo có hiệu lực pháp luật. Bổ sung quy định trình tự, thủ tục tổ chức thực hiện và cưỡng chế thực hiện Quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định giải quyết tranh chấp đất đai; văn bản của người thẩm quyền xử lý kết luận đơn tố cáo. Hiện nay, Chính phủ vừa mới ban hành Nghị định 71/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 Quy định thời hạn, trình tự, thủ tục thi hành án hành chính và xử lý trách nhiệm đối với người không thi hành bản án, quyết định của Tòa án. Nghị định này có hiệu lực kể từ ngày ban hành, tăng cường hiệu lực của bản án hành chính được thực thi kịp thời, trên thực tế, tuy nhiên vẫn chưa có quy định chế tài xử lý trách nhiệm trong tổ chức thi hành các văn bản giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước.

- Để cụ thể hóa tinh thần hiến pháp 2013: “Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp.” [21] cần mở rộng thẩm quyền của “ Thông qua hoạt động xét xử này, tòa án kiểm soát hoạt động quản lý nhà nước, bảo vệ quyền lợi và lợi ích hợp pháp của công dân bị xâm phạm. hoạt

động xét xử của Tòa án hành chính là một kênh kiểm soát của tư pháp đối với hành pháp. Hoạt động xét xử của Tòa án hành chính là một hình thức hạn chế, ngăn chặn những sai phạm của cơ quan hành pháp. [85, tr,172]. Luật Tố tụng hành chính 2015 trao quyền xét xử QĐHC, HVHC của UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp huyện trên cùng phạm vi địa giới hành chính với Tòa án cho tòa án nhân dân cấp tỉnh. Việc này đã khắc phục tình trạng Tòa cấp huyện ngại xét xử QĐHC, HVHC của Chủ tịch UBND cấp huyện. (xem Phụ lục 4).

- Về việc thành lập hệ thống tài phán hành chính:

Nghị quyết số 03/2007/NQ-CP ngày 19/01/2007 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu chỉ đạo, điều hành thực hiện kế hoạch kinh tế - xã hội và ngân sách nhà nước năm 2007 đã đề cập đến việc thành lập cơ quan tài phán hành chính: “... đổi mới mạnh mẽ cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính, xúc tiến thành lập hệ thống cơ quan tài phán hành chính trực thuộc Thủ tướng Chính phủ;...”. Thông báo 52/TB-VPCP 27/02/2010 kết luận của Thủ tướng Chính phủ về Đề án tài phán hành chính đã kết luận: “ Căn cứ kết quả nghiên cứu và tình hình thực tiễn của Việt Nam, không thành lập cơ quan tài phán hành chính thuộc hệ thống cơ quan hành pháp. Cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính cần hoàn thiện theo hướng tăng cường trách nhiệm giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính, đồng thời bảo đảm quyền khởi kiện vụ án hành chính của công dân, tổ chức tại Tòa án, mở rộng thẩm quyền, tập trung củng cố, kiện toàn tổ chức và hoạt động của Tòa hành chính thuộc Tòa án nhân dân để có khả năng đảm nhận việc xét xử tất cả các khiếu kiện hành chính.”

Theo ý kiến của tác giả nên chƣng thành lập cơ quan tài phán hành chính chuyên về lĩnh vực đất đai, nhà ở vì số lượng các vụ khiếu nại, tố cáo về đất đai chiếm trên 74,5%, số vụ việc về nhà ở 4,2% trong tổng số các vụ việc khiếu nại [11]. Cơ quan tài phán hành chính nên thành lập theo vùng bao gồm một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Lý do là tránh tăng biên chế không cần thiết. Cơ quan tài phán này làm nhiệm vụ như một cơ quan tư vấn, hòa giải, đưa ra các phán quyết giống như trọng tài. Phán quyết này có hiệu lực khi không bị khởi kiện tại Tòa án. Điều này có lợi ích là giảm áp lực cho cơ quan tòa án khi phải giải quyết

nhiều vụ khiếu kiện đất đai, nhà ở; gia tăng yếu tố dân chủ trong việc giải quyết khiếu nại hành chính. Nhưng cần hết sức lưu ý vì làm kéo dài việc giải quyết khiếu nại. Chúng ta có thể tham khảo mô hình tổ chức Tham chính viện của Cộng hòa Pháp: “Tham chính viện có chức năng giải quyết các tranh chấp hành chính ... một mặt nó bảo vệ chủ nghĩa tự do thông qua việc giải quyết kiện tụng của dân thường chống lại cơ quan nhà nước. mặt khác các án lệ về vụ án hành chính phải thể hiện rõ quan điểm chính trị của nhà nước, đặc quyền của nhà nước trong quan hệ pháp luật” [27, tr.113].

* Hoàn thiện một số quy định của Luật đất đai:

- Việc duy trì quỹ đất công ích 5% là loại đất nông nghiệp giữ lại không thuộc quỹ đất giao 64 giao cho cấp xã quản lý. Việc quản lý quỹ đất công của cấp xã thực tế buộc lộ nhiều hạn chế như sử dụng sai mục đích, các vi phạm trong quản lý, sử dụng không được phát hiện kịp thời, xử lý chưa dứt điểm, chưa nghiêm. Vì vậy luật đất đai cần quy định rõ hơn cơ quan quản lý trực tiếp, cơ quan giám sát; đấu giá quyền thuê được công khai, minh bạch hơn nữa; bên cạnh chế tài đủ mạnh để xử lý vi phạm. Nên quy định cá nhân, hộ gia đình ở địa phương là đối tượng ưu tiên chứ không nên quy định là đối tượng duy nhất được quyền thuê đất công ích như hiện nay để tăng tính cạnh tranh, sử dụng đất có hiệu quả nhất.

Không nên giữ quy định đất công ích là đất nông nghiệp mà nên quy định căn cứ vào quy hoạch sử dụng đất để cho phép chuyển đổi mục đích cho phù hợp với thực tế, nâng cao hiệu quả sử dụng đất, tăng nguồn thu cho ngân sách địa phương. Để đơn giản hóa thủ tục hành chính, nên quy định cấp Huyện là cấp thẩm quyền chuyển mục đích sử dụng đất công ích.

- Luật đất đai nên bỏ quy định dòng họ là một chủ thể sử dụng đất vì: “... Dòng họ không giống như hộ gia đình, hiếm khi là đơn vị cư trú hoặc đơn vị sản xuất.” [20, tr.125-126].

- Luật đất đai sửa đổi nên quy định chính sách nhất quán; khắc phục tình trạng chênh lệch quá lớn giữa bảng giá đất so với giá thị trường, giữa giá đất nông nghiệp với giá đất ở và kinh doanh phi nông nghiệp. Nên coi quyền sử dụng đất là

loại hàng hóa đặc biệt, mọi giao dịch phải qua sàn bất động sản (hoặc văn phòng đăng ký đất đai ở địa phương) để Nhà nước quản lý, thu thuế; quy định chế tài nghiêm khắc thu hồi Giấy phép đối với một số dự án thu hồi đất sản xuất của dân nhưng không được sử dụng hợp lý, đất bỏ hoang, lãng phí, trong khi nông dân thiếu đất sản xuất, dẫn đến bức xúc, phát sinh khiếu nại.

- Nên sửa đổi quy định Điều 87 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 theo hướng trong thời hạn quy định nêu tại Thông báo thu hồi mà người sử dụng đất không nộp lại GCNQSDĐ thì cơ quan có thẩm quyền ban Quyết định hủy và người sử dụng đất nếu không đồng ý có quyền khiếu nại theo quy định của Luật khiếu nại nhằm tránh tình trạng cùng vụ việc phải giải quyết khiếu nại 02 lần, đồng bộ với quy định của Luật khiếu nại 2011.

Thực tế việc cho phép hợp thức những trường hợp giao đất trái thẩm quyền, lấn chiếm đất trước ngày 01/7/2014 là rất tích cực do tháo gỡ tình trạng bế tắc của việc xử lý thu hồi đất do vi phạm pháp luật đất đai, tạo điều kiện cho người sử dụng đất, hài hòa lợi ích nhà nước và người sử dụng đất. Tuy nhiên nó để lại các hệ quả không mong muốn: tâm lý người sử dụng đất cứ vi phạm vì lợi ích trước mắt với hy vọng Nhà nước sẽ hợp thức tiếp. Ở một số địa phương lợi dụng quy định này, có trường hợp tiếp tay vi phạm, có tình trạng Lãnh đạo thôn vẫn hợp dân thông nhất chủ trương bán đất trái thẩm quyền để lấy tiền xây dựng hạ tầng của thôn, hoạt động chung. Do vậy Luật đất đai cần quy định chế tài mạnh hơn và xử lý đối với người sử dụng đất giao trái thẩm quyền.

3.2 Giải pháp cụ thể:

3.2.1 Phát huy vai trò lãnh đạo của cấp ủy, chính quyền, Mặt trận tổ quốc trong việc lãnh đạo, giám sát việc thực thi pháp luật về khiếu nại, tố cáo

- Phải xây dựng, củng cố, phát huy tổ chức Đảng, chính quyền, đoàn thể trong sạch, vững mạnh, đội ngũ cán bộ, đảng viên liêm chính, có năng lực, hết lòng với nhân dân, có uy tín và được quần chúng tin cậy, ủng hộ.

- Thường trực cấp ủy, Chính quyền, Mặt trận tổ quốc và các tổ chức đoàn thể nhân dân có trách nhiệm lãnh đạo, chỉ đạo và thực hiện công tác tiếp công dân, giải

quyết khiếu nại, tố cáo; phải xác định đây là nhiệm vụ chính trị quan trọng, thường xuyên của cả hệ thống chính trị; giải quyết kịp thời, đúng thời hạn, đúng trình tự, đúng thủ tục giải quyết của luật khiếu nại, tố cáo và các quy định của pháp luật có liên quan; lấy hiệu quả của công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo làm tiêu chí đánh giá năng lực, kết quả công tác của Lãnh đạo cấp ủy, chính quyền. Vì nguyên nhân tình trạng khiếu kiện, tố cáo gay gắt thời gian qua là: “do một số ngành, địa phương chưa quan tâm đúng mức đến công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo; còn nể nang, né tránh, đùn đẩy trách nhiệm; ... nguyên nhân cơ bản còn do có những cơ quan, cá nhân có thẩm quyền một số trường hợp đã ban hành những quyết định không đúng hoặc có hành vi xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân; khi nhận được khiếu nại thì không ít cán bộ, công chức còn thiếu ý thức trách nhiệm, không thực hiện đúng quy định của pháp luật về thời hạn, trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo; không ra quyết định giải quyết khiếu nại theo đúng quy định của pháp luật; không ra quyết định giải quyết khiếu nại theo đúng quy định của pháp luật; chưa quan tâm đến việc tiếp, đối thoại, lắng nghe ý kiến nhân dân, nhất là người giải quyết khiếu nại lần đầu còn thiếu trách nhiệm, thiếu sâu sát, không chịu sửa chữa những quyết định, hành vi sai trái của chính mình, người giải quyết khiếu nại các lần tiếp theo còn nể nang, bao che cho cấp dưới; cá biệt có trường hợp sách nhiễu, thách đố công dân đi khiếu nại, tố cáo ...” [31].

