

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

TRẦN ĐỨC LỰC

**QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CẤP XÃ
TỪ THỰC TIỄN TỈNH NINH THUẬN**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2018

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

TRẦN ĐỨC LỰC

**QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CẤP XÃ
TỪ THỰC TIỄN TỈNH NINH THUẬN**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính

Mã số : 8.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC

TS. NGUYỄN VĂN THUẬN

HÀ NỘI - 2018

LỜI CAM ĐOAN

Tôi cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi.

Các số liệu, kết quả nêu trong luận văn là trung thực và chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận văn

Trần Đức Lực

LỜI CẢM ƠN

Để hoàn thành tốt bài luận văn nghiên cứu với đề tài: *Quyền tham gia quản lý nhà nước cấp xã từ thực tiễn tỉnh Ninh Thuận*” cùng với sự nỗ lực cố gắng của bản thân, em xin bày tỏ lời cảm ơn sâu sắc đến TS. Nguyễn Văn Thuận đã tận tình hướng dẫn, giúp đỡ em hoàn thành đề tài luận văn tốt nghiệp.

Đồng thời, Em cũng xin cảm ơn các Thầy cô giáo khoa Luật, các Thầy cô giáo phụ trách giảng dạy chuyên ngành Luật Hiến Pháp và Luật Hành Chính, Học viện Khoa học-Xã hội Việt Nam. Lãnh đạo Sở Nội vụ, các Anh chị đồng nghiệp, gia đình và các bạn đã tận tình giúp đỡ, chỉ bảo, đóng góp ý kiến quý báu, tạo điều kiện thuận lợi cho Em hoàn thành đề tài luận văn này.

Hà Nội, ngày tháng năm 2018

Tác giả luận văn

Trần Đức Lực

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở CẤP XÃ	8
1.1. Những vấn đề cơ bản về quản lý nhà nước ở cấp xã	8
1.2. Chủ thể có quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã	14
1.3. Các yếu tố tác động đến việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã	25
Chương 2. THỰC TRẠNG VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CỦA CÔNG DÂN Ở CẤP XÃ TỰ THỰC TIỄN TỈNH NINH THUẬN	33
2.1. Khái quát về tình hình kinh tế-xã hội của tỉnh Ninh thuận.....	33
2.2. Kết quả việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã	35
2.3. Những hạn chế, nguyên nhân trong quá trình thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã trên địa bàn tỉnh Ninh Thuận.....	52
Chương 3. QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CỦA CÔNG DÂN TỰ THỰC TIỄN TỈNH NINH THUẬN	60
3.1. Quan điểm bảo đảm việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.....	60
3.2. Giải pháp bảo đảm việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.....	64
KẾT LUẬN	79
TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC VIẾT TẮT TRONG LUẬN VĂN

UBND	: Ủy ban nhân dân
HĐND	: Hội đồng nhân dân
CBCC	: Cán bộ, công chức
QCDC	: Quy chế dân chủ
UBMTTQVN	: Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam
MTTQ	: Mặt trận Tổ quốc
PBGDPL	: Phổ biến giáo dục pháp luật
TSVM	: Trong sạch vững mạnh
KT-XH	: Kinh tế-xã hội
BHYT	: Bảo hiểm y tế
PTTH	: Phổ thông trung học
TTND	: Thanh tra nhân dân
GSĐTCCĐ	: Giám sát đầu tư của cộng đồng
XHCN	: Xã hội chủ nghĩa
CNH	: Công nghiệp hóa
HDH	: Hiện đại hóa

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Lịch sử hình thành và phát triển của nước Việt Nam đã chỉ ra rằng: Làng, xã là nền tảng của đất nước, tình hình chính trị-xã hội của đất nước có ổn định hay không phụ thuộc không nhỏ vào sự ổn định ở cấp xã. Thực tiễn cho thấy ở đâu chính quyền cấp xã vững mạnh, ở đó mọi chủ trương của Đảng, pháp luật của Nhà nước được chấp hành nghiêm chỉnh, quyền làm chủ của Nhân dân được bảo đảm và phát huy; còn ở đâu chính quyền cơ sở yếu kém thì ở đó phong trào quần chúng kém phát triển, đời sống Nhân dân gặp nhiều khó khăn.

Chính quyền cấp xã là cấp chính quyền có số lượng lớn nhất và có đặc điểm tự nhiên, kinh tế-xã hội đa dạng nhất, hiện nay có 11.162 xã, phường, thị trấn (*trong đó có 9.064 xã, chiếm trên 80% tổng số đơn vị hành chính cấp cơ sở*). Chính quyền cấp xã là cầu nối giữa nhà nước với các tổ chức và cá nhân trong địa bàn, đại diện cho nhà nước, để thực thi quyền lực nhà nước, triển khai, tổ chức thực hiện những chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước ở địa phương. Chính quyền cấp xã giữ vai trò quan trọng trong việc thực hiện công tác quản lý các vấn đề phát triển xã hội ở nông thôn.

Có thể nói Chính quyền nhà nước từ Trung ương, tỉnh, huyện đều thông qua chính quyền cấp xã để phát huy vai trò lãnh đạo, quản lý phát triển xã hội; nếu chính quyền cấp xã không trong sạch, vững mạnh thì hiệu lực, hiệu quả quản lý phát triển xã hội hạn chế, các chính quyền cấp trên khó có thể thực hiện có hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ của mình. Quyền tham gia quản lý nhà nước nói chung và quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã nói riêng là vấn đề quan trọng đối với các nước trên thế giới và Việt Nam.

Thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW ngày 18/02/1998 Bộ Chính trị khóa XIII về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998 (sau được thay thế bằng Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 07/7/2003) ban hành Quy chế thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa XI đã ban hành Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 (sau đây gọi tắt là

Pháp lệnh số 34) ngày 20/4/2007 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn được ra đời. Đây là những văn bản pháp lý quan trọng, đánh dấu một bước phát triển về thực hiện dân chủ và sự thể chế hoá phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" của Đảng nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân ngay từ cơ sở.

Thời gian qua, ở nước ta, việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở xã, phường, thị trấn đã được cấp ủy Đảng, chính quyền và các ngành, đoàn thể từ tỉnh đến cơ sở quan tâm thực hiện nghiêm túc, từ việc ban hành các văn bản chỉ đạo, triển khai, đẩy mạnh công tác tuyên truyền bằng nhiều hình thức khác nhau, tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, tổ chức sơ kết, tổng kết rút kinh nghiệm, đề ra những giải pháp đẩy mạnh thực hiện pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn đạt hiệu quả cao hơn. Chính vì vậy, trong những năm gần đây, ở tỉnh Ninh Thuận việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở xã, phường, thị trấn đã đạt được kết quả đáng kể góp phần bảo đảm quyền lực thực sự của Nhân dân trong xây dựng Nhà nước, quản lý xã hội; kiện toàn nâng cao chất lượng hoạt động của hệ thống chính trị ở cơ sở; phát triển kinh tế, xã hội; bảo đảm an ninh, quốc phòng và trật tự an toàn xã hội ở địa phương. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở xã, phường, thị trấn còn nhiều hạn chế, yếu kém. Ở một số nơi, nhận thức của các cấp ủy Đảng, chính quyền, cán bộ, đảng viên, công chức chưa đầy đủ, chưa thấy hết tầm quan trọng của việc thực hiện dân chủ ở cơ sở, còn xảy ra tình trạng cản trở việc thực hiện quyền dân chủ của Nhân dân. Một số địa phương thực hiện còn hình thức, tổ chức triển khai chưa đồng bộ và thường xuyên. Một số cán bộ, công chức cơ sở còn thiếu trách nhiệm, không muốn triển khai thực hiện hoặc triển khai còn nặng về hình thức, làm qua loa, chiếu lệ. Quyền làm chủ của Nhân dân ở không ít địa phương chưa được thực hiện một cách đầy đủ, quyền dân chủ trực tiếp của Nhân dân còn bị vi phạm. Một bộ phận Nhân dân chưa biết và chưa thấu hiểu về thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở cấp xã, chưa nhận thức đầy đủ quyền và lợi ích của mình khi tham gia các quan hệ xã hội, nhất là quan hệ với chính quyền cơ sở, cá biệt còn có trường hợp lợi dụng dân chủ, gây mất ổn định về an ninh trật tự ở nông

thôn. Bên cạnh đó, một số quy định của pháp luật còn chưa phù hợp với thực tiễn, tính khả thi không cao khi áp dụng đã ít nhiều ảnh hưởng đến hiệu quả thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã hiện nay.

Thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã) luôn là vấn đề mang tính thời sự. Vì thế, chúng ta vừa phải thường xuyên tổng kết thực tiễn vừa đi sâu nghiên cứu và nhận thức đúng đắn về lý luận, đồng thời thường xuyên đổi mới hình thức, biện pháp tổ chức thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã. Xuất phát từ tính cấp thiết nêu trên tại tỉnh Ninh Thuận nơi tác giả đang công tác, tác giả đã lựa chọn đề tài “*Quyền tham gia quản lý nhà nước cấp xã từ thực tiễn tỉnh Ninh Thuận*” làm đề tài tham nghiên cứu luận văn thạc sỹ chuyên ngành Luật Hiến pháp và luật hành chính.

2. Tình hình nghiên cứu của đề tài

Trong những năm gần đây, đã có nhiều bài viết, công trình nghiên cứu xoay quanh vấn đề quyền tham gia quản lý nhà nước chính quyền cấp xã, tiêu biểu có thể kể đến một số cuốn sách như:

- “*Tổ chức chính quyền Nhà nước ở địa phương - Lịch sử và hiện tại*” của tác giả Nguyễn Đăng Dung, NXB Đồng Nai, 1997.

- “*Chính quyền cấp xã và quản lý nhà nước ở cấp xã*” của Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ, Viện Khoa học tổ chức Nhà nước do tiến sĩ Chu Văn Thành chủ biên, NXB Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2000.

- “*Tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Tập 2, Tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương*”, NXB Tư pháp, Hà nội, 2005.

- “*Dân chủ ở xã từ góc nhìn pháp lý*” của tác giả Nguyễn Minh Tuấn, NXB Công an Nhân dân, năm 2006.

- *Dân chủ cấp ở địa phương*, Sổ tay IDEA quốc tế, do Viện Chính sách Công và pháp luật (IPL) biên dịch và xuất bản Tiếng Việt, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà nội, năm 2014

- *Cuốn dân chủ trực tiếp*, Sổ tay IDEA quốc tế, do Viện Chính sách Công và

pháp luật (IPL) biên dịch và xuất bản Tiếng Việt, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia Hà nội, năm 2014.

- Kỷ yếu *Hội thảo về tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 2013*, Kỷ yếu Hội thảo do Viện chính sách công và pháp luật và Tạp chí Nghiên cứu lập pháp tổ chức.

Ngoài ra, liên quan đến vấn đề này, các nhà nghiên cứu, nhà quản lý có nhiều các bài viết đăng tải trên các tạp chí, trang thông tin điện tử như:

- Tham luận “*Thực trạng phân cấp, phân quyền và vấn đề tự quản địa phương tại Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Minh Phương tại Hội thảo: “*Tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam: Những vấn đề lý luận và thực tiễn*” diễn ra tại Ninh Thuận tháng 4/2013.

- Bài viết “*Chính quyền địa phương trong dự thảo sửa đổi Hiến pháp 1992*” của tác giả Vũ Lương đăng trên Tạp chí Cộng sản số 851, T9/2013.

- Bài viết “*Các quy định về chính quyền địa phương trong Hiến pháp năm 2013*” của tác giả Hoàng Thế Liên đăng trên Tạp chí Dân chủ & Pháp luật, số chuyên đề triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013.

- Bài viết “*Một số vấn đề đặt ra trong quá trình xây dựng Luật Tổ chức chính quyền địa phương*” của tác giả Nguyễn Văn Cương đăng trên Tạp chí Dân chủ & Pháp luật, số chuyên đề triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013.

- Bài viết “*Mô hình tổ chức chính quyền địa phương - sự phát triển qua 4 bản hiến pháp và vấn đề đổi mới*” của tác giả Trương Đắc Linh - Trường ĐH Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

- Luận văn “*Quyền tham gia quản lý nhà nước của phụ nữ theo Pháp Luật Việt Nam*” của tác giả Lê Thị Mai, trường Đại học Quốc gia Hà Nội. Tác giả luận văn cũng đã tổng hợp các khái niệm và thực trạng của việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của phụ nữ theo pháp luật Việt Nam.

Nhìn chung, những công trình nói trên thể hiện tính nghiêm túc trong học thuật, đồng thời chỉ ra một cái nhìn tổng quan về chính quyền địa phương nói chung và chính quyền cấp xã nói riêng. Tuy nhiên, thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở vẫn là đề tài luôn có tính thời sự cao, bởi việc thực hiện hầu như ở bất cứ nơi nào

cũng có rất nhiều khiếm khuyết, bất cập, mỗi nơi mỗi khác. Trong luận văn này, tác giả sẽ cố gắng kế thừa, nghiên cứu những thành tựu mà những công trình đi trước đã đạt được và sẽ tiếp nối những vấn đề mà thực tiễn đang đặt ra mà các công trình nghiên cứu trước chưa có điều kiện giải quyết trên cơ sở lý luận và thực tiễn để nâng cao hiệu quả thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước cấp xã trên địa bàn tỉnh Ninh Thuận.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

3.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích của luận văn là nêu bật thực trạng thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của cấp xã, mô tả tổng quan khung pháp lý liên quan đến vai trò chính quyền cấp xã, đồng thời đề xuất những phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật về quyền tham gia quản lý nhà nước của cấp xã phù hợp với hoàn cảnh thực tiễn của tỉnh Ninh Thuận và Nhà nước ta.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để thực hiện được mục đích trên, luận văn cần phải giải quyết các nhiệm vụ sau:

- Phân tích khái quát cơ sở lý luận về quyền tham gia quản lý nhà nước của cấp xã để làm tiền đề đánh giá và đề xuất các giải pháp về quyền này của chính quyền cấp xã;
- Tập hợp và phân tích hệ thống các quy phạm pháp luật hiện hành liên quan đến quyền tham gia quản lý nhà nước của cấp xã;
- Trên cơ sở những nhiệm vụ trên chỉ ra những thành tựu và hạn chế của pháp luật việc thực hiện pháp luật về quyền tham gia quản lý nhà nước của cấp xã ở Việt Nam nói chung và ở tỉnh Ninh Thuận nói riêng. Đề xuất các phương hướng, giải pháp nhằm bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước của cấp xã trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền cũng như xu thế toàn cầu hóa hiện nay.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở cấp xã từ thực tiễn tỉnh Ninh Thuận.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Quyền tham gia quản lý nhà nước cấp xã ở Việt Nam là một vấn đề có phạm vi rộng, không chỉ liên quan đến pháp luật, mà còn gắn liền với nhiều lĩnh vực khác như kinh tế, xã hội và văn hóa. Luận văn tập trung nghiên cứu Quy định pháp luật về quyền và thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước cấp xã qua các bản Hiến pháp, chủ yếu trong Hiến pháp năm 2013, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu hội đồng nhân dân, Luật khiếu nại, Luật tố cáo, Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Luận văn được thực hiện dựa trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về Nhà nước và pháp luật trong sự nghiệp đổi mới, đặc biệt là đường lối, chủ trương đổi mới của Đảng về nhận thức quản lý nhà nước của cấp xã trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Các phương pháp cụ thể mà tác giả sử dụng để nghiên cứu đề tài bao gồm: phương pháp phân tích, tổng hợp, hệ thống hóa, so sánh, thống kê...

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của đề tài

Kết quả nghiên cứu của luận văn có ý nghĩa quan trọng về phương diện lý luận và thực tiễn. Tổng hợp lý thuyết về thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và thực trạng tình hình tham gia quản lý nhà nước cấp xã ở Việt Nam nói chung và thực tiễn ở Ninh Thuận nói riêng.

Bên cạnh đó, luận văn sẽ là một tài liệu tham khảo cần thiết và bổ ích dành cho người làm thực tiễn trong lĩnh vực liên quan pháp luật mà còn cho các nhà nghiên cứu, các cán bộ giảng dạy pháp luật, các nghiên cứu sinh, học viên cao học và sinh viên thuộc chuyên ngành Hiến pháp, hành chính tại các cơ sở đào tạo luật. Kết quả nghiên cứu của luận văn còn phục vụ cho việc trang bị những kiến thức chuyên sâu cho cán bộ công chức cấp xã về tham gia quản lý nhà nước của công dân ở các xã, phường, thị trấn của Ninh Thuận.

7. Kết cấu của luận văn

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

Chương 1: Những vấn đề lý luận về quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Chương 2: Thực trạng việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở cấp xã từ thực tiễn tỉnh Ninh Thuận.

Chương 3: Giải pháp bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân từ thực tiễn tỉnh Ninh Thuận.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC Ở CẤP XÃ

1.1. Những vấn đề cơ bản về quản lý nhà nước ở cấp xã.

1.1.1. Chính quyền cấp xã-bộ phận quan trọng của chính quyền địa phương.

Hiến pháp năm 2013 xác định cấp xã là đơn vị hành chính-lãnh thổ cấp nhỏ nhất và cuối cùng trong hệ thống tổ chức hành chính Nhà nước (Trung ương, tỉnh, huyện, xã). Chính quyền cấp xã có vị trí, vai trò rất quan trọng trong công cuộc phát triển Công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Bởi vì:

Thứ nhất, chính quyền cấp xã là cấp chính quyền tiếp xúc trực tiếp với dân, gần dân, sát dân nhất trong bốn cấp hành chính. Có chức năng, nhiệm vụ giải quyết và chăm lo mọi mặt đời sống Nhân dân, nắm bắt tâm tư, tình cảm, ý chí nguyện vọng của Nhân dân để phản ánh với các cấp liên quan.

Thứ hai, chính quyền cấp xã là cấp quản lý tổ chức thực hiện toàn diện các lĩnh vực: Chính trị, kinh tế, văn hoá-xã hội, an ninh quốc phòng... trên địa bàn cơ sở. Hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp xã là căn cứ quan trọng để đánh giá hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cả bộ máy Nhà nước từ Trung ương đến địa phương.

Thứ ba, chính quyền cấp xã là bộ máy mang tính quyền lực Nhà nước có chức năng, nhiệm vụ điều hành, quản lý hành chính Nhà nước ở cơ sở. Chính quyền cấp xã bao gồm Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (sau đây viết tắt là HĐND và UBND) cấp xã.

Thứ tư, chính quyền cấp xã là nơi trực tiếp tổ chức và thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đi vào cuộc sống. Thực tiễn cho thấy có đường lối, chính sách, pháp luật đúng đắn, khoa học nhưng ở đó chính quyền cấp xã hoạt động yếu kém thì đường lối, chính sách, pháp luật chưa thực sự phát huy tác dụng tích cực trong cuộc sống, ở đâu chính quyền cấp xã hoạt động có hiệu quả thì ở đó đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước được thực thi nghiêm minh, đạt hiệu quả cao, chính trị ổn định, kinh tế phát triển, đời sống Nhân dân ngày càng được cải thiện. Niềm tin của Nhân dân đối với Đảng, Nhà

nước được củng cố, bền chặt. Cấp xã là nơi thể nghiệm chính xác nhất đường lối, của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Thứ năm, chính quyền cấp xã là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với Nhân dân, trực tiếp tuyên truyền, phổ biến giáo dục đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước cho Nhân dân hiểu để thực hiện đường lối, chính sách, pháp luật đó. Đồng thời hướng dẫn, giám sát các hoạt động tự quản của Nhân dân nhằm tạo điều kiện cho Nhân dân huy động mọi khả năng phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ sáu, chính quyền cấp xã là nơi lưu giữ các giá trị văn hoá truyền thống, phong tục tập quán tiến bộ của dân tộc Việt Nam. Có vai trò rất quan trọng trong việc giữ gìn bản sắc văn hoá dân tộc, xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân, xây dựng đời sống văn hoá mới, đặc biệt là ở vùng nông thôn.

Tóm lại, chính quyền cấp xã là cấp thấp nhất, gần dân nhất trong hệ thống chính quyền bốn cấp của Nhà nước ta, bao gồm HĐND và UBND, thực hiện quyền lực Nhà nước và đại diện cho ý chí nguyện vọng, quyền làm chủ của Nhân dân ở cơ sở, quyết định và thực hiện những chủ trương, biện pháp phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng an ninh trên địa bàn theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, các quyết định, sự uỷ quyền của cấp trên, đồng thời tổ chức phát huy tính tự quản của Nhân dân tại cơ sở.

Đặc điểm của chính quyền cấp xã:

Một là, chính quyền cấp xã gồm HĐND và UBND. HĐND là cơ quan quyền lực Nhà nước đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân ở cơ sở. UBND là cơ quan chấp hành, cơ quan quản lý hành chính nhà nước ở cơ sở trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, văn hoá-xã hội, an ninh, quốc phòng.

Hai là, chính quyền cấp xã là cấp thấp nhất trong hệ thống chính quyền bốn cấp của Nhà nước ta, là cấp trực tiếp thực hiện đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, là cầu nối giữa Đảng, Nhà nước với Nhân dân, là cấp gần gũi dân nhất, là nơi trực tiếp đáp ứng và giải quyết các yêu cầu chính đáng và hợp pháp của Nhân dân.

Ba là, chính quyền cấp xã là nơi phát huy tính tự quản của cộng đồng dân cư, là nơi trực tiếp vận động và tăng cường khối đại đoàn kết toàn dân, góp phần quan trọng tạo nên sức mạnh của cả hệ thống chính trị ngay tại cơ sở.

Chính quyền cấp xã có vai trò rất quan trọng đối với quản lý nhà nước, là cầu nối giữa nhà nước với các tổ chức và cá nhân trên địa bàn, đại diện cho nhà nước, để thực thi quyền lực nhà nước, triển khai, tổ chức thực hiện những chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của nhà nước ở cấp xã.

1.1.2. Quản lý nhà nước ở cấp xã.

1.1.2.1. Khái niệm quản lý

Mỗi lĩnh vực khoa học có định nghĩa về quản lý dưới góc độ riêng của mình và nó phát triển ngày càng sâu rộng trong mọi hoạt động của đời sống xã hội. Quản lý là đối tượng nghiên cứu của nhiều ngành khoa học xã hội và khoa học tự nhiên. Xét ở góc độ chung nhất, có thể thấy quản lý thực chất là quan hệ giữa các giai cấp, trong đó chủ yếu là quan hệ giữa “giai cấp cầm quyền” với “các giai cấp khác” trong xã hội mà nội dung của quan hệ đó là vấn đề chính quyền thuộc về ai, của ai và vì ai. Xét ở góc độ riêng, quản lý chỉ thực sự có nghĩa khi nó được hiện thực hóa gắn với chủ thể là con người, là giai cấp cụ thể. Và khi nói đến con người thì không thể không gắn đến quyền; Quyền ở đây là quyền vốn có và tự nhiên của mỗi con người, không phải do bất kỳ ai hoặc thế lực nào ban phát. Sự kết hợp giữa nội dung của quản lý với bản chất của quyền con người chính là cơ sở dẫn đến sự thừa nhận về quyền chính trị - Quyền tham gia quản lý nhà nước. Để hiểu rõ về khái niệm “quyền tham gia quản lý nhà nước” thì trước hết ta phải hiểu rõ được hai khái niệm: “quản lý”, “quản lý nhà nước” là gì. Có rất nhiều quan niệm khác nhau về quản lý, ví dụ như:

- Harol Koontz: “*Quản lý là một nghệ thuật nhằm đạt được mục tiêu đã đề ra thông qua việc điều khiển, chỉ huy, phối hợp, hướng dẫn hoạt động của những người khác*” [44, tr 17].

- Nguyễn Minh Đạo: “*Quản lý là sự tác động chỉ huy, điều khiển, hướng dẫn các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người nhằm đạt tới mục tiêu đã*

đề ra” [21, tr 28].

Từ những quan niệm này cho thấy, quản lý là một hoạt động liên tục và cần thiết khi con người kết hợp với nhau trong tổ chức. Đó là quá trình tạo nên sức mạnh gắn liền các hoạt động của các cá nhân với nhau trong một tổ chức nhằm đạt được mục tiêu chung.

Tóm lại “Quản lý” là sự tác động chỉ huy, điều khiển các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người để chúng phát triển phù hợp với quy luật, đạt tới mục đích đề ra và đúng với ý chí của người quản lý. Theo cách hiểu này thì quản lý là việc tổ chức, chỉ đạo các hoạt động xã hội nhằm đạt được mục đích của người quản lý. Như vậy theo cách hiểu chung nhất thì quản lý là sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng quản lý nhằm đạt được mục tiêu quản lý. Việc tác động theo cách nào còn tùy thuộc vào góc độ khoa học khác nhau, các lĩnh vực khác nhau cũng như cách tiếp cận của người nghiên cứu.

1.1.2.2. Khái niệm quản lý nhà nước

Khái niệm quản lý nhà nước chỉ xuất hiện và tồn tại cùng với sự ra đời và tồn tại của nhà nước.

Theo nghĩa rộng, quản lý nhà nước là hoạt động tổ chức, điều hành của cả bộ máy nhà nước, là sự tác động, tổ chức của quyền lực nhà nước trên các phương diện lập pháp, hành pháp và tư pháp. Theo cách hiểu này, quản lý nhà nước là hoạt động của cả ba hệ thống cơ quan nhà nước: cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp, cơ quan tư pháp. Quản lý nhà nước có các đặc điểm sau đây:

- Chủ thể quản lý nhà nước là các cơ quan, công chức trong bộ máy nhà nước được trao quyền lực công gồm: quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp.
- Đối tượng quản lý của nhà nước là tất cả các cá nhân, tổ chức sinh sống và hoạt động trong phạm vi lãnh thổ quốc gia.
- Quản lý nhà nước có tính toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội: chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng, ngoại giao...

