

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO      HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ - HÀNH CHÍNH  
QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

## **HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH**

**VŨ DUY DUẤN**

**GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO –  
PHƯƠNG THỨC BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ  
VÀ KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH  
NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Quản lý hành chính công

Mã số: 62 34 82 01

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ  
QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH CÔNG**

**Hà Nội - Năm 2014**

**CÔNG TRÌNH ĐƯỢC HOÀN THÀNH TẠI**  
**Học viện Hành chính**

**Người hướng dẫn khoa học:** 1. PGS.TS Lê Thị Hương  
2. PGS. TS Nguyễn Minh Mẫn

**Phản biện 1:** .....

**Phản biện 2:** .....

**Phản biện 3:** .....

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng đánh giá luận án cấp Học viện.

Địa điểm: Phòng bảo vệ luận án tiến sĩ - tầng...Nhà..., Học Viện Hành chính

Số 77 - Đường Nguyễn Chí Thanh - Quận Đống Đa - Thành phố Hà Nội.

Thời gian: vào hồi.....giờ..... ngày.... tháng.... năm 2014.

Có thể tìm hiểu Luận án tại Thư viện Quốc gia Việt Nam  
hoặc Thư viện Học viện Hành chính.

## PHẦN MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Pháp chế và kỷ luật là những yếu tố cơ bản, cần thiết, có sự gắn kết hữu cơ ảnh hưởng trực tiếp tới hiệu lực, hiệu quả của quản lý hành chính nhà nước. Pháp chế và kỷ luật nghiêm minh là những đảm bảo thiết thực cho hiệu lực, hiệu quả tích cực của quản lý hành chính nhà nước. Bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước có nhiều phương thức khác nhau, trong đó giải quyết khiếu nại, tố cáo với những kết quả tích cực là một phương thức cơ bản. Kết quả tích cực của giải quyết khiếu nại, tố cáo gây được tác động kép: Một mặt đảm bảo được các quyền tự do, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức; xử lý nghiêm minh những hành vi vi phạm, bảo đảm duy trì ổn định trật tự xã hội, tạo dựng niềm tin của xã hội đối với chính quyền nhà nước. Mặt khác nó tác động tích cực đến nhận thức của cán bộ, công chức cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong ban hành các quyết định hành chính, hành vi hành chính, hoặc kỷ luật, giúp các đối tượng này nâng cao năng lực, phẩm chất, trình độ, ý thức trách nhiệm, ý thức tôn trọng pháp luật, thực hiện kỷ cương, đúng kỷ luật trong thực thi công vụ. Từ đó pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước được đảm bảo. Nghiên cứu cơ sở lý luận, thực tiễn để tìm ra những giải pháp hữu hiệu cho giải pháp thỏa đáng các khiếu nại, tố cáo là nhu cầu cấp thiết, bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước. Do đó tôi chọn đề tài “*Giải quyết khiếu nại, tố cáo - Phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay*” làm đề tài nghiên cứu sinh quản lý hành chính công.

### 2. Mục đích và nhiệm vụ của luận án

**2.1. Mục đích của luận án: là nghiên cứu làm sáng tỏ cơ sở lý luận và thực trạng để xuất một số giải pháp nhằm góp phần nâng cao hiệu quả giải quyết KNTC góp phần bảo đảm pháp chế, kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay.**

### 2.2. Nhiệm vụ của luận án

- Làm rõ các khái niệm có liên quan đến khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo, bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.
- Phân tích thực trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 1999 đến nay, có so sánh với các giai đoạn trước để làm rõ mối quan hệ và vai trò của giải quyết khiếu nại, tố cáo trong bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý nhà nước.
- Chỉ rõ sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm tăng cường pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.
- Đưa ra quan điểm và một số giải pháp nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay ở nước ta hiện nay.

### 3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

**3.1. Đối tượng nghiên cứu của luận án: Giải quyết khiếu nại tố cáo là phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay.**

### 3.2. Phạm vi nghiên cứu của luận án:

- Về nội dung: Luận án chủ yếu tập trung nghiên cứu vấn đề giải quyết khiếu nại, tố cáo dưới góc độ là một trong những phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

- Về thời gian: Luận án tập trung nghiên cứu việc khiếu nại tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo từ năm 1999 đến nay.