- Thường trực cấp ủy, chính quyền chú trọng công tác kiểm tra, giám sát; khắc phục kịp thời sơ hở, yếu kém trong, công tác quản lý nhà nước; công khai, minh bạch thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, tài chính – ngân sách, đầu tư, xây dựng cơ bản nhằm hạn chế phát sinh khiếu nại, tố cáo; làm tốt công tác lập, xét duyệt và triển khai thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; và việc thu hồi đất, lập phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư phải dân chủ, công khai, đúng chính sách, pháp luật, sát thực tế, bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư và người sử dụng đất.

Tăng cường chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc tập thể, cá nhân có trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, thi hành các quyết định giải quyết

khiếu nại, tố cáo đã có hiệu lực pháp luật; kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh đối với người thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, không chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết đã có hiệu lực của cơ quan hành chính nhà nước cấp trên. Khắc phục tình trạng “một số cơ quan, cán bộ, công chức và người khiếu nại, tố cáo không chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết đúng và đã có hiệu lực pháp luật; một số người lợi dụng việc khiếu nại, tố cáo để kéo dài thời gian không chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật, gây phức tạp thêm tình hình.” [31].

3.2.2 Nâng cao nhận thức, trách nhiệm của Thủ trưởng, người đứng đầu, cán bộ, công chức của cơ quan hành chính nhà nước

- Lãnh đạo cấp ủy, chính quyền, Mặt trận tổ quốc các cấp phải thấm nhuần tư tưởng của Chủ tịch Hồ Chí Minh: “*Trọng dân, gần dân, hiểu dân, học dân, có trách nhiệm với dân, nghe dân nói, nói dân hiểu, làm dân tin*”, phải tuân thủ nguyên tắc đã được thể chế hóa “Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ”, nhất là nội dung nhân dân làm chủ và phương châm “*Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*”. [73]; kịp thời giải quyết đúng chính sách, pháp luật những phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của dân. Lý do là vì: “Đồng bào có oan ức mới khiếu nại, tố cáo hoặc chưa hiểu rõ chính sách của Đảng và Chính phủ mà khiếu nại, tố cáo. Ta phải giải quyết nhanh, tốt, thì đồng bào thấy rõ Đảng và Chính phủ luôn quan tâm lo lắng đến quyền lợi của họ, do đó mối quan hệ giữa nhân dân với Đảng và Chính phủ càng được củng cố tốt hơn” [30, tr.81].

- Trong chỉ đạo giải quyết của cấp ủy, chính quyền phải “sử dụng sức mạnh tổng hợp của nhiều cấp, nhiều ngành và đoàn thể nhân dân, dưới sự chỉ đạo tập trung, thống nhất của cấp ủy và chính quyền,... sử dụng đồng bộ các biện pháp, cả về tuyên truyền, vận động, giáo dục, thuyết phục, hành chính, kinh tế, pháp luật ... nhưng phải lấy tuyên truyền, vận động, giáo dục, thuyết phục làm chính ...” [83, tr.149 -150]. Đối với điểm nóng “xác định rõ những người cầm đầu, kẻ cả công khai và dẫu mặt;... tìm hiểu đặc điểm địa lý, dân cư nơi xảy ra xung đột xã hội, chú ý đến phong tục, tập quán, truyền thống riêng ở địa phương và quan hệ họ hàng của

những người liên quan vv...” [83, tr.152]; mời Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội, luật sư tham gia giải quyết; Phải công khai nội dung, quá trình và kết quả giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo bằng các hình thức phù hợp theo quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo.

- Lãnh đạo cấp ủy, chính quyền phải có dũng khí nhận trách nhiệm, nhận sai, sửa sai thậm chí là xin lỗi công dân khi có sai lầm trong việc ban hành QĐHC, HVHC. Tránh tình trạng không thừa nhận sai lầm, làm cho sự việc diễn biến nghiêm trọng hơn: “ tập thể và cá nhân trong tổ chức Đảng, chính quyền phải nghiêm túc tự phê bình, có sai có sửa, sai đâu sửa đó, không né tránh, đùn đẩy trách nhiệm” [83, tr.149].

3.2.3 Thực hiện cải cách thủ tục hành chính trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Cơ quan hành chính Nhà nước cần ban hành và công khai ngay Quy trình về việc tiếp nhận, giải quyết và trả kết quả giải quyết đối với đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền của đơn vị căn cứ theo quy định pháp luật. (Hiện nay, UBND thành phố Hà Nội đã ban hành Quyết định số 2218/QĐ-UBND ngày 09/5/2016 về việc công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, tiếp công dân, xử lý đơn trên địa bàn thành phố Hà Nội. UBND Huyện ban hành Quyết định số 3810/QĐ-UBND ngày 27/7/2015 về quy trình tiếp nhận, giải quyết và trả kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh thuộc huyện Gia Lâm).

- Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn TCVN ISO 9001: 2008 trong giải quyết khiếu nại, tố cáo; việc giải quyết khiếu nại, tố cáo sử dụng văn bản điện tử theo Chỉ thị số 15/CT-TTg ngày 22/5/2012 và thực hiện quy định tại Quyết định số 19/2014/QĐ-TTg ngày 5/3/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc áp dụng Hệ thống quản lý chất lượng theo Tiêu chuẩn quốc gia TCVN ISO 9001:2008 vào hoạt động của các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống hành chính nhà nước; đảm bảo công khai, minh bạch, có thể kiểm tra giám sát được ở bất cứ công đoạn nào theo quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo; bảo đảm quyền tiếp cận thông

tin của công dân: “Tự do thông tin là một quyền con người cơ bản ... là tiêu chuẩn của tất cả các hình thức tự do khác mà Liên hợp quốc cần cổ vũ” [84, tr. 285]

- Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm khắc phục tình trạng đơn thư được xử lý chuyển lòng vòng, tình trạng không thống nhất, đồng bộ giữa việc tiếp công dân với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Cho đến nay chưa thực hiện được: “*Việc xây dựng cơ sở dữ liệu chung về công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư*: Thanh tra Chính phủ đã có kế hoạch thực hiện nhưng do điều kiện khó khăn về kinh phí nên chưa tổ chức triển khai. Hiện nay, mới tập trung củng cố, hoàn thiện phần mềm tiếp công dân tại Trụ sở Tiếp công dân của Trung ương Đảng và Nhà nước và phần mềm xử lý đơn thư tại cơ quan Thanh tra Chính phủ, đồng thời cung cấp miễn phí các phần mềm này cho một số địa phương có yêu cầu.” [45].

- Để nâng cao hiệu quả công tác quản lý đất đai, tài chính cần: “... khẩn trương mở các lớp bồi dưỡng cho cán bộ xã, hướng dẫn việc quản lý, sử dụng ngân sách, và các loại quỹ, vốn của xã, hợp tác xã. Khắc phục tình trạng lập sổ sách, hóa đơn, chứng từ thu, chi, sử dụng quỹ, vốn rất lộn xộn, tùy tiện ở nhiều cơ sở hiện nay. Sớm có chủ trương giải quyết vấn đề cơ sở nợ Nhà nước, nợ dân trong quá trình xây dựng cơ sở hạ tầng ở các thôn, xã nông thôn, nay không có khả năng chi trả ... cần có kế hoạch cân đối tài chính cho xã, đảm bảo trả phụ cấp hàng tháng cho cán bộ và những khoản chi phí cho hoạt động của chính quyền cấp xã...” [83, tr.139].

3.2.4 Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ tham gia công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Xây dựng đội ngũ cán bộ tiếp công dân, xử lý đơn và giải quyết khiếu nại theo hướng chuyên nghiệp, chuẩn hóa tương xứng với nhiệm vụ, nhất là nâng cao chất lượng, số lượng cán bộ, công chức cho Thanh tra cấp Huyện. Vì hiện nay, qua khảo sát của Thanh tra Chính phủ, mức độ tự tin trong giải quyết công việc của cán bộ thanh tra chưa cao: chỉ hơn 40% tự tin khi giải quyết công việc; 50% có việc tự tin, có việc không. Môi trường làm việc tại cơ quan thanh tra cũng không được đánh

giá cao, 59,25% số người được hỏi cho rằng là môi trường làm việc bình thường; 2,5% cho rằng nhàm chán và 11% cho rằng nhiều áp lực; 30,75% cho rằng cứ làm thanh tra, đến đâu hay đến đó, một số cán bộ thanh tra có suy nghĩ sẽ tìm việc khác, không thể làm công tác thanh tra [44].

- Các cơ quan quản lý hành chính nhà nước phải đổi mới phong cách làm việc, thực hiện một quy chế làm việc khoa học, có hiệu suất cao; tăng cường kỷ luật, kỷ cương nhà nước, đặc biệt là trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo vì nó là yếu tố ảnh hưởng trực tiếp nhất đến uy tín cán bộ, công chức và chính quyền, cũng như niềm tin của công dân; để thu hút cán bộ tốt chuyên tâm công việc, Chính phủ cần tiếp tục quan tâm có chính sách hỗ trợ cán bộ tham gia công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo Thông tư liên tịch 46/2012/TTLT-BTC-TTCP ngày 16/3/2012 của Bộ Tài chính - Thanh tra Chính phủ 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.

3.2.5 Tổ chức thực thi tốt Quy chế dân chủ ở cơ sở, tạo sự đồng thuận xã hội

- Thường trực cấp ủy, cán bộ, công chức cần quán triệt sâu sắc quan điểm, chủ trương của Đảng về: “Phát huy sức mạnh toàn dân tộc và dân chủ xã hội chủ nghĩa” [73], nội dung các quy định và thực hiện nghiêm túc quy chế dân chủ ở cơ sở như việc những nội dung phải công khai để nhân dân biết; những nội dung nhân dân bàn và quyết định; những nội dung nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định; những nội dung nhân dân giám sát; trách nhiệm của chính quyền, cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn, của cán bộ thôn, làng, tổ dân phố, khu phố, khối phố, của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và của nhân dân trong việc thực hiện dân chủ ở cấp xã [6]. Trong các nội dung lấy ý kiến, công khai thì đặc biệt coi trọng nội dung liên quan đến đất đai, tài chính, quy hoạch, quyết toán công trình tại địa phương. Việc thực hiện tốt quy chế dân chủ cơ sở chính là tạo ra sự đồng thuận xã hội: “giữa đồng thuận xã hội và dân chủ có mối quan hệ chặt chẽ, tác động lẫn nhau. Cho nên, xây dựng sự đồng thuận xã hội chính là tiền đề xây dựng, hoàn thiện nền dân chủ; ngược lại, dân chủ càng được coi trọng thì

càng đạt được sự đồng thuận ở mức độ cao. Về vấn đề này, Nghị quyết Đại hội X của Đảng đã chỉ rõ: *ở đâu có dân chủ, ở đó có đoàn kết, đồng thuận, ổn định và phát triển*”[28]. Khi có đồng thuận xã hội hạn chế việc phát sinh khiếu nại, tố cáo.