Mục tiêu của quản lý nhà nước là phục vụ Nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển bền vững trong xã hội.

Theo nghĩa hẹp, quản lý nhà nước chủ yếu là quá trình tổ chức, điều hành của hệ thống cơ quan hành chính nhà nước đối với các quá trình xã hội và hành vi hoạt động của con người theo pháp luật nhằm đạt được những mục tiêu yêu cầu nhiệm vụ quản lý nhà nước. Đồng thời, các cơ quan nhà nước nói chung thực hiện các hoạt động có tính chất chấp hành, điều hành, tính chất hành chính nhà nước nhằm xây dựng tổ chức bộ máy và củng cố chế độ công tác nội bộ của mình, chẳng hạn ra quyết định thành lập, chia tách, sát nhập các đơn vị tổ chức thuộc bộ máy của mình; đề bạt, khen thưởng, kỷ luật cán bộ, công chức, ban hành quy chế làm việc nội bộ... Quản lý nhà nước theo nghĩa hẹp còn đồng nghĩa với khái niệm quản lý hành chính nhà nước với các đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, quản lý hành chính nhà nước là hoạt động mang quyền lực nhà nước. Quyền lực nhà nước trong quản lý hành chính nhà nước trước hết thể hiện ở việc các chủ thể có thẩm quyền thể hiện ý chí nhà nước thông qua phương tiện nhất định, trong đó phương tiện cơ bản và đặc biệt quan trọng được sử dụng là văn bản quản lý hành chính nhà nước. Bằng việc ban hành văn bản, chủ thể quản lý hành chính nhà nước thể hiện ý chí của mình dưới dạng các chủ trương, chính sách pháp luật nhằm định hướng cho hoạt động xây dựng và áp dụng pháp luật.

Thứ hai, quản lý hành chính nhà nước là hoạt động được tiến hành bởi những chủ thể có quyền năng hành pháp. Cách hiểu phổ biến hiện nay thì nhà nước có ba quyền năng: lập pháp, hành pháp và tư pháp. Trong đó, quyền năng hành pháp trước hết và chủ yếu thuộc về các cơ quan hành chính nhà nước, tuy nhiên trong rất nhiều hoạt động khác như: việc ổn định tổ chức nội bộ của các cơ quan nhà nước, hoạt động quản lý được tiến hành đồng bộ... Trong những trường hợp này quyền năng hành pháp cũng thể hiện rõ nét và nếu xét về bản chất thì tương đồng với hoạt động hành pháp của các cơ quan hành chính nhà nước.

Thứ ba, quản lý hành chính nhà nước là hoạt động có tính thống nhất, được tổ chức chặt chẽ. Để bảo đảm tính pháp chế trong hoạt động hành pháp, bộ máy các cơ quan hành pháp được tổ chức thành một khối thống nhất từ trung ương tới địa phương, đứng đầu là Chính phủ, nhờ đó các hoạt động của bộ máy được chỉ đạo,

điều hành thống nhất, bảo đảm lợi ích chung của cả nước, bảo đảm sự liên kết, phối hợp nhịp nhàng giữa các địa phương tạo ra sức mạnh tổng hợp, tránh được sự cục bộ phân hóa giữa các địa phương hay vùng miền khác nhau. Tuy nhiên, do mỗi địa phương đều có những nét đặc thù riêng về điều kiện kinh tế-xã hội, nên để có thể phát huy tối đa những yếu tố của từng địa phương, tạo sự năng động sáng tạo trong quản lý điều hành, bộ máy hành chính còn được tổ chức theo hướng phân cấp, trao quyền tự quyết, tạo sự chủ động sáng tạo cho chính quyền địa phương.

Thứ tư, hoạt động quản lý hành chính nhà nước mang tính chấp hành và điều hành. Tính chấp hành và điều hành của hoạt động Quản lý nhà nước thể hiện trong việc những hoạt động này được tiến hành trên cơ sở pháp luật và nhằm mục đích thực hiện pháp luật, cho dù đó là hoạt động chủ động sáng tạo của chủ thể quản lý thì cũng không được vượt quá khuôn khổ pháp luật, điều hành cấp dưới, trực tiếp áp dụng pháp luật hoặc tổ chức những hoạt động thực tiễn..., trên cơ sở quy định pháp luật nhằm hiện thực hóa pháp luật.

Quản lý nhà nước (QLNN) là một dạng đặc biệt của quản lý, được sử dụng các quyền lực nhà nước như lập pháp, hành pháp và tư pháp để quản lý mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Trong đó, QLNN mang tính quyền lực đặc biệt là tính tổ chức cao, và có mục tiêu chiến lược, chương trình kế hoạch để thực hiện mục tiêu, hơn cả là QLNN ở Việt Nam mang nguyên tắc tập trung dân chủ. QLNN không có sự tách biệt tuyệt đối giữa chủ thể quản lý và khách thể quản lý và nó luôn đảm bảo tính liên tục, ổn định trong tổ chức.

1.1.2.3 Nội dung quản lý nhà nước ở cấp xã.

Quản lý nhà nước ở cấp xã có những đặc điểm của quản lý nhà nước nói chung, tuy nhiên ở cấp xã là cấp cơ sở, cấp đơn vị hành chính thấp nhất trong tổ chức bộ máy nhà nước nên nội dung quản lý nhà nước của cấp này được phân cấp phù hợp. Nội dung quản lý nhà nước của chính quyền cấp xã được quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương với những nhiệm vụ, quyền hạn, điển hình sau: Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn cấp xã; Quyết định những vấn đề của cấp xã trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy

định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan; Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền; Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương cấp huyện về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở cấp xã; Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn cấp xã. Thể hiện cụ thể ở các điều sau: Điều 30,31,32,33,34,35,36 [52].

1.2. Quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

1.2.1. Tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã và quyền dân chủ quan trọng của công dân

Trong mối quan hệ giữa nhà nước và công dân, quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là quyền của công dân tham gia thảo luận các công việc chung của đất nước trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, trong phạm vi cả nước và trong từng địa phương; quyền kiến nghị với các cơ quan nhà nước về xây dựng bộ máy nhà nước và xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội.

Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là một trong những quyền chính trị quan trọng được ghi nhận từ lâu trên thế giới. Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là một trong những quyền được ghi nhận trong Điều 21 Tuyên ngôn nhân quyền quốc tế (UDHR). Theo Điều này thì mọi người có quyền tham gia quản lý đất nước mình, một cách trực tiếp hoặc thông qua các đại diện mà họ được tự do lựa chọn. Mọi người đều có quyền được tiếp cận các dịch vụ công cộng ở nước mình một cách bình đẳng. Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội là một trong những quyền chính trị quan trọng của công dân, bảo đảm cho công dân thực hiện quyền làm chủ nhà nước, làm chủ xã hội, thực hiện phương châm mọi công việc của Nhà nước, xã hội “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”.

Ở Việt Nam quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân là quyền con người, quyền công dân trong lĩnh vực chính trị được Hiến pháp và pháp luật bảo vệ; nó xác lập năng lực pháp lý của công dân trong việc tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội. Bảo đảm quyền tham gia quản lý nhà

nước của công dân trong điều kiện mở rộng dân chủ, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của dân, do dân, vì dân có ý nghĩa lý luận và thực tiễn to lớn. Quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân được bảo đảm trong thực tiễn là một trong những tiêu chí căn bản để đánh giá mức độ hoàn thiện của nền dân chủ, của chế độ chính trị-xã hội, nhà nước, trình độ phát triển của đất nước, mức độ hài lòng của công dân đối với bộ máy chính quyền.

Hiến pháp năm 2013 đã có những quy định về quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội như sau:

Công dân có quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, tham gia thảo luận và kiến nghị với cơ quan nhà nước về các vấn đề của cơ sở, địa phương và cả nước (khoản 1, Điều 28).

Công dân đủ mười tám tuổi trở lên có quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân (Điều 29).

Mọi người có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân (khoản 1, Điều 30).

Cơ quan, tổ chức, cá nhân phải thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, phòng, chống tham nhũng trong hoạt động kinh tế - xã hội và quản lý nhà nước (Điều 56).

Trên cơ sở quy định của Hiến pháp năm 2013, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng Nhân dân; Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở các xã, phường, thị trấn; Luật khiếu nại; Luật tố cáo; Luật phòng, chống tham nhũng... đã cụ thể hóa quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân.

Qua những quy định của Hiến pháp và các văn bản pháp luật, có thể hiểu quyền tham gia quản lý Nhà nước và xã hội của công dân có những nội dung chính sau:

Công dân có quyền bầu cử và ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng Nhân dân các cấp.

Công dân có quyền được biết, tham gia ý kiến, quyết định, thực hiện và giám sát việc thực hiện dân chủ ở cấp xã.

Công dân đủ mười tám tuổi trở lên có quyền biểu quyết khi Nhà nước tổ chức trưng cầu ý dân.

Công dân có quyền được khiếu nại và được giải quyết khiếu nại đối với 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; quyền được khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính nhà nước; quyền được khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức; quyền được tiếp công dân; quản lý và giám sát công tác giải quyết khiếu nại.

Công dân có quyền được tố cáo và được giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ; được tố cáo và giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực.

Công dân có quyền trong việc phát hiện, tố cáo hành vi tham nhũng; hợp tác, giúp đỡ các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, xử lý người có hành vi tham nhũng.

Như vậy, mọi công dân Việt Nam, đủ điều kiện theo quy định của pháp luật, đều có quyền tham gia vào việc xây dựng, bảo vệ và quản lý đất nước, xã hội. Đây là một quyền chính trị rất đặc biệt, là cơ sở pháp lý quan trọng để Nhân dân tham gia vào hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm động viên, phát huy sức mạnh của toàn dân, toàn xã hội tham gia vào việc xây dựng nhà nước vững mạnh, hoạt động có hiệu quả vì lợi ích của Nhân dân, của đất nước.

Những quy định pháp luật về quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân Việt Nam đã thể hiện bản chất của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân. Tuy nhiên, việc thực hiện các quyền này phải theo quy định của pháp luật, Nhà nước nghiêm cấm việc lợi dụng quyền công dân để làm tổn hại đến lợi ích quốc gia, nhà nước, các cơ quan, tổ chức và các cá nhân khác.

Ở cấp xã là hình ảnh thu nhỏ của đời sống xã hội, của nhà nước và của đời sống kinh tế, quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân cũng có đầy đủ những

đặc điểm yêu cầu đối với quyền tham gia quản lý nhà nước nói chung, nhưng với phạm vi, mức độ ảnh hưởng chủ yếu trong phạm vi đơn vị hành chính cấp xã. Chẳng hạn ngoài những quyền chung như quyền kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo, bầu cử, thì quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã chủ yếu thực hiện theo các hình thức dân biết, dân bàn, dân quyết định, dân làm, dân kiểm tra được quy định trong pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn.

1.2.2. Hình thức tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Hình thức dân chủ là toàn bộ các phương pháp, cách thức thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân. Hai hình thức của dân chủ, đó là dân chủ đại diện và dân chủ trực tiếp. Dân chủ đại diện là một thể thức dân chủ, trong đó Nhân dân thực hiện chủ quyền của mình qua khâu trung gian của những đại diện được chọn bằng phương pháp bầu cử. Phương pháp này được áp dụng rộng rãi trong chế độ tư bản và trong chủ nghĩa xã hội. Vì thế cho nên, các nhà tư bản hoặc xã hội chủ nghĩa phần lớn chỉ tổ chức theo chính thể cộng hòa mà không được tổ chức theo một loại chính thể nào khác. Dân chủ trực tiếp là hình thức qua đó bằng hành vi của mình Nhân dân trực tiếp thực hiện quyền dân chủ. Về nguyên tắc, dân chủ trực tiếp được hiểu là dân tự mình quyết định các vấn đề của nhà nước và xã hội. Cao nhất của dân chủ trực tiếp là hình thức trưng cầu ý dân. Những hình thức thấp hơn của nó là các hình thức dân chủ như người dân được bàn bạc về các công việc của Nhà nước và của cộng đồng dân cư; được bàn và quyết định những vấn đề ở cơ sở; Nhân dân trực tiếp kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan nhà nước nhất là ở cơ sở.

Điều 6 Hiến pháp 2013 quy định: “Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước”. Đây cũng chính là cách thức Nhân dân sử dụng để thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội.

Đối với hình thức tham gia trực tiếp, công dân thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của mình bằng cách:

+ Ứng cử đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp khi đủ tiêu chuẩn, điều kiện theo quy định. Bằng việc trở thành đại biểu Quốc hội hoặc đại biểu Hội

đồng nhân dân, công dân có thể trực tiếp tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội thông qua việc thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn của mình.

+ Tham gia hoạt động trong các cơ quan nhà nước.

Tùy theo năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, công dân được tuyển dụng vào cơ quan nhà nước hoặc được bổ nhiệm vào những chức vụ cụ thể trong bộ máy nhà nước. Khi đó, công dân có những điều kiện và khả năng thuận lợi để trực tiếp tham gia quản lý nhà nước.

+ Tham gia thảo luận, cho ý kiến trực tiếp đối với các vấn đề ở tầm quốc gia khi Nhà nước tổ chức trưng cầu dân ý. Mỗi khi quyết định những vấn đề quan trọng của đời sống đất nước và xã hội, trước khi thông qua quyết định, Nhà nước thường tổ chức lấy ý kiến đóng góp của các tầng lớp Nhân dân. Với hình thức này, mỗi công dân cần tự mình trực tiếp đóng góp ý kiến, trí tuệ vào các chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước. Đây cũng là cách thể hiện trách nhiệm công dân và ý chí của mình trước những công việc trọng đại của đất nước, góp phần làm cho những quyết sách của Đảng và Nhà nước phù hợp với thực tế và lòng dân.

+ Tham gia góp ý kiến xây dựng văn bản quy phạm pháp luật quy định: Trong quá trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, cơ quan, tổ chức chủ trì soạn thảo và cơ quan, tổ chức hữu quan có trách nhiệm tạo điều kiện để các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân tham gia góp ý về dự thảo văn bản; tổ chức lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản. Đồng thời, công dân có quyền và trách nhiệm đóng góp ý kiến, phản ánh với Nhà nước về những vướng mắc, bất cập, không phù hợp các văn bản pháp luật trong quá trình thực hiện để Nhà nước sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện, bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích của công dân.

+ Tham gia góp ý kiến đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước; phát biểu ý kiến về các vấn đề quản lý nhà nước, về nội dung của các quyết định quản lý. Quyền hạn này của công dân được thực hiện thông qua các phương tiện thông tin đại chúng, gửi ý kiến góp ý đối với cơ quan có thẩm quyền.

+ Tham gia bàn và quyết định trực tiếp những vấn đề liên quan đến đời sống ở cơ sở.

+ Kiểm tra, giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước; đấu tranh với tệ quan liêu, hách dịch, cửa quyền, tham nhũng, lãng phí và những hiện tượng tiêu cực trong bộ máy nhà nước.

+ Thực hiện khiếu nại, tố cáo những việc làm trái pháp luật của các cơ quan và công chức nhà nước.

Đối với hình thức tham gia gián tiếp, công dân thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của mình bằng cách:

+ Thông qua các đại diện do chính Nhân dân lựa chọn.

Công dân Việt Nam đủ điều kiện theo quy định của pháp luật, sẽ bầu ra đại biểu của mình là các đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp. Các đại biểu này sẽ thay mặt Nhân dân trực tiếp tham gia vào các hoạt động xây dựng, quản lý và bảo vệ đất nước. Hay nói cách khác, bằng việc bầu cử, mỗi công dân đã ủy nhiệm quyền quản lý nhà nước, quản lý xã hội của mình cho người đại diện là các đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân.

Các đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước được Nhân dân trao cho thông qua nhiều hình thức, trong đó hình thức giám sát, chất vấn thể hiện rõ nét quyền lực tối cao mà Nhân dân trao cho họ.

+ Tham gia quản lý nhà nước và xã hội thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội, xã hội nghề nghiệp.

Những nguyện vọng, ý kiến của người dân được các tổ chức đó tập hợp lại để chuyển tới các cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết; đồng thời cho phép công dân thông qua tổ chức mà mình là thành viên tham gia nhiều hơn trong hoạt động quản lý của Nhà nước, từ việc phản biện các chính sách, pháp luật của Nhà nước, giám sát việc thực hiện của các cơ quan nhà nước và của công chức, cũng như đề đạt nguyện vọng, ý kiến của mình cho các cơ quan nhà nước xem xét, thực hiện.

1.2.3. Nội dung tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Theo quy định tại pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn (Pháp lệnh số 34) gồm:

Những nội dung công khai để dân biết [50].

Chính quyền cấp xã thực hiện công khai các nội dung như kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, phương án chuyển dịch cơ cấu kinh tế và dự toán, quyết toán ngân sách hàng năm của cấp xã; dự án, công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên, tiến độ thực hiện, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, quy hoạch khu dân cư trên địa bàn cấp xã; nhiệm vụ, quyền hạn của CBCC cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của Nhân dân; quản lý và sử dụng các loại quỹ, khoản đầu tư, tài trợ, các khoản huy động Nhân dân đóng góp; chủ trương, kế hoạch vay vốn cho Nhân dân để phát triển sản xuất, xóa đói giảm nghèo, phương thức và kết quả bình xét hộ nghèo được vay vốn; đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp tới cấp xã; kết quả thanh tra, kiểm tra, giải quyết các vụ việc tiêu cực, tham nhũng của CBCC cấp xã, thôn, khu phố, kết quả lấy phiếu tín nhiệm các chức danh chủ chốt cấp xã; nội dung và kết quả tiếp thu ý kiến của Nhân dân đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của cấp xã mà chính quyền cấp xã đưa ra lấy ý kiến Nhân dân; đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền cấp xã trực tiếp thu; các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính, giải quyết các công việc liên quan đến Nhân dân do chính quyền cấp xã trực tiếp thực hiện [50].

Nội dung đó được công khai bằng các hình thức như niêm yết tại trụ sở HĐND, UBND cấp xã; trên hệ thống loa truyền thanh của cấp xã; công khai thông qua Trưởng thôn, Trưởng khu phố.

Những nội dung Nhân dân bàn và quyết định

Nội dung, hình thức Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp như chủ trương và mức đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng, các công trình phúc lợi công cộng trong phạm vi cấp xã, thôn, khu phố do Nhân dân đóng góp toàn bộ hoặc một phần kinh phí dưới hình thức như tổ chức cuộc họp cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình theo địa bàn; phát phiếu lấy ý kiến tới cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình [50].

Nội dung, hình thức Nhân dân bàn, biểu quyết đề cấp có thẩm quyền quyết định như hương ước, quy ước của thôn, khu phố; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Trưởng thôn, trưởng khu phố; thành viên Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng dưới hình thức như tổ chức cuộc họp cử tri, hoặc cử tri đại diện hộ gia đình; phát phiếu lấy ý kiến tới từng cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình.

Những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định

Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã; phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, sản xuất; dự thảo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, việc quản lý, sử dụng quỹ đất của cấp xã... thể hiện dưới hình thức họp cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình theo địa bàn từng thôn, khu phố; phát phiếu lấy ý kiến; thông qua hòm thư góp ý [50].

Những nội dung Nhân dân giám sát

Là những nội dung công khai để dân biết; những nội dung nhân dân bàn và quyết định trực tiếp; nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết và những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến được thực hiện dưới hình thức thông qua hoạt động của Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng; thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị.

Quy định trách nhiệm của chính quyền, CBCC xã, phường thị trấn; những người hoạt động không chuyên trách ở thôn, khu phố; của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và của Nhân dân trong việc thực hiện dân chủ ở cấp xã [50].

Ngoài những nội dung nêu trên đây, công dân còn thực hiện các quyền khác như kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo, bầu cử theo quy định của Luật tiếp công dân, Luật khiếu nại, tố cáo, Luật tổ chức chính quyền địa phương, Luật bầu cử đại biểu quốc hội và đại biểu hội đồng nhân dân.

1.2.4. Đặc điểm của quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã

Tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã có điểm riêng, đó là:

Một là, chủ thể thực hiện tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã: Tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã được tiến hành bởi nhiều chủ thể khác nhau; trong đó, Công

dân là một chủ thể đặc biệt quan trọng. Không ít người dân hiện nay khi được hỏi về tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã thì trả lời với một thái độ rất bàng quan rằng đó là việc của chính quyền, đoàn thể. Nhiều người dân quanh năm sống với đồng ruộng, một quyết định từ UBND cấp xã ban hành chứ chưa nói đến những cấp cao hơn là huyện, tỉnh, rồi trung ương, họ luôn tự nhìn nhận mình với vị trí là "đối tượng phải thi hành". Khác với nhiều quan hệ pháp luật trong đó chủ thể thực hiện chủ yếu là nhà nước thì pháp luật về dân chủ ở cấp xã được thực hiện bởi nhiều chủ thể. Đó chính là hệ thống chính trị ở cơ sở, và quan trọng hơn là những người dân sống tại địa bàn cơ sở. Chính họ sẽ quyết định hiệu lực, hiệu quả của quyền được tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Xét cho cùng, sự nghiệp đổi mới của đất nước nói chung và công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa nói riêng tùy thuộc lớn vào cơ sở, vào chính quyền cấp xã, mà sức mạnh của chính quyền là ở nơi dân, là việc quy tụ được lòng dân, là phát huy tinh đoàn kết, truyền thống, tinh thần làm chủ của Nhân dân, là hướng tới dân, vì lợi ích của dân.

Hai là, phạm vi thực hiện: Việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã được triển khai trên địa bàn rộng lớn nhất so với các loại quyền khác ở cơ sở. Điều này lý giải bởi hệ thống chính quyền cấp xã là hệ thống quyền lực có địa bàn rộng lớn nhất. Theo số liệu tổng điều tra dân số năm 2015, gần 70% dân số nước ta đang sống ở khu vực nông thôn, lao động nông thôn hiện chiếm 75% tổng lực lượng lao động cả nước và chủ yếu tập trung sản xuất trong lĩnh vực nông nghiệp, cấp xã chính là cấp gắn với cuộc sống Nhân dân nhất. Chính quyền cấp cơ sở được hình thành trên một cộng đồng dân cư, cộng đồng lãnh thổ bền vững. Do đó "dân chủ ở cơ sở" phải được hiểu là dân chủ ở cấp thấp nhất, là nơi người dân thể hiện trực tiếp nhất quyền làm chủ của mình. Đó là thôn, làng, bản, ấp-là những khu dân cư tự nhiên được hình thành bằng một cộng đồng dân cư chặt chẽ. Và suy cho cùng, tất cả các tổ chức quyền lực nhà nước cấp trên, muốn phát huy tác dụng cuối cùng đều phải thông qua vai trò của hệ thống chính quyền cấp xã; dân gắn với nhà nước, trước hết và trực tiếp thông qua quan hệ với chính quyền cơ sở; tạo lập lòng tin của dân với Đảng, với Nhà nước trước hết cũng thực hiện thông qua quan hệ giữa Nhân

dân với chính quyền cấp xã. Vì vậy thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã được triển khai trên phạm vi rộng lớn nhất, tác động đến nhiều chủ thể nhất so với việc thực hiện quyền tham gia quản lý ở cơ quan hay doanh nghiệp...

Ba là, nội dung thực hiện: quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã khá rộng bao hàm trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của người dân nơi cư trú, được thực hiện theo phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra, có mối quan hệ mật thiết với nhau, chất lượng của việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã góp phần đảm bảo sự tồn tại, phát triển của pháp luật nói chung, và pháp luật về dân chủ nói riêng, tiến tới để hoàn thiện hệ thống pháp luật trong tương lai, đáp ứng yêu cầu của thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Đó là các quy định của pháp luật về dân chủ ở cấp xã đã, đang và sẽ được triển khai trên địa bàn từng địa phương cụ thể với những nội dung chủ yếu: quy định cụ thể những nội dung công khai để Nhân dân biết, Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp, Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định; hoặc Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định; Nhân dân thực hiện giám sát. Phạm vi này diễn ra giữa các chủ thể mà một bên bao giờ cũng là công dân sống trong một đơn vị hành chính nhất định hoặc những đơn vị nhỏ nhất.

Bốn là, tính chất thực hiện: Thực quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã là hoạt động diễn ra thường xuyên, liên tục gắn liền với các hoạt động trên địa bàn thôn, làng, bản, ấp, khu phố. Nói rằng dân chủ ở cấp xã-tên gọi là thể nhưng kỳ thực mảnh đất hiện sinh cho dân chủ không hẳn tập trung tại trụ sở của chính quyền cấp xã, là thuần túy xã mà nó phải đi xuống thôn, khu phố-là những đơn vị hành chính tự nhiên. Hơn nữa, quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã không chỉ là thực hiện những quy định trong các quy chế dân chủ, mà thể hiện thường xuyên, liên tục bằng tất cả các hoạt động kinh tế - xã hội của chính người dân tại đây. Chính vì thế, quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã không thể khác hơn là trở về, được thực hiện bởi chính dân chủ thôn, khu phố. Chính quyền cấp xã chỉ còn tồn tại với vai trò

là đại diện cho nhà nước giám sát, kiểm tra việc thực hiện dân chủ của cấp xã mang tính chất định hướng cho thôn, khu phố phát triển.