- Về không gian: Luận án nghiên cứu việc khiếu nại tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo trên phạm vi cả nước

#### *4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu*

Cơ sở lý luận về việc nghiên cứu đề tài là những luận điểm khoa học của học thuyết Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về nhà nước và pháp luật; các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam, tư tưởng Hồ Chí Minh về đường lối đổi mới, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng, cải cách bộ máy nhà nước, cải cách hành chính... về bảo đảm các quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam XHCN, phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN; đồng thời tác giả có tham khảo và kế thừa có chọn lọc một số công trình nghiên cứu của các nhà khoa học.

Các phương pháp tác giả sử dụng trong luận án gồm: phân tích, tổng hợp, diễn dịch, quy nạp, phương pháp lịch sử, phương pháp hệ thống, phương pháp so sánh...

#### *5. Những đóng góp mới của luận án*

- Làm rõ được giải quyết khiếu nại, tố cáo là một trong các phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

- Làm rõ vai trò của giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước;

- Đánh giá toàn diện về cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo ở nước từ năm 1999 đến nay, đặc biệt là phần đánh giá những hạn chế, tồn tại của cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay và chỉ ra xu hướng vận động của hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trong giai đoạn tới;

- Đưa ra những quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế, quy trình giải quyết KNTC nhằm nâng cao chất lượng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo góp phần bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay.

#### *6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án*

- Thống nhất một số nhận thức cơ bản về khiếu nại, khiếu nại tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo; làm rõ vai trò của giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước;

- Khái quát thực trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo ở nước ta thời gian qua, chỉ ra được những nguyên nhân, tồn tại dẫn đến khiếu nại, tố cáo, những hạn chế bất cập trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo;

- Cung cấp căn cứ khoa học cho việc hoàn thiện cơ chế, quy trình công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm góp phần bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay;

- Luận án có thể làm tài liệu khảo cho các nhà nghiên cứu, giảng dạy, những người làm công tác thực tế và sinh viên, học viên trong các cơ sở đào tạo cử nhân hành chính, cử nhân luật, các trường đào tạo, bồi dưỡng cán bộ của Đảng và Nhà nước.

#### **7. Kết cấu của luận án:**

Ngoài các phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, luận án có 4 chương, gồm: Chương 1: Tổng quan về tình hình nghiên cứu; Chương 2: Cơ sở lý luận về

giải quyết khiếu nại, tố cáo và bảo đảm pháp chế, kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước; Chương 3: Thực trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo và bảo đảm pháp chế, kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam từ năm 1999 đến nay; Chương 4: Quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm tăng cường pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay.

## *Chương 1*

### **TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU**

#### *1.1. NHỮNG CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU NGOÀI NƯỚC CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI*

##### **1.1.1. Nhóm các công trình nghiên cứu về nhà nước pháp quyền**

Nghiên cứu của Ngân hàng thế giới (1998), (Nhà nước trong một thế giới chuyển đổi); Nghiên cứu của Ngân hàng phát triển châu Á (2003) (Phục vụ và duy trì cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh); Nghiên cứu của nhóm tác giả Konrad - Adenaur - Siftung (2002): Từ các quan niệm khác nhau về nhà nước pháp quyền đã tìm hướng tiếp cận theo những đặc trưng, giá trị phổ biến của Nhà nước pháp quyền.

##### **1.1.2. Nhóm các công trình nghiên cứu về quyền khiếu nại, tố cáo**

Nghiên cứu của Ngân hàng thế giới (1999), (Bước vào thế kỷ 21) ... Từ kinh nghiệm các nước trên thế giới trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, nghiên cứu khuyến cáo, một số công dân có nhiều thông tin và tích cực phản ánh về hành động của lãnh đạo, chính quyền thì việc giám sát sẽ tốt hơn; Nghiên cứu của Ngân hàng thế giới (2002), (Kiểm chế tham nhũng hướng tới một mô hình xây dựng sự trong sạch quốc gia); Nghiên cứu của nhóm tác giả Jen - Michel De - Forger (1995), (Luật Hành chính) bàn về giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tổ tụng hành chính.