Thực hiện dân chủ cơ sở chính là thể hiện Nhà nước của dân, do dân, chăm lo cho lợi ích của nhân dân: “sự liên kết dân chủ, đoàn kết, đồng thuận đều hợp điểm và quy tụ trước hết ở lợi ích. Không có lợi ích thì mọi tư tưởng dù cao siêu đến mấy cũng mất giá trị và tác dụng” [1, tr.35]. Việc phát huy dân chủ góp phần bảo đảm quyền con người, đây là yếu tố quan trọng để tạo nên sự đồng thuận xã hội một cách thực chất. Một khi dân chủ được phát huy, người dân sẽ càng thêm tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng. Phát huy dân chủ với đề cao trách nhiệm công dân, tăng cường kỷ luật, kỷ cương xã hội; phê phán và chế tài xử lý vi phạm quy chế dân chủ cơ sở, xâm phạm quyền làm chủ của nhân dân, khắc phục hiện tượng dân chủ hình thức; đồng thời cũng phê phán, nghiêm trị những hành vi lợi dụng dân chủ, quyền khiếu nại, tố cáo để gây mất an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

- Việc phát huy dân chủ có nghĩa là: “... phát huy dân chủ cũng gắn liền với việc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, là một trong những mục đích của việc xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Việc phát huy dân chủ góp phần đảm bảo vấn đề quyền con người, đây là yếu tố quan trọng để tạo nên sự đồng thuận xã hội một cách thực chất. Phát huy dân chủ cũng có nghĩa là phát huy quyền làm chủ của nhân dân, phát huy tính chủ động, sáng tạo của nhân dân, cũng chính là tôn trọng nhân dân. Một khi dân chủ được phát huy, người dân sẽ càng thêm tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng.” [83, tr.221]. Một khi người dân tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng, pháp luật của nhà nước tạo ra tâm lý, ý thức chấp hành chủ trương của Đảng, pháp luật Nhà nước. Đây là tiền đề của văn hóa pháp luật.

3.2.6 Nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật khiếu nại, tố cáo cho nhân dân và đội ngũ cán bộ, công chức

- Thực hiện tốt công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, nhất là pháp luật về khiếu nại, tố cáo để nhân dân hiểu và thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của mình theo đúng quy định của pháp luật, khắc phục tình trạng khiếu nại, tố cáo

không có căn cứ, gửi đơn đến người không có thẩm quyền giải quyết hoặc vượt cấp “ Phải đặc biệt coi trọng phương pháp hòa giải tại chỗ với tinh thần công khai, dân chủ, kiên trì, vận động, thuyết phục, chú trọng cả tình lẫn lý để hai bên tranh chấp hoặc người khiếu kiện thông hiểu chính sách, pháp luật có liên quan đến tranh chấp, khiếu kiện; thấy được quyền và nghĩa vụ của mình do pháp luật quy định để đồng tình và tự giác thực hiện, giúp hai bên tranh chấp và người khiếu kiện thông cảm, hiểu được hoàn cảnh, giữa mối quan hệ về tình làng, nghĩa xóm, tình cảm trong anh em thân tộc, hạn chế rạn nứt tình cảm các bên. Cán bộ chủ chốt của cấp ủy, chính quyền, đoàn thể phải trực tiếp gặp gỡ các bên có liên quan để xem xét giải quyết, không để kéo dài, đùn đẩy lên cấp trên” [83, tr.148]; thực hiện trên thực tế nội dung quy định tại Quyết định 09/2013/QĐ-TTg ngày 24/01/2013 của Thủ tướng Chính phủ về Quy định chuẩn tiếp cận pháp luật của người dân tại cơ sở.

- Thường vụ cấp ủy, Lãnh đạo chính quyền thực hiện có hiệu quả Chỉ thị 32-CT/TW ngày 09/12/2003 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, nhân dân; có kế hoạch định kỳ tăng cường tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật nhất là pháp luật khiếu nại, tố cáo cho nhân dân và đội ngũ cán bộ, công chức để nâng cao hiệu quả công tác này. Nội dung phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo “thông qua các phương tiện thông tin đại chúng qua việc đưa các tin, bài, phóng sự điều tra về tình hình khiếu nại, tố cáo, kết quả hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan nhà nước, gương điển hình tiên tiến trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, đặc biệt là ở các xã, phường, thị trấn; tổ chức biên soạn, xuất bản các tài liệu phục vụ công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo; tổ chức bồi dưỡng, tập huấn cho cán bộ, công chức, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo; người làm công tác, người tham gia công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo; tổ chức phổ biến, giáo dục trực tiếp các quy định pháp luật về khiếu nại, tố cáo cho nhân dân ở xã, phường, thị trấn.” [48].

- Các tổ chức như Mặt trận tổ quốc các cấp và các tổ chức thành viên của Mặt trận như Hội cựu chiến binh, Hội liên hiệp phụ nữ, Đoàn thanh niên cộng sản

Hồ Chí Minh, Hội Nông dân ... có vai trò, trách nhiệm giáo dục, vận động hội viên thực hiện chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước và vận động người thân, bạn bè cùng chấp hành, thực hiện đầy đủ nghĩa vụ công dân trong xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội địa phương. Vì đại diện các tổ chức này rất quan trọng trong việc xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân, là kênh hòa giải quan trọng khi phát sinh khiếu kiện: “Trưởng thôn, bí thư, và đại diện cho Mặt trận Tổ quốc tại thôn. Bao giờ giải quyết vụ việc thì ông bí thư chi bộ đảng thôn, ông trưởng thôn, ông mặt trận thôn kết hợp lại, hội ý xong thì mới đến đại diện bên phụ nữ, cựu chiến binh, nông dân và các đoàn thể khác.” [20, tr 233].

- Bên cạnh việc giáo dục pháp luật chính quyền cần xử lý nghiêm minh những người lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để kích động, xúi giục người khác khiếu nại, tố cáo trái pháp luật, gây rối hoặc có hành vi quá khích gây mất trật tự, an toàn xã hội. Việc xử lý công khai, có tính nêu gương.

3.2.7 Thường xuyên tổ chức thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của người đứng đầu, thủ trưởng cơ quan, đơn vị; xử lý kịp thời, nghiêm minh vi phạm

“Theo Đại từ điển tiếng Việt: Thanh tra là việc điều tra, xem xét để làm rõ sự việc, Kiểm tra là việc xem xét tình hình thực tế để đánh giá, nhận xét ” [86, tr.60] “Thanh tra là một khâu không thể thiếu trong chu trình quản lý nhà nước, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước, là một nhân tố quan trọng bảo đảm thực thi chính sách, pháp luật.”[59, tr.7].

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong thực thi chính sách, quy định pháp luật về quản lý, sử dụng đất công; thu chi ngân sách; đầu tư xây dựng cơ bản; chính sách hỗ trợ đối với các đối tượng bảo trợ xã hội ... nhằm phát hiện, xử lý việc lãnh đạo thôn tự ý bán đất, cho thuê đất trái thẩm quyền gây hậu quả xấu, khó khắc phục; xóa bỏ việc buông lỏng quản lý đất đai, tài chính, xây dựng dẫn đến việc tự chuyển mục đích sử dụng đích, gây ảnh hưởng xấu đến uy tín Đảng, Chính quyền, Đoàn thể nhân dân ở cơ sở; là nguyên nhân phát sinh đơn khiếu nại, tố cáo đông người, phức tạp, làm mất, ổn định tình hình an ninh, trật tự địa phương.

Gắn kết công tác kiểm tra của Đảng với công tác thanh tra hành chính, thực hiện thường xuyên, sát tình hình thực tế, cử cán bộ phụ trách địa bàn: “Ủy ban nhân dân và Thanh tra cấp huyện phải phân công cán bộ theo dõi địa bàn, đi sâu đi sát cơ sở, giúp cơ sở giải quyết ngay từ khi vụ việc mới phát sinh, đồng thời dự đoán trước khả năng phát sinh vụ việc phức tạp ở các xã, đề chủ động đối phó. Khi có khiếu nại, tố cáo hoặc mâu thuẫn tranh chấp liên quan đến cán bộ chủ chốt của cấp xã thì Huyện ủy, Ủy ban nhân dân huyện phải cử cán bộ về kiểm tra, thanh tra một cách khẩn trương, đề kết luận, xử lý khách quan, triệt để ...” [83, tr.149].

Khi kiểm tra, Thanh tra phát hiện vi phạm phải quy rõ trách nhiệm của tập thể, cá nhân vi phạm hoặc để xảy ra vi phạm để xử lý kiên quyết có tính chất làm gương, không bao che, dung túng sai phạm; thu hồi tài sản bị chiếm dụng, bồi thường thiệt hại, xử lý số đất đai đã bị bán hoặc cấp trái phép...; chấn chỉnh tăng cường kỷ luật, kỷ cương hành chính. Kết quả kiểm tra, thanh tra phải được công khai để nhân dân, tổ chức xã hội giám sát, chấm điểm chính quyền, cán bộ, đảng viên.

- Gắn kết công tác thanh tra, kiểm tra với công tác tuyên truyền, vận động quần chúng, công tác xây dựng đảng. “Viết kết luận thanh tra có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc giải quyết xung đột xã hội (kết luận đúng thì quần chúng đồng tình, kết luận không đúng hoặc không cụ thể thì quần chúng phản ứng và tiếp tục khiếu kiện) ...” [83, tr.156-157].

- Tăng cường thanh tra, kiểm tra trách nhiệm Chủ tịch UBND xã, thị trấn trên địa bàn, Trưởng các phòng, ban trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; tập trung vào những địa bàn trọng điểm có nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo hoặc người có thẩm quyền có biểu hiện thiếu trách nhiệm trong công tác quản lý nhà nước và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Kết luận thanh tra, kiểm tra phải kết luận rõ trách nhiệm tập thể, cá nhân vi phạm. Việc xử lý cán bộ cần nhắc mức độ vi phạm, lỗi vi phạm, công lao đóng góp của cán bộ vi phạm, hoàn cảnh vi phạm để có hướng xử lý thấu tình, đạt lý. Không nên vì áp lực của quần chúng, muốn lấy lòng

quần chúng mà xử nặng nề, quá mức cần thiết hoặc do nể nang mà bao che, xử nhẹ không tương xứng.

(xem phụ lục 3)

3.2.8 Bảo đảm sự tham gia của Luật sư, trợ giúp pháp lý vào quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo: vai trò của Luật sư, trợ giúp pháp lý giúp công dân, tổ chức hiểu rõ, thực hiện đúng quy định của pháp luật, tránh tâm lý cực đoan. Đối với vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài hay đông người thì cần thiết có sự tham gia của Luật sư, trợ giúp pháp lý. Trường hợp không có, cần mời đại diện của Mặt trận tổ quốc hoặc tổ chức xã hội tham gia để bảo đảm tính dân chủ, khách quan, giám sát của xã hội.

3.2.9 Hợp tác quốc tế để tiếp cận với những thành tựu và kinh nghiệm của một số nước tiên tiến trên thế giới và để tiếp nhận các khoản viện trợ phi dự án, sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và nguồn viện trợ phi Chính phủ nước ngoài; góp phần hiện thực hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hội nhập quốc tế nói chung trong giai đoạn hiện nay và mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính, chất lượng hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của bộ máy hành chính Nhà nước.

Kết luận chương 3

Từ kết quả nghiên cứu một số vấn đề lý luận và pháp luật chung về khiếu nại, tố cáo (nhất là việc chỉ ra những yếu tố ảnh hưởng tới việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; kết quả nghiên cứu thực trạng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo từ thực tiễn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội) thông qua việc chỉ ra nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém trong công tác này để gợi mở một số giải pháp chung, giải pháp cụ thể nhằm nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước.

Giải pháp chung để nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo tựu chung là việc hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và chuyên ngành trong đó quan trọng nhất là Luật đất đai – lĩnh vực chiếm trên 70% vụ việc khiếu nại, tố cáo; hoàn thiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo để đảm bảo việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo

cũng như việc giải quyết đúng theo quy định pháp luật, công khai, minh bạch, khách quan, chịu sự giám sát của xã hội.