Năm là, thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã là thực hiện các quy phạm cụ thể quy định trong các văn bản do Nhà nước ban hành, cụ thể ở đây là các quy định trong Pháp lệnh số 34. Điều này là hoàn toàn cần thiết để tránh các trường hợp lợi dụng dân chủ, dân chủ quá trớn, vô chính phủ. Quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã phải được hiểu là sự tự do trong khuôn khổ pháp lý. Do vậy, không thể cho rằng "dân chủ" và "hoàn toàn tự do" là một. Dân chủ phải gắn liền với chuyên chính. Chuyên chính không phải là mục đích của dân chủ mà là phương tiện bảo vệ nền dân chủ, bảo vệ những lợi ích của Nhân dân, chống lại những kẻ đi ngược lại lợi ích của Nhân dân, đi ngược lại chế độ dân chủ của Nhân dân. Quyền làm chủ của một cá nhân không được đi ngược lại quyền làm chủ của các cá nhân khác và của cộng đồng. Xã hội dân chủ là một xã hội có trật tự kỷ cương. Dân chủ đối lập với sự độc đoán, chuyên quyền, đồng thời cũng đối lập với sự hỗn loạn, vô chính phủ. Để tránh tình trạng mất dân chủ hoặc lợi dụng dân chủ, đòi hỏi phải có các quy định mang tính quyền lực nhà nước cũng như các cơ chế để đảm bảo thực hiện được trên thực tế. Hơn nữa, thực hiện dân chủ với Nhân dân không chỉ là các quy định trong Pháp lệnh số 34 là đủ, mà đòi hỏi chính quyền cấp xã phải thể hiện được vai trò tích cực của mình trong tất cả lĩnh vực theo các quy định có liên quan của Nhà nước.

Thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã còn liên quan tới mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đảm bảo cho pháp luật được thực hiện tốt ở cơ sở. Hơn nữa, pháp luật về quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã còn quy định việc xây dựng hương ước, quy ước mang tính xã hội, tính cộng đồng, do đó, pháp luật về dân chủ không chỉ là công cụ để quản lý nhà nước mà còn là công cụ để Nhân dân xây dựng sống tự quản trong cộng đồng dân cư, góp phần không nhỏ trong việc bảo vệ an ninh trật tự nơi thôn, khu phố.

1.3. Các yếu tố tác động đến việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Có nhiều yếu tố ảnh hưởng đến quyền tham gia quản lý nhà nước của chính quyền cấp xã. Trong đó, các yếu tố: nhận thức xã hội, sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, quy định của pháp luật, tổ chức thực hiện.

1.3.1. Nhận thức xã hội về quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Quyền tham gia quản lý ở cấp xã được hoàn thiện và được đánh giá khi thực sự đi vào cuộc sống nếu mỗi người dân nhận thức được đầy đủ quyền cũng như trách nhiệm của mình. Pháp luật được đảm bảo thực hiện khi họ đủ nhận thức và năng lực thực hiện, đòi hỏi các cơ quan công quyền phải đảm bảo thực hiện dân chủ và thực hiện tốt phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Đây cũng là một trong những yếu tố ảnh hưởng tới việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Cấp xã chủ yếu là địa bàn nông thôn, vùng sâu, vùng xa, nơi còn nhiều khó khăn về giao thông, thông tin liên lạc...

Trình độ dân trí cũng ảnh hưởng rất nhiều tới việc thực hiện phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Khi chính quyền đặt ra những chương trình, kế hoạch, quy định mà vượt quá khả năng của người dân thì đương nhiên sẽ khó được thực hiện trong thực tế. Nếu người dân không đủ trình độ, khả năng để "biết" những quyền của mình, không đủ trình độ để đánh giá hoạt động của cơ quan công quyền có đảm bảo dân chủ hay không thì họ không thể đấu tranh để bảo vệ quyền của họ, chứ chưa nói đến việc kiểm tra, giám sát hoạt động của cơ quan công quyền. Dân chủ trực tiếp không thể đảm bảo nếu trình độ dân trí thấp.

Mặt khác, đội ngũ CBCC cấp xã đa số là người địa phương, trưởng thành từ cơ sở, chủ yếu đào tạo tại chức nên chịu ảnh hưởng lớn từ mặt bằng chung của trình độ dân trí. Các yếu tố ảnh hưởng từ dòng họ, nếu thiếu tích cực đối với các quyết định của địa phương cũng gặp khó khăn nhất định. Thực tế hiện nay không ít các thôn, khu phố có truyền thống "hay kiện" làm cho tình hình ở cấp xã có nhiều diễn biến phức tạp nhất là những nơi thực hiện thu hồi đất, giải phóng mặt bằng để triển khai các dự án, xây dựng các công trình công cộng và sản xuất kinh doanh.

Trên thực tế thì hiện nay quan niệm "phép Vua thua lệ làng" vẫn còn ăn sâu, bám rễ vào trong tiềm thức của người dân nông thôn do sự hiểu biết hạn chế của họ; tư tưởng cục bộ dòng họ, địa phương, quan liêu, hách dịch, cửa quyền bất chấp pháp luật nảy sinh. Quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn đã thúc đẩy đô thị hóa, song đặt ra cho chính quyền cơ sở nhiều đòi hỏi, thách thức trong việc phát huy dân chủ.

1.3.2. Sự lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng trong việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã

Đảng bộ ở cấp xã là hạt nhân chính trị lãnh đạo thực hiện tốt đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước; lãnh đạo thực hiện chức năng quản lý hành chính nhà nước xây dựng hệ thống chính trị vững mạnh. Với vị trí, chức năng của mình, Đảng bộ cấp xã có nhiệm vụ lãnh đạo xây dựng và thực hiện dân chủ ở cấp cơ sở, thực hiện tốt phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra"; giám sát mọi hoạt động của cấp xã theo đúng đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

Chi bộ khu phố, thôn là chi bộ trực thuộc Đảng bộ xã, phường, thị trấn, là "tế bào" của Đảng, là gốc rễ và là nơi mà mọi đường lối, chủ trương của Đảng đến được với Nhân dân. Cán bộ, đảng viên của Đảng bộ cấp xã gương mẫu thực hiện nhiệm vụ do Chi bộ thôn, khu phố giao và giám sát kiểm tra việc thực hiện đó. Với vai trò lãnh đạo toàn diện, Đảng bộ cấp xã phải lãnh đạo các chi bộ trực thuộc, đảng viên, chính quyền, đoàn thể đưa pháp luật dân chủ về cơ sở để thực hiện trong cuộc sống.

Để Nhân dân trên địa bàn thực hiện pháp luật về dân chủ. Trước tiên, cán bộ đảng viên phải là người nhận thức sâu sắc về dân chủ, thực hiện và triển khai thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân và tập trung chỉ đạo thể chế hóa các nghị quyết của Đảng về dân chủ thành các chương trình kinh tế-xã hội phục vụ cho lợi ích của Nhân dân. Thực tiễn cho thấy, ở nơi nào tổ chức Đảng cơ sở quán triệt đầy đủ, sâu sắc, xác định đúng đắn vị trí, vai trò lãnh đạo toàn diện và thực hiện nghiêm túc pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở thì ở đó quyền làm chủ của Nhân dân được

tôn trọng và phát huy hiệu quả. Ngược lại, ở địa phương nào chi bộ, Đảng bộ yếu kém thì dân chủ bị vi phạm, kỷ cương phép nước không nghiêm, đời sống Nhân dân gặp nhiều khó khăn. Sau gần hai mươi năm thực hiện Chỉ thị 30 của Bộ Chính trị (khóa VIII) về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, các tổ chức Đảng ở cơ sở đã thể hiện được vai trò, năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của mình trong việc triển khai thực hiện dân chủ ở cơ sở. Thông qua tuyên truyền, phổ biến giáo dục ý thức pháp luật nói chung, ý thức về dân chủ nói riêng cho cán bộ, đảng viên và các tầng lớp Nhân dân. Đảng bộ cấp xã đã đưa các văn bản pháp luật về dân chủ đi vào cuộc sống. Vì thế, việc thực hiện dân chủ ở cấp xã có đạt chất lượng hiệu quả cao hay không phụ thuộc rất nhiều vào năng lực lãnh đạo của Đảng bộ, điều hành của chính quyền cơ sở theo phương châm "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ".

1.3.3. Tôn trọng quyền làm chủ của nhân dân trong hoạt động của chính quyền cấp xã

Nhà nước ta là nhà nước pháp quyền XHCN của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân, chính quyền từ Trung ương đến địa phương đều do Nhân dân bầu ra để thay mặt Nhân dân thực hiện các nhiệm vụ nhất định, đảm bảo cuộc sống của Nhân dân, đặc biệt là thực hiện các quyền dân chủ của Nhân dân. Do đó, việc chính quyền cấp xã thực hiện chức năng nhiệm vụ pháp luật quy định cũng chính là việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở.

Để tổ chức thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã thì trước hết chính quyền phải thực hiện tốt các nhiệm vụ, quyền hạn của mình mà pháp luật đã quy định theo nguyên tắc được làm những gì mà pháp luật cho phép. Chẳng hạn, với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, HĐND khi làm nhiệm vụ cũng không được đặt ra những quy định trái với Hiến pháp và pháp luật của Nhà nước. Trong phạm vi thẩm quyền của mình, HĐND trước khi ban hành những nghị quyết gắn với lợi ích của Nhân dân, tiềm năng của địa phương hay mức sống của Nhân dân cũng không được tùy tiện, tự ý mà phải xin ý kiến đóng góp của Nhân dân. Nghị quyết của HĐND về chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội riêng mang

bản sắc, đặc trưng của địa phương. Trên cơ sở Nghị quyết của HĐND, UBND có trách nhiệm triển khai thực hiện các chủ trương, định hướng mà HĐND cấp xã đã thông qua. Trong Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn quy định rất rõ trách nhiệm của HĐND và UBND cấp xã đối với việc tổ chức thực hiện những nội dung về quyền dân chủ của Nhân dân. Tôn trọng quyền làm chủ của Nhân dân được thể hiện trong hoạt động của chính quyền cơ sở như thông qua Nhân dân những nội dung liên quan đến quyền, lợi ích chung, những chủ trương, chính sách liên quan đến cuộc sống người dân..... Trên thực tế vẫn còn có những tình trạng vi phạm dân chủ, gây khiếu kiện kéo dài là do chính quyền cơ sở ở một vài địa phương đã không thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, thậm chí lợi dụng quyền hạn đã làm trái với lợi ích của cộng đồng xã hội, vi phạm Hiến pháp và pháp luật.

1.3.4. Vai trò của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể ở cấp xã

Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể quần chúng ở cơ sở có vai trò hết sức quan trọng trong thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Hiến pháp năm 2013, Điều 9 khẳng định:

“ 1. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là tổ chức liên minh chính trị, liên hiệp tự nguyện của tổ chức chính trị, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và các cá nhân tiêu biểu trong các giai cấp, tầng lớp xã hội, dân tộc, tôn giáo, người Việt Nam định cư ở nước ngoài.

Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là cơ sở chính trị của chính quyền Nhân dân; đại diện, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của Nhân dân; tập hợp, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, thực hiện dân chủ, tăng cường đồng thuận xã hội; giám sát, phản biện xã hội; tham gia xây dựng Đảng, Nhà nước, hoạt động đối ngoại Nhân dân góp phần xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

2. Hội nông dân Việt Nam, Đoàn thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh, Hội liên hiệp phụ nữ Việt Nam, Hội cựu chiến binh Việt Nam là các tổ chức chính trị - xã hội được thành lập trên cơ sở tự nguyện, đại diện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của thành viên, hội viên tổ chức mình; cùng các tổ chức thành viên khác của Mặt trận phối hợp và thống nhất hành động trong Mặt trận Tổ quốc Việt Nam.

3. *Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và các tổ chức xã hội khác hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Nhà nước tạo điều kiện để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và các tổ chức xã hội khác hoạt động.*”

Vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam được cụ thể hóa tại Điều 1 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam: *"Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là một bộ phận của hệ thống chính trị của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam"* [64, Điều 1]. Mặt trận Tổ quốc Việt Nam là một trong những chủ thể quan trọng trong thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở, quyền và trách nhiệm của chủ thể thực hiện pháp luật được quy định rõ trong Luật Mặt trận Tổ quốc và Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Mặt trận Tổ quốc thực hiện và tổ chức thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân trong cơ chế tham gia quản lý lẫn cơ chế tác động vào quản lý Nhà nước. Nhà nước không thể đảm đương hết các công việc nếu như không có sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội thành viên.

Quyền làm chủ của Nhân dân ở cơ sở có được thực hiện triệt để hay không phụ thuộc vào sự phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đoàn thể ở cơ sở. Với vai trò là cơ quan phản biện xã hội, thông qua các hoạt động của mình Mặt trận Tổ quốc và các thành viên đảm bảo cho Nhân dân thực hiện các quyền dân chủ, đảm bảo cho pháp luật về dân chủ ở cơ sở được thực hiện triệt để. Thực tế đã thấy rõ ở đâu Mặt trận làm tốt công tác phối hợp, phát huy vai trò phản biện tốt bấy nhiêu thì ở đó quyền làm chủ của người dân được đảm bảo bấy nhiêu. Chính vì vậy, vai trò lãnh đạo của cả hệ thống chính trị cấp cơ sở là yếu tố ảnh hưởng đến quyền tham gia quản lý nhà nước của Nhân dân ở cấp xã.

1.3.5. Trình độ, năng lực, uy tín của đội ngũ cán bộ, công chức xã

Theo nghĩa rộng, các bộ công chức (CBCC) cấp cơ sở là người làm việc cho Nhà nước ở cấp cơ sở, được Nhà nước trả một khoản nhất định liên quan đến phụ cấp làm việc, chế độ lương, bảo hiểm. Đó là những người làm việc cho chính quyền cấp cơ sở; những người tham gia các hoạt động mang tính thường xuyên ở các tổ chức chính trị, chính trị-xã hội. Phụ cấp của họ lấy từ ngân sách Nhà nước hoặc có

nguồn gốc từ ngân sách Nhà nước.

Theo nghĩa hẹp, CBCC cấp cơ sở là người làm việc cho các cơ quan quản lý Nhà nước ở cấp cơ sở. Căn cứ Điều 3 Nghị định số 92/2009/NĐ-CP của Chính phủ, cán bộ chuyên trách cấp xã bao gồm các chức danh sau: Bí thư, Phó bí thư đảng ủy; Chủ tịch, Phó chủ tịch HĐND; Chủ tịch, Phó chủ tịch UBND; Chủ tịch Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam; Bí thư Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh; Chủ tịch Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam; Chủ tịch Hội Nông dân Việt Nam. Công chức cấp xã có các chức danh sau: Trưởng công an, Chỉ huy trưởng quân sự, Văn phòng thống kê, Địa chính xây dựng đô thị và môi trường (đối với phường, thị trấn) hoặc Địa chính nông nghiệp, xây dựng và môi trường (đối với xã); Tài chính, kế toán; Tư pháp-hộ tịch; Văn hóa-xã hội; những người không chuyên trách ở cấp xã và ở thôn và khu phố (*đối với các thôn, bao gồm 07 chức danh: bí thư chi bộ thôn; trưởng ban công tác mặt trận; trưởng thôn; thôn đội trưởng; phó trưởng thôn; Công an viên; nhân viên y tế thôn. Đối với các khu phố, bao gồm 06 chức danh: bí thư chi bộ, trưởng ban công tác mặt trận, trưởng khu phố, phó khu phố, tổ trưởng tổ bảo vệ khu phố, tổ phó tổ bảo vệ khu phố*).

Hội nghị Trung ương 3 (khoá VIII) đã khẳng định: Cán bộ, công chức (CBCC) có vai trò cực kỳ quan trọng hoặc thúc đẩy hoặc kìm hãm tiến trình đổi mới. CBCC cơ sở có góp phần quyết định sự thành bại của chủ trương, đường lối và nhiệm vụ chính trị của Đảng và Nhà nước. Họ vừa là người trực tiếp đem các chủ trương chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước đến với dân, vừa là người giải thích cho dân hiểu, vừa là người thi hành, vừa là người phản ánh nguyện vọng của quần chúng Nhân dân đến với Đảng, Nhà nước. Mặt khác, CBCC ở cơ sở có vai trò quan trọng trong quản lý và tổ chức công việc của chính quyền cơ sở. Nhiệm vụ của họ là thực thi công vụ, bảo đảm kỷ cương tại cơ sở, bảo vệ các quyền tự do, dân chủ, quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Vì thế, việc xây dựng đội ngũ CBCC cơ sở vững vàng về chính trị, có đạo đức, trong sạch về lối sống, có kiến thức, trình độ, năng lực là mối quan tâm hàng đầu của Đảng và Nhà nước ta, đặc biệt là trong việc tổ chức thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở.

Vì vậy trình độ, năng lực, uy tín của đội ngũ cán bộ ảnh hưởng rất lớn đến thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Kết luận Chương 1

Để người dân thực sự tham gia một cách tích cực, tự nguyện vào công việc chung của xã hội thì phải đặc biệt chú trọng vấn đề dân chủ. Nhà nước ta xác định muốn có dân chủ thì người dân phải biết được mọi việc. Điều này chúng ta đã làm khá tốt do các phương tiện thông tin đại chúng khá phong phú... tuy nhiên đó chỉ là một chiều từ trên xuống, từ ngoài vào còn sự phản hồi của người dân cơ sở thì sao? Để người dân thực sự tham gia vào quá trình phát triển của cộng đồng và của đất nước thì đòi hỏi phải có sự “tự thân” “tự chủ” “tự giác” tức là hoạt động tự quản của chính mỗi một người dân. Ở đây thông tin đầy đủ, kịp thời là rất quan trọng cho đời sống cộng đồng dân cư, nhất là những thông tin kinh tế ở cơ sở về quy hoạch sản xuất, kế hoạch chuyển đổi cơ cấu kinh tế (cây trồng, vật nuôi); điều chỉnh đất đai (đất sản xuất và đất ở); kế hoạch mở rộng phát triển ngành nghề, tạo việc làm, xây dựng các công trình phát triển kinh tế và phục vụ dân sinh; các chủ trương chính sách vay vốn ngân hàng để xoá đói giảm nghèo, các dự án đầu tư tại địa phương và cơ sở, các nguồn vốn huy động, các nguồn hình thành ngân sách xã, hiện trạng thu chi ngân sách... Ngoài những thông tin kinh tế nêu trên, dân còn nhận được thông tin về các vấn đề chính trị-xã hội, nhất là những dự kiến nhân sự trong lãnh đạo, quản lý ở cấp xã được đưa ra để thu thập ý kiến của dân. Nhận biết được thông tin là sự khởi đầu rất quan trọng để cộng đồng dân cư phát huy hoạt động tự quản trong một môi trường dân chủ.

Bên cạnh đó, nhà nước cũng cần quan tâm vấn đề “dân bàn”; bàn để đào sâu củng cố; tìm ra những kinh nghiệm, tìm ra phương hướng trên cơ sở những điều đã biết. Để “bàn vấn đề nào đó cho thông suốt thì phải có chương trình, lập kế hoạch trước, nói rõ những ưu nhược, vướng mắc cần giải quyết từ thực tế để dân bàn. Khi người dân cơ sở được bàn bạc, thảo luận và quyết định tập thể bởi sự nhất trí hành động theo đa số. Quan trọng hơn là “dân làm”, điều này phải được thể hiện bằng hành động cụ thể, làm sao qua hành động đó bộc lộ được những khả năng, năng lực

tự làm của người dân với các chương trình của nhà nước. Việc kiểm tra, giám sát công việc nhà nước lại là yếu tố thể hiện rõ tính chủ động tích cực của người dân cộng đồng cơ sở, ở đây dân được cử các đại diện của mình vào việc kiểm tra giám sát, nhất là trong lĩnh vực kinh tế tài chính thông qua các ban thanh tra Nhân dân. Ngoài ra, người dân cũng có quyền góp ý, kiến nghị, khuyến nghị, khiếu nại với chính quyền cơ sở và các cấp trên về những vấn đề mà chính quyền đưa ra để trưng cầu dân ý trước khi quyết định.

Toàn bộ Chương 1 đã khái quát hóa hệ thống lý luận về quyền tham gia quản lý nhà nước cấp xã bao gồm: Các khái niệm về chính quyền cấp xã, khái niệm quản lý nhà nước, khái niệm về quyền tham gia quản lý nhà nước; Nội dung tham gia quản lý nhà nước xã, hình thức tham gia quản lý nhà nước cấp xã; Các yếu tố ảnh hưởng đến quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Mặc dù quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã cần phải tiếp tục hoàn thiện trong quá trình tổ chức thực hiện, song nó đã phản ánh tư tưởng quyết tâm của nhà nước ta trong thực hiện và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân.

Hơn ai hết, chính người dân ở cộng đồng cơ sở mới hiểu hết hiện trạng mà họ đang sống và họ trăn trở để thoát khỏi hoàn cảnh hiện tại như thế nào. Vì thế, họ mới đưa ra những quyết định trên cơ sở vốn kiến thức bản địa mà cộng đồng đã tích lũy được và thực hiện những kế hoạch đó để làm biến đổi hoàn cảnh của chính họ, tất cả đó là cả quá trình hoạt động tự quản của cộng đồng dân cư ở cơ sở và quá trình hoạt động đó không thể phát huy tốt nếu thiếu dân chủ, một môi trường dân chủ và thể chế dân chủ lành mạnh do nhà nước đề ra. Do vậy, phát huy dân chủ là yếu tố quan trọng để người dân chủ động đến với các chương trình của địa phương và quốc gia. Một khi người dân được hiểu, được biết, được bàn, được làm và kiểm tra, kiểm soát thì họ sẽ hoạt động tự quản tích cực hơn vào các chương trình của cộng đồng.

Chương 2

THỰC TRẠNG VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CỦA CÔNG DÂN Ở CẤP XÃ TỪ THỰC TIỄN TỈNH NINH THUẬN

2.1. Khái quát về tình hình kinh tế-xã hội của tỉnh Ninh Thuận

Ninh Thuận nằm ở cực Nam Trung Bộ, trong vùng Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung. Tỉnh Ninh Thuận phía bắc giáp tỉnh Khánh Hòa, phía tây giáp tỉnh Lâm Đồng, phía nam giáp tỉnh Bình Thuận, phía đông giáp biển Đông với đường bờ biển dài 105 km. Diện tích tự nhiên phần đất liền là 3.358 km². Ninh Thuận nằm trong vùng khí hậu khô hạn nhất Việt Nam và có vùng nước trời. Đây là một đặc điểm mang tính đặc thù riêng của Ninh Thuận, vừa mang tính chất khó khăn lại vừa có ý nghĩa như một lợi thế cho quá trình phát triển của địa phương. Đặc biệt là Ninh Thuận ít có bão và lượng gió thổi đều, đảm bảo ổn định cho turbin gió phát điện.

Ninh Thuận là một tỉnh có diện tích không lớn với số dân không nhiều (với 3.358,3 km² và 587,4 nghìn người, là tỉnh nhỏ nhất trong số các tỉnh Nam Trung Bộ và duyên hải miền Trung), tiềm lực kinh tế của Ninh Thuận không lớn, khả năng thu hút đầu tư trong nước cũng như đầu tư nước ngoài chưa cao. Chính vì vậy, việc hoạch định chiến lược phát triển cho Ninh Thuận cần gắn với không gian kinh tế của cả vùng và cả đất nước.

Tốc độ tăng trưởng kinh tế còn chưa đúng tiềm năng, chất lượng chưa cao. Cơ cấu kinh tế còn chưa hiện đại, năng lực cạnh tranh cần được nâng cao. Lợi thế cạnh tranh chưa được khai thác đúng mức. Sản xuất nông nghiệp có tốc độ tăng trưởng tương đối cao song không bền vững, sức cạnh tranh của các sản phẩm nông nghiệp yếu. Khai thác thủy sản còn nhiều khó khăn, hiệu quả thấp. Sản xuất công nghiệp còn yếu, tăng trưởng thấp, quy mô nhỏ, khả năng cạnh tranh yếu, chưa thu hút được các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài. Tốc độ tăng trưởng của ngành dịch vụ chưa xứng với tiềm năng, đặc biệt là trong lĩnh vực du lịch.

Xây dựng Ninh Thuận trở thành điểm đến của Việt Nam trong tương lai; phát triển theo mô hình “tăng trưởng kinh tế gia tốc” dựa trên 4 giải pháp trụ cột là nâng

cao năng lực cạnh tranh, cải thiện điều kiện cơ sở hạ tầng, phát triển thương hiệu và tăng cường năng lực, nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy các cơ quan hành chính Nhà nước của tỉnh. Xây dựng môi trường đầu tư, kinh doanh thông thoáng, có tính cạnh tranh cao, có môi trường sống tốt, thân thiện với môi trường, tăng cường khả năng ứng phó có hiệu quả với biến đổi khí hậu, trong đó tập trung triển khai có hiệu quả chương trình phát triển nguồn năng lượng sạch, góp phần thực hiện mục tiêu Thiên niên kỷ và Chương trình nghị sự toàn cầu về môi trường. Phát triển nền kinh tế - xã hội của tỉnh bảo đảm tính cân đối chung giữa tăng trưởng nhanh và phát triển bền vững; giữa đô thị hóa nhanh với đầu tư đồng bộ kết cấu hạ tầng nông thôn, xây dựng nông thôn mới; bảo đảm kết hợp đan xen giữa tính hiện đại với phát huy văn hóa truyền thống.