##### **1.1.3. Nhóm các công trình nghiên cứu về tài phán hành chính và kỷ luật hành chính**

Nghiên cứu của tác giả Francis Lamy với tựa đề Tài phán hành chính ở cộng hòa Pháp được trình bày tại hội thảo Việt Pháp về Tòa án hành chính - Hà Nội, 1994; Nghiên cứu của tác giả Karl-Peter Sommermann về những cơ sở của tài phán hành chính ở Cộng hòa Liên bang Đức được chính tác giả trình bày tại Hội thảo Việt Nam - Đức về Tòa án hành chính - Hà Nội, 1994; Nghiên cứu về Nhà nước pháp quyền của Otto Beahr, xuất bản tại Đức năm 1964: pháp luật và đạo luật chỉ có thể giành được ý nghĩa và quyền lực thực sự ở nơi nó sẵn sàng tìm thấy sự phán quyết về việc thi hành chúng ...

#### *1.2. NHÓM CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU TRONG NƯỚC CÓ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI*

##### **1.2.1. Nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến vấn đề pháp chế và xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam**

Các công trình thuộc nhóm này được thể hiện trong những bài viết trên các tạp chí chuyên ngành, các giáo trình đào tạo luật học và các tài liệu chuyên khảo: Phần lớn các nghiên cứu này đi nghiên cứu khảo nghiệm về cả hai phương diện lý luận và thực tiễn trong quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam, trong đó phần lớn các nghiên cứu đều gặp nhau trong một nhận xét là muốn xây dựng thành công nhà nước pháp quyền trước hết cần nâng cao chất lượng của hệ thống pháp luật đồng thời cải thiện khả năng tổ chức triển khai thực hiện luật của các cơ quan nhà nước đặc biệt là khả năng tổ chức triển khai thực hiện của các cơ quan hành chính nhà nước trên cơ sở mọi hoạt động đều hướng

đến mục tiêu phục vụ nhân dân, phát huy quyền làm chủ nhân dân trong đó có bàn đến quyền được khiếu nại, tố cáo của nhân dân và trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc tiếp nhận và giải quyết kịp thời những kiến nghị hợp pháp của công dân.

### **1.2.2. Nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến pháp luật khiếu nại, tố cáo và việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo**

Nhóm này nhìn chung các công trình nghiên cứu các vấn đề về pháp luật khiếu nại, tố cáo hoặc xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam với tư cách là những đề tài riêng biệt. Trong quá trình phân tích các công trình nghiên cứu, chúng tôi thấy rằng đây chủ yếu là những công trình nghiên cứu về pháp luật

### **1.2.3. Nhóm các công trình nghiên cứu đề cập đến vấn đề giải quyết khiếu nại hành chính**

Bao gồm các đề tài luận án tiến sĩ, luận văn cao học chuyên ngành luật học và chuyên ngành hành chính công đề cập đến việc giải quyết khiếu nại của công dân; Các tác phẩm, đề tài khoa học liên quan đến giải quyết khiếu nại và một số công trình khác tiếp cận về khiếu nại và giải quyết khiếu nại nhưng chỉ đề cập tới từng nội dung cụ thể về khiếu nại, giải quyết khiếu nại.

### **1.2.4. Nhóm các công trình nghiên cứu về nhà nước, cải cách nền hành chính nhà nước, quyền công dân có liên quan đến nội dung đề tài luận án**

Bao gồm các công trình nghiên cứu về bản chất nhà nước, quyền công dân, trong đó có quyền khiếu nại và các đề tài nghiên cứu về cải cách hành chính nhà nước.