Giải pháp cụ thể để nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước có các giải pháp: Phát huy vai trò của các cấp ủy, Chính quyền, Mặt trận tổ quốc các cấp trong việc lãnh đạo, giám sát trách nhiệm thực thi pháp luật về khiếu nại, tố cáo; ý thức, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước; nâng cao năng lực, chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức; bảo đảm thực thi dân chủ ở cơ sở để pháp huy quyền làm chủ của nhân dân trong việc tham gia xây dựng, tổ chức thực thi và giám sát chấp hành chủ trương của Đảng, pháp luật Nhà nước, trong đó có việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, đặc biệt là pháp luật khiếu nại, tố cáo; thúc đẩy mạnh mẽ cải cách hành chính, đảm bảo mọi quy trình hành chính được công khai, minh bạch, có thể kiểm tra, giám sát ở bất kỳ công đoạn nào; bảo đảm sự tham gia, phát huy vai trò của Luật sư, trợ giúp pháp lý trong giải quyết khiếu nại, tố cáo; tranh thủ hợp tác quốc tế để góp phần hiện thực hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hội nhập quốc tế nói chung trong giai đoạn hiện nay và mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính, chất lượng hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính Nhà nước.

Các giải pháp chung và giải pháp cụ thể có mối liên hệ mật thiết, đồng bộ với nhau. Có giải pháp chung mới tạo ra cơ sở để thực hiện các giải pháp cụ thể. Từ kết quả việc thực thi các giải pháp cụ thể làm căn cứ, cơ sở xây dựng các giải pháp chung đáp ứng yêu cầu thực tiễn. Việc thực hiện đồng bộ các giải pháp mới đảm bảo nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

KẾT LUẬN

Qua nghiên cứu đề tài luận văn “Giải quyết khiếu nại, tố cáo từ thực tiễn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội”, tác giả rút ra một số kết luận như sau:

Thứ nhất, giải quyết khiếu nại, tố cáo chính là việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Khiếu nại với ý nghĩa là cách thức để công dân dùng “quyền để bảo vệ quyền”, phản ứng lại, tự vệ trước sự việc được xem như sự xâm hại quyền của mình; chính thức yêu cầu cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước phải bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của mình thông qua việc giải quyết khiếu nại; là phương thức để công dân tham gia vào quản lý nhà nước, giám sát việc thực thi quyền hành pháp ... tình hình khiếu nại, tố cáo phản ánh thái độ của xã hội đối với chủ trương, pháp luật của Nhà nước; thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo các cơ quan hành chính nhà nước có điều kiện kiểm tra, giám sát theo thứ bậc hành chính; hoạt động giải quyết khiếu kiện cũng là kênh cơ quan tư pháp giám sát hoạt động của cơ quan hành pháp.

Ở tố cáo, công dân sử dụng quyền tố cáo để tham gia hoạt động quản lý nhà nước. Mục đích của tố cáo nhằm phát hiện, ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật xâm phạm đến quyền, lợi ích của Nhà nước, của tập thể, cá nhân, bảo vệ trật tự pháp luật, kỷ cương, phép nước.

Thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại và giải quyết tố cáo của công dân, cơ quan hành chính nhà nước chứng minh cam kết bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân (gốc của quyền lực) tiếp nhận những thông tin chứa đựng thái độ, phản ứng của nhân dân về những vấn đề khiếu nại của cơ chế, chính sách để Nhà nước xem xét, điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp, giúp cho công tác quản lý hiệu quả hơn; 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 cấp dưới; cơ quan dân cử cũng có thể thực hiện quyền giám sát đối với cơ quan hành chính nhà nước thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ hai khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực đất đai, thu hồi đất giải phóng mặt bằng chiếm 70% các vụ việc khiếu nại, tố cáo trên địa bàn cả nước (trên 90% số lượng vụ việc khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện Gia Lâm). Nguyên nhân phát sinh khiếu nại, tố cáo liên quan đất đai do lịch sử để lại, do bất cập trong công tác giao đất nông nghiệp theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ và việc thực hiện các chính sách đất đai có những điều chỉnh khác biệt qua các thời kỳ; do thực hiện thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; công tác quản lý nhà nước về đất đai còn vấn đề yếu kém (có địa phương buông lỏng quản lý dẫn đến tình trạng lấn chiếm, tự chuyển đổi mục đích, tranh chấp, xây dựng công trình trái phép ..., những sự bất cập trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; quản lý, sử dụng đất công ...); việc quản lý tài chính, ngân sách có nơi, có lúc bị buông lỏng, có sai phạm; do việc áp dụng nghĩa vụ tài chính nộp tiền sử dụng đất khi cấp GCNQSDĐ; xử lý tình trạng giao đất trái thẩm quyền, lấn chiếm đất đai do việc buông lỏng quản lý nhà nước trước đây...v.v.

Nguyên nhân chủ quan của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo còn hạn chế, yếu kém như: Người đứng đầu ở một số địa phương, Thủ trưởng một số đơn vị chưa thực hiện tốt vai trò người đứng đầu, chưa quan tâm đúng mức đến công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; còn có địa phương, có thời điểm nơi lỏng, chưa nhận thức đầy đủ vai trò, vị trí công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo - nhiệm vụ chính trị thường xuyên của cả hệ thống chính trị; chưa gắn việc tiếp công dân với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; chưa chú trọng gặp gỡ đối thoại với người khiếu nại, tố cáo; trong giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa đi sâu tìm nguyên nhân căn cơ của khiếu nại, tố cáo; có vụ việc giải quyết còn những vi phạm như về thời hiệu, lưu hồ sơ chưa khoa học, không đầy đủ theo quy định ...; có địa phương, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục nhất là pháp luật khiếu nại, tố cáo còn chưa được quan tâm đúng mức theo đúng chỉ đạo của các cấp; chưa ý thức đầy đủ tầm quan trọng của việc thực hiện dân chủ cơ sở tại cơ quan đơn vị, địa phương mình dẫn đến tình trạng dân chủ hình thức, phát sinh khiếu nại, tố cáo.

Thứ ba là giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước được đúc rút từ: kết quả nghiên cứu một số vấn đề lý luận và pháp luật chung về khiếu nại, tố cáo (nhất là việc chỉ ra những yếu tố ảnh hưởng tới việc giải quyết khiếu nại, tố cáo); kết quả nghiên cứu thực trạng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo từ thực tiễn huyện Gia Lâm, thành phố Hà Nội. Các giải pháp được rút ra là:

Giải pháp chung để nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo tựu chung là việc hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và pháp luật chuyên ngành trong đó quan trọng nhất là Luật đất đai – lĩnh vực chiếm trên 70% vụ việc khiếu nại, tố cáo; hoàn thiện luật khiếu nại, tố cáo để việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo cũng như việc giải quyết đúng quy định pháp luật, công khai, minh bạch, khách quan, chịu sự giám sát của xã hội.

Giải pháp cụ thể để nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan hành chính nhà nước có các giải pháp: Phát huy vai trò của các cấp ủy, Chính quyền, Mặt trận tổ quốc các cấp trong việc lãnh đạo, giám sát trách nhiệm thực thi pháp luật về khiếu nại, tố cáo; ý thức, trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước; nâng cao năng lực, chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức; bảo đảm thực thi dân chủ ở cơ sở để pháp huy quyền làm chủ của nhân dân trong việc tham gia xây dựng, tổ chức thực thi và giám sát chấp hành chủ trương của Đảng, pháp luật Nhà nước, trong đó có việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật, đặc biệt là pháp luật khiếu nại, tố cáo; thúc đẩy mạnh mẽ cải cách hành chính, đảm bảo mọi quy trình hành chính được công khai, minh bạch, có thể kiểm tra, giám sát ở bất kỳ công đoạn nào; bảo đảm và phát huy vai trò của Luật sư, trợ giúp pháp lý trong giải quyết khiếu nại, tố cáo; hợp tác quốc tế tiếp cận với những thành tựu và kinh nghiệm của một số nước tiên tiến trên thế giới và để tiếp nhận các khoản viện trợ phi dự án, sử dụng nguồn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) và nguồn viện trợ phi Chính phủ nước ngoài nhằm mục tiêu nâng cao hiệu lực, hiệu quả của nền hành chính, chất lượng hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của bộ máy hành chính Nhà nước.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hoàng Chí Bảo, Dân chủ, đoàn kết và đồng thuận xã hội trong phát triển bền vững, Tạp chí Triết học số 7/2008, tr.36
2. Bộ Tài chính - Thanh tra Chính phủ (2012), Thông tư liên tịch 46/2012/TTLT-BTC-TTCP 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.
3. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2012), Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật Đất đai.
4. Bộ trưởng Bộ Công an - Bộ Quốc phòng - Bộ Tài chính - Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - Viện kiểm sát nhân dân tối cao (2013), Thông tư liên tịch 06/2013/TTLT-BCA-BQP-BTC-BNN&PTNT-VKSNDTC ngày 02/08/2013 hướng dẫn Bộ luật tố tụng hình sự về tiếp nhận, giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm và kiến nghị khởi tố.
5. Bộ trưởng Bộ Nội vụ (2011), Quyết định 1498/QĐ-BNV ngày 27/07/2011 về chương trình đào tạo, bồi dưỡng Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã.
6. Chính phủ, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (2008), Nghị quyết liên tịch số 09/2008/NQLT-CP-UBTWMTTQVN ngày 17/04/2008 về hướng dẫn thi hành các điều 11, điều 14, điều 16, điều 22 và điều 26 của Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.
7. Chính phủ (2007), Nghị quyết số 03/2007/NQ-CP ngày 19/01/2007 của Chính phủ về những giải pháp chủ yếu chỉ đạo, điều hành thực hiện kế hoạch kinh tế - xã hội và ngân sách nhà nước năm 2007.
8. Chính phủ (2009), Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/08/2009 bổ sung quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư
9. Chính phủ (2012), Nghị định 75/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 hướng dẫn Luật khiếu nại.

10. Chính phủ (2012), Nghị định 76/2012/NĐ-CP ngày 03/10/2012 hướng dẫn Luật tố cáo.
11. Chính phủ (2012), Báo cáo số 223/BC-CP ngày 14/9/2012 về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo năm 2012.
12. Chính phủ (2016), Nghị định 71/2016/NĐ-CP Quy định thời hạn, trình tự, thủ tục thi hành án hành chính và xử lý trách nhiệm đối với người không thi hành bản án, quyết định của Tòa án.
13. Đảng Cộng sản Việt Nam (2008), Nghị quyết số 26-NQ/TW, ngày 05/8/2008 (Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn).
14. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), Kết luận 04/KL-TW 19/04/2011 của Ban Chấp hành Trung ương về kết quả thực hiện Chỉ thị 32-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, nhân dân.
15. Đảng Cộng sản Việt Nam (2014), Chỉ thị số 35/CT-TW ngày 26/5/2014 của Bộ chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.
16. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII do Ban Chấp hành Trung ương ban hành 28/01/2016.
17. Đảng Cộng sản Việt Nam (2003), Chỉ thị 32-CT/TW ngày 09/12/2003 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của đảng trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cán bộ, nhân dân.
18. GS.TS Nguyễn Đăng Dung, Bàn về cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề về Khiếu kiện hành chính và Tài phán hành chính, tr.8-13.
19. Nguyễn Đăng Dung (2005), Sự hạn chế quyền lực nhà nước, Nxb Đại học Quốc gia, Hà Nội.
20. Bùi Quang Dũng (2013), Nông dân những vấn đề cơ bản và đương đại, Nxb Khoa học xã hội.

21. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.
22. Hiệp định thương mại Việt Nam – Hoa Kỳ.
23. GS. TS Nguyễn Ngọc Hòa chủ biên (1999), Từ điển giải thích thuật ngữ Luật học – Luật hành chính.
24. Nguyễn Mạnh Hùng (2013) Phân định thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính và thẩm quyền hành chính ở Việt Nam – Luận án tiến sĩ, chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật - Đại học Luật Hà Nội
25. Huyện ủy Gia Lâm (2016), Chương trình số 10-CTr/HU ngày 22/01/2016 của về đẩy mạnh cải cách hành chính trên địa bàn huyện Gia Lâm giai đoạn 2015-2020.
26. Nguyễn Tuấn Khanh (2013) Bảo đảm pháp lý thực hiện quyền khiếu nại hành chính của công dân ở nước ta hiện nay, luận án Tiến sĩ ngành luật Hiến pháp.
27. PGS.TS Bùi Nguyên Khánh (2015), Bài giảng – Những vấn đề lý thuyết về Luật so sánh, Học viện khoa học xã hội.
28. Nguyễn Thị Lan, Xây dựng sự đồng thuận xã hội ở nước ta hiện nay, Tạp chí Cộng sản, số 23, 2007.
29. TS. Trần Kim Liễu (2011), Đối tượng khởi kiện vụ án hành chính và việc hiện thực hóa Luật tố tụng hành chính 2010 Tạp chí khoa học pháp lý số 3/2011.
30. Hồ Chí Minh toàn tập, tập 10, NXB Chính trị quốc gia (2000).
31. Quốc hội (2004) Nghị quyết số 30/2004/QH11 ngày 15/06/2004 về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước.
32. Quốc hội (2007), Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007.
33. Quốc hội (2011) Luật khiếu nại 2011.
34. Quốc hội (2011) Luật Tố cáo 2011.
35. Quốc hội (2013) Luật Tiếp công dân.
36. Sở Tài nguyên môi trường Hà Nội (2012) Kết luận Thanh tra việc chấp hành các quy định của pháp luật trong công tác cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất tại 6 xã trên địa bàn huyện Gia Lâm.

37. Sở Tài nguyên môi trường Hà Nội (2012) Kết luận thanh tra việc quản lý và sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích công ích tại 6 xã, huyện Gia Lâm.
38. TS. Nguyễn Khắc Thái Sơn (2007) - Giáo trình quản lý nhà nước về đất đai - Nxb Nông nghiệp Hà Nội.
39. Nguyễn Văn Sự, Công an Hải Dương bồi thường 2 tấn bạch tuộc, 650 triệu đồng, Báo Tuổi trẻ điện tử ngày 11/6/2016 (<http://tuoitre.vn/tin/chinh-tri-xa-hoi/20130611/cong-an-hai-duong-boi-thuong-2-tan-bach-tuoc-650-trieu-dong/553352.html>, 11/06/2013 21:33 GMT+7)
40. PGS.TS. Lê Minh Tâm (1998) Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam, Nxb Công an nhân dân.
41. Trần Văn Sơn Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo – Luật án tiền sỹ luật .
42. GS.TS Phạm Hồng Thái, Tạp chí khoa học Đại học quốc gia Hà Nội, Luật học, tập 29, số 2(2013), tr.35-43.
43. Thanh tra Chính phủ (2007), Báo cáo đề tài cấp bộ: nâng cao hiệu lực, hiệu quả thanh tra trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.
44. Thanh tra Chính phủ (2010), Báo cáo kết quả khảo sát trong khuôn khổ đề tài khoa học cấp Bộ trọng điểm “xây dựng văn hóa thanh tra và chuẩn mực đạo đức cán bộ thanh tra”.
45. Thanh tra Chính phủ (2012), Báo cáo số 1198/BC-TTTP, ngày 16 tháng 05 năm 2012 tình hình, kết quả công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 2008 đến năm 2011 và giải pháp trong thời gian tới.
46. Thanh tra Chính phủ (2013), Thông tư số 06/2013/TT-TTTP ngày 30/9/2013 quy định về quy trình giải quyết tố cáo.
47. Thanh tra Chính phủ (2013), Thông tư số 06/2013/TT-TTTP ngày 30/9/2013 quy định về quy trình giải quyết tố cáo.
48. Thanh tra Chính phủ (2014), Đề án 1 -1133/QĐ-TTg Tìm hiểu pháp luật khiếu nại, tố cáo.

49. Thanh tra Chính phủ (2014), Thông tư 06/2014/TT-TTCP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình tiếp công dân.
50. Thanh tra Chính phủ (2014), Thông tư 07/2014/TT-TTCP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn kiến nghị, phản ánh.
51. Thanh tra Chính phủ (2014), Thông tư 10/2014/TT-TTCP ngày 24/11/2014 hướng dẫn danh mục vị trí công tác thanh tra của công chức trong cơ quan thanh tra nhà nước phải định kỳ chuyển đổi.
52. Thanh tra Thành phố (2012) Kết luận số 2074/KL-TTTP-P3 ngày 25/10/2012 về trách nhiệm việc thực hiện Luật Khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện.
53. Thủ tướng Chính phủ (2010), Quyết định 858/QĐ-TTg 14/06/2010 của phê duyệt Đề án Đổi mới công tác tiếp công dân.
54. Thủ tướng Chính phủ (2012) Chỉ thị số 15/CT-TTg ngày 22/5/2012 và Quyết định số 19/2014/QĐ-TTg ngày 5/3/2014 về việc áp dụng Hệ thống quản lý chất lượng theo Tiêu chuẩn quốc gia TCVN ISO 9001:2008 vào hoạt động của các cơ quan, tổ chức thuộc hệ thống hành chính nhà nước.
55. Thủ tướng Chính phủ (2013), Quyết định 09/2013/QĐ-TTg ngày 24/01/2013 về Quy định chuẩn tiếp cận pháp luật của người dân tại cơ sở.
56. Thủ tướng Chính phủ (2013), Quyết định số 1133/QĐ-TTg ngày 15 tháng 7 năm 2013 phê duyệt Đề án tiếp tục tăng cường công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo ở xã, phường, thị trấn giai đoạn 2013-2016.
57. Thủ tướng Chính phủ (2013), Quyết định 312/QĐ-TTg ngày 07/02/2013 phê duyệt Kế hoạch thực hiện Nghị quyết 39/2012/QH13 về tiếp tục nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực hiện chính sách, pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đối với quyết định hành chính về đất đai.
58. Thủ tướng Chính phủ (2014), Quyết định 81/2014/QĐ-TTg ngày 31/12/2014 về phối hợp giữa các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp với các cấp Hội Nông dân Việt Nam trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của nông dân.

59. Trường cán bộ thanh tra (2012) Tài liệu đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ thanh tra viên phần 2 – Quy trình thanh tra và kỹ năng nghiệp vụ, Nxb Tài chính.
60. Tuyên ngôn nhân quyền quốc tế, 1948.
61. Ủy ban nhân dân huyện Gia Lâm (2011) Báo cáo về kết quả công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng năm 2011; phương hướng nhiệm vụ năm 2012
62. Ủy ban nhân dân huyện Gia Lâm (2012) Báo cáo về kết quả công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng năm 2012; phương hướng nhiệm vụ năm 2013.
63. Ủy ban nhân dân huyện Gia Lâm (2013) Báo cáo về kết quả công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng năm 2013; phương hướng nhiệm vụ năm 2014
64. Ủy ban nhân dân huyện Gia Lâm (2014) Báo cáo về kết quả công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng năm 2014; phương hướng nhiệm vụ năm 2015
65. Ủy ban nhân dân huyện Gia Lâm (2015) Báo cáo về kết quả công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phòng chống tham nhũng năm 2015; phương hướng nhiệm vụ năm 2016
66. Ủy ban nhân dân huyện Gia Lâm (2015), Quyết định số 3810/QĐ-UBND ngày 27/7/2015 về việc ban hành quy trình tiếp nhận, giải quyết và trả kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị phản ánh thuộc huyện Gia Lâm.
67. Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội (2014), định 79/2014/QĐ-UBND ngày 04/11/2014 quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo thuộc thành phố Hà Nội.
68. Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội (2014), Quyết định 80/2014/QĐ-UBND ngày 14/11/2014 về quy định khiếu nại và giải quyết khiếu nại thuộc thành phố Hà Nội.
69. Ủy ban nhân dân thành phố Hà Nội (2016), Quyết định số 2218/QĐ-UBND ngày 09/5/2016 về việc công bố thủ tục hành chính trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo, tiếp công dân, xử lý đơn trên địa bàn thành phố Hà Nội.

70. Ủy ban nhân thành phố Hà Nội (2012) Kết luận số Thanh tra trách nhiệm của Chủ tịch UBND huyện Gia Lâm trong thực thi Luật khiếu nại, tố cáo.
71. Ủy ban pháp luật Quốc hội (2014), Báo cáo 2804/BC-UBPL13 ngày 14/11/2014 về kết quả giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước.
72. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2006
73. Văn kiện Đại hội XII, Nxb chính trị quốc gia-Sự thật, Hà Nội, 2016
74. Văn phòng Chính phủ (2010), Thông báo 52/TB-VPCP 27/02/2010 kết luận của Thủ tướng Chính phủ về Đề án tài phán hành chính
75. Văn phòng Chính phủ (2010), Thông báo 52/TB-VPCP 27/02/2010 kết luận của Thủ tướng Chính phủ về Đề án tài phán hành chính.
76. Văn phòng Chính phủ (2012), Thông báo 179/TB-VPCP ngày 16/05/2012 kết luận của Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng tại Hội nghị toàn quốc về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.
77. Văn phòng Chính phủ (2013), Thông báo 370/TB-VPCP ngày 09/10/2013 kết luận của Phó Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc về giải quyết vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, tồn đọng, kéo dài theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Chỉ thị 14/CT-TTg.
78. Viện khoa học Thanh tra (2011), Báo cáo kết quả khảo sát thực trạng khiếu nại, tố cáo hành chính và công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo hành chính.
79. Viện Sử học (2013) Quốc triều hình luật (Luật hình triều Lê), NXB Tư pháp
80. PGS.TS.Nguyễn Cửu Việt chủ biên (2005), Giáo trình Luật hành chính Việt Nam, Nxb Đại học quốc gia Hà Nội.
81. GS.TS Võ Khánh Vinh (2011) Quyền con người, Nxb Khoa học xã hội.
82. GS.TS Võ Khánh Vinh (2012) Xã hội học pháp luật những vấn đề cơ bản, nxb Khoa học xã hội.
83. GS.TS Võ Khánh Vinh (2013) Xung đột xã hội và đồng thuận xã hội, Nxb Khoa học xã hội.