Theo thống kê của tổng cục thống kê Việt Nam, tính đến ngày 1 tháng 4 năm 2015, Trên địa bàn toàn tỉnh có 34 dân tộc và 3 người nước ngoài cùng sinh sống. Trong đó, người Kinh đông nhất với 432.399 người, tiếp sau đó là người Chăm với 67.274 người, xếp ở vị trí thứ ba là Raglay với 58.911 người, người Cơ Ho có 2.860 người, 1.847 người Hoa, cùng một số dân tộc ít người khác như Chu Ru, Nùng, Tày... Tính đến ngày 1 tháng 4 năm 2015, Toàn tỉnh Ninh Thuận có 10 Tôn giáo khác nhau chiếm 184.577 người. Trong đó, nhiều nhất là Công giáo với 65.790 người, tiếp theo đó là Phật giáo với 43.192 người, thứ 3 là Bà La Môn 40.695 người, Hồi Giáo có 25.513 người, Tin Lành có 7.570 người, cùng các tôn giáo ít người khác như Cao Đài 1.784 người, Bahá'í có 26 người, Minh Sư Đạo có năm người, Phật giáo Hòa Hảo và Tịnh độ cư sĩ Phật hội Việt Nam mỗi đạo có một người. Trong sách giáo khoa, Từ điển Bách khoa Việt Nam hay Từ điển Bách khoa quân sự Việt Nam đều xếp Ninh Thuận vào vùng Duyên hải Nam Trung Bộ. Tuy nhiên, Tổng cục Thống kê Việt Nam và Website của Bộ Kế hoạch & đầu tư Việt Nam lại xếp 2 tỉnh Ninh Thuận và Bình Thuận vào Đông Nam Bộ. Một phần khác Bộ Kế hoạch & đầu tư Việt Nam lại xếp Bình Thuận và Ninh Thuận vào vùng Duyên hải miền Trung.

Tỉnh có hơn 20 làng người Chăm, trong đó có những làng vẫn duy trì các tập quán của chế độ mẫu hệ. Ninh Thuận có 7 đơn vị hành chính trực thuộc (1 thành phố và 6 huyện), 65 đơn vị hành chính cấp xã (47 xã, 15 phường, 3 thị trấn).

2.2. Kết quả việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã

2.2.1. Tình hình triển khai thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở xã.

2.2.1.1. Việc tổ chức triển khai Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị, Pháp lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn

Sau khi Bộ Chính trị (khóa VIII) ban hành Chỉ thị số 30-CT/TW, để cụ thể hoá các chủ trương của Đảng, Chính phủ đã ban hành các Nghị định số 29/1998/NĐ-CP ngày 11/5/1998, Nghị định số 79/2003/NĐ-CP ngày 07/7/2003 (thay thế Nghị định số 29) kèm theo Quy chế thực hiện dân chủ ở xã quy định các nội dung, phương thức và trách nhiệm của chính quyền cấp xã trong việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Đây là những văn bản pháp lý quan trọng, đánh dấu một bước việc thể chế hoá phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" của Đảng nhằm phát huy quyền làm chủ trực tiếp của Nhân dân ngay từ cơ sở. Đáp ứng yêu cầu, đòi hỏi của đất nước trong thời kỳ mới.

Văn kiện Đại hội lần thứ X của Đảng đã khẳng định chủ trương "Xây dựng một xã hội dân chủ, trong đó cán bộ, đảng viên và công chức phải thật sự là công bộc của Nhân dân. Xác định các hình thức tổ chức và có cơ chế để Nhân dân thực hiện quyền dân chủ trên các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội. Đề cao trách nhiệm của các tổ chức Đảng, Nhà nước đối với Nhân dân". Thực tế vấn đề liên quan đến quyền làm chủ của Nhân dân đã được quy định trong những văn bản quy phạm pháp luật có tính pháp lý cao như: Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân; Luật bầu cử đại biểu Hội đồng nhân dân, Luật cán bộ, công chức...

Do đó, các quy định về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn cần được nâng tầm hiệu lực pháp lý cao hơn Nghị định để điều chỉnh việc thực hiện dân chủ, nhất là những vấn đề liên quan trực tiếp đến quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Chính vì vậy Ủy ban thường vụ Quốc hội khóa XI ban hành Pháp lệnh số 34 là nhằm thể chế hóa những chủ trương, chính sách mới của Đảng và Nhà nước về phát

huy quyền làm chủ của Nhân dân ngay từ cơ sở, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, phát huy dân chủ trực tiếp và tạo điều kiện cho Nhân dân thực hiện tốt hơn quyền làm chủ của mình tại cơ sở trong giai đoạn hiện nay.

Đối với tỉnh Ninh Thuận, để thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ (QCDC) ở cơ sở; Chỉ thị số 10-CT/TW ngày 28/3/2002 của Ban Bí thư Trung ương Đảng (khóa IX); Kết luận số 65- KL/TW của Ban Bí thư (khóa X) về tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW; các Nghị định 29, 79 của Chính phủ; Pháp lệnh số 34. Trên cơ sở văn bản các văn bản chỉ đạo của Trung ương, Tỉnh ủy, UBND tỉnh, Ban Chỉ đạo thực hiện Quy chế dân chủ tỉnh về triển khai thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở và pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo. Đó là những văn bản quan trọng giúp cho cơ sở triển khai thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Để thực hiện có hiệu quả các chỉ thị, kết luận của Trung ương và các văn bản pháp luật về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn trên địa bàn tỉnh, Ban Tuyên giáo Tỉnh ủy, Trung tâm bồi dưỡng chính trị tỉnh phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh đã tổ chức lớp tập huấn cho các đồng chí thành viên Ban chỉ đạo các cấp xã nhằm quán triệt các văn bản của Trung ương, tinh hướng dẫn các bước triển khai tới cơ sở. Ban Tuyên giáo Tỉnh ủy đã chỉ đạo Cán bộ tuyên giáo các cấp xã, Đài truyền thanh cấp huyện, Đài truyền thanh cấp xã làm tốt công tác tuyên truyền, đã phát hành hơn 50.000 tài liệu hỏi đáp về quy chế thực hiện dân chủ làm tài liệu tuyên truyền. Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tỉnh đã triển khai kế hoạch phối hợp với các đoàn thể quần chúng mở hội nghị triển khai ở cơ sở, nhằm tuyên truyền vận động hội viên, đoàn viên tham gia thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Ban Dân vận tỉnh ủy phối hợp với Ban Chỉ đạo thực hiện QCDC cấp huyện thường xuyên tổ chức các lớp tập huấn, quán triệt các văn bản của Đảng, Nhà nước về thực hiện QCDC cho cán bộ dân vận ở cơ sở.

Ủy ban nhân dân tỉnh luôn chủ động trong việc cụ thể hóa các văn bản triển khai về công tác dân vận và QCDC ở cơ sở một cách thiết thực, hiệu quả. Việc xây dựng và thực hiện QCDC cũng có nhiều cách làm đổi mới, thiết thực như việc tiếp

nhận và trả lời phản ánh, kiến nghị của người dân, doanh nghiệp qua Chuyên mục “Hỏi - Đáp trực tuyến”; chuyên mục “Khảo sát sự hài lòng của cá nhân, tổ chức đối với thực hiện các dịch vụ hành chính công trực tuyến” trên Cổng thông tin điện tử của tỉnh; triển khai ứng dụng chữ ký số trong các văn bản điện tử của tỉnh để rút ngắn thời gian xử lý, giải quyết công việc, giảm văn bản giấy, tạo thuận lợi tối đa cho người dân và doanh nghiệp; qua đó, đã tạo kênh giao tiếp giữa cơ quan quản lý nhà nước với doanh nghiệp và người dân, hỗ trợ doanh nghiệp và người dân tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, được Nhân dân đồng tình và ủng hộ.

Trên cơ sở chỉ đạo chung của tỉnh, việc xây dựng và thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở xã, phường, thị trấn được UBND cấp huyện triển khai thực hiện sinh động, sáng tạo phù hợp với thực tiễn từng địa phương... tạo sự đồng thuận trong các tầng lớp Nhân dân. Thực hiện tốt các nội dung được quy định trong Pháp lệnh số 34 gắn với phương châm “*Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*” và việc công khai, dân chủ các nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của Nhân dân. Tổ chức cho Nhân dân bầu trực tiếp trưởng thôn, khu phố; tổ chức tiếp xúc đối thoại với Nhân dân và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

Chính sách giảm nghèo, đền bù giải phóng mặt bằng, các thủ tục hành chính, các khoản đóng góp của Nhân dân, các khoản phí, lệ phí, việc triển khai xây dựng cơ sở hạ tầng, các công trình phúc lợi phục vụ dân sinh; vốn vay phát triển sản xuất, phương thức và kết quả bình xét hộ nghèo... đều được thực hiện thông qua hệ thống truyền thanh hay các cuộc họp thôn, khu phố, niêm yết công khai tại trụ sở UBND xã, phường, thị trấn.

Các địa phương triển khai thực hiện QCDC ở cơ sở gắn với triển khai nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, xây dựng Đảng và hệ thống chính trị ở địa phương, gắn với Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới. Đến nay, toàn tỉnh có 17/47 xã đạt chuẩn nông thôn mới.

Với các kết quả đạt được qua triển khai thực hiện QCDC ở cơ sở đã đưa vị trí xếp hạng Chỉ số Hiệu quả quản trị và Hành chính công cấp tỉnh (chỉ số PAPI) năm

2016 lên vị trí 17/63 tỉnh, thành phố và được xếp vào nhóm đạt điểm trung bình cao; tăng 35 bậc so với năm 2015 (xếp 52/63 tỉnh, thành phố)

2.2.1.2. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo triển khai của cấp uỷ đảng, chính quyền, Mặt trận tổ quốc, các đoàn thể trong việc thực hiện pháp luật dân chủ ở xã, phường, thị trấn

Đảng uỷ, HĐND, UBND, UBMTTQ cấp xã trên địa bàn tỉnh Ninh Thuận đã xây dựng các văn bản triển khai theo sự chỉ đạo của cấp trên, triệu tập các bí thư chi bộ, trưởng khu phố, trưởng ban công tác mặt trận, trưởng các ban ngành, đoàn thể ở cấp xã để phổ biến, quán triệt những nội dung các văn bản của Trung ương, Pháp lệnh số 34; Nghị quyết liên tịch số 09/2008/NQLT của Chính phủ và Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam về hướng dẫn thực hiện một số điều của Pháp lệnh số 34, Quyết định số 80/2005/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính Phủ về việc ban hành quy chế giám sát đầu tư của cộng đồng... Áp dụng nhiều hình thức để phổ biến, tuyên truyền rộng rãi các nội dung công khai để Nhân dân biết; những nội dung Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp; những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định; những nội dung Nhân dân giám sát theo đúng yêu cầu của Pháp lệnh và hướng dẫn của cấp trên. Tiến hành rà soát các văn bản để bổ sung cho phù hợp, ban hành các quy định về xây dựng nếp sống văn hóa, trật tự trị an trên địa bàn, ban hành quy chế hoạt động của HĐND, UBND, quy chế phối hợp công tác giữa UBND với UBMTTQ và các đoàn thể Nhân dân phù hợp với các yêu cầu của Pháp lệnh số 34. Đây là căn cứ quan trọng của cơ chế thực hiện dân chủ ở cấp xã. Cử cán bộ dự tập huấn về tổ chức lấy phiếu tín nhiệm với các chức danh Chủ tịch, Phó chủ tịch HĐND, Chủ tịch, Phó chủ tịch UBND do cấp huyện tổ chức. Việc lấy phiếu tín nhiệm đã góp phần nâng cao phẩm chất chính trị, đạo đức lối sống, năng lực quản lý điều hành công việc và trách nhiệm đối với Nhân dân của đội ngũ cán bộ cơ sở, củng cố xây dựng chính quyền trong sạch vững mạnh. Thường xuyên kiện toàn và tổ chức tập huấn cho Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng. Việc triển khai thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã đã đạt được nhiều kết quả quan trọng. Công tác xây dựng hệ thống chính trị có

mối quan hệ biện chứng với thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Chính vì vậy các cấp ủy, chính quyền, MTTQ và các đoàn thể thường xuyên quan tâm đến xây dựng tổ chức trong sạch vững mạnh; tích cực đổi mới nội dung, phương thức hoạt động theo hướng sâu sát cơ sở, gần dân, biết dựa vào dân, tôn trọng lắng nghe và giải quyết kịp thời các kiến nghị, bức xúc của Nhân dân. Nhiều chủ trương, chính sách, giải pháp ban hành đáp ứng được nhu cầu, nguyện vọng của Nhân dân, được Nhân dân hưởng ứng, đồng tình ủng hộ và tích cực tham gia.

Kết quả đánh giá hệ thống chính trị cấp xã năm 2017: Tổ chức Đảng: có 78,94% đảng bộ cấp xã, 80% chi bộ trực thuộc đảng bộ cấp xã đạt trong sạch vững mạnh (TSVM). Hội đồng Nhân dân: 79,14% đạt vững mạnh, không có yếu kém. Chính quyền: 76,5% đạt TSVM. Mặt trận tổ quốc: 100% đạt vững mạnh. Đoàn Thanh niên: 73,68% đạt vững mạnh. Hội Nông dân: 89,47% đạt vững mạnh. Hội Phụ nữ: 94,73% đạt vững mạnh. Hội Cựu chiến binh: 100% đạt vững mạnh. Việc xây dựng hệ thống chính trị ở cơ sở trong sạch vững mạnh tạo tiền đề cần thiết cho việc nâng cao hiệu quả việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

2.2.1.3. Nhận thức pháp luật thực hiện dân chủ ở cấp xã trên địa tỉnh Ninh Thuận

Công tác phổ biến, tuyên truyền các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và pháp luật về thực hiện dân chủ ở cấp xã được thực hiện thường xuyên với nhiều hình thức khác nhau. Thông qua công tác phổ biến, tuyên truyền các cấp ủy, chính quyền, đoàn thể, cán bộ, đảng viên và Nhân dân đã nhận thức được việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước, là một giải pháp quan trọng nhằm phát huy đầy đủ quyền làm chủ của Nhân dân, tạo điều kiện để Nhân dân tham gia quản lý Nhà nước, quản lý xã hội, xây dựng chính quyền địa phương trong sạch, vững mạnh, thực sự là chính quyền của dân, do dân và vì dân.

Qua quán triệt, học tập Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị và các văn bản pháp luật của Nhà nước và của tỉnh, huyện về thực hiện pháp luật dân chủ ở cơ sở đã tạo điều kiện để Nhân dân tham gia bàn bạc, quyết định những vấn đề quan trọng có liên quan đến lợi ích của Nhân dân. Thông qua đó để phát huy quyền làm chủ của

Nhân dân, đồng thời xác định rõ trách nhiệm của công dân đối với việc thực hiện nhiệm vụ chính trị của từng địa phương, cơ sở. Đại bộ phận Nhân dân hăng hái, phấn khởi, tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng. Cán bộ, đảng viên đã xác định rõ vai trò, trách nhiệm của mình ở các cương vị được giao, từ đó mang hết khả năng trí tuệ của mình để phục vụ Nhân dân, xứng đáng là những "đầy tớ" được Nhân dân tin cậy, yêu mến.

2.2.2. Kết quả thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở cấp xã tại Tỉnh Ninh Thuận

2.2.2.1. Thực hiện những nội dung công khai để Nhân dân biết

* Tuân thủ pháp luật về thực hiện những nội dung công khai để Nhân dân biết

Qua điều tra cho thấy, 65/65 xã, phường, thị trấn đã tiến hành công khai những nội dung theo quy định, một số nội dung công như: kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, phương án chuyển dịch cơ cấu kinh tế và dự toán, quyết toán ngân sách hằng năm của cấp xã; các dự án, công trình đầu tư, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã; nhiệm vụ, quyền hạn của CBCC xã trực tiếp giải quyết các công việc của Nhân dân; việc quản lý và sử dụng các loại quỹ, khoản đầu tư, tài trợ theo chương trình, dự án đối với cấp xã; các khoản huy động Nhân dân đóng góp; chủ trương, kế hoạch vay vốn cho Nhân dân để phát triển sản xuất, xoá đói, giảm nghèo; phương thức và kết quả bình xét hộ nghèo được vay vốn phát triển sản xuất, trợ cấp xã hội, xây dựng nhà ở cho người nghèo và gia đình chính sách, cấp thẻ bảo hiểm y tế; kết quả lấy phiếu tín nhiệm Chủ tịch và Phó Chủ tịch HĐND và UBND cấp xã.

* Chấp hành pháp luật về thực hiện những nội dung công khai để Nhân dân biết

Trên cơ sở các quy định của Pháp lệnh số 34 và tình hình thực tế của địa phương trong tỉnh đã thực hiện công khai các nội dung để dân biết CBCC và Nhân dân nắm được. Như thông qua niêm yết tại trụ sở UBND cấp xã; phát trên hệ thống truyền thanh của cấp xã; thôn, khu phố thông qua hội nghị tiếp xúc cử tri.

Ngoài ra, chính quyền địa phương còn công khai các nội dung để Nhân dân biết thông qua hội nghị của MTTQ và các đoàn thể trên cơ sở đó phổ biến rộng rãi

đến đoàn viên, hội viên biết rõ các chủ trương, tình hình phát triển kinh tế, xã hội, các vấn đề có liên quan đến quyền lợi, nghĩa vụ của Nhân dân, trách nhiệm của các cấp, các ngành và đội ngũ cán bộ, công chức khi thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, nhất là khi giải quyết công việc liên quan trực tiếp đến Nhân dân.

* Sử dụng các quy định của pháp luật về thực hiện những nội dung công khai để Nhân dân biết

Đây là hình thức thực hiện pháp luật về dân chủ của người dân để buộc chính quyền địa phương phải công khai những nội dung cần được công khai. Vì vậy, Nhân dân trong tỉnh luôn đảm bảo được cung cấp thông tin kịp thời về các kế hoạch, chương trình có nội dung liên quan đến đời sống của mình. Đồng thời nắm bắt được các hoạt động của chính quyền địa phương. Tuy nhiên, việc công khai những nội dung để Nhân dân biết phải trong khuôn khổ pháp luật cho phép tránh lợi dụng công khai để dẫn tới việc người dân lợi dụng dân chủ khiếu nại, khiếu kiện gây mất ổn định xã hội trong cộng đồng dân cư. Trong 3 năm 2015-2017, toàn tỉnh có 2 tập thể và 10 cá nhân lãnh đạo bị xử lý, kỷ luật do mất dân chủ để xảy ra tình trạng khiếu nại, tố cáo của công dân.

* Áp dụng các quy định của pháp luật về thực hiện những nội dung công khai để Nhân dân biết là trách nhiệm của chính quyền cấp xã trong tỉnh. Để đảm bảo các điều kiện tốt nhất việc thông tin đến người dân, UBND cấp xã đã đầu tư, lắp đặt hệ thống loa truyền thanh trên các tuyến đường trục chính của xã. Hỗ trợ các thôn, khu phố mua loa truyền thanh lắp đặt tại nhà văn hóa thôn để tạo thuận lợi trong công tác thông tin. Đồng thời hiện nay 65 /65 trụ sở HĐND-UBND cấp xã trong tỉnh đều được xây dựng khang trang có bố trí bảng thông tin ở nơi thuận tiện để niêm yết các nội dung cần công khai đến người dân theo quy định của pháp luật. Từ năm 2010 đến nay, nhờ làm tốt việc công khai những nội dung để Nhân dân biết mà trong cuộc vận động quỹ "đền ơn đáp nghĩa" đã thu được 22 tỷ đồng. Cùng với quỹ của Trung ương, tỉnh, các tổ chức, cơ quan, doanh nghiệp và sự ủng hộ của các tầng lớp Nhân dân đã hỗ trợ hộ nghèo xây dựng 939 nhà ở/14,455 tỷ đồng; sửa chữa 2.317 nhà tình nghĩa 2,1 tỷ; tặng 52 sổ tiết kiệm với trị giá 55 triệu đồng cho các gia đình

chính sách...

2.2.2.2. *Thực hiện những nội dung Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp*

* Tuân thủ pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp

Chính quyền cấp xã đã phối hợp với MTTQ và các đoàn thể tổ chức cho Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp về chủ trương và mức đóng góp xây dựng các công trình phúc lợi công cộng trên địa bàn do Nhân dân đóng góp toàn bộ hoặc một phần kinh phí và các công việc trong nội bộ khu dân cư phù hợp với quy định của pháp luật. Việc bàn và quyết định trực tiếp những nội dung theo quy định cũng được kết hợp với nhiều hình thức, tạo điều kiện để Nhân dân tham gia thực hiện quyền và trách nhiệm của mình.

* Chấp hành pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp

Qua khảo sát cho thấy, mọi chủ trương được Nhân dân bàn và quyết định thường được tổ chức thông qua các buổi họp cử tri hoặc cử tri đại diện theo địa bàn từng thôn, khu phố. Ngoài ra, hình thức thông báo trên hệ thống loa truyền thanh của thôn, khu phố cũng được các sử dụng hiệu quả, nhằm tuyên truyền, giới thiệu nội dung các chủ trương cần được Nhân dân bàn và quyết định. Qua đó cung cấp những thông tin cần thiết để người dân biết và tham gia. Hình thức phát phiếu lấy ý kiến tới cử tri hoặc cử tri đại diện hộ gia đình không được thực hiện do các yếu tố về mặt thời gian và kinh phí. Theo thống kê, mỗi năm cấp xã trong tỉnh tổ chức trên 150 các cuộc họp tại các thôn, khu phố để Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp.

* Sử dụng pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp.

Do làm tốt công tác triển khai cho nhân dân bàn và quyết định trực tiếp các nội dung liên quan đến phát triển kinh tế, xã hội, đặc biệt là xây dựng hạ tầng cơ sở phục vụ Nhân dân. Nhiều địa phương đã chú trọng làm tốt công tác tuyên truyền, giải thích, để Nhân dân hiểu rõ những lợi ích chung và lợi ích riêng của mỗi gia đình nên nhiều hộ gia đình đã tự hiến đất, chặt cây, tự di dời tháo dỡ nhà ở để giải phóng mặt bằng để xây

dựng các dự án phát triển kinh tế-xã hội ở địa phương. Toàn tỉnh có 07/07 huyện, thành phố được phê duyệt Đề án quy hoạch chung xây dựng nông thôn mới, đạt 100%; trong đó, một số huyện có các xã đạt các tiêu chí nông thôn mới, điển hình sau:

- Huyện Ninh Sơn: đến nay xã Nhơn Sơn đạt 19 tiêu chí, xã Hòa Sơn đạt 15/19 tiêu chí, xã Lương Sơn đạt 12/19 tiêu chí, xã Lâm Sơn đạt 14/19 tiêu chí, xã Quảng Sơn đạt 13/19 tiêu chí, xã Mỹ Sơn đạt 11/19 tiêu chí, xã Ma Nởi đạt 07/19 tiêu chí.

- Huyện Ninh Phước: có 5/8 xã đạt chuẩn nông thôn mới; 03 xã còn lại: xã An Hải đạt 17/19 tiêu chí, xã Phước Hữu đạt 15/19 tiêu chí, xã Phước Hải đạt 09/19 tiêu chí.

- Huyện Thuận Bắc: số tiêu chí đạt bình quân là 11/19 tiêu chí/xã; trong đó: xã Công Hải đạt 19 tiêu chí, xã Bắc Phong đạt 17/19 tiêu chí, xã Lợi Hải đạt 14/19 tiêu chí, xã Phước Chiến đạt 8/19 tiêu chí, xã Bắc Sơn đạt 7/19 tiêu chí, xã Phước Kháng đạt 7/19 tiêu chí.

- Huyện Thuận Nam: có 02 xã đạt chuẩn 19 tiêu chí (xã Phước Nam, xã Cà Ná); xã Phước Diêm đạt 15/19 tiêu chí; xã Phước Ninh đạt 12/19 tiêu chí; xã Phước Hà đạt 11/19 tiêu chí; xã Phước Dinh đạt 10/19 tiêu chí; xã Nhị Hà đạt 09/19 tiêu chí và xã Phước Minh đạt 08/19 tiêu chí; không còn xã dưới 07 tiêu chí.

2.2.2.3. Thực hiện những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định

* Tuân thủ pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định.

Những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định ở cơ sở gồm: Hương ước, quy ước của thôn, khu phố; bầu, bãi nhiệm, miễn nhiệm trưởng thôn, trưởng khu phố; bầu, bãi nhiệm thành viên Ban thanh Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng đều được cấp xã trong tỉnh triển khai đảm bảo đúng quy định của pháp luật về dân chủ.

* Chấp hành pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định.

Các hình thức tổ chức cho Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định theo Mục 2, Chương 3 của Pháp lệnh số 34, gồm: Họp cử tri hoặc họp đại diện của hộ gia đình; Phát phiếu lấy ý kiến cử tri hoặc đại diện hộ gia đình; Tổ chức hòm thư góp ý; Thông qua tiếp xúc cử tri; Phát trên loa truyền thanh của thôn, khu phố. Chính quyền cấp xã trong tỉnh đã thực hiện việc tổ chức cho Nhân dân, biểu quyết những nội dung để cấp có thẩm quyền quyết định theo đúng quy định với hình thức phù hợp, đảm bảo mang lại kết quả cao nhất. Qua thống kê, trong quá trình xây dựng, ban hành Quy ước, các thôn, khu phố đã tổ chức được 440 cuộc họp để thông qua dự thảo quy ước, hương ước; đến nay có 399/402 thôn, khu phố (03 thôn chưa ban hành) đạt 99,25%. Hàng trăm buổi phát thanh trên hệ thống loa truyền thanh của thôn, khu phố giới thiệu nội dung dự thảo quy ước để lấy ý kiến tham gia của Nhân dân.