## **1.3. MỘT SỐ NHẬN XÉT VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA**

### **1.3.1. Những kết quả nghiên cứu được luận án kế thừa**

*Thứ nhất, về nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến vấn đề pháp chế và xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam:* Những nghiên cứu này mới chỉ góp phần làm rõ nội hàm của pháp chế chưa chỉ ra mối quan hệ và vai trò của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trong bảo đảm pháp chế, chưa có những nghiên cứu giải quyết một cách thấu đáo tầm quan trọng của pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước, một hoạt động được diễn ra thường xuyên liên tục và có tác động rất lớn đến khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại tố cáo trong thực tiễn quản lý ở nước ta hiện nay.

*Thứ hai, về nhóm các công trình nghiên cứu liên quan đến pháp luật khiếu nại, tố cáo và việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo:* Về cơ bản các công trình nghiên cứu mới chỉ đề cập đến từng khía cạnh của khiếu nại, giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết tố cáo... chưa có công trình nào nghiên cứu về giải quyết khiếu nại, tố cáo dưới góc độ là phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

*Thứ ba, về nhóm các công trình nghiên cứu đề cập đến vấn đề giải quyết khiếu nại hành chính, khiếu kiện hành chính:* Phần lớn các nghiên cứu này chỉ tập trung giải quyết một nội dung, khía cạnh rất nhỏ trong giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc một nội dung cụ thể nào đó về thẩm quyền, quy trình giải quyết khiếu nại hành chính, khiếu kiện hành chính chứ chưa giải quyết mối quan hệ giữa giải quyết khiếu nại hành chính, khiếu kiện hành chính với bảo đảm kỷ luật trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

*Thứ tư, về nhóm các công trình nghiên cứu về nhà nước, cải cách nền hành chính nhà nước, quyền công dân có liên quan đến nội dung đề tài luận án:* Các nghiên cứu này

nghiên cứu về vai trò của nhà nước trong quản lý xã hội, về tầm quan trọng, sự cần thiết phải cải cách nền hành chính nhà nước, các nội dung, mục tiêu, phương hướng của cải cách nền hành chính nhà nước để hướng đến một nền hành chính hoạt động có hiệu lực, hiệu quả đáp ứng nhu cầu đòi hỏi của tình hình mới.

### **1.3.2. Những vấn đề đặt ra mà luận án phải giải quyết**

Qua nghiên cứu tổng quan về các công trình nghiên cứu, nhận thấy các công trình nghiên cứu này mặc dù đã giải quyết những vấn đề cơ bản trên cả phương diện lý luận và phương diện thực tiễn nhưng các công trình này mới chỉ giải quyết những nội dung cụ thể của KNTC, pháp chế hoặc một số nội dung của cải cách hành chính nhà nước. Chưa có nghiên cứu nào tập trung giải quyết một cách hệ thống những nội dung sau:

- *Một là*, hệ thống, phân tích, bổ sung những vấn đề có tính lý luận về khiếu nại, khiếu nại hành chính, giải quyết khiếu nại hành chính, tố cáo, giải quyết tố cáo, phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước; làm rõ các khái niệm: khiếu nại, giải quyết khiếu nại hành chính, tố cáo, giải quyết tố cáo, phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, đặc biệt là trong điều kiện Hiến pháp năm 2013 mới được ban hành.

- *Hai là*, xác định những tiêu chí tác động cụ thể của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đến việc bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước trong bối cảnh hiện nay ở nước ta;

- *Ba là*, đánh giá toàn diện về cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo ở nước từ năm 1999 đến nay, đặc biệt là phần đánh giá những hạn chế, tồn tại của cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay và chỉ ra xu hướng vận động của hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trong giai đoạn tới;

- *Bốn là*, đưa ra những căn cứ khoa học, xác định yêu cầu, quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm nâng cao chất lượng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo góp phần bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay.