84. GS.TS Võ Khánh Vinh (chủ biên, 2011), Những vấn đề lý luận và thực tiễn của nhóm quyền dân sự và chính trị, Nxb Khoa học xã hội.
85. TS.Trịnh Thị Xuyên (2008), Kiểm soát quyền lực nhà nước, một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay, Nxb, chính trị quốc gia, tr36
86. Nguyễn Như Ý, Nguyễn Văn Khang, Vũ Quang Hào, Phan Xuân Thành (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb, Văn hoá Thông tin.
87. <http://hanoimoi.com.vn/Tin-tuc/Bat-dong-san/827022/cham-tien-do-giao-dat-dich-vu-vi-sao>
88. <http://thuvienphapluat.vn>
89. <http://tratu.coviet.vn>

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 1

BẢNG 2.1 - GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THẨM QUYỀN HUYỆN

Năm		2011	2012	2013	2014	2015	Tổng
Số vụ việc Khiếu nại phát sinh	Lĩnh vực đất đai	4	0	6	9	12	31
	Giải phóng mặt bằng	34	32	25	15	4	110
	Lĩnh vực khác	0	0	0	0	4	4
	Tổng số đơn thụ lý	38	32	31	24	20	145
Kết quả giải quyết	Khiếu nại đúng	0	0	0	0	0	0
	Khiếu nại sai	31	24	28	20	19	122
	Khiếu nại có đúng, có sai	1	4	0	0	0	5
	Tổng số đơn giải quyết	32	28	28	20	19	133
Tỷ lệ giải quyết		32/38 đạt tỷ lệ 84%	28/32 đạt tỷ lệ 86,6%	28/31 đạt tỷ lệ 90%	20/24 đạt tỷ lệ 83%	20/24 đạt tỷ lệ 83%	133/145 đạt tỷ lệ 91,7%

BẢNG 2.2 - GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI THẨM QUYỀN XÃ

Năm		2011	2012	2013	2014	2015	Tổng
Số vụ việc Khiếu nại phát sinh	Lĩnh vực đất đai	0	7	17	4	11	39
	Giải phóng mặt bằng	0	0	0	0	0	0
	Lĩnh vực khác	0	0	0	2	0	2
	Tổng số đơn thụ lý	0	7	17	6	11	41
Kết quả giải quyết	Khiếu nại đúng	0	0	0	0	0	0
	Khiếu nại sai	0	6	14	4	10	34
	Khiếu nại có đúng, có sai	0	0	0	0	0	0
	Tổng số đơn giải quyết	0	6	14	4	10	34
Tỷ lệ giải quyết			6/7 đơn đạt 85,7%	14/17 đơn đạt 82,3%	04/6 đạt tỷ lệ 67%	10/11 đạt tỷ lệ 83%	34/41 đạt tỷ lệ 82%

BẢNG 2.3 - GIẢI QUYẾT TỔ CÁO THẨM QUYỀN HUYỆN

Năm		2011	2012	2013	2014	2015	Tổng
Số vụ việc tố cáo	Lĩnh vực đất đai	5	3	5	1	5	19
	Giải phóng mặt bằng	0	0	0	0	0	0
	Lĩnh vực khác	2	0	1	3	4	10
	Tổng số đơn thụ lý	7	3	6	4	9	29
Kết quả giải quyết	Tổ cáo đúng	0	1	0	0	0	1
	Tổ cáo sai	6	2	4	2	8	22
	Tổ cáo có đúng, có sai	0	0	2	1	0	3
	Tổng số đơn giải quyết	6	3	6	3	8	26
Tỷ lệ giải quyết		06/07 đơn, đạt tỷ lệ 85,7%	03/3 đạt tỷ lệ 100%	6/6 đạt tỷ lệ 100%	03/4 đạt tỷ lệ 83%	08/9 đạt tỷ lệ 95%	26/29 đạt tỷ lệ 89,6%

BẢNG 2.4 - GIẢI QUYẾT TỔ CÁO THẨM QUYỀN XÃ

Năm		2011	2012	2013	2014	2015	Tổng
Số vụ việc tố cáo	Lĩnh vực đất đai	0	9	10	7	6	32
	Giải phóng mặt bằng	0	0	0	0	0	0
	Lĩnh vực khác	0	7	3	2	0	12
	Tổng số đơn thụ lý	0	16	13	9	6	44
Kết quả giải quyết	Tổ cáo đúng	0	0	0	0	0	0
	Tổ cáo sai	0	13	11	6	6	36
	Tổ cáo có đúng, có sai	0	0	0	1	0	1
	Tổng số đơn giải quyết	0	13	11	7	6	37
Tỷ lệ giải quyết			13/16 đạt tỷ lệ 81,2%	11/13 đạt tỷ lệ 84,6%	7/9 đạt tỷ lệ 78%	6/6 đạt tỷ lệ 100%	37/44 đạt tỷ lệ 84%

PHU LUC 2

SỐ LIỆU THỐNG KÊ VỤ VIỆC KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TRÊN ĐỊA BÀN CẢ NƯỚC THỜI GIAN TỪ 2011 ĐẾN NĂM 2013

Báo cáo 2804/BC-UBPL13 ngày 14/11/2014 của Ủy ban Pháp luật kết quả giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính nhà nước:

*** Số liệu vụ việc pháp sinh:**

Trong thời gian từ ngày 01/01/2011 đến hết năm 2013, ở nước ta diễn ra nhiều sự kiện chính trị quan trọng... Do đó, việc khiếu nại, tố cáo ngoài tình hình như các năm trước còn có những đặc thù nhất định. Các cơ quan hành chính nhà nước đã tiếp nhận 389.063 đơn, thư khiếu nại, tố cáo, trong đó:

Về khiếu nại, phát sinh 327.706 lượt đơn khiếu nại với 170.257 vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính nhà nước. Nội dung khiếu nại chủ yếu trong lĩnh vực đất đai chiếm 74,76% số đơn khiếu nại; còn lại là các khiếu nại trong các lĩnh vực khác.

Về tố cáo, phát sinh 61.357 lượt đơn tố cáo với 27.108 vụ việc. Nội dung tố cáo trong lĩnh vực hành chính chiếm tỉ lệ 84,24%, chủ yếu là tố cáo cán bộ, công chức vi phạm pháp luật, cố ý làm trái chiếm đoạt tài sản, lạm dụng chức vụ quyền hạn để vụ lợi; thiếu trách nhiệm, lãng phí, vi phạm trong quản lý, sử dụng đất đai, tài chính ngân sách, đầu tư xây dựng cơ bản, thực hiện chính sách xã hội...

*** Kết quả giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo**

Các cơ quan hành chính nhà nước đã giải quyết 167.654/197.365 vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 84,83%. Cụ thể:

- Về khiếu nại: Giải quyết 144.707/170.257 vụ, đạt tỷ lệ 85%. Trong đó:
 - + Thanh tra Chính phủ kết luận báo cáo Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo giải quyết 175/299 vụ việc khiếu nại.
 - + Các bộ, ngành đã giải quyết 19.782/23.638 vụ, đạt tỷ lệ 83,7%.
 - + Các địa phương đã giải quyết 124.750/146.320 vụ, đạt tỷ lệ 85,3%.

Phân tích từ kết quả giải quyết 107.890 vụ việc khiếu nại cho thấy: có 41.288 vụ đúng và có đúng, có sai (38,3%); 66.602 vụ khiếu nại sai (61,7%).

- Về tố cáo: Các cơ quan hành chính nhà nước đã giải quyết 22.947/27.108 vụ việc tố cáo thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 84,7%. Trong đó:

- + Thanh tra Chính phủ giải quyết 02 vụ việc Thủ tướng Chính phủ giao;
- + Các bộ, ngành đã giải quyết 9.443/11.812 vụ việc, đạt tỷ lệ 79,9%;
- + Các địa phương đã giải quyết 13.502/15.294 vụ việc, đạt tỷ lệ 88,3%.

Phân tích kết quả giải quyết 21.674 vụ việc tố cáo cho thấy: có 9.564 tố cáo đúng và có đúng, có sai (44,1%); 12.110 tố cáo sai (55,9%).”

PHỤ LỤC 3

**BẢNG KÊ CÁC ĐOÀN THANH TRA HÀNH CHÍNH DO UBND HUYỆN VÀ
UBND THÀNH PHỐ THỰC HIỆN TRÊN ĐỊA BÀN HUYỆN
THỜI GIAN TỪ NĂM 2011-2015**

STT	Tên đoàn thanh tra, Kết luận thanh tra	Thẩm quyền thanh tra	Ghi chú
1	Thanh tra thu chi tài chính trường THCS Đình Xuyên; Kết luận số 13/KL-TTR ngày 09/5/2011 của Thanh tra huyện	Thanh tra huyện	Kế hoạch
2	Thanh tra việc thu chi tài chính tại trường Tiểu học Dương Xá; Kết luận số 37/KL-CTTr ngày 30/9/2011 của Chánh thanh tra	Thanh tra huyện	Kế hoạch
3	Thanh tra công vụ việc chấp hành các quy định của pháp luật về cấp GCNQSD đất trên địa bàn huyện; Kết luận số 730/KL-UBND ngày 29/9/2011	UBND Huyện	Kế hoạch
4	Thanh tra về quy hoạch và quản lý, sử dụng đất đai trên địa bàn xã Bát Tràng, Đa Tốn và Yên Viên; Kết luận số 786/KL-UBND ngày 14/9/2011 của UBND huyện	UBND Huyện	Kế hoạch
5	Thanh tra việc chấp hành các quy định của pháp luật trong công tác cấp Giấy chứng nhận tại 6 xã trên địa bàn huyện Gia Lâm; Kết luận số 473/KL-STNMT ngày 19/6/2012 của Sở Tài nguyên môi trường	Sở Tài nguyên và Môi trường	Kế hoạch
6	Thanh tra việc quản lý và sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích công ích tại 6 xã; kết luận số 536/KL-TTr ngày 28/6/2012 của Sở tài nguyên và môi trường	Sở Tài nguyên và Môi trường	Kế hoạch
7	Thanh tra trách nhiệm việc thực hiện Luật Khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện; Kết luận số 2074/KL-TTTP-P3 ngày 25/10/2012 của Thanh tra Thành phố	Thanh tra thành phố	Kế hoạch
8	Thanh tra nợ đọng BHXH, BHYT, BHTN tại nhà máy dệt kim Haprosimex; Công ty cổ phần Xây dựng công trình và Đầu tư 120; Kết luận số 236/KL-UBND ngày 30/3/2012 của UBND huyện	UBND Huyện	Chuyên đề
9	Thanh tra trách nhiệm thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo tại UBND xã Dương Xá, Lệ Chi, Đình Xuyên, Ninh Hiệp; Kết luận số 37/KL-TTr ngày 19/7/2012 của Thanh tra huyện	Thanh tra Huyện	Kế hoạch