Thể chế hoá các quy định của pháp luật trong các lĩnh vực dân số-kế hoạch hoá gia đình, Quy chế về thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang và lễ hội, quy định về an ninh trật tự và các quy định của pháp luật có liên quan trực tiếp đến đời sống Nhân dân ở cơ sở vào quy ước đảm bảo phù hợp với đặc thù của từng thôn, khu phố để tổ chức thực hiện, góp phần ngăn chặn, hạn chế vi phạm pháp luật, giữ gìn an ninh trật tự và an toàn xã hội ngay từ thôn, khu phố; xây dựng môi trường sống lành mạnh trong từng gia đình, trong cộng đồng; Xây dựng và đưa quy ước thực sự trở thành một văn bản quy phạm xã hội mang tính dân chủ, sát thực đối với Nhân dân, giúp người dân sống trên địa bàn tham gia quản lý Nhà nước, quản lý xã hội và phát huy quyền tự do, dân chủ, tạo điều kiện để Nhân dân thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình, nhằm giữ gìn những truyền thống văn hoá, phát huy tính tự quản của cộng đồng dân cư, giáo dục ý thức sống và làm việc theo hiến pháp và pháp luật, từng bước xoá bỏ những phong tục, tập quán lạc hậu góp phần hỗ trợ tích cực cho việc quản lý nhà nước bằng pháp luật;

* Áp dụng pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết để cấp có thẩm quyền quyết định.

Chính quyền cấp xã trong tỉnh luôn làm tốt công tác định hướng của mình

trong những vấn đề cần được người dân bàn và biểu quyết. Các điều kiện về cơ sở vật chất, kinh phí để các địa phương tổ chức các buổi họp lấy ý kiến Nhân dân được UBND cấp xã quan tâm hỗ trợ.

2.2.2.4. Thực hiện những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định

* Tuân thủ pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định

Kết quả thống kê của tác giả cho thấy, cấp ủy, chính quyền địa phương đã tiến hành tương đối nghiêm túc việc tổ chức cho Nhân dân tham gia ý kiến những nội dung theo quy định trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định, liên quan đến: kế hoạch phát triển KT-XH của địa phương; dự thảo phương án đền bù, giải phóng mặt bằng để xây dựng các công trình; dự thảo phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất; dự thảo phương án quy hoạch khu dân cư. Do vậy, trong những năm qua, trên địa bàn tỉnh đã hạn chế tình trạng khiếu kiện kéo dài liên quan đến những nội dung cần ý kiến tham gia của Nhân dân trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định.

* Chấp hành pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định

Qua khảo sát hình thức tổ chức để Nhân dân tham gia ý kiến khi cơ quan có thẩm quyền quyết định chủ yếu là thông qua các cuộc họp cử tri hoặc họp đại diện hộ gia đình. Đây là hình thức hiệu quả nhất vì tại hội nghị, Nhân dân trực tiếp bày tỏ quan điểm với chính quyền, các ý kiến của Nhân dân sẽ được chính quyền tổng hợp và xác định ngay ý kiến nào thuộc về thiểu số, ý kiến nào thuộc về đa số, có ý kiến có thể giải đáp ngay tại hội nghị mà không cần trả lời bằng văn bản. Ngoài ra, hình thức tham gia ý kiến thông qua hòm thư góp ý cũng được một số địa phương thực hiện do tâm lý e ngại của người dân tại các buổi họp.

Theo thống kê mỗi một xã bình quân một năm tiếp nhận từ 50-70 ý kiến tham gia của Nhân dân, chủ yếu thông qua hội nghị tiếp xúc cử tri. Các ý kiến chủ yếu tập trung vào vấn đề sản xuất nông nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, quản lý đất đai, bảo vệ môi trường, đền bù, giải phóng mặt bằng, xây dựng, cải tạo nâng cấp các

công trình thủy lợi, đường giao thông nông thôn, phòng chống tai, tệ nạn xã hội, các chương trình xóa đói, giảm nghèo, an sinh xã hội, ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức trong việc giải quyết các việc liên quan đến Nhân dân... Thực tế cho thấy những chủ trương, quyết định của chính quyền có sự tham gia ý kiến và sự đồng thuận của Nhân dân khi triển khai thực hiện ở địa phương hầu hết đều đạt kết quả, đã khơi dậy tinh thần làm chủ và phát huy trí tuệ của các tầng lớp Nhân dân trong việc tham gia đóng góp nhiều ý kiến quan trọng, sát thực đối với chính quyền các cấp để xây dựng, phát triển kinh tế và thực hiện các chính sách an sinh xã hội ở địa phương. Trên cơ sở ý kiến đóng góp đó, chính quyền các cấp nhất là cấp xã đã kịp thời thực hiện các giải pháp để tăng cường công tác quản lý, điều hành thực hiện các vấn đề Nhân dân đang quan tâm, điều chỉnh các chương trình dự án phát triển kinh tế-xã hội phù hợp, tạo sự đồng thuận cao giữa chính quyền và Nhân dân.

* Sử dụng pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định

Do việc thực hiện tốt các quy định về những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định nên nhiều dự án, chương trình đã được đông đảo Nhân dân hưởng ứng, tham gia, tiêu biểu như: dự án xây dựng vùng sản xuất giống lúa chất lượng cao; các dự án quy hoạch đất đai để xây dựng các công trình giao thông, đô thị, khu công nghiệp tập trung... mặc dù tình hình kinh tế - xã hội trong nước, trong tỉnh gặp nhiều khó khăn, thách thức do ảnh hưởng của suy thoái kinh tế thế giới, thời tiết diễn biến thất thường, song tình hình kinh tế - xã hội của tỉnh vẫn liên tục có bước phát triển.

Thực hiện đầy đủ, kịp thời chính sách ưu đãi với người có công và tích cực giải quyết các tồn tại, vướng mắc; thực hiện tốt công tác giảm nghèo, năm 2017, có 16.698 hộ cận nghèo và 17.284 hộ nghèo được hỗ trợ mua thẻ BHYT. Toàn tỉnh có 537 đối tượng nhiễm chất độc da cam, các nhu cầu thiết yếu của nạn nhân nhiễm chất độc da cam (*hỗ trợ giám định, chế độ hàng tháng, thẻ BHYT*) đều được tỉnh quan tâm kịp thời; 100% gia đình thương, bệnh binh, liệt sỹ, người có công được hưởng các chế

độ ưu đãi của Nhà nước. Tóm lại, thực hiện tốt pháp luật về dân chủ ở cấp xã đã tác động tích cực đến sự phát triển trên các lĩnh vực kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng và trật tự an toàn xã hội, củng cố niềm tin của Nhân dân đối với Đảng và Nhà nước, Nhân dân tích cực tham gia thực hiện những chủ trương đổi mới và phát triển của Đảng.

* Áp dụng pháp luật về thực hiện những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến trước khi cơ quan có thẩm quyền quyết định

Hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước được đánh giá trên nhiều phương diện trong đó có yếu tố về kết quả đạt được của các chính sách xã hội được đề ra trong thực tế. Nhân dân là chủ thể quan trọng trong việc mang lại thành công của công tác quản lý nhà nước. Nắm vững được yếu tố này, UBND cấp xã đã vận dụng linh hoạt các quy định của pháp luật về dân chủ, chủ động đưa những vấn đề cần có ý kiến của Nhân dân trước khi cơ quan có thẩm quyền phê duyệt lấy ý kiến của Nhân dân, từ đó vận động được quần chúng Nhân dân nhiệt tình tham gia, mang lại hiệu quả cao cho các chủ trương được triển khai. Theo thống kê, mỗi năm cấp xã tổ chức hàng trăm cuộc họp để lấy ý kiến Nhân dân. Các cuộc họp dân được tổ chức công khai với nội dung cụ thể, thiết thực. Tạo không khí làm chủ trong Nhân dân.

2.2.2.5. *Những nội dung Nhân dân giám sát*

* Tuân thủ pháp luật về những nội dung Nhân dân giám sát

Nhân dân thực hiện quyền giám sát của mình đối với việc thực hiện các quy định về: những nội dung công khai để Nhân dân biết, những nội dung Nhân dân bàn và quyết định trực tiếp, những nội dung Nhân dân bàn, biểu quyết, những nội dung Nhân dân tham gia ý kiến. Hoạt động này được Nhân dân thực hiện trực tiếp hoặc gián tiếp. Hàng năm, trước các kỳ họp HĐND, cấp xã trong tỉnh đều tổ chức các buổi tiếp xúc cử tri để Nhân dân bày tỏ các quan điểm, ý kiến của mình về các vấn đề của địa phương qua công tác theo dõi, giám sát. Tại trụ sở UBND, cấp xã còn có hòm thư góp ý để Nhân dân đóng góp ý kiến trực tiếp đối với hoạt động công vụ của cán bộ công chức hay các ý kiến tham gia xây dựng phát triển kinh tế, xã hội của địa phương... Đại biểu HĐND cũng thường xuyên làm tốt công tác đại

diện Nhân dân thực quyền giám sát đối với các hoạt động của chính quyền cơ sở.

* Chấp hành pháp luật về những nội dung Nhân dân giám sát

UBND cấp xã trong phạm vi trách nhiệm quyền hạn của mình đã luôn tạo điều kiện cho nhân dân thực hiện quyền giám sát của mình, người dân cũng sử dụng hiệu quả quyền năng này để giám sát các hoạt động của chính quyền địa phương đảm bảo đúng luật, đúng chức trách, nhiệm vụ được giao và hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước ở cơ sở. Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư cộng đồng ở cấp xã thường xuyên được củng cố, những cán bộ làm công tác thanh tra, giám sát đầu tư cộng đồng thường xuyên được tập huấn nghiệp vụ để có điều kiện hoàn thành nhiệm vụ được giao. Thành viên Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư cộng đồng còn được tạo điều kiện tham gia cùng với Ban tư vấn giám sát các công trình xây dựng của cấp xã. Do vậy, các công trình khi được nghiệm thu đưa vào sử dụng đều đảm bảo chất lượng, được thanh quyết toán công khai, Nhân dân rất tin tưởng và ủng hộ.

* Sử dụng pháp luật về những nội dung Nhân dân giám sát

Một trong những phương thức giám sát của Nhân dân là thông qua đại biểu Hội đồng nhân dân. Hoạt động của HĐND cấp xã có nhiều tiến bộ, chất lượng các kỳ họp, tiếp xúc cử tri được đổi mới theo hướng dân chủ, tại kỳ họp có nhiều ý kiến chấp vấn của đại biểu HĐND đối với UBND và cơ quan, cán bộ có thẩm quyền; chất lượng đại biểu đã được coi trọng. Theo số liệu thống kê của Sở Nội vụ tổng số đại biểu HĐND cấp xã trong tỉnh (nhiệm kỳ 2016-2021) là 1.737 người, trình độ chuyên môn: trung cấp: 540, đại học: 401, trên đại học: 17; trung cấp lý luận: 1.211, sơ cấp: 111; 84,6% đại biểu có trình độ văn hóa PTTH.

Công tác giám sát và phản biện xã hội của UBMTTQ và các đoàn thể đã có nhiều tiến bộ. Trong những năm qua UBMTTQ cấp xã đã phối hợp tiến hành các cuộc giám sát việc bầu cử, thực hiện Cuộc vận động "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa", sử dụng Quỹ người nghèo, giám sát thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở, xây dựng nhà ở cho người nghèo, giám sát cán bộ, công chức ở khu dân cư; phối hợp giám sát thực hiện nghị quyết của HĐND, các chương trình, dự án, các vấn đề bức xúc như: quản lý, sử dụng đất đai, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y

tế, khám, chữa bệnh tại các trạm y tế...

Hàng năm UBMTTQ các cấp đã phối hợp với các ngành chức năng chỉ đạo tổ chức thành lập Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng, tổ chức tập huấn trang bị tài liệu cần thiết cho 100% thành viên của các ban để nâng cao chất lượng hoạt động của các ban, kịp thời bổ sung, thay thế các thành viên khi khuyết, thiếu đảm bảo số lượng, hiệu quả hoạt động; phối hợp tổ chức tập huấn cho cán bộ MTTQ cấp xã về triển khai lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh chủ chốt do HĐND cấp xã bầu và bầu trưởng thôn, khu phố. Trước khi tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm, những người được đưa ra lấy tín nhiệm đều thông qua bản kiểm điểm trước hội nghị, sau đó Nhân dân tham gia góp ý kiến và tiến hành bỏ phiếu theo đúng hướng dẫn của cấp trên. Việc thực hiện lấy phiếu tín nhiệm 4 chức danh chủ chốt đảm bảo đúng quy trình, nghiêm túc, thẳng thắn trên tinh thần xây dựng.

Năm 2011, 65/65 xã, phường, thị trấn đã tổ chức lấy phiếu tín nhiệm; 402/402 thôn- khu phố đã tổ chức hội nghị lấy ý kiến cử tri để tham gia đóng góp cho 04 chức danh: 317 trường hợp (Chủ tịch, Phó chủ tịch HĐND; Chủ tịch, Phó chủ tịch UBND). Có 734 ý kiến tham gia đóng góp; kết quả bỏ phiếu tín nhiệm có 305 người đạt tỷ lệ từ 70-100% (trong đó có 60 Chủ tịch HĐND, 62 Phó chủ tịch HĐND, 63 Chủ tịch UBND, 120 Phó chủ tịch UBND); 06 người đạt tỷ lệ từ 50 - 70% (trong đó: có 01 Chủ tịch HĐND, 03 Phó chủ tịch HĐND, 01 Chủ tịch UBND, 01 Phó chủ tịch UBND). Còn 06 trường hợp chưa đủ thời gian công tác 02 năm (04 Chủ tịch HĐND, 01 Chủ tịch UBND, 01 Phó chủ tịch UBND). Việc giao cho Mặt trận Tổ quốc cấp xã chủ trì lấy phiếu tín nhiệm là một chủ trương đúng đắn, được đông đảo Nhân dân đồng tình ủng hộ, góp phần xây dựng chính quyền cơ sở ngày càng vững mạnh, mối quan hệ giữa Nhân dân với chính quyền ngày càng mật thiết hơn; cán bộ chính quyền cơ sở gần dân, sát dân và lắng nghe ý kiến, kiến nghị của Nhân dân hơn.

Sau khi được thành lập, các Ban thanh tra Nhân dân đã tập trung giám sát việc bầu cử của chính quyền, thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở, quản lý đất đai, thực hiện chế độ, chính sách, thực hiện nghĩa vụ quân sự, giải quyết khiếu nại, tố

cáo của công dân. Hiện nay, 65 xã, phường, thị trấn có 65 Ban thanh tra Nhân dân (100%) gồm 658 thành viên. 65 Ban giám sát đầu tư của cộng đồng gồm 730 thành viên.

Hoạt động của UBMTTQ cấp xã, các Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng là công cụ để người dân ở cơ sở thực hiện quyền giám sát trực tiếp việc thực hiện pháp luật dân chủ, đã góp phần làm ổn định tình hình ngay tại cơ sở. Thực tiễn những năm qua cho thấy, ở những nơi Ban Thanh tra Nhân dân và Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng hoạt động tốt đã phát hiện được nhiều vi phạm pháp luật của chính quyền và cán bộ cơ sở, góp phần hạn chế những tiêu cực trên các lĩnh vực, như quản lý đất đai, giao thông, thu chi ngân sách, thực hiện chế độ, chính sách đối với các đối tượng được hưởng ưu đãi của Nhà nước, từng bước làm giảm khiếu kiện, đơn thư khiếu nại, tố cáo.

* Áp dụng pháp luật về những nội dung Nhân dân giám sát

Trong quá trình thực hiện quyền giám sát của Nhân dân, UBND cấp xã đã cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin, tài liệu cần thiết cho Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng. Xem xét giải quyết kịp thời các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân, kiến nghị của Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng, của UBMTTQVN cấp xã và các tổ chức thành viên của Mặt trận (*từ 2011-2014 các tổ hòa giải trên địa bàn tỉnh tiếp nhận 3.421 vụ việc, trong đó đã thụ lý giải quyết 2.929 vụ việc, giải quyết thành 2.079, không thành 850; tiếp tục giải quyết 492 vụ việc*). Đồng thời xử lý nghiêm những cán bộ, công chức có hành vi cản trở hoạt động của Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng hoặc người có hành vi trả thù, trù dập công dân khiếu nại, tố cáo, kiến nghị theo quy định của pháp luật (*từ 2011-2014, tiếp nhận 166 đơn thư đã chuyển cho các ngành, xử lý theo luật định*). Vì vậy, trong những năm qua trên địa bàn tỉnh không có những vụ khiếu kiện lớn, kéo dài ảnh hưởng đến tình hình an ninh - chính trị tại địa phương.

2.2.3. Nguyên nhân của những kết quả đạt được

Thứ nhất: Nhận thức đúng về tầm quan trọng của việc thực hiện Pháp lệnh số 34, do vậy luôn được sự quan tâm, chỉ đạo sát sao của cấp ủy các cấp, Ban chỉ đạo

thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở từ huyện đến cơ sở, UBND cấp xã luôn chủ động làm tốt công tác tham mưu cho cấp ủy xây dựng kế hoạch triển khai, học tập, tuyên truyền, vận động để cán bộ, đảng viên, hội viên, đoàn viên và các tầng lớp Nhân dân hiểu và thực hiện.

Thứ hai, dưới sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng, trong những năm qua tình hình an ninh-chính trị trên địa bàn tỉnh tiếp tục ổn định, giữ vững an ninh - quốc phòng, kinh tế - xã hội không ngừng phát triển, đời sống của Nhân dân được nâng lên. Pháp lệnh số 34 và cải cách thủ tục hành chính đã phát huy được nội lực tạo được niềm tin và ý thức trách nhiệm của cán bộ, đảng viên và Nhân dân.

Thứ ba, Đảng bộ và Nhân dân trong tỉnh có truyền thống đoàn kết thống nhất và có quyết tâm cao trong việc thực hiện nhiệm vụ chính trị. Sự lãnh đạo đúng đắn, sâu sát của Tỉnh ủy và các cấp ủy Đảng; việc quản lý điều hành có hiệu quả của hệ thống chính quyền từ tỉnh, huyện đến cơ sở tạo sự năng động sáng tạo của các ngành, các tổ chức kinh tế-xã hội và Nhân dân trong tỉnh.

2.2.4. Đánh giá chung

Việc thực hiện các quy định của Đảng và Nhà nước về quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở cấp xã theo Pháp lệnh số 34 tại địa bàn tỉnh Ninh Thuận, trong từng giai đoạn đã có bước kế thừa các kết quả việc thực hiện Chỉ thị 30-CT/TW, Quy chế dân chủ ở xã theo Nghị định 29, Nghị định 79 làm cho các quy định của Pháp lệnh số 34 được triển khai thực hiện ngay trong thực tế; gắn kết việc thực hiện pháp luật với các phong trào, các cuộc vận động lớn của Đảng, Nhà nước, MTTQ Việt Nam như: nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của tổ chức cơ sở Đảng, xây dựng hệ thống chính trị cơ sở, phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân; nhận thức của cán bộ, đảng viên và các tầng lớp Nhân dân được nâng lên cả về nội dung và cách thức thực hiện; các quy định của Pháp lệnh số 34 được triển khai một cách nghiêm túc góp phần công khai minh bạch hóa hoạt động của chính quyền các ban, ngành, đoàn thể, khu dân cư. Ngăn chặn, khắc phục hiện tượng tiêu cực của CBCC, đẩy lùi tệ nạn xã hội trong đời sống xã hội; nâng cao trách nhiệm của chính quyền, của từng CBCC trước Nhân dân; đồng viên được sức

manh to lớn về vật chất, tinh thần từ Nhân dân vào hoạt động của chính quyền và các khu dân cư. Là tiền đề quan trọng để tập trung mọi nguồn lực đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế - xã hội, đô thị hóa, cải thiện đời sống, nâng cao trình độ dân trí, tạo sự tin tưởng của Nhân dân đối với Đảng, Nhà nước. Tỉnh Ninh Thuận có được những thành tựu như ngày nay là do từng bước thực hiện có hiệu quả quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã của công dân.

2.3. Những hạn chế, nguyên nhân trong quá trình thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã trên địa bàn tỉnh Ninh Thuận

2.3.1. Hạn chế

Một số cấp ủy đảng, chính quyền và đoàn thể chưa nhận thức đầy đủ, thiếu tập trung lãnh đạo, chỉ đạo, thiếu kiểm tra, đôn đốc chính quyền, UBMTTQ và các đoàn thể trong việc tổ chức thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã. Một số chủ trương, giải pháp lớn về thực hiện pháp luật dân chủ ở cơ sở chưa tạo được sự thống nhất, đồng thuận, còn nhiều ý kiến khác nhau. Nhiều nơi còn có biểu hiện vi phạm nghiêm trọng trong việc thực hiện dân chủ nhưng chưa được ngăn chặn, xử lý kịp thời. Việc tổ chức cho dân tham gia xây dựng Đảng, chính quyền, đoàn thể và góp ý cho cán bộ, đảng viên không ít nơi tiến hành hình thức, số lượng và thành phần tham gia góp ý chưa nhiều. Trên thực tế cho thấy hệ thống chính trị ở cấp xã chưa phát huy hết khả năng, vai trò của mình trong việc triển khai thực hiện pháp luật về dân chủ. Nhận thức về công tác tổ chức thực hiện pháp luật còn hạn chế ngay cả với một số cán bộ, đảng viên, công chức dẫn tới ý thức chấp hành thiếu tự giác, nhìn nhận, đánh giá việc thực hiện pháp luật về dân chủ thiếu khách quan, chủ quan duy ý chí.

Quy chế phối hợp thực hiện pháp luật về dân chủ giữa chính quyền với MTTQ, các đoàn thể cơ sở chưa được thực hiện thường xuyên, thiếu chặt chẽ và chưa phát huy hiệu quả. Có những việc chính quyền né tránh, không thông báo công khai để Nhân dân được biết, được bàn và giám sát (các dự án đầu tư, quy hoạch sử dụng đất đai...); có lĩnh vực thực hiện dân chủ còn mang nặng mệnh lệnh hành chính, ít chú trọng tuyên truyền, giải thích, vận động quần chúng. Một số công trình xây dựng người dân chỉ được biết còn việc bàn và kiểm tra không được thực hiện đầy đủ, dẫn

đến thi công kéo dài gây lãng phí, thất thoát, chất lượng công trình thấp.

Công tác tuyên truyền, triển khai, quán triệt các văn bản của Đảng, Nhà nước về thực hiện pháp luật dân chủ ở một số địa phương chưa thường xuyên, chưa sâu rộng, chưa tạo ra được sự chuyển biến mạnh mẽ trong cán bộ, đảng viên và các tầng lớp Nhân dân. MTTQ và các đoàn thể Nhân dân thiếu chủ động tuyên truyền, vận động, tổ chức cho Nhân dân tham gia xây dựng và thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Thậm chí một số địa phương văn bản về thực hiện pháp luật về dân chủ, đặc biệt là Pháp lệnh số 34 mới chỉ triển khai bằng văn bản, chưa thực sự đến được với dân. Một số CBCC và Nhân dân còn không biết được các văn bản đã thực hiện về thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Hoạt động của Ban Chỉ đạo thực hiện QCDC ở cấp xã còn hạn chế, chưa duy trì nghiêm túc chế độ họp theo quy định. Một số nơi, việc thực hiện thông báo công khai những nội dung quy định Nhân dân được biết, được bàn, được quyết định còn hình thức, chất lượng chưa cao.

Cụ thể: Về những nội dung cần thông báo để Nhân dân biết: Các khoản 2, 3, 9, 10 điều 5 Pháp lệnh số 34 (*Khoản 2. Dự án, công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên, tiến độ thực hiện, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, quy hoạch khu dân cư trên địa bàn cấp xã; Khoản 3. Nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của Nhân dân; Khoản 9. Đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền cấp xã trực tiếp thu; Khoản 10. Các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính, giải quyết các công việc liên quan đến Nhân dân do chính quyền cấp xã trực tiếp thực hiện*) quy định phải được thông báo cho Nhân dân biết bằng hình thức niêm yết tại trụ sở UBND cấp xã nhưng trên thực tế còn nhiều địa phương không thực hiện bằng hình thức niêm yết mà thực hiện bằng cách thông báo qua loa truyền thanh hoặc qua trưởng thôn, khu phố. Như vậy, dễ dẫn đến tình trạng Nhân dân tiếp cận nguồn tin không đầy đủ, thiếu chính xác do chất lượng âm thanh, thời điểm phát thanh thông báo, khả năng truyền đạt thông tin của từng trưởng thôn, khu phố, các chi hội đoàn thể. Chính vì vậy sẽ dẫn đến Nhân dân chưa biết hết và

chưa hiểu đầy đủ các nội dung mà mình được biết theo quy định, dẫn đến tình trạng hiểu sai, làm sai.

Việc lấy ý kiến bằng phiếu của cử tri hoặc hộ gia đình ít được sử dụng so với họp dân lấy ý kiến, vì họp dân có ưu điểm là nhanh, gọn, chi phí họp ít hơn so với hình thức lấy ý kiến bằng phiếu. Trong khi đó kinh phí chi cho lấy ý kiến bằng phiếu lại lớn hơn, thời gian tập họp và kiểm phiếu lâu hơn. Vì vậy, tuy việc lấy ý kiến bằng phiếu được đề ra trong Pháp lệnh số 34 nhưng thực hiện lấy ý kiến bằng hình thức này còn chưa được quan tâm.

Hiệu quả việc tổ chức lấy ý kiến đóng góp của Nhân dân còn thấp. Khi hỏi trực tiếp một số CBCC và Nhân dân cho rằng đa số Nhân dân khi được bàn hoặc lấy ý kiến thường "bằng lòng", ý kiến đóng góp ít, nếu có tham gia ý kiến thường rơi vào những trường hợp có sự am hiểu kỹ nội dung hoặc liên quan đến quyền lợi trực tiếp của họ.