Do vậy, cần thiết phải đặt vấn đề nghiên cứu một cách có hệ thống, toàn diện về những vấn đề có liên quan, tác động đến hiệu quả, tiến độ của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, cũng như tác động của nó đến việc bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

## **Chương 2**

### **CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ, KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**

#### **2.1. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO**

**CÁO**

##### **2.1.1. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại**

###### **2.1.1.1. Quan niệm về khiếu nại, khiếu nại hành chính**

a) *Khiếu nại*: là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có

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

Trong thực tiễn đời sống xã hội đã chỉ ra rằng để bảo vệ quyền, lợi ích của mình, của tổ chức và xã hội cá nhân có thể khiếu nại, tố cáo không chỉ đối với những quyết định, hành vi trái pháp luật, mà còn khiếu nại đối với cả những hành vi, quyết định trái quy tắc, quy định của các tổ chức xã hội, tổ chức không phải là tổ chức công lập, quy tắc cộng đồng dân cư. Như vậy, có thể hiểu: Theo nghĩa rộng, khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại một quyết định, một hành vi khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm hại đến quyền, lợi ích của mình. Với quan niệm này, đối tượng của khiếu nại là quyết định, hành vi trái pháp luật hoặc trái với quy định của tổ chức, cộng đồng. Do vậy, khiếu nại theo nghĩa rộng được đề cập không chỉ trong phạm vi hoạt động của các cơ quan nhà nước mà cả trong các tổ chức, các cộng đồng; Theo nghĩa hẹp, khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét lại quyết định, hành vi trái pháp luật khi có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi ấy xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Cơ quan nhà nước có thể là cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tư pháp và các cơ quan độc lập khác như Chủ tịch nước, Kiểm toán NN, Hội đồng bầu cử quốc gia.

b) *Khiếu nại hành chính*: là việc cá nhân hay tổ chức khiếu nại đối với các quyết định hay hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, người có chức vụ thực hiện trong lĩnh vực hành chính nhà nước nhằm bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của chính bản thân hoặc tổ chức mình.

#### **2.1.1.2. Giải quyết khiếu nại hành chính**

Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 qui định: Giải quyết khiếu nại là việc xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết của người giải quyết khiếu nại. Đến Luật Khiếu nại năm 2011, khoản 11, điều 2 quy định: Giải quyết khiếu nại là việc thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại.

Thực tiễn để giải quyết khiếu nại, cơ quan nhà nước, tổ chức, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiếp nhận khiếu nại (nhận đơn, hay ghi lời khiếu nại của người khiếu nại), phải xác minh tính xác thực của khiếu nại, phân tích đánh giá nội dung khiếu nại, đối chiếu quyết định, hay hành vi bị khiếu nại với những quy định của pháp luật, trên cơ sở đó đưa ra những kết luận về tính đúng, sai của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại, tính đúng sai của khiếu nại. Như vậy có thể hiểu: Giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính là hoạt động kiểm tra, xác minh, đánh giá, kết luận về tính hợp pháp và tính hợp lý của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính nhà nước để có biện pháp giải quyết theo quy định của pháp luật nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức và lợi ích chung của Nhà nước và xã hội.

#### **2.1.1.3. Đối tượng của khiếu nại**

Theo Luật Khiếu nại năm 2011 thì đối tượng của khiếu nại bao gồm: quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật cán bộ, công chức: Quyết định hành chính là đối tượng khiếu nại được hiểu là: Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan



nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành để quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể; Hành vi hành chính là đối tượng khiếu nại được hiểu là: Hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước thực hiện hoặc không nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật; Quyết định kỷ luật cũng là đối tượng của khiếu nại, được hiểu là: Quyết định bằng văn bản của người đứng đầu cơ quan, tổ chức để áp dụng một trong các hình thức kỷ luật đối với cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý của mình theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức”.

Thẩm quyền giải quyết khiếu nại là một trong những cơ sở pháp lý quan trọng để giải quyết vụ việc khiếu nại. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại là tổng hợp các nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại của các cơ quan nhà nước được quy định tại các Điều (từ Điều 16 - Điều 27) Luật khiếu nại năm 2011.

### **2.1.2. Tổ cáo và thẩm quyền giải quyết tố cáo**

#### **2.1.2.1. Quan niệm về tố cáo và giải quyết tố cáo**

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

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

#### **2.1.2.2. Đối tượng của tố cáo**

*Một là*, tố cáo hành chính. Tố cáo về các hành vi vi phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý của các cơ quan nhà nước. Việc tố cáo và giải quyết tố cáo thực hiện theo các quy phạm pháp luật hành chính.