10	Thanh tra thực hiện các quy định của pháp luật về PCTN tại UBND xã Kim Lan; Kết luận số 55/KL-TTr ngày 10/12/2012	Thanh Huyện	tra	Kế hoạch
11	Thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về PCTN tại UBND thị trấn Trâu Quỳ; Kết luận số 56/KL-TTr ngày 10/12/2012	Thanh Huyện	tra	Kế hoạch
12	Thanh tra trách nhiệm thực hiện luật khiếu nại, tố cáo trên địa bàn huyện gia lâm; Kết luận số 3386/KL-TTTP(P5) ngày 25/12/2013 của Thanh tra thành phố	Thanh thành phố	tra	Kế hoạch
13	Thanh tra việc quản lý và sử dụng phiêu GCNQSDĐ, QSH nhà và các tài sản khác gắn liền với đất tại phòng TN&MT; Kết luận số 66/KL-TTr ngày 10/5/2013	Thanh Huyện	tra	Chuyên đề
14	Thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng tại UBND thị trấn Yên Viên; Kết luận số 196/KL-TTr ngày 07/10/2013	Thanh Huyện	tra	Kế hoạch
15	Thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng tại UBND xã Đông Dư; Kết luận số 197/KL-TTr ngày 07/10/2013	Thanh Huyện	tra	Kế hoạch
16	Thanh tra công vụ việc chấp hành các quy định của pháp luật trong công tác cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất tại 16 xã trên địa bàn Huyện; Kết luận số 618/KLTTTr-UBND, ngày 05 tháng 7 năm 2013.	UBND Huyện		Kế hoạch
17	Thanh tra thực hiện Luật KNTC tại xã Đa Tốn, Yên Thường, Kim Sơn, Trung Mậu; Kết luận số 47/KL-TTr ngày 24/9/2013 của Thanh tra huyện	Thanh huyện	tra	Kế hoạch
18	Thanh tra diện rộng về quản lý đầu tư và xử lý nợ đọng XDCB từ nguồn vốn ngân sách nhà nước, trái phiếu Chính phủ đối với 2 dự án trên địa bàn huyện	Thanh Thành phố	tra	Chuyên đề
19	Thanh tra việc chấp hành pháp luật về quản lý tài nguyên nước và bảo vệ môi trường đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh và dịch vụ đang hoạt động trên địa bàn huyện Gia Lâm	Sở nguyên Môi trường	Tài và	Kế hoạch
20	Thanh tra ngân sách huyện Gia Lâm năm 2013	Sở Tài chính		Kế hoạch
21	Thanh tra trách nhiệm thực hiện pháp luật về Khiếu nại, Tố cáo tại UBND xã Yên Thường, Trung Mậu, Đa Tốn, Kim Sơn năm 2012; Kết luận số 47/KL-TTr ngày 28 tháng 11 năm 2014	Thanh huyện	tra	Kế hoạch

22	Thanh tra công tác quản lý, thu chi tài chính tại các Trường: Tiểu học Kiều Ky và Mầm non Kim Sơn (từ ngày 01/01/2013 đến ngày 31/12/2013); Kết luận số 324/KL-CTTr, ngày 28 tháng 11 năm 2014	Thanh huyện	tra	Kế hoạch
23	Thanh tra trách nhiệm của Chủ tịch UBND các xã: Phù Đổng, Kiều Ky, Cổ Bi, Dương Quang, Kim Lan trong việc thực hiện pháp luật về tiếp công dân, khiếu nại, tố cáo và việc tổ chức thực hiện các quyết định, kết luận có hiệu lực pháp luật trong năm 2013; Kết luận số 316/KL-CTTr Gia Lâm, ngày 20 tháng 11 năm 2014	Thanh huyện	tra	Kế hoạch
24	Thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất huyện; Kết luận số 323/KL-TTr ngày 25/11/2014 của Thanh tra huyện	Thanh huyện	tra	Kế hoạch
25	Thanh tra quản lý đầu tư và nợ đọng vốn xây dựng cơ bản từ nguồn vốn ngân sách; Kết luận số 365/KL-CT ngày 28/10/2014 của UBND huyện	UBND Huyện		Kế hoạch
26	Thanh tra việc thực hiện pháp luật về PCTN tại xã Đình Xuyên; Kết luận số 322/KL-TTr ngày 25/11/2014 của Thanh tra huyện	Thanh huyện	tra	Kế hoạch
27	Thanh tra TN của Chủ tịch UBND xã Bát Tràng và thị trấn Yên Viên trong việc thực hiện pháp luật về tiếp công dân, pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo; Kết luận số 205/KL-CTTr ngày 20/8/2015 của Chánh thanh tra	Thanh huyện	tra	Kế hoạch
28	Thanh tra việc thực hiện phương án " cải tạo khu lò gạch thôn Đề Trụ thành khu chăn nuôi, thả cá và trồng cây ăn quả xã Dương Quang" của ông Nguyễn Văn Vẩn; Kết luận số 02/KL-UBND ngày 16/6/2015 của UBND huyện	UBND Huyện		Đơn thư
29	Thanh tra việc tổ chức, thực hiện 02 phương án cải tạo nâng cao hiệu quả sử dụng đất, phát triển kinh tế trang trại kết hợp với dịch vụ tại Đầm bãi trên và Đầm bãi dưới thôn Giang cao, xã Bát Tràng; Kết luận số 01/KL-UBND ngày 08/01/2016 của UBND huyện	UBND Huyện		Đơn thư
30	Thanh tra việc giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân sử dụng ổn định lâu dài vào mục đích sản xuất nông nghiệp theo Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ tại xã Kim Lan, huyện Gia Lâm; Kết luận	UBND Huyện		Đơn thư

	số 03/KL-UBND ngày 13/7/2015 của UBND huyện		
31	Thanh tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng tại UBND xã Yên Viên, UBND xã Dương Xá và phòng giáo dục đào tạo huyện; Kết luận số 368/KL-TTr ngày 24/12/2015 của UBND huyện	UBND Huyện	Kế hoạch
32	Thanh tra công tác quản lý, thu chi tài chính tại trường THCS Dương Hà và trường tiểu học Đông Dư; Kết luận số 96/KL-CTTr ngày 30/3/2016 của Chánh thanh tra	Thanh tra Huyện	Kế hoạch

PHỤ LỤC 4

SỐ LIỆU THAM KHẢO VỀ CÁC VỤ ÁN HÀNH CHÍNH ĐƯỢC THỤ LÝ, GIẢI QUYẾT

1. Báo cáo số 1806/BC-TA ngày 09/11/2012 của Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội tại kỳ họp thứ 6 Hội đồng nhân dân thành phố Hà Nội (khóa XIV) Kết quả công tác năm 2012 và nhiệm vụ công tác năm 2013

Trong năm công tác 2012, toàn ngành Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội đã thụ lý 23.521 vụ án các loại, đã giải quyết 21.749 vụ, đạt tỷ lệ 92,5%. Số vụ án còn lại là 1.772 vụ. So với năm 2011 số vụ án thụ lý tăng 2.417 vụ, tăng 11,45%. Các loại án tăng chủ yếu là án hành chính tăng 208,6%, án lao động tăng 67,5%, án kinh doanh thương mại tăng 29,2%, án dân sự tăng 14,5%, án hình sự tăng 12,1%.

Về kết quả giải quyết, xét xử các vụ án hành chính

Từ ngày 01/7/2011 Luật tổ tụng hành chính có hiệu lực thi hành đã tạo điều kiện thuận lợi cho người dân trong khiếu kiện hành chính, đồng thời mở rộng thẩm quyền giải quyết án hành chính của Tòa án, do đó số lượng án hành chính trong năm đã tăng 208,6% so với năm 2011. Mặc dù, Tòa án đã chủ động bố trí lực lượng Thẩm phán giải quyết án hành chính và tổ chức tập huấn nâng cao trình độ của Thẩm phán nhưng số lượng án hành chính giải quyết, xét xử không cao. Số liệu cụ thể như sau:

Toàn ngành đã thụ lý 466 vụ, đã giải quyết 185 vụ, đạt tỷ lệ 39,7%. Số bản án, quyết định bị huỷ do nguyên nhân chủ quan 4 vụ, huỷ do nguyên nhân khách quan 4 vụ; sửa do nguyên nhân chủ quan 7 vụ, sửa do nguyên nhân khách quan 2 vụ. Để quá hạn 9 vụ.

Số thụ lý tăng 315 vụ so với năm 2011. Trong đó, Tòa án nhân dân thành phố Hà Nội thụ lý sơ thẩm 29 vụ, giải quyết 13 vụ; thụ lý phúc thẩm 81 vụ, giải quyết 78 vụ. Tòa án cấp huyện thụ lý 356 vụ, giải quyết 94 vụ.

2. Báo cáo số 05/BC-TA ngày 18/ 01/2013 của Tòa án nhân dân tối cao báo cáo tổng kết công tác năm 2012 và nhiệm vụ trọng tâm công tác năm 2013 của ngành tòa án nhân dân

(<http://toaan.gov.vn/portal/page/portal/tandtc/545500/3827663>)

Về công tác giải quyết, xét xử các vụ án hành chính

Toà án nhân dân các cấp đã thụ lý 6.177 vụ, tăng 3.854 vụ (bằng 166%) so với cùng kỳ năm trước; đã giải quyết, xét xử được 4.742 vụ (đạt 77%), tăng 2.952 vụ. Trong đó, giải quyết, xét xử theo thủ tục sơ thẩm 3.834 vụ; theo thủ tục phúc thẩm 878 vụ và theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm 30 vụ. Tỷ lệ các bản án, quyết định bị hủy là 3,5% (do nguyên nhân chủ quan 3% và do nguyên nhân khách quan 0,5%); bị sửa là 3,1% (do nguyên nhân chủ quan 2,7% và do nguyên nhân khách quan 0,4%). So với cùng kỳ năm trước, tỷ lệ các bản án, quyết định bị hủy, sửa do nguyên nhân chủ quan giảm 1,6%.

Mặc dù số lượng các vụ án hành chính tăng hơn nhiều so với cùng kỳ năm trước và đây là loại án rất nhạy cảm, phức tạp, nhưng do có sự chuẩn bị chu đáo từ trước về tăng cường đội ngũ cán bộ, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật cũng như quan tâm làm tốt công tác bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ cho Thẩm phán, cán bộ trực tiếp giải quyết, xét xử loại án này, nên công tác giải quyết, xét xử các vụ án hành chính của các Tòa án nhân dân trong thời gian qua vẫn đảm bảo về tiến độ và chất lượng giải quyết. Quá trình giải quyết vụ án, các Tòa án đã quan tâm tổ chức đối thoại, thông qua đó giúp giải quyết nhanh chóng và triệt để nhiều vụ án.

- Trong công tác xét xử các vụ án hành chính: Tỷ lệ giải quyết các vụ án hành chính chưa đạt chỉ tiêu xét xử đã đề ra. Mặc dù tỷ lệ các bản án, quyết định về hành chính bị hủy, sửa do lỗi chủ quan của Thẩm phán giảm hơn nhiều so với các năm trước, nhưng vẫn còn cao so với án hình sự và dân sự. Một số vụ án chưa đảm bảo đường lối xét xử. Áp dụng căn cứ pháp luật không phù hợp với tình tiết của vụ án hoặc không thống nhất. Có trường hợp cùng một Tòa án thụ lý 02 vụ án giống nhau cả về đối tượng khởi kiện, thủ tục tố tụng và nội dung vụ án, nhưng khi xét xử thì có vụ Tòa án bác yêu cầu khởi kiện, vụ khác lại chấp nhận yêu cầu khởi kiện và hủy quyết định hành chính.

Ngoài ra còn có một số sai sót trong xác định đối tượng khởi kiện vụ án hành chính, chưa thực hiện đúng quy định của pháp luật về hướng dẫn người khởi kiện

sửa đổi, bổ sung đơn khởi kiện, nên trả lại đơn khởi kiện không đúng quy định của pháp luật. Xác định sai thẩm quyền, sai tư cách người tham gia tố tụng. Tuyên án vượt quá thẩm quyền của Tòa án. Chưa phân định rõ việc “đổi thoại” trong tố tụng hành chính với “hòa giải” trong tố tụng dân sự.