Tỷ lệ tự giám sát ít, đa số lựa chọn thực hiện giám sát qua quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, thông qua hoạt động của đại biểu HĐND, hoạt động của Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng, MTTQ và các đoàn thể Nhân dân. Thực tế còn nhiều người dân cho rằng chưa được giám sát một vấn đề nào cả. Chế độ giám sát chưa được thực hiện thường xuyên, hiệu quả thấp. Do Nhân dân không có được đầy đủ, chi tiết các tài liệu, thông tin liên quan. Hoạt động giám sát còn đơn điệu, chủ yếu nghe báo cáo, thiếu nghiệp vụ để phát hiện sai phạm; việc trả lời kiến nghị của cử tri thường không dứt điểm, có những ý kiến, vụ việc kéo dài qua nhiều lần tiếp xúc, chất vấn nhưng cũng chưa giải quyết thấu đáo, triệt để. Đại biểu dân cử hầu hết hoạt động kiêm nhiệm nên không thể tập trung thời gian giải quyết những kiến nghị, đề nghị. Sự phối hợp giữa giám sát của Nhân dân và thanh tra, kiểm tra của chính quyền còn thiếu kịp thời, chưa đồng bộ nên hoạt động giám sát kém hiệu quả.

Thực hiện phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra" trong thời gian qua cho thấy, một số nơi chính quyền đã thực hiện việc công khai cho dân một số nội dung như: Quy hoạch, quản lý đất đai, giá đền bù, thuế, các khoản thu, các

loại phí, việc báo cáo quyết toán hàng năm, các nguồn kinh phí đầu tư... nhưng việc công khai còn mang tính chiếu lệ, làm lướt, chưa đa dạng hoá các hình thức tuyên truyền; không ít các chương trình, dự án đầu tư xây dựng chưa được thông tin đầy đủ cho dân biết kiểm tra, giám sát; chủ yếu lựa chọn một hình thức (hoặc "niêm yết tại trụ sở xã", hoặc qua "loa truyền thanh", hoặc qua "trường thôn") để thông báo cho Nhân dân biết nên đã hạn chế thông tin đến với người dân; việc tổ chức cho Nhân dân bàn, giám sát... chưa thực sự động viên, phát huy cao nhất trí tuệ và sự đồng thuận của đông đảo các tầng lớp Nhân dân ở địa phương tham gia xây dựng, phát triển quê hương.

Nhiều quy ước, hương ước còn sơ sài, lặp lại pháp luật và chủ trương, chính sách của Nhà nước một cách khô khan, thiếu cụ thể, chưa sát thực, không ít bản hương ước có những điều khoản không đúng với tinh thần của pháp luật, thậm chí quy định cả những hình phạt vốn không thuộc thẩm quyền của cấp xã. Việc thực hiện quy ước, hương ước ở một số nơi chưa thực sự hiệu quả, thực tế còn nhiều quan niệm lạc hậu về việc cưới hỏi, lễ tang tổ chức linh đình, tốn kém. Các khoản vận động đóng góp, ủng hộ nhân đạo của các tổ chức, đoàn thể còn chông chéo, gây bất bình trong Nhân dân.

Một số việc ở một số nơi thực hiện thiếu công khai, dân chủ dẫn đến đơn thư khiếu kiện; việc giải quyết lại chưa dứt điểm, gây bức xúc, khiếu kiện kéo dài, làm mất ổn định ở cơ sở. Đội ngũ trường thôn, khu phố kiến thức quản lý còn hạn chế, lại thường xuyên thay đổi theo nhiệm kỳ. Một số chi bộ chưa cử được đảng viên đủ tín nhiệm để Nhân dân bầu trường thôn, khu phố nên việc lãnh đạo trực tiếp của cấp uỷ đối với các công việc ở thôn, khu phố nhiều mặt còn chưa toàn diện; một bộ phận không nhỏ trường thôn, khu phố chưa phải là đảng viên nên việc hiểu và thực hiện theo Nghị quyết cấp uỷ và thực hành pháp luật về dân chủ còn hạn chế. Từ thực tế trên, dẫn đến một bộ phận cán bộ cơ sở, đặc biệt là trường thôn, khu phố- người trực tiếp truyền đạt, tổng hợp ý kiến của Nhân dân... chưa đáp ứng tốt các yêu cầu của pháp luật đã đề ra đối với vai trò, trách nhiệm của trường thôn, khu phố trong khi địa bàn chủ yếu để thực hiện pháp luật về thực hiện dân chủ lại diễn ra

phần lớn tại các thôn, khu phố.

2.3.2. Nguyên nhân của những hạn chế

Hệ thống văn bản của Đảng của Nhà nước còn nhiều bất cập. Nhiều chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước ban hành chưa kịp thời, thiếu đồng bộ, còn nhiều bất cập nên ảnh hưởng đến hiệu quả triển khai thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Một số vấn đề lý luận và thực tiễn còn nhiều ý kiến như phát huy dân chủ, thực hiện công khai, dân chủ còn phải tiếp tục nghiên cứu, tổng kết.

Chất lượng hoạt động của tổ chức Đảng chưa đáp ứng yêu cầu. Việc đánh giá chất lượng tổ chức đảng, đảng viên ở một số đảng bộ, chi bộ chưa phản ánh đúng thực chất, còn hình thức, chạy theo thành tích. Phương thức lãnh đạo của một số tổ chức đảng chưa hiệu quả, chậm đổi mới; chưa kịp thời giải quyết những vấn đề phức tạp nảy sinh từ cơ sở. Việc thực hiện mô hình bí thư kiêm chủ tịch UBND xã; việc xây dựng mô hình chi bộ cơ quan, chi bộ quân sự, dân quân cơ động, an ninh cấp xã chưa kịp thời rút kinh nghiệm để có chỉ đạo sát thực.

Hoạt động của chính quyền, Ủy ban mặt trận tổ quốc (MTTQ) và các đoàn thể Nhân dân: Công tác quản lý, điều hành của một số UBND cấp xã còn hạn chế trong một số lĩnh vực như: quy hoạch nông nghiệp, nông thôn; quản lý đất đai, giao thông, thủy lợi; tiến độ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Quản lý ngân sách, vốn đầu tư chưa chặt chẽ. Thủ tục hành chính còn gây phiền hà cho Nhân dân. Công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân chưa đầy đủ theo thẩm quyền. Hoạt động của chính quyền cơ sở còn mang nặng tính hình thức. Hầu hết các chủ trương công tác của cấp trên triển khai đến cấp xã thì cấp xã in ấn tài liệu, họp trưởng thôn, khu phố triển khai coi như đã xong. Hoạt động của đại biểu HĐND, tổ đại biểu HĐND còn đơn điệu, chưa đổi mới, hình thức tiếp xúc cử tri, thời gian còn ngắn, không gian hẹp, đối tượng được mời và quan tâm tham gia chưa đủ đại diện cho tất cả các tầng lớp Nhân dân nên có những nguyện vọng đề đạt của Nhân dân chưa đến được với đại biểu.

Hoạt động của MTTQ và các đoàn thể đã được đổi mới và chú trọng song chưa đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập, vẫn mang tính hành chính. Công tác

giám sát thực hiện Pháp lệnh số 34 chủ yếu vẫn do MTTQ thực hiện. Tại các kỳ họp, HĐND rất ít ý kiến chất vấn của đại biểu các đoàn thể đối với chính quyền. Đấu tranh phòng chống tham nhũng, quan liêu và các hiện tượng tiêu cực của MTTQ và các đoàn thể còn hạn chế, chưa có vụ việc tiêu cực nào bị các đoàn thể, Nhân dân phát hiện, tố cáo.

Hoạt động của Ban chỉ đạo hiệu quả thấp. Việc kiện toàn Ban chỉ đạo có lúc, có nơi còn chậm, sinh hoạt chưa đều, thiếu cơ chế, chế độ, điều kiện làm việc. Sự phối hợp giữa Ban chỉ đạo với các cơ quan liên quan để tiến hành kiểm tra, uốn nắn đối với chính quyền cấp xã chưa thực hiện thường xuyên, ở một số nơi còn "khoán trắng" cho một số đồng chí theo dõi thực hiện. Đơn vị thực hiện yếu kém chưa bị cấp trên hoặc Ban chỉ đạo phê bình nhắc nhở, đơn vị thực hiện tốt chưa được rút kinh nghiệm để nhân rộng.

Các hình thức công khai (theo quy định của Pháp lệnh số 34) chưa phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh ở địa phương (chủ yếu là nông thôn) và nhận thức của người dân (chủ yếu là nông dân) dẫn đến nhiều việc thực hiện pháp lệnh chưa đầy đủ, chưa thật sự động viên, phát huy cao nhất trí tuệ và sự đồng thuận của đông đảo các tầng lớp Nhân dân ở địa phương.

Công tác kiểm tra, giám sát việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã tại một số địa phương chưa được cấp ủy quan tâm chỉ đạo đúng mức; Ban thanh tra Nhân dân, Ban giám sát đầu tư của cộng đồng ở cấp xã hiệu quả hoạt động chưa cao, chưa thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, có nơi những tổ chức này còn mang tính hình thức. Công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức, năng lực đội ngũ cán bộ, công chức còn có mặt chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ.

Chế độ đãi ngộ đối với những người hoạt động không chuyên trách cấp xã chưa thỏa đáng với công sức đóng góp của họ. Đặc biệt là đội ngũ trưởng thôn, khu phố. Do vậy, nhiều nơi khó vận động được cá nhân tham gia ứng cử chức danh trưởng thôn, trưởng khu phố; nhiều trưởng thôn, trưởng khu phố hiện nay không phải là đảng viên. Trong khi đó, đội ngũ cán bộ xã, phường, thị trấn; những người hoạt động thôn, khu phố chưa được đào tạo, bồi dưỡng theo yêu cầu của chức năng,

nhệm vụ. Có nơi chưa thực sự chú trọng cán bộ trẻ, cán bộ nữ, nên đội ngũ cán bộ kế cận nhiều nơi hẫng hụt. Một số cơ sở còn tình trạng cục bộ, khép kín trong công tác cán bộ. Việc nắm bắt và tiếp cận với các văn bản pháp luật hiện hành còn chưa thường xuyên, ngay cả Pháp lệnh số 34 có một số cán bộ chưa thực sự nắm bắt được tinh thần và những quy định của Pháp lệnh. Việc họp dân và lắng nghe ý kiến của dân chủ yếu vẫn do cán bộ chuyên trách, trưởng thôn, trưởng khu phố thực hiện. Ý thức trọng dân, gần dân, hiểu dân chưa tốt, còn ngại khó, ngại khổ nên thường không đề đạt được những giải pháp tối ưu, hiệu quả trong quản lý hành chính để phục vụ dân tốt hơn.

Một số CBCC cấp xã có tư tưởng sợ nảy sinh phức tạp, thiếu mạnh dạn trong triển khai. Nơi cán bộ chủ chốt có vướng mắc thì chỉ đạo càng dè dặt. Không ít cán bộ, đảng viên thiếu gương mẫu, chưa tích cực tham gia vào quá trình dân chủ hóa, công khai hóa, có những dấu hiệu cửa quyền, hành dân, thiếu tinh thần trách nhiệm, quan liêu, cố ý làm trái quy tắc gây thiệt hại cho Nhà nước và Nhân dân, gây bất bình trong Nhân dân, làm mất uy tín của chính quyền, giảm niềm tin của Nhân dân đối với chính quyền cơ sở. Thiếu chế tài xử lý các tập thể, người đứng đầu các tổ chức và công dân khi vi phạm về thực hiện pháp luật về dân chủ.

Kết luận Chương 2

Ninh Thuận, được đánh giá là địa phương giàu tiềm năng phát triển kinh tế trên nhiều lĩnh vực như: năng lượng, du lịch, công nghiệp chế biến, thủy sản, nông nghiệp... và thời gian qua những lợi thế to lớn này đã được tỉnh chủ động khai thác hiệu quả để phát triển kinh tế. Những chuyển biến tích cực của nền kinh tế, chính trị xã hội của Ninh Thuận là kết quả những nỗ lực không ngừng của lãnh đạo và Nhân dân tỉnh Ninh Thuận. Trên cơ sở phát huy những thành tích đã có, đồng thời khắc phục những điểm còn yếu kém, tỉnh Ninh Thuận đã đề ra *Quy hoạch phát triển tổng thể kinh tế - xã hội đến năm 2020*. Theo đó, mục tiêu phát triển tổng quát của tỉnh Ninh Thuận đến năm 2020 là: Xây dựng Ninh Thuận trở thành điểm đến của Việt Nam trong tương lai, có hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, môi trường đầu tư, kinh doanh thông thoáng, có khả năng ứng phó với biến đổi khí hậu và phòng, tránh

thiên tai; kinh tế phát triển nhanh, bền vững theo mô hình kinh tế “xanh, sạch”; chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp và dịch vụ, gắn với việc giải quyết các vấn đề xã hội, bảo vệ môi trường sinh thái, tạo việc làm, xóa đói giảm nghèo, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho Nhân dân; bảo đảm quốc phòng an ninh, giữ vững ổn định chính trị và trật tự an toàn xã hội. Chính những điều đó đã tác động không nhỏ tới quá trình thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã. Toàn bộ chương 2 đã nêu lên thực trạng việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước của công dân ở cấp xã từ thực tiễn tỉnh Ninh Thuận. Trong đó cũng đã đề cập đến những điểm tốt và những điểm cần tốt hơn để nâng cao việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã trên địa bàn tỉnh Ninh Thuận. Từ các vấn đề về thực trạng ở Chương 2 đã có thể đưa ra những giải pháp cụ thể tại Chương 3.

Chương 3

QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP BẢO ĐẢM QUYỀN THAM GIA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC CỦA CÔNG DÂN TỪ THỰC TIỄN TỈNH NINH THUẬN

3.1. Quan điểm bảo đảm việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

3.1.1. *Thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã phải trên cơ sở chủ trương, chính sách của Đảng về dân chủ nói chung và dân chủ ở cấp xã nói riêng*

Pháp luật của Nhà nước là sự cụ thể hóa các quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng. Dựa trên các chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước xây dựng pháp luật và có cơ chế bảo đảm pháp luật đó được thực thi có hiệu quả trong thực tiễn. Pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn là sự thể hiện cụ thể hóa quan điểm của Đảng về dân chủ, về quyền làm chủ của Nhân dân trong mọi mặt của đời sống. Thực hiện pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn chính là để phát huy quyền làm chủ của Nhân dân ngay tại cơ sở. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung, phát triển năm 2011) khẳng định:

Dân chủ xã hội chủ nghĩa là bản chất của chế độ ta, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển đất nước. Xây dựng và từng bước hoàn thiện nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm dân chủ được thực hiện trong thực tế cuộc sống ở mỗi cấp, trên tất cả các lĩnh vực. Dân chủ gắn liền với kỷ luật, kỷ cương và phải được thể chế hoá bằng pháp luật, được pháp luật bảo đảm. Nhà nước tôn trọng và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân; chăm lo hạnh phúc, sự phát triển tự do của mỗi người. Quyền và nghĩa vụ công dân do Hiến pháp và pháp luật quy định. Quyền của công dân không tách rời nghĩa vụ công dân. Nhân dân thực hiện quyền làm chủ thông qua hoạt động của Nhà nước, của cả hệ thống chính trị và các hình thức dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện [28].

Vì vậy, tăng cường thực hiện pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn phải trên cơ sở chủ trương, chính sách của Đảng về dân chủ nói chung và dân chủ ở xã, phường, thị trấn nói riêng. Thực hiện tốt pháp luật về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn, cấp ủy và chính quyền địa phương cần phải xây dựng thành quy

định, nguyên tắc, quy trình thực hiện dân chủ trong các lĩnh vực hoạt động cụ thể của địa phương, nhất là các lĩnh vực có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của Nhân dân, có hình thức công khai rộng rãi để mỗi người dân hiểu rõ quyền, trách nhiệm, nghĩa vụ của mình, có như vậy dân chủ mới được thực hành rộng rãi trong khuôn khổ pháp luật.

3.1.2. Hệ thống chính trị và các tầng lớp Nhân dân phải có vị trí, vai trò quan trọng trong việc thực hiện pháp luật dân chủ ở cấp xã

Thực hiện pháp luật dân chủ ở cấp xã thực chất là để phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, là phát huy vai trò chủ thể của Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị, các tổ chức xã hội và Nhân dân, nhằm huy động mọi nguồn lực để đẩy nhanh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Đó là sự phát huy vai trò tích cực, tự giác, sáng tạo của con người - nhân tố quyết định đối với việc thực hiện dân chủ. Thực hiện pháp luật về dân chủ là củng cố và tăng cường sự thống nhất trong Đảng, sự đồng thuận trong Nhân dân, xây dựng hệ thống chính trị xã hội chủ nghĩa vững mạnh; giữ ổn định chính trị, xã hội tạo tiền đề đầy mạnh sự phát triển toàn diện đất nước; tăng cường mối quan hệ gắn bó giữa Đảng, Nhà nước và Nhân dân, thể hiện bản chất ưu việt của chế độ mới.

Trong hệ thống chính trị, phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, có nghĩa Nhà nước là tổ chức quyền lực của Nhân dân phải thể chế hoá quan điểm đường lối của Đảng thành chính sách, pháp luật, tổ chức quản lý điều hành xã hội để thực hiện đường lối của Đảng và lợi ích của Nhân dân. Các tổ chức chính trị và tổ chức xã hội hoạt động đúng đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước nhằm thể hiện ngày càng tốt hơn quyền làm chủ có tổ chức của các tầng lớp Nhân dân.

Nhân dân có quyền và trách nhiệm trực tiếp xây dựng, hoạch định và thi hành các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Đồng thời mọi chủ trương chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước đều phải trực tiếp phản ánh lợi ích của đa số Nhân dân. Nhân dân là người chủ xã hội, cho nên Nhân dân không chỉ có quyền, mà còn có trách nhiệm tham gia hoạch định, thi hành các chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Nhưng để thực hiện được điều này, điều quan

trọng là cùng với việc nâng cao ý thức và trách nhiệm của hệ thống chính trị, phải nâng cao ý thức pháp luật và cả ý thức chính trị và đạo đức của công dân.

3.1.3. Mở rộng dân chủ phải bảo đảm trật tự, kỷ cương, trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật

Mở rộng dân chủ xã hội chủ nghĩa, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân là mục tiêu, đồng thời là động lực đảm bảo thắng lợi của công cuộc xây dựng chủ nghĩa xã hội. Chỉ có thực hiện dân chủ và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân mới khơi dậy được tính tích cực, chủ động, tự giác của Nhân dân tham gia thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Và chỉ khi ấy, các chủ trương, chính sách mới thực sự đi vào cuộc sống xã hội, công việc của Nhà nước, của xã hội mới trở thành công việc của mọi người và mọi người tham gia thực hiện.

Nhưng một nền dân chủ chân chính, tiến bộ và hiện đại bao giờ cũng gắn quyền với nghĩa vụ, lợi ích với trách nhiệm. Đó là quan hệ mật thiết không thể tách rời. Điều đó phải được thể hiện trong hệ thống chính trị, trong các quan hệ qua lại giữa công dân với Nhà nước, cá nhân với xã hội, thành viên với cộng đồng. Tất cả được luật pháp điều chỉnh, điều tiết, chi phối để dân chủ không bị biến dạng. Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (Bổ sung, phát triển năm 2011) đã xác định: "*Dân chủ gắn liền với kỷ luật, kỷ cương và phải được thể chế hóa bằng pháp luật, được pháp luật bảo đảm*"[28].

3.1.4. Thực hiện pháp luật dân chủ ở cấp xã gắn với đẩy mạnh học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh và các phong trào thi đua yêu nước

"Học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh" là nhiệm vụ vừa cấp bách vừa thường xuyên và lâu dài của cả hệ thống chính trị và toàn thể Nhân dân. Đây cũng là nhận thức có tính chất chính trị-đạo đức có ý nghĩa to lớn, thiết thực trong việc bảo đảm thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Nó đòi hỏi các cấp ủy Đảng, chính quyền phải nêu cao tinh thần trách nhiệm đối với dân, phải thường xuyên lắng nghe ý kiến của Nhân dân, hiểu rõ tâm tư nguyện vọng của Nhân dân, xác định rõ trách nhiệm của mình trước Nhân dân. Mỗi cán bộ, đảng viên, công chức xã phải thực sự cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư; phải sống và làm việc

theo pháp luật; sáng tạo, kỷ cương trong lao động; tiết kiệm trong lối sống và công việc; chống mọi biểu hiện quan liêu, tham nhũng, lãng phí. Mặt khác, phải gắn bó, động viên quần chúng, phải thực hành dân chủ cho dân, phải làm cho quần chúng hiểu rõ, làm cho quần chúng hăng hái tham gia thì mới chắc chắn thành công, có như vậy quần chúng mới thực sự tin tưởng vào Đảng, chính quyền, tham gia xây dựng Đảng, chính quyền ngày càng trong sạch, vững mạnh, tích cực và chủ động thực hiện các phong trào "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa ở khu dân cư", xây dựng nông thôn mới và các phong trào thi đua yêu nước khác do Đảng, Nhà nước và các đoàn thể phát động.

3.1.5. Phát huy vai trò làm chủ của Nhân dân trong phòng, chống quan liêu, tham nhũng, lãng phí, tiêu cực ở cơ sở

Trong văn kiện Đại hội lần thứ XI của Đảng khẳng định: Phòng và chống tham nhũng, lãng phí thực hành tiết kiệm là nhiệm vụ vừa cấp bách, vừa lâu dài. Mọi cán bộ lãnh đạo của Đảng Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể Nhân dân từ Trung ương đến cơ sở và từng đảng viên, trước hết là người đứng đầu phải gương mẫu thực hiện và trực tiếp tham gia đấu tranh phòng, chống tham nhũng, lãng phí [20, tr.252]. Điều đó đã thể hiện tinh thần quyết tâm đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí của Đảng ta.

Thực tế cho thấy nguyên nhân sinh ra quan liêu, từ đó sinh ra tham nhũng, lãng phí là do vô cảm, xa dân, xa rời cuộc sống của Nhân dân. Pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn bản thân nó được xây dựng đã hàm chứa nội dung rất quan trọng là để xây dựng bộ máy chính quyền ở cơ sở trong sạch trước tệ tham nhũng đã được khẳng định là quốc nạn và chống lại các tệ nạn quan liêu, lãng phí. Nhưng vấn đề quan trọng hơn là thực hiện các quy định của pháp luật. Đề phòng và chống các căn bệnh trên thì cần phải gần dân, học hỏi ở dân và đặc biệt là phải thực hành dân chủ. Khi tiếng nói của người dân được tôn trọng thì Nhân dân không chỉ là đối tượng thụ hưởng lợi ích mà còn là chủ thể tham gia đánh giá chính sách, giám sát và kiểm tra việc thực hiện chính sách cũng như hoạt động của các cơ quan công quyền nói chung, thì dân chủ chính trị sẽ tỏ rõ sức mạnh động lực của nó đối với

tiến bộ và phát triển xã hội. Môi trường xã hội dân chủ sẽ làm hình thành dư luận xã hội tích cực, thúc đẩy hành động sáng tạo của đông đảo quần chúng để bảo vệ chế độ, bảo vệ Đảng và Nhà nước, chống lại những hành vi phản dân chủ. Chỉ có thực hành dân chủ rộng rãi, dựa hẳn vào sức mạnh, ý chí của Nhân dân mới có thể khuấy lên được phong trào chống tham nhũng, lãng phí, quan liêu.

3.2. Giải pháp bảo đảm việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã

3.2.1. Tăng cường sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng

Thực hiện pháp luật về dân chủ là sự khẳng định vai trò làm chủ của Nhân dân, mọi quyền hành và lực lượng đều ở nơi dân theo tư tưởng Hồ Chí Minh. Xuất phát từ đó mà đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng. Sự lãnh đạo của Đảng là tất yếu và cần thiết nhưng sự lãnh đạo đó phải được thực hiện bằng phương thức dân chủ. Tổ chức Đảng ở cơ sở không phải là đơn vị đề ra chính sách mà triển khai thực hiện để chính sách, pháp luật từ trên thông suốt đến dân để dân biết, dân bàn, dân làm và dân kiểm tra.

Đảng bộ cấp xã là cơ quan lãnh đạo, hạt nhân tổ chức và chỉ đạo thực hiện các chủ trương, đường lối của Đảng và trực tiếp là các chỉ thị, nghị quyết của cấp ủy cấp trên. Đảng bộ cấp xã có trách nhiệm rất lớn trong việc triển khai thực hiện pháp luật về dân chủ. Thực tiễn cho thấy ở nơi nào tổ chức Đảng phát huy được vai trò lãnh đạo toàn diện và trực tiếp thực hiện nghiêm túc pháp luật về dân chủ thì nơi đó quyền làm chủ của Nhân dân được phát huy, Nhân dân tích cực tham gia có hiệu quả vào phát triển kinh tế-xã hội, an ninh quốc phòng và trật tự an toàn xã hội. Để thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã đạt kết quả cao cần phải:

Đổi mới việc tổ chức học tập, quán triệt chỉ thị, nghị quyết của Đảng; có kế hoạch và tạo điều kiện cho cán bộ, đảng viên học tập nâng cao nhận thức về chủ nghĩa Mác-Lênin; đẩy mạnh "Học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh", coi trọng việc "làm theo" Bác. Xây dựng đảng bộ, chi bộ cơ sở thực sự là hạt nhân chính trị lãnh đạo toàn diện các nhiệm vụ ở cơ sở. Thường xuyên củng cố, kiện toàn các chi bộ trên địa bàn dân cư; cụ thể hoá mối quan hệ công tác giữa bí

thư chi bộ với trưởng thôn, khu phố; trưởng ban công tác mặt trận, chi hội trưởng các đoàn thể ở thôn, khu phố. Nâng cao chất lượng sinh hoạt cấp ủy, chi bộ, đảng bộ theo qui định của Điều lệ Đảng, nội dung sinh hoạt phải thực sự dân chủ để đảng viên tham gia, góp ý thể hiện quan điểm của mình, đồng thời khắc phục tình trạng thụ động, ba phải hoặc "thứ nhất ngồi lì, thứ nhì im lặng". Hàng năm tổ chức để Nhân dân góp ý kiến xây dựng Đảng thông qua MTTQ và các đoàn thể chính trị-xã hội theo đúng tinh thần Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban chấp hành Trung ương Đảng (khóa XI) "Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay". Kịp thời giải quyết những vướng mắc phát sinh trong dân cư, không để phát sinh những "điểm nóng", tình trạng khiếu kiện đông người, vượt cấp, hoặc lợi dụng dân chủ để làm mất ổn định chính trị ở thôn, khu phố. Chủ tịch Hồ Chí Minh chỉ rõ: "Muốn có đảng bộ tốt, chi bộ tốt phải có đảng viên tốt". Để nâng cao chất lượng toàn diện của đội ngũ đảng viên khu vực nông thôn trước hết, các cấp ủy cần cụ thể hóa tiêu chuẩn đảng viên được quy định trong Điều lệ Đảng cho phù hợp với tình hình thực tế ở địa phương; đồng thời, đẩy mạnh việc bồi dưỡng, nâng cao trình độ về mọi mặt cho họ; đổi mới cách đánh giá, tổ chức thực hiện đánh giá, phân loại với thực hiện chặt chẽ chế độ tự phê bình và phê bình; cần có hình thức thích hợp để quần chúng giám sát việc tự phê bình và phê bình của cán bộ, đảng viên và của tổ chức đảng. Kiên quyết đưa những người không đủ tiêu chuẩn ra khỏi Đảng, nhất là đảng viên thoái hoá về tư tưởng chính trị, đạo đức lối sống, quan liêu, tham nhũng, lãng phí, cố tình vi phạm kỷ luật Đảng và pháp luật Nhà nước.

3.2.2. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về dân chủ ở cơ sở.

Đảng ta xác định công tác tuyên truyền có vị trí hết sức quan trọng và luôn cần phải đi trước một bước. Nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước có đến với Nhân dân hay không, được nhân hiểu và nhận thức đúng đắn và thực hiện đầy đủ hay không phần lớn cũng từ công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật của các cấp, các ngành, địa phương, CBCC. Trong những năm qua, tỉnh Ninh Thuận cũng đã quan tâm đến công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật.

Thông qua việc tăng cường chỉ đạo của các cấp ủy, chính quyền, bổ sung kinh phí. Đặc biệt là xây dựng và thực hiện các Đề án về tuyên truyền như: Đề án 2 về "Củng cố, phát huy vai trò của công tác hoà giải ở cơ sở trong phổ biến, giáo dục pháp luật, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật trong cộng đồng dân cư"; Đề án 3 về "Phát huy hiệu quả tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật trên hệ thống Đài truyền thanh cấp xã". Kết quả của việc thực hiện các Đề án mang lại đã góp phần không nhỏ vào việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật nói chung và pháp luật về thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước nói riêng đến đông đảo quần chúng Nhân dân trong tỉnh.

- Nâng cao nhận thức, ý thức của đội ngũ CBCC về công tác tuyên truyền, PBGDPL. CBCC phải nắm rõ các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, các văn bản lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy, chính quyền cấp trên và địa phương về thực hiện pháp luật về dân chủ, đây là yêu cầu bắt buộc. CBCC vừa là người thực hiện và vừa đóng vai trò tuyên truyền cho người thân, Nhân dân biết và thực hiện theo. Khi tuyên truyền phải lựa chọn phương pháp cho phù hợp với đối tượng, nhưng tập trung vào phương pháp: lấy người nghe làm trung tâm, bằng cách đưa ra các ví dụ thực tiễn sinh động, gần gũi và thiết thực với người dân để họ tự giải quyết và sẽ hiểu sâu, nhớ lâu vấn đề; xác định nội dung tuyên truyền, thời gian tuyên truyền cho phù hợp. Đa dạng hóa hình thức tuyên truyền, phổ biến với nhiều hình thức phù hợp với các đối tượng như tuyên truyền trực tiếp thông qua các hội nghị; tổ chức cuộc thi tìm hiểu; phổ biến, tuyên truyền trên mạng lưới truyền thanh; phát miễn phí các tài liệu pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở cho hộ gia đình để nghiên cứu; hoặc lồng ghép các nội dung phổ biến trong các hội nghị sinh hoạt của Đảng, chính quyền, đoàn thể ở cấp xã và buổi sinh hoạt thôn, khu phố. Trong tuyên truyền phải lấy hiệu quả là chính, tránh tuyên truyền như kiểu khoán việc; sau khi tuyên truyền cần phải có bước đánh giá về nhận thức và hiểu biết của đối tượng tuyên truyền, trên cơ sở đó mới tìm ra hình thức tuyên truyền hiệu quả nhất đối với từng đối tượng.

- Việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật không phải do một tổ chức,

cơ quan nào cụ thể mà do cả hệ thống chính trị và toàn thể cán bộ, đảng viên. Muốn vậy, các cấp ủy, chính quyền phải phải xây dựng được cơ chế phối hợp đồng bộ, thống nhất giữa các cơ quan chức năng, đoàn thể chính trị xã hội, cơ chế Nhân dân tự giác tham gia vào việc tìm hiểu và tuyên truyền pháp luật nói chung và pháp luật về dân chủ ở cấp xã nói riêng, tránh tình trạng tuyên truyền hình thức, coi việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật là việc riêng của cơ quan chức năng.

3.2.3. Nâng cao chất lượng hoạt động của chính quyền cấp xã

Chính quyền cơ sở có chức năng, nhiệm vụ tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội, an ninh, quốc phòng; thực hiện quản lý hành chính nhà nước theo thẩm quyền trên địa bàn; hướng dẫn và giám sát các hoạt động tự quản của Nhân dân, tạo điều kiện thuận lợi cho dân thực hiện quyền làm chủ của mình. Cấp trên không dồn cho cơ sở những việc thuộc chức năng cấp trên phải làm và không buộc cơ sở phải làm tất cả các việc về quản lý hành chính nhà nước. Phân cấp rành mạch nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong việc thu, chi ngân sách, quản lý đất đai, y tế, giáo dục, văn hoá, xã hội, các dự án đầu tư... Xây dựng chính quyền cấp xã luôn luôn sâu sát với dân, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân trên tất cả các mặt là một việc làm khó khăn nhưng rất cấp thiết trong giai đoạn hiện nay. Mục tiêu của xây dựng chính quyền cơ sở là làm cho nó thực hiện tốt sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng sức mạnh của pháp luật đối với các quan hệ xã hội, đối với hành vi của cá nhân và mọi tầng lớp dân cư. Chính quyền đó phải là chính quyền công khai, minh bạch. Tính công khai, minh bạch này không chỉ đòi hỏi ở chính quyền cấp xã mà còn đòi hỏi ở chính quyền cấp trên. Nếu chỉ công khai ở cơ sở không thôi thì không đủ để duy trì và phát triển được dân chủ ở cơ sở một cách rộng rãi và bền vững.

3.2.3.1. Đối với Hội đồng nhân dân (HĐND)

Hội đồng nhân dân và đại biểu HĐND phải nêu cao tinh thần trách nhiệm, có chương trình, kế hoạch hoạt động nhằm thực hiện đầy đủ nhiệm vụ, quyền hạn theo luật định. Nâng cao chất lượng các kỳ họp HĐND, tập trung bàn và quyết định

những nhiệm vụ quan trọng về kinh tế-xã hội và những vấn đề cần tập trung giải quyết của cơ sở, các cuộc tiếp xúc cử tri, các cuộc họp HĐND cần được tổ chức chu đáo, nên mở rộng đối tượng tham gia không bó hẹp đại diện đại biểu. Hiện nay đại biểu tham dự các cuộc tiếp xúc cử tri chủ yếu là đại diện tiêu biểu, các ý kiến phát biểu thường có chỉ định chuẩn bị trước như vậy hạn chế quyền làm chủ của Nhân dân. Các cuộc tiếp xúc cử tri, có thể tiếp xúc cử tri theo giới, theo lĩnh vực, theo từng tổ chức nghề nghiệp theo hướng chủ động, thực quyền... để những vấn đề cử tri nêu ra cho đại biểu HĐND có tính cụ thể, tập trung và tạo điều kiện cho đại biểu HĐND giải quyết nhanh chóng những yêu cầu, kiến nghị đó; trong các cuộc tiếp xúc với cử tri, không chỉ tuyên truyền, giải thích, phổ biến nghị quyết, kết quả kỳ họp, thu thập nguyện vọng của cử tri, mà còn phải tọa đàm, đối thoại, giải đáp ý kiến của cử tri, tiếp thu yêu cầu, kiến nghị của cử tri về những vấn đề đang bức xúc ở mỗi địa phương, đánh giá tình hình kết quả hoạt động của các cơ quan nhà nước ở địa phương. Nâng cao chất lượng các kỳ họp theo hướng tăng cường chất vấn của đại biểu HĐND đối với các cơ quan, đơn vị có liên quan. Các vấn đề bức xúc cần được tập trung giải quyết có thời gian cụ thể, tránh tình trạng một số vấn đề Nhân dân bức xúc nhưng không được giải quyết kịp thời nên kỳ họp nào cũng đưa ra, rồi tiếp thu và để đấy không có biện pháp giải quyết ngay.

Thực hiện tốt chức năng giám sát của HĐND cấp xã. Đây là một trong các chức năng cơ bản của HĐND, có vai trò quan trọng trong việc chấp hành pháp luật và nghị quyết của HĐND trên các lĩnh vực kinh tế-xã hội, quốc phòng, an ninh ở địa phương. Để nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND, đáp ứng yêu cầu, nguyện vọng của Nhân dân, nhất là thực hiện Pháp lệnh số 34, HĐND cần xây dựng chương trình, kế hoạch giám sát cụ thể. Cần thực hiện tốt các hình thức giám sát như xem xét các báo cáo tại kỳ họp; kiểm tra, giám sát của Thường trực HĐND; chất vấn của đại biểu; giám sát văn bản quy phạm pháp luật ở địa phương và giám sát thực tế tại cơ sở nhằm tác động đến phát triển kinh tế-xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh ở địa phương.

3.2.3.2. Đối với Ủy ban nhân dân (UBND)

Cần cụ thể hóa nhiệm vụ, quyền hạn, mối quan hệ của UBND, các mối quan hệ của UBND, các thành viên UBND và cán bộ, công chức phù hợp với luật và đặc điểm tình hình, nhiệm vụ của cơ sở. Nghị quyết Đại hội lần thứ XI của Đảng tiếp tục khẳng định: Tập trung xây dựng nền hành chính nhà nước trong sạch, vững mạnh, bảo đảm quản lý thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả. Thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính quốc gia đúng với vị trí là một trong các nội dung đột phá chiến lược... Tổng kết, đánh giá mô hình tổ chức và chất lượng hoạt động của chính quyền địa phương nhằm xác lập mô hình tổ chức phù hợp, bảo đảm phân định đúng chức năng, trách nhiệm, thẩm quyền, sát thực tế, hiệu lực, hiệu quả. Xây dựng mô hình chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn phù hợp [20 tr.77].

Tiếp tục cải cách hành chính, nhất là cải cách thủ tục hành chính liên quan đến đời sống của Nhân dân thuộc trách nhiệm chính quyền cơ sở giải quyết; chống mọi biểu hiện gây phiền hà, sách nhiễu, tiêu cực đối với Nhân dân. Kịp thời giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật, tránh tình trạng đùn đẩy, né tránh, công khai kết quả giải quyết để Nhân dân biết. Có như vậy Nhân dân mới tin tưởng chính quyền, việc thực hiện dân chủ ở cơ sở mới có chất lượng; tạo điều kiện thuận lợi để Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị-xã hội tham gia xây dựng chính quyền, thực hiện chức năng giám sát theo quy định. Chương trình cải cách hành chính cần được tiến hành với tinh thần dựa vào dân, phát huy tính năng động, chủ động và trách nhiệm của từng cấp.

3.2.4. Phát huy vai trò của Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội và các tổ chức xã hội khác

3.2.4.1. Phát huy vai trò của Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể chính trị- xã hội

Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể đóng vai trò nòng cốt trong xây dựng khối đại đoàn kết toàn dân và thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở. Các phong trào đoàn thể vững mạnh ở nông thôn là nền tảng cho các hoạt động của Đảng bộ và chính quyền nông thôn, các đoàn thể quần chúng một mặt làm đại diện cho Nhân dân tham gia quản lý nhà nước, làm vai trò cầu nối giữa Đảng, chính quyền với Nhân dân, mặt khác còn làm nhiệm vụ vận động, giáo dục Nhân dân.

Để pháp huy vai trò của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội cấp xã trong việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở cơ sở hiện nay, cần phải:

Một là, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội tiếp tục đổi mới nội dung, phương thức hoạt động, khắc phục tình trạng hành chính hóa, phát huy vai trò nòng cốt tập hợp, đoàn kết Nhân dân xây dựng cơ sở chính trị của chính quyền Nhân dân; tham gia xây dựng Đảng, chính quyền trong sạch, vững mạnh; tổ chức các phong trào thi đua yêu nước, vận động các tầng lớp Nhân dân thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, quốc phòng, an ninh bảo đảm cho địa phương phát triển nhanh, bền vững. Tiếp tục đổi mới công tác dân vận cho phù hợp với tình hình mới. Hướng mạnh về cơ sở, bám sát địa bàn, bám dân, tăng cường đối thoại trực tiếp với Nhân dân; tham gia cùng với chính quyền giải quyết những nguyện vọng chính đáng, đúng pháp luật của Nhân dân về các vấn đề có ảnh hưởng, liên quan trực tiếp đến đời sống, việc làm, thu nhập của Nhân dân.

Hai là, cần tiếp tục tổ chức quán triệt sâu rộng các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các hướng dẫn của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam về xây dựng và thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã cho đội ngũ cán bộ Mặt trận Tổ quốc ở cấp xã và Ban công tác Mặt trận ở thôn, đặc biệt là nội dung Pháp lệnh số 34 và các văn bản hướng dẫn thực hiện Pháp lệnh của các cơ quan Trung ương.

Ba là, nâng cao chất lượng hoạt động phối hợp giữa Mặt trận Tổ quốc với chính quyền và các tổ chức thành viên của Mặt trận để triển khai, thực hiện có hiệu quả Pháp lệnh số 34. Mặt trận Tổ quốc cần thực hiện tốt việc lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức vụ là Chủ tịch, Phó Chủ tịch HĐND và Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND cấp xã theo các quy định mới của pháp luật.

Bốn là, xây dựng đội ngũ cán bộ chuyên trách, công chức và không chuyên trách đủ năng lực, trình độ làm công tác quần chúng cơ sở, thu hút đông đảo các cộng tác viên cấp cơ sở nhằm phát huy năng lực, trí tuệ, vốn sống và kinh nghiệm của đội ngũ này, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của Mặt trận và các tổ chức thành viên.

3.2.4.2. Nâng cao hiệu quả hoạt động của Ban thanh tra Nhân dân (TTND), Ban giám sát đầu tư cộng đồng (GSĐTCCĐ)

Hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc mang tính Nhân dân. Thông qua giám sát kịp thời phát hiện những sai sót, việc làm không đúng để góp ý kiến xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền vững mạnh. Thông qua hoạt động này đã góp phần tích cực vào việc thúc đẩy phát triển kinh tế- xã hội, giải quyết kịp thời những bức xúc trong Nhân dân, đảm bảo an sinh xã hội, giữ vững an ninh trật tự an toàn ở mỗi địa phương. Tuy nhiên, hoạt động của Ban thanh tra Nhân dân và Ban giám sát đầu tư của cộng đồng còn có một số vướng mắc, khó khăn đó là: Mặt trận Tổ quốc cấp xã ở một số nơi chưa phát huy được vai trò, trách nhiệm trong công tác chỉ đạo, chưa thực sự coi trọng và sử dụng TTND và GSĐTCCĐ như một công cụ giám sát của Nhân dân. Công tác chỉ đạo, hướng dẫn của Mặt trận Tổ quốc ở một số cơ sở còn hạn chế, một số Ban TTND và Ban GSĐTCCĐ nhận thức về vai trò, chức năng nhiệm vụ của TTND và GSĐTCCĐ còn hạn chế, điều kiện vật chất, kinh phí còn hạn hẹp dẫn đến hoạt động của một số ít Ban TTND và Ban GSĐTCCĐ chưa thường xuyên, hiệu quả chưa cao, trình độ, năng lực của các thành viên nhất là kiến thức pháp luật, khả năng nắm bắt và xử lý các thông tin còn yếu. Để nâng cao hiệu quả hoạt động của Ban TTND, Ban GSĐTCCĐ cần phải:

Một là, cần làm rõ hơn vai trò, trách nhiệm của các tổ chức, các ngành đối với tổ chức, hoạt động của Ban TTND và Ban GSĐTCCĐ. Cần có một cơ chế thống nhất để tổ chức, quản lý và phát huy chức năng nhiệm vụ của TTND và GSĐTCCĐ.

Hai là, cần trang bị kiến thức, nghiệp vụ một cách bài bản thông qua chương trình bồi dưỡng, tập huấn, đi đôi với đó là tăng cường trang thiết bị, kinh phí phục vụ công tác giám sát.

Ba là, cần lựa chọn những người nhiệt tình, có trình độ am hiểu pháp luật, minh mẫn, có sức khỏe, có bản lĩnh vững vàng, dám chịu trách nhiệm trước Nhân dân, có tín nhiệm với dân vào Ban TTND, Ban GSĐTCCĐ. Hiện nay, không ít địa phương còn khó khăn trong công tác này, nhiều thành viên các ban không đảm bảo

các điều kiện cần và đủ nên ảnh hưởng lớn đến chất lượng hoạt động.

Bốn là, cấp ủy, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc cần có nguồn kinh phí phù hợp, tạo điều kiện cho các Ban hoạt động, hiện nay nhiều nơi chính quyền địa phương chưa tạo điều kiện cho hoạt động của các Ban, cho rằng hoạt động của các Ban chỉ là hình thức, không hiệu quả, thậm trí còn cản trở hoạt động của chính quyền.

3.2.5. Phát huy quyền làm chủ của Nhân dân

Thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã không phải là một công việc nằm ngoài các công việc khác của chính quyền và Nhân dân mà ở ngay trong mọi công việc, thấm thấu vào trong mọi nhiệm vụ của cán bộ, chính quyền, Nhân dân. Điều này đã được thể hiện rõ trong từ Điều 5 - chương II tới Điều 25 - chương V của Pháp lệnh số 34 và cũng chính là cụ thể hóa phương châm "dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra". Theo đó chính quyền địa phương bằng nhiều hình thức niêm yết công khai, phát thanh, họp bàn trực tiếp với dân để thông tin kịp thời cho Nhân dân biết những công việc chính có liên quan trực tiếp đến quyền lợi và nghĩa vụ của Nhân dân. Chẳng hạn về chính sách, pháp luật của Nhà nước, các quy định của chính quyền địa phương về thủ tục hành chính giải quyết các công việc liên quan đến dân, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội dài hạn và hằng năm của cấp xã, các nghị quyết của HĐND và quyết định của UBND cấp xã, công tác văn hoá, xã hội, phòng chống tệ nạn xã hội, giữ gìn an ninh, trật tự, an toàn xã hội của địa phương và những việc khác... cách thức để công khai trước dân có thể tùy từng đặc điểm cụ thể của địa phương, và tùy tính chất nhu cầu của từng công việc. Thông qua các hình thức như niêm yết công khai, họp toàn thể Nhân dân hay họp các chủ hộ, lấy ý kiến từ các gia đình nông dân, công khai trên phương tiện thông tin đại chúng... để Nhân dân được biết, tham gia bàn bạc, quyết định trực tiếp những vấn đề thiết thực về các chủ trương, mức tham gia đóng góp xây dựng kết cấu hạ tầng và các công trình phúc lợi công cộng, xây dựng hương ước, nội quy về an ninh trật tự cộng đồng, quy ước về văn hoá cộng đồng, thôn, xã, chống các tệ nạn xã hội... Đảng và chính quyền cấp xã để Nhân dân bàn và quyết định những việc cần làm trước mắt. Một việc quan trọng khác nhằm đảm bảo và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân là Nhân dân không ngừng được mở rộng quyền giám sát đối với những công việc chính yếu như những hoạt động của HĐND và UBND; hoạt động cũng như tư cách của đại biểu HĐND, của các cán bộ UBND và những cán bộ, công chức Nhà nước

đang thực thi nhiệm vụ tại cơ sở; kiểm tra, giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của người dân, những vấn đề về ngân sách xã, các loại quỹ, các khoản đóng góp của Nhân dân theo quy định của Nhà nước... Để phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, chính quyền cấp xã cần phải: Vận dụng thực hiện đa dạng các hình thức thông tin để dân biết, dân bàn, dân giám sát gắn với số lần tối thiểu phải triển khai cho từng hình thức (trong Pháp lệnh số 34 đã quy định các hình thức phải thông tin); nâng cao hiệu quả thông tin, trưng cầu được nhiều ý kiến đóng góp của Nhân dân tham gia phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội... Có kế hoạch đảm bảo những nội dung niêm yết công khai để Nhân dân biết được duy trì thường xuyên tại trụ sở UBND cấp xã (chọn kiểu phông chữ dễ đọc, to, rõ; chọn địa điểm, vị trí niêm yết phù hợp). Nên tổ chức để Nhân dân bàn bằng hình thức phát phiếu lấy ý kiến, nhất là những nội dung liên quan đến phát triển kinh tế, xây dựng quy ước, hương ước. Trên thực tế hình thức này thường ít được vận dụng vì tốn nhiều thời gian, kinh phí, nhưng nếu áp dụng hình thức này thì hiệu quả đem lại sẽ cao hơn vì: Nhân dân sẽ có điều kiện nắm bắt cụ thể hơn, có thời gian nghiên cứu và tham gia ý kiến sát hơn. Nếu áp dụng hình thức thông qua hội nghị, thông tin trên truyền thanh thì các thông tin đưa ra thường nhanh, dân không nắm được hết, không có thời gian nghiên cứu nên việc tham gia ý kiến chất lượng không cao, hình thức.

Tiếp tục rà soát, sửa đổi, bổ sung thay thế, điều chỉnh các quy chế, quy ước đã ban hành tại các cơ sở cho phù hợp với Pháp lệnh số 34 và các quy định của pháp luật hiện hành theo hướng thiết thực, dễ hiểu, dễ nhớ, dễ thực hiện, dễ kiểm tra, tránh hình thức. Chú trọng làm tốt việc xây dựng và thực hiện pháp luật về dân chủ trong các lĩnh vực có liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của Nhân dân như: Quản lý đất đai, xây dựng, kinh tế, tài chính, công tác cán bộ, thực hiện các chính sách xã hội. Thực tế cho thấy các ý kiến thắc mắc, khiếu nại, kiến nghị đa số liên quan đến lĩnh vực nêu trên. Chính vì vậy cần tăng cường việc cung cấp thông tin, công khai cụ thể chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng, Nhà nước để Nhân dân được biết, được bàn, được làm và kiểm tra có hiệu quả.

3.2.6. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã có đủ phẩm chất, năng lực

Thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước, trong những năm qua, các cấp chính quyền đã quan tâm đến công tác xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã, từ đào tạo, bồi dưỡng, bố trí sử dụng và thu hút nhân tài, đến nay đội ngũ cán bộ, công chức, những người không chuyên trách ở cấp xã có sự trưởng thành, trình độ

chuyên môn, lý luận nghiệp vụ được nâng lên, tham mưu có hiệu quả trong lãnh đạo, điều hành của cấp ủy đảng, chính quyền và hoạt động của Mặt trận tổ quốc, các đoàn thể.

Bên cạnh kết quả đạt được, đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã còn hạn chế về chuyên môn, nghiệp vụ, lý luận chính trị, kinh nghiệm thực tiễn; một số địa phương còn có biểu hiện cục bộ, mất đoàn kết nội bộ, thiếu khách quan trong việc đào tạo, bồi dưỡng, đánh giá, sử dụng cán bộ; chế độ chính sách mặc dù đã có sự quan tâm nhưng chưa phù hợp với sự phát triển chung của xã hội. Chính vì vậy ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động của hệ thống chính trị cũng như triển khai thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã.

Cán bộ thuộc hệ thống chính trị ở xã, phường, thị trấn có quan hệ trực tiếp, gần bó thường xuyên với dân và sống, làm việc trong cộng đồng dân cư. Do đó, cán bộ phải tận tâm, tận lực vì dân "phải thực sự óc nghĩ, mắt nhìn, tai nghe, miệng nói, chân đi, tay làm", "biết vận động dân cho đúng và cho khéo" và phải gương mẫu "nói đi đôi với làm" như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy. Đối với đội ngũ CBCC ở cấp xã cần chú ý đến năng lực quản lý nhà nước, khắc phục "chủ nghĩa kinh nghiệm", "chủ nghĩa gia đình-dòng họ", phải biết giải quyết đúng lợi ích cộng đồng với lợi ích dòng họ, thôn xóm, gia đình; phải là người đại diện lợi ích chung của Nhân dân địa phương, đấu tranh với tư tưởng "một người làm quan cả họ được nhờ"; cần khắc phục lề lối, tác phong "công chức hành chính", thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền với dân. Để xây dựng đội ngũ, công chức đáp ứng với thực hiện dân chủ ở cơ sở, cần phải đào tạo, bồi dưỡng...