3. Thống kê án hành chính giai đoạn 2006 - 2013 xét xử sơ thẩm, phúc thẩm, giám đốc thẩm

(<http://tinnhanhchungkhoan.vn/phap-luat/khoi-kien-hanh-chinh-nhung-rao-can-kho-vuot-114800.html>)

Theo số liệu thống kê án hành chính giai đoạn 2006 - 2013, mới chỉ có khoảng 14.119 vụ án hành chính được đưa ra xét xử sơ thẩm, trong đó, riêng 2 năm 2012 (3.834 vụ) và 2013 (4.671 vụ) là 8.505 vụ, chiếm hơn 60% tổng số vụ việc đưa ra xét xử. Đáng lưu ý, khoảng 37% số vụ việc bị kháng cáo, kháng nghị xử ở cấp phúc thẩm (5.261 vụ), thì trong 2 năm 2012 và 2013 là 2.629 vụ, chiếm khoảng 50% tổng số vụ việc. Hiện chưa có thống kê cụ thể là trong tổng số các vụ kiện nói trên, có bao nhiêu vụ người khởi kiện thắng. Số liệu này cho thấy, việc vượt qua được rào cản “ngại” kiện của người khởi kiện thực sự là một thách thức trong bối cảnh có hàng triệu quyết định hành chính, hành vi hành chính được ban hành nhưng bị khiếu nại.

PHỤ LỤC 5

TRÍCH DẪN CÁC QUY ĐỊNH ĐIỀU LUẬT, NGHỊ ĐỊNH ĐƯỢC PHÂN TÍCH TRONG LUẬN VĂN

1. Dẫn chiếu sự bất cập trong chính sách thu hồi đất giải phóng mặt bằng thực hiện dự án:

Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/08/2009 của Chính phủ bổ sung quy hoạch sử dụng đất, giá đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư đã bổ sung chính sách bồi thường có lợi cho người bị thu hồi đất so với Nghị định 197/2004/NĐ-CP ngày 03/12/2004 về bồi thường, hỗ trợ và tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Cụ thể 22 của Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/08/2009 quy định về Hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm:

"1. Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp không thuộc trường hợp quy định tại Điều 21 Nghị định này mà không có đất để bồi thường thì ngoài việc được bồi thường bằng tiền quy định tại khoản 1 Điều 16 Nghị định này còn được hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp và tạo việc làm theo một trong các hình thức bằng tiền hoặc bằng đất ở hoặc nhà ở hoặc đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp như sau:

a) Hỗ trợ bằng tiền từ 1,5 đến 5 lần giá đất nông nghiệp đối với toàn bộ diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi; diện tích được hỗ trợ không vượt quá hạn mức giao đất nông nghiệp tại địa phương.

b) Hỗ trợ một lần bằng một suất đất ở hoặc một căn hộ chung cư hoặc một suất đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp. Việc áp dụng theo hình thức này được thực hiện đối với các địa phương có điều kiện về quỹ đất ở, quỹ nhà ở và người được hỗ trợ có nhu cầu về đất ở hoặc căn hộ chung cư hoặc đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp mà giá trị được hỗ trợ theo quy định tại điểm a khoản này lớn hơn hoặc bằng giá trị đất ở hoặc căn hộ chung cư hoặc đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp; phần giá trị chênh lệch được hỗ trợ bằng tiền."

Điều này dẫn đến những hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất nông nghiệp chưa vượt 30% diện tích được giao có mong muốn được áp dụng chính sách quy

định tại Điều 22 Nghị định 69/2009/NĐ-CP. Thậm chí ngay cả những hộ gia đình bị thu hồi trên 30% đất nông nghiệp được áp dụng theo Điều 48 Nghị định 84/2007/NĐ-CP được giao 01 suất đất tái định cư nhưng họ cũng không muốn nhận vì không đủ tiền nộp tiền sử dụng đất để được giao đất trong khi chưa có cơ hội chuyển nhượng (nhất là khi thị trường “đóng băng”). Thực tế quy định này gây hệ quả xã hội rất lớn vì thực tế UBND Huyện không bố trí được kịp thời quỹ đất giao cho các đối tượng này. Theo thông kê từ khi thực hiện chính sách này theo Quyết định số 33/2008/QĐ-UBND ngày 09/6/2008 thực hiện khoản 2 điều 40 Quyết định số 137/2007/QĐ-UBND về chính sách bồi thường bằng đất ở hoặc nhà ở hoặc bằng tiền khi Nhà nước thu hồi đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp bị thu hồi trên 30% diện tích đất nông nghiệp được giao thực hiện Điều 48 Nghị định 84/2007/NĐ-CP trên địa bàn thành phố Hà Nội: “các địa phương mới giao đất dịch vụ cho 26.035 hộ, với diện tích hơn 174ha, đạt khoảng 34%. Còn 51.044 hộ có tiêu chuẩn, nhưng chưa được giao đất. Có nơi đã xây xong hạ tầng kỹ thuật, đủ điều kiện nhưng địa phương để không, chưa giao được hộ nào.” [87].

Trên địa bàn huyện Gia Lâm phát sinh đơn của các hộ gia đình, cá nhân trú tại thôn Khoan Tế và thôn Thuận Tốn, xã Đa Tốn phản ánh việc được nhận tiền đền bù 76 triệu đồng/01 sào đất thu hồi thực hiện dự án xây dựng đường liên tỉnh Hà Nội – Hưng Yên. Trong khi đó, cùng một dự án, trên hai cánh đồng liền kề nhau, các hộ bị thu hồi đất nông nghiệp ở xã Đông Dư, được đền bù 295 triệu đồng/01 sào. Và các hộ gia đình bị thu hồi đất thuộc dự án đường Hà Nội – Hải phòng qua xã Đa Tốn được nhận 295 triệu đồng/1 sào. Các hộ gia đình, cá nhân bị thu hồi đất ở Khoan Tế cho rằng thiếu thỏa đáng và không công bằng. Lý do của tình trạng này là do các hộ thôn Khoan Tế được phê duyệt phương án bồi thường, hỗ trợ trước ngày 01/10/2009 nên phương án được duyệt theo quy định tại Điều 48 Nghị định số 84/2007/NĐ-CP, còn các hộ ở Đông Dư được phê duyệt phương án sau ngày 01/10/2009 được áp dụng quy định tại Điều 21, 22 Nghị định 69/2009/NĐ-CP ngày 13/8/2009 của Chính phủ, được hỗ trợ chuyển đổi việc làm bằng 5 lần giá đất.

2. Bất cập giữa quy định tại Điều 87 Nghị định 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ và quy định tại Điều 11 Luật Khiếu nại 2011

- Điểm b, Khoản 4, Điều 87 quy định về các trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật về đất đai tại Điểm d Khoản 2 Điều 106 của Luật Đất đai được thực hiện như sau: "b) Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phát hiện Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật đất đai thì thông báo bằng văn bản cho cơ quan thanh tra cùng cấp thẩm tra; nếu kết luận là Giấy chứng nhận đã cấp không đúng quy định của pháp luật thì thông báo cho người sử dụng đất biết rõ lý do; sau 30 ngày kể từ ngày gửi thông báo cho người sử dụng đất mà không có đơn khiếu nại thì ra quyết định thu hồi Giấy chứng nhận đã cấp;"

- Khoản 1, Điều 11, Luật khiếu nại quy định về các khiếu nại không được thụ lý giải quyết: "1. 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;"

Trên thực tế, trường hợp cơ quan thẩm quyền ra thông báo giao cơ quan chuyên môn tham mưu Quyết định thu hồi GCNQSDĐ. Người sử dụng đất thực hiện quyền khiếu nại đối với Thông báo theo quy định tại Điều 87 Nghị định 43/2014/NĐ-CP. Nhưng theo quy định tại Điều 11 Luật Khiếu nại 2011, do Thông báo của UBND cấp Huyện mới chỉ giao cơ quan chuyên môn thực hiện thu hồi GCNQSDĐ nên thuộc trường hợp khiếu nại không được thụ lý. Trường hợp cơ quan thẩm quyền bác khiếu nại nội dung thu hồi GCNQSDĐ. Đồng thời ban hành Quyết định hủy GCNQSDĐ, người sử dụng đất có quyền khiếu nại tiếp đối với Quyết định hủy GCNQSDĐ. Như vậy rõ ràng, một sự việc cùng một tính chất phải giải quyết khiếu nại 02 lần (đối với Thông báo thu hồi GCNQSDĐ; đối với Quyết định hủy GCNQSDĐ).

3. Quy định của Luật đất đai về quyền sử dụng đất của cộng đồng dân cư

Luật đất đai quy định không rõ về người sử dụng đất cộng đồng dân cư có chung dòng họ được nhà nước giao đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất

- Khoản 3, Điều 9, Luật đất đai 2003 quy định về chủ sử dụng đất "3. Cộng đồng dân cư gồm cộng đồng người Việt Nam sinh sống trên cùng địa bàn thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc và các điểm dân cư tương tự có cùng phong tục, tập quán hoặc có chung dòng họ được Nhà nước giao đất hoặc công nhận quyền sử dụng đất;"

- Khoản 8 Điều 50, Luật đất đai 2003 về cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư đang sử dụng đất: "8. Cộng đồng dân cư đang sử dụng đất có các công trình là đình, đền, miếu, am, từ đường, nhà thờ họ được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất khi có các điều kiện sau đây: a) Có đơn đề nghị xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; b) Được Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi có đất xác nhận là đất sử dụng chung cho cộng đồng và không có tranh chấp."

Nay là khoản 3, Điều 5, khoản 5, Điều 100 Luật đất đai 2013 đều có quy định tương tự, không thay đổi gì.

Theo quy định tại đoạn 2 khoản 1 Điều 7, Điều 18, Điều 19, Điều 21 thì khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn mà không được giải quyết thì người khiếu nại có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu, cụ thể:

- Đoạn 2 khoản 1 Điều 7:

"Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết lần đầu hoặc quá thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khiếu nại lần hai đến Thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính.

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần hai hoặc hết thời hạn quy định mà khiếu nại không được giải quyết thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính."

- Khoản 2, Điều 18. Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện: "2. Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân 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."

- Đoạn 2 khoản 1 Điều 33 quy định: "Trường hợp khiếu nại lần hai thì người khiếu nại phải gửi đơn kèm theo quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, ...". Quy định này gây không khả thi trong quá trình thực hiện, vì khiếu nại lần đầu không được giải quyết thì không thể có quyết định giải quyết. Mà đã không có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu thì đương nhiên người giải quyết khiếu nại lần 2 từ chối thụ lý, có chăng chỉ đơn đốc cấp dưới giải quyết. Điều 33 quy định thời hiệu khiếu nại lần hai hoặc khởi kiện vụ án hành chính là 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu, Điều 44 về hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại là 30 ngày, kể từ ngày ban hành. Như vậy, cách tính thời hiệu tại 2 điều này là không giống nhau.

4. Sự bất hợp lý giữa quy định tại Điều 27 và Điều 18 của Luật Tố cáo 2011

Điểm b, c khoản 2 Điều 27 Luật tố cáo quy định "Trường hợp việc giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp là đúng pháp luật thì không giải quyết lại, đồng thời thông báo cho người tố cáo về việc không giải quyết lại và yêu cầu họ chấm dứt việc tố cáo; Trường hợp việc giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp là không đúng pháp luật thì tiến hành giải quyết lại theo trình tự quy định tại Điều 18 của Luật này". Nhưng thực tế khi không xác minh, xem xét cụ thể vụ việc đó thì rất khó kết luận được "người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp là không đúng pháp luật". Mặt khác, Điều 27 cũng quy định chỉ trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được tố cáo tiếp phải xác định được vụ việc đó được giải quyết đúng pháp luật hoặc là không đúng pháp luật là không thực hiện được.