3.2.6.1. Về đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, công chức

Đào tạo, bồi dưỡng phải gắn với quy hoạch, sử dụng cán bộ, công chức không vì chuẩn hóa mà đào tạo tràn lan, chạy theo số lượng. Quan tâm đào tạo nâng cao, chuyên sâu các lĩnh vực đặc thù mà cơ sở đang cần. Thực tiễn cho thấy, nơi nào cán bộ yếu kém về năng lực, phẩm chất đạo đức thì nơi đó lòng dân không yên; niềm tin vào Đảng, vào Nhà nước bị giảm sút; phong trào mọi mặt hầu như cầm chừng, kinh tế-xã hội kém phát triển; dễ gây mất ổn định trên địa bàn; đơn thư khiếu kiện

thường xuyên xảy ra. Bởi vậy, cần phải đổi mới công tác cán bộ ngay từ khâu tuyển dụng, đào tạo, bồi dưỡng đến sử dụng cán bộ theo nguyên tắc dân chủ, công khai, đúng người, đúng việc, đúng tiêu chuẩn. Hơn nữa, đổi mới không chỉ vì mục tiêu, nội dung, chương trình mà cả phương pháp đào tạo, lượng hóa kết quả học tập, gắn lý luận với thực tiễn, học đi đôi với hành góp phần giải quyết những vấn đề thực tiễn đặt ra. Có như vậy, công tác đào tạo, bồi dưỡng mới thiết thực, có hiệu quả, khắc phục tình trạng coi trọng bằng cấp mà không coi trọng khả năng thực tiễn. Đối với cán bộ không chuyên trách ở thôn, khu phố, hàng năm phải thường xuyên tổ chức tập huấn nghiệp vụ, phải đánh giá thực khách quan cán bộ cơ sở đang thiếu, yếu về lĩnh vực gì trên cơ sở đó tập trung bồi dưỡng kiến thức cho phù hợp, tránh tình trạng năm nào cũng tổ chức nhưng nội dung không có gì thay đổi.

3.2.6.2. Đổi mới việc đánh giá, lựa chọn, bố trí, sử dụng cán bộ, công chức

Việc đánh giá, lựa chọn, bố trí, sử dụng CBCC được xác định là khâu quan trọng nhất của công tác cán bộ. Đánh giá đúng, sai có quan hệ trực tiếp đến sử dụng cán bộ. Vì vậy trong thời gian tới, trên cơ sở tiêu chuẩn cụ thể cho từng chức danh CBCC do tỉnh ban hành, UBND cấp huyện cần xem xét, yêu cầu cấp xã lựa chọn, đánh giá, bố trí, sử dụng CBCC cho phù hợp. Quá trình đánh giá phải đặt trong môi trường, điều kiện cụ thể; đánh giá thật khách quan, dân chủ, công tâm, theo quy trình chặt chẽ; trên cơ sở nhiều nguồn thông tin để phân tích, chọn lọc; mỗi CBCC phải nêu cao tinh thần tự phê bình và phê bình, tự sửa mình. Các cấp ủy Đảng phải phát huy tinh thần trách nhiệm, nhất là người đứng đầu trong các tổ chức của hệ thống chính trị cơ sở trong đánh giá CBCC; đánh giá, nhận xét cán bộ theo hướng mở rộng đối tượng tham gia, những người có tín nhiệm thấp cần sắp xếp phù hợp, kịp thời thay thế không chờ hết nhiệm kỳ, hết tuổi công tác theo đúng tinh thần Nghị quyết Hội nghị lần thứ 4 BCH Trung ương Đảng khóa (XI). Việc lựa chọn, bố trí, sắp xếp CBCC cấp xã phải đảm bảo các yêu cầu đó là: Căn cứ vào yêu cầu, nhiệm vụ và tiêu chuẩn của từng chức danh mà bố trí, phải theo quy hoạch. Bố trí CBCC phải đúng lúc, khi cán bộ đang phát triển đi lên, tránh đề bạt CBCC đã "chững lại" hoặc có biểu hiện "xuống dốc". Khắc phục tình trạng đưa CBCC uy tín thấp, bị kỷ luật sang đảm

nhận nhiệm vụ tương đương hoặc cao hơn ở lĩnh vực công tác khác. Lựa chọn, bố trí phải đảm bảo tính kế thừa, ổn định và phát triển. Việc bố trí cán bộ phải chú ý giao việc phải tương xứng với năng lực và sức vươn lên của cán bộ, nếu không giao nhiệm vụ đúng với khả năng hoặc quá khả năng đều sẽ làm hỏng người, hỏng việc. Cần phải trên cơ sở công việc để chọn người, chứ không phải vì người giao việc. Kiên quyết thay đổi ngay những CBCC kém về phẩm chất và yếu về năng lực, thiếu tinh thần trách nhiệm và ý thức kỷ luật, không được quán chúng tín nhiệm, những cán bộ không hoàn thành nhiệm vụ hai năm trở lên phải cương quyết thay thế. Cần mạnh dạn sử dụng lực lượng trẻ, giao cho họ công việc thích hợp, tạo cho cán bộ trẻ có cơ hội phát huy năng lực trong công tác, giao công việc để thử thách, tìm ra CBCC xứng đáng, phù hợp với vị trí công tác ở cấp xã.

3.2.6.3. Tiếp tục hoàn thiện và đẩy mạnh thực hiện chế độ, chính sách đãi ngộ đối với cán bộ, công chức xã

Từ trước đến nay Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến cán bộ, công chức, các chế độ, chính sách đối với CBCC cấp xã từng bước có sự điều chỉnh cho phù hợp với tình hình chung của cả nước, ngoài ra tỉnh Ninh Thuận cũng đã có cơ chế nhằm động viên, khuyến khích, thu hút nhân tài về công tác tại cấp xã, tuy nhiên một số chế độ, chính sách chung còn chưa phù hợp như: Để chuẩn hóa CBCC theo quy định thì hiện nay nhiều CBCC phải đi học về chuyên môn cũng như lý luận chính trị, địa phương chỉ hỗ trợ một phần kinh phí còn chủ yếu vẫn là bản thân CBCC, trong khi đó lương, phụ cấp thấp nên chưa động viên kịp thời CBCC đi học. Nhiều nơi không muốn người địa phương khác về công tác tại địa phương mình, thậm trí có nơi còn có tình trạng giữ chỗ cho người thân, con em địa phương. Chính vì vậy tỉnh, huyện cần có chính sách khuyến khích đào tạo, bồi dưỡng hợp lý, CBCC xã được cử đi học hoặc tự đi học để nâng cao trình độ cần được hỗ trợ tiền học phí, tài liệu, tiền ăn, ở tại nơi đào tạo; rà soát, luân chuyển CBCC không đáp ứng yêu cầu thay vào đó là cán bộ trẻ, sinh viên mới tốt nghiệp có chuyên môn phù hợp với lĩnh vực công tác; xóa bỏ tình trạng cục bộ địa phương; quy định rõ khi hết thời hạn công chức dự bị, sinh viên sẽ được tuyển dụng công tác ổn định, đồng thời

có cơ chế luân chuyển lên công tác tại các cơ quan, đơn vị cấp huyện có như vậy mới khuyến khích, thu hút nhân tài về địa phương dần từng bước chuẩn hóa đội ngũ CBCC cấp xã đáp ứng với yêu cầu của sự nghiệp CNH, HĐH và cải cách nền hành chính hiện nay.

3.2.7. Tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước ở cấp xã.

Trong thực hiện pháp luật về dân chủ, công tác kiểm tra, giám sát là khâu quan trọng, là phương thức đảm bảo phát huy dân chủ, mở rộng quyền dân chủ. Thực hiện tốt công tác này sẽ uốn nắn kịp thời những sai phạm, lệch lạc trong quá trình thực hiện pháp luật nói chung và pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn nói riêng, đồng thời là biện pháp loại khỏi đời sống xã hội những hành vi không hợp pháp và những hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm quyền làm chủ của Nhân dân. Thực tế cho thấy, một số địa phương trong huyện trong thời gian qua để xảy ra nhiều sai phạm nghiêm trọng phải xử lý bằng pháp luật, một phần là do công tác kiểm tra, giám sát của cấp ủy cùng cấp và cấp trên thiếu thường xuyên, thậm trí còn có biểu hiện bao che, đến khi không bao che được thì đổ lỗi cho tập thể, cán bộ và thiếu sót trong công tác kiểm tra, giám sát. Chính vì vậy, các cấp ủy Đảng, chính quyền, Ủy ban Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể phải thường xuyên tiến hành kiểm tra, giám sát, đặc biệt là kiểm tra, giám sát chính quyền trong việc thực hiện quyền làm chủ của Nhân dân, chấn chỉnh kịp thời những biểu hiện vi phạm, hạn chế quyền làm chủ của Nhân dân của chính quyền. Phải thường xuyên sơ kết, tổng kết, rút kinh nghiệm về các hoạt động, các mặt công tác của địa phương một cách nghiêm túc và toàn diện, chỉ rõ những tồn tại, hạn chế, những yếu kém có liên quan đến vai trò, trách nhiệm của tập thể, cá nhân; phải đổi mới cách thức, nội dung kiểm tra, giám sát theo hướng mở rộng dân chủ, kết hợp công tác kiểm tra, giám sát của cấp trên, cùng cấp và thực hiện giám sát CBCC ở nơi cư trú. Tăng cường chỉ đạo, kiểm tra, giám sát việc hoàn thiện các thể chế như hương ước, quy ước thôn, làng; trách nhiệm, ý thức chấp hành và gương mẫu thực hiện của cán bộ, đảng viên, công chức; tổ chức lấy phiếu tín nhiệm các chức danh chủ chốt ở cấp xã do Hội đồng nhân dân

bầu và thực hiện xử lý nghiêm những trường hợp không còn đạt số phiếu tín nhiệm theo quy định; tổ chức họp dân, lấy ý kiến tham gia của Nhân dân. Nghiêm túc xử lý những trường hợp tham nhũng, tiêu cực, công khai hình thức xử lý để Nhân dân được biết, tránh tình trạng xử lý qua loa, bao che người vi phạm, như vậy sẽ làm giảm lòng tin của Nhân dân đối với Đảng với chính quyền.

KẾT LUẬN

Cùng với tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị, thực hiện đường lối đổi mới, phát triển kinh tế - xã hội, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân, Đảng ta thường xuyên chăm lo xây dựng và thực hiện chế độ dân chủ xã hội chủ nghĩa. Đảng ta khẳng định dân chủ xã hội chủ nghĩa là bản chất của chế độ ta, vừa là mục tiêu, vừa là động lực của công cuộc đổi mới, xây dựng và bảo vệ Tổ quốc, thể hiện mối quan hệ gắn bó giữa Đảng, Nhà nước và Nhân dân. Xã hội xã hội chủ nghĩa mà Nhân dân ta xây dựng là xã hội "do Nhân dân làm chủ".

Vấn đề dân chủ ngày càng có tầm quan trọng to lớn trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội, đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập quốc tế. Cho nên, thực hiện pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn ngày càng có ý nghĩa quan trọng cả về lý luận và thực tiễn. Điểm mấu chốt để xây dựng và thực hiện tốt dân chủ ở xã, phường, thị trấn là sự phát huy quyền làm chủ của Nhân dân. Từ thực tiễn thực hiện pháp luật về dân chủ ở cấp xã trên địa bàn tỉnh Ninh Thuận trong thời gian qua, muốn phát huy và tiếp tục thực hiện có hiệu quả pháp luật về dân chủ ở xã việc cấp bách đầu tiên là phải đổi mới phương thức lãnh đạo của cấp ủy Đảng theo phương châm "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, Nhân dân làm chủ", xây dựng và tăng cường mối quan hệ mật thiết giữa Đảng, Nhà nước với Nhân dân, phát huy hơn nữa vai trò của các tổ chức chính trị-xã hội, gắn thực hiện pháp luật về dân chủ với thực hiện có hiệu quả mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, nâng cao dân trí, từng bước mở rộng và hoàn thiện nền dân chủ XHCN, pháp huy chế độ dân chủ đại diện và thực hiện tốt chế độ dân chủ trực tiếp để dân dân thực hiện quyền làm chủ của mình; chống mọi biểu hiện quan liêu, mệnh lệnh, hành chính hóa; đẩy mạnh cải cách hành chính, xóa bỏ những thủ tục hành chính không phù hợp; kiên quyết đẩy lùi nạn tham nhũng và các tiêu cực trong xã hội; kịp thời giải quyết những vướng mắc mới phát sinh ngay tại cơ sở. Mọi cán bộ, đảng viên, công chức, viên chức trước hết phải thấm nhuần và thực hiện triệt để các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, tích cực tuyên truyền, vận động gia đình và Nhân dân thực hiện theo, tạo sự đồng thuận cao trong các cấp, các ngành và

Nhân dân trong việc thực hiện pháp luật về dân chủ ở xã, phường, thị trấn. Có thể nói, pháp luật về thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn ra đời và phát triển là một bước tiến trong hiện thực hóa tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm của Đảng ta về nền dân chủ XHCN. Tuy nhiên kết quả thực hiện còn phụ thuộc nhiều yếu tố từ nhận thức, quán triệt, tổ chức triển khai cũng như sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, các ngành, sự thực hiện nghiêm túc của đội ngũ CBCC và hưởng ứng nhiệt tình, trách nhiệm của Nhân dân. Đây là quá trình thay đổi từ nhận thức tới hành động. Việc thực hiện tốt dân chủ ở cơ sở góp phần phát triển kinh tế - xã hội, thực hiện thắng lợi công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp và nông thôn, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban chấp hành Trung ương Đảng (2011), *Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng, Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội.
2. Ban chấp hành Trung ương Đảng (2013), *Kết luận số 64-KL/TW ngày 28/5/2013 của Hội nghị T.Ư 7 (khóa XI) một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống chính trị từ Trung ương đến cơ sở*, Hà Nội.
3. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2013), *Quyết định số 217-QĐ/TW ngày 12/12/2013 ban hành Quy chế giám sát và phản biện xã hội của MTTQ Việt Nam và các đoàn thể chính trị - xã hội*, Hà Nội.
4. Ban Chấp hành Trung ương Đảng (2013), *Quyết định số 218-QĐ/TW ngày 12/12/2013 ban hành Quy định về việc MTTQ Việt Nam, các đoàn thể chính trị - xã hội và nhân dân tham gia góp ý xây dựng Đảng, xây dựng chính quyền*, Hà Nội.
5. Ban Tổ chức – cán bộ Chính phủ, Bộ Tài chính (1995), *Thông tư liên tịch số 97/TTLT/TCCBCP-CP ngày 16/8/1995 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 50/CP ngày 26/7/1995 của Chính phủ về chế độ sinh hoạt phí đối với cán bộ xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
6. Chính phủ (1993), *Nghị định 46/CP ngày 23/6/1993 của Chính phủ về chế độ sinh hoạt phí đối với cán bộ xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
7. Chính phủ (1995), *Nghị định số 50/CP ngày 26/7/1995 của Chính phủ về chế độ sinh hoạt phí đối với cán bộ xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
8. Chính phủ (1998), *Nghị định số 09/1998/NĐ-CP ngày 23/01/1998 sửa đổi, bổ sung Nghị định 50/CP ngày 26/7/1995 về chế độ sinh hoạt phí đối với cán bộ xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
9. Chính phủ (1998), *Nghị định số 58/1998/NĐ-CP ngày 13/8/1998 ban hành Điều lệ Bảo hiểm y tế*, Hà Nội.
10. Chính phủ (2003), *Nghị định số 121/2003/NĐ-CP ngày 21/10/2003 về chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.

11. Chính phủ (2004), *Nghị định số 107/2004/NĐ-CP ngày 01/4/2004 quy định số lượng Phó Chủ tịch và cơ cấu UBND các cấp*, Hà Nội.
12. Chính phủ (2004), *Nghị định số 204/2004/NĐ-CP ngày 14/12/2004 về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang*, Hà Nội.
13. Chính phủ (2005), *Nghị định số 159/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 về phân loại đơn vị hành chính xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
14. Chính phủ (2009), *Nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22/10/2009 về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã*, Hà Nội.
15. Chủ tịch nước (1945), *Sắc lệnh số 63/SL ngày 23/11/1945 Sắc lệnh tổ chức các Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính*, Hà Nội.
16. Chủ tịch nước (1945), *Sắc lệnh số 77/SL ngày 21/12/1945 Sắc lệnh tổ chức chính quyền nhân dân ở các thị xã và thành phố*, Hà Nội.
17. Nguyễn Đăng Dung, Vũ Công Giao, Lã Khánh Tùng, Đặng Minh Tuấn, Nguyễn Minh Tuấn (2013), *ABC về Hiến pháp*, Nxb Một Thế Giới, Hà Nội.
18. Nguyễn Đăng Dung, Đặng Minh Tuấn (đồng chủ biên) (2014), *Giáo trình Luật Hiến pháp Việt Nam*, Nxb Đại học Quốc gia, Hà Nội.
20. Đảng Cộng sản Việt Nam (1996), *Văn kiện Hội nghị lần thứ ba BCH TW Đảng khóa VIII*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
21. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Nguyễn Minh Đạo (1997), *Cơ sở khoa học quản lý*, Nxb Khoa học kỹ thuật, Hà Nội
23. Hội đồng Bộ trưởng (1981), *Quyết định số 111/HĐBT ngày 13/10/1981 về việc sửa đổi, bổ sung một số chính sách, chế độ đối với xã, phường*, Hà Nội.
24. Hội đồng Chính phủ (1975), *Quyết định số 130/CP ngày 20/6/1975 bổ sung chính sách, chế độ đãi ngộ đối với cán bộ xã*, Hà Nội.

25. Hoàng Thế Liên (2013), *Các quy định về chính quyền địa phương trong Hiến pháp 2013*, Tạp chí dân chủ & pháp luật, (Số 7), tr 28
26. Hồ Chí Minh (2000), *Thư gửi UBND tỉnh và huyện ba tỉnh Bắc Ninh, Bắc Giang và Lạng Sơn, Hồ Chí Minh toàn tập*, Tập 5, Nxb Giáo dục, Hà Nội
27. Nguyễn Đức Minh (2014), *Những nội dung cơ bản của Hiến pháp sửa đổi năm 2013 về chính quyền địa phương và định hướng triển khai “Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 2013”*, Kỷ yếu hội thảo khoa học, Hà Nội.
28. Kim Phụng (2015), *Luật Tổ chức chính quyền địa phương*, Nxb Hồng Đức, Hà Nội.
29. Quốc hội (1946), *Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ngày 09/11/1946*, Hà Nội.
30. Quốc hội (1959), *Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ cộng hoà ngày 31/12/1959*, Hà Nội.
31. Quốc hội (1980), *Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ngày 18/12/1980*, Hà Nội.
32. Quốc hội (1992), *Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ngày 15/4/1992*, Hà Nội.
33. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam ngày 28/11/2013*, Hà Nội.
34. Quốc hội (1962), *Luật Tổ chức HĐND và UBHC ngày 27/10/1962*, Hà Nội.
35. Quốc hội (1983), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 30/6/1983*, Hà Nội.
36. Quốc hội (1989), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 30/6/1989*, Hà Nội.
37. Quốc hội (1994), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 21/6/1994*, Hà Nội.
38. Quốc hội (2003), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 26/11/2003*, Hà Nội.
39. Quốc hội (2003), *Luật bầu cử đại biểu HĐND ngày 26/11/2003*, Hà Nội.
40. Quốc hội (2008), *Luật Cán bộ, công chức ngày 13/11/2008*, Hà Nội.
41. Quốc hội (2014), *Nghị quyết số 70/2014/QH13 ngày 30/5/2014 về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2015, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh khóa XIII và năm 2014*, Hà Nội.

42. Phạm Tấn, Phạm Tuấn, Hoàng Tuấn Phở (2005), *Địa chí huyện Thọ Xuân*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
43. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Quyết định số 77/2006/QĐ-TTg ngày 12/4/2006 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế làm việc mẫu của UBND xã, phường, thị trấn*, Hà Nội.
44. Phạm Hồng Thái (2001), *Một số vấn đề về vị trí, tính chất, tổ chức của Hội đồng nhân dân*, Tạp chí Quản lý nhà nước, (số 9), tr.8-9.
45. Đinh Xuân Thảo (2013), *Chương Chính quyền địa phương trong Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam, “Tổ chức bộ máy nhà nước theo Hiến pháp 2013”*, Kỷ yếu hội thảo khoa học, Hà Nội.
46. Nguyễn Minh Tuấn (2005), *Dân chủ ở xã từ góc nhìn pháp lý*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
47. Trường Đại học Luật Hà Nội (2002), *Giáo trình Lý luận Nhà nước và pháp luật*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
48. Trung tâm Nghiên cứu Quyền con người (2002), *Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR)*, Hà Nội.
49. Đào Trí Úc (2001), *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật, (Số 7), tr.3-8.
50. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02/4/2005 ban hành Quy chế hoạt động của HĐND*, Hà Nội.
51. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (1961), *Pháp lệnh về việc bầu cử HĐND các cấp ngày 18/01/1961*, Hà Nội.
52. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2003), *Pháp Lệnh số 11/2003/PL-UBTVQH11 sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh cán bộ, công chức 1998*, Hà Nội.
53. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2003), *Pháp Lệnh số 34/2007/PL-UBTVQH11 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn 2007*, Hà Nội.
54. Nguyễn Cửu Việt, Trương Đắc Linh (2011), *Sửa đổi Hiến pháp: Nhìn từ chiến lược phân cấp quản lý*, Tạp chí Khoa học pháp lý, (Số 3), tr 39

55. Lưu Ngọc Tô Tâm, *Một số giải pháp phát huy dân chủ ở cơ sở*, http://tcnn.vn/Plus.aspx/vi/News/125/0/1010070/0/37939/Mot_so_giai_phap_phat_huy_dan_chu_o_co_so, 30/3/2017

56. Nguyễn Văn Cường, *Bàn về một số căn cứ thiết kế tổ chức chính quyền ở đô thị khác với tổ chức chính quyền ở nông thôn*, <http://www.moj.gov.vn/ct/tintuc/Pages/nguyen-cuu-trao-doi.aspx?ItemID=6048>, 22/6/2017

57. Nguyễn Đăng Dung, *Bàn về cải cách chính quyền nhà nước ở địa phương*, <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/Cai-cach-hanh-chinh/2007/2941/Ban-ve-cai-cach-chinh-quyen-nha-nuoc-o-dia-phuong.aspx>, 15/4/2016

58. Nguyễn Minh Đoàn, *Đổi mới chính quyền địa phương nên tập trung vào đơn vị hành chính cơ sở*, <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/du-thao-sua-doi-nam-1992/2013/23389/Doi-moi-chinh-quyen-dia-phuong-nen-tap-trung-vao-don-vi.aspx>, ngày 21/11/2013

59. Phạm Duy Nghĩa, *Quản lý và điều tiết: Cải cách bộ máy chính quyền dưới sức ép phục vụ người dân và doanh nghiệp*, http://www.thesaigontimes.vn/Uploads/Articles/114348/a2ee6_Phạm-Duy-Nghĩa.doc, 27/4/2014

60. Thang Văn Phúc, *Sửa đổi, bổ sung các quy định của Hiến pháp 1992 về Chính phủ và chính quyền địa phương*, <http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/du-thao-sua-doi-nam-1992/2013/23405/Sua-doi-bo-sung-cac-quy-dinh-cua-Hien-phap-nam-1992.aspx>, ngày 11/12/2016

61. Nguyễn Phước Thọ, *Xây dựng Luật Tổ chức chính quyền địa phương - cơ hội và thách thức*, <http://baodientu.chinhphu.vn/Trien-khai-Hien-phap-2013/Xay-dung-Luat-To-chuc-chinh-quyen-dia-phuong-co-hoi-va-thach-thuc/196235.vgp>, ngày 30/3/2014

62. Hoàng Anh Tuấn, *Một số vấn đề về tổ chức và hoạt động của chính quyền cơ sở*, [http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?](http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?distribution=19196&print=true)

[distribution=19196&print=true](http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/PrintStory.aspx?distribution=19196&print=true), ngày 16/10/ 2016

63. Tuấn Anh, *Đổi mới tổ chức, hoạt động của chính quyền địa phương nước ta hiện nay*, <http://moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/nghien-cuu-trao-oi.aspx?ItemID=2211>, ngày 20/9/2017

64. Nguyễn Tuấn, *Quyền bầu cử, ứng cử và tham gia quản lý Nhà nước và xã hội của công dân luôn được phát huy*, <http://www.qdnd.vn/chong-dien-bien-hoa-binh/thanh-tuu-nhan-quyen-viet-nam/quyen-bau-cu-ung-cu-va-tham-gia-quan-ly-nha-nuoc-va-xa-hoi-cua-cong-dan-luon-duoc-phat-huy-525881>, ngày 16/12/2017

65. Cổng thông tin điện tử tỉnh Nghệ An, *Quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội*, http://portal.nghean.gov.vn:10040/wps/wcm/connect/web+content/portal_na/279_slsbbg_ct/chuyentrangbaucu/hoidap/8f57b7804c19f57489adff9ddbfae7d1, ngày 20/04/2016.

66. Phùng Thị Kim Dung, *Luật Mặt trận tổ quốc Việt Nam*, http://moj.gov.vn/vbpq/lists/vn%20bn%20php%20lut/view_detail.aspx?itemid=30511, ngày 9/5/2017