*Hai là*, tố cáo về các hành vi vi phạm quy định của các tổ chức, đoàn thể, cộng đồng dân cư thuộc phạm vi điều chỉnh của nội bộ các tổ chức, đoàn thể, cộng đồng dân cư đó.

*Ba là*, tố cáo tội phạm (tố cáo các hành vi vi phạm pháp luật hình sự).

#### **2.1.2.3. Thẩm quyền giải quyết tố cáo**

Nguyên tắc và thẩm quyền giải quyết tố cáo được quy định trong Luật Khiếu nại, tố cáo 1998 và Nghị định số 136/2006/NĐ-CP của Chính phủ. Luật Khiếu nại, tố cáo 1998 mới chỉ đề cập đến thẩm quyền giải quyết tố cáo trong các cơ quan hành chính nhà nước mà chưa quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo trong các cơ quan tiền hành tố tụng, cơ quan khác của nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế. Luật cũng chưa quy định cụ thể thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước trong việc giải quyết tố cáo cũng như trách nhiệm của thanh tra các cấp, các ngành trong việc giúp thủ trưởng cùng cấp giải quyết tố cáo.

Luật Tố cáo năm 2011 đã quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo (Điều 31) đối với hành vi vi phạm về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực, nhằm giúp người tố cáo hành vi vi phạm pháp luật tới đúng cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo, hạn chế trường hợp đơn thư tố cáo lòng vòng, hiệu quả giải quyết thấp.

## **2.2. PHÁP CHẾ VÀ BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ, KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**

### **2.2.1. Quan niệm về pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước**

Pháp chế là chế độ chính trị - pháp lí, trong đó có sự hiện diện của một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, đồng bộ về nội dung và hình thức, tất cả các chủ thể pháp luật (cơ quan, tổ chức, cá nhân) đều phải tôn trọng và thực hiện pháp luật một cách thường xuyên, liên tục, nghiêm chỉnh, triệt để và chính xác, các hành vi vi phạm pháp luật đều được xử lý nghiêm minh, công khai, minh bạch. Để hiểu pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước cũng cần có quan điểm thống nhất về quản lý hành chính nhà nước.

Quản lý hành chính nhà nước là một loại hoạt động nhà nước để thực hiện chức năng hành pháp, hay chức năng hành chính nhà nước do các cơ quan nhà nước thực hiện, nhưng chủ yếu là cơ quan hành chính nhà nước. Để thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước, các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện những hoạt động khác nhau: ban hành các quyết định hành chính, thực hiện các hành vi hành chính, các hoạt động mang tính tác nghiệp vật chất, kỹ thuật, hoạt động mang tính tổ chức trên tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế quốc dân để thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của bộ máy hành chính nhà nước.

Tên cơ sở quan niệm về pháp chế, về quản lý hành chính nhà nước có thể hiểu: pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước là một bộ phận của nền pháp chế đất nước, là chế độ pháp luật, trong đó đòi hỏi mọi cơ quan nhà nước (chủ yếu là cơ quan hành chính nhà nước) khi thực hiện hoạt động quản lý hành chính nhà nước đều phải tôn trọng và thực hiện pháp luật (luật, các văn bản quy phạm pháp luật, cả các văn bản áp dụng pháp luật) một cách thường xuyên, liên tục, nghiêm chỉnh, triệt để và chính xác.

### **2.2.2. Quan niệm về kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước**

Kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước là tất cả những quy định nhằm đảm bảo trật tự, nề nếp hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước và việc tuân thủ các quy định đó cán bộ, công chức hành chính nhà nước và những người khác trong khi thi hành công vụ, thực hiện nhiệm vụ và những hậu quả bất lợi - biện pháp kỉ luật mà cán bộ, công chức phải gánh chịu do vi phạm kỉ luật, hay pháp luật.

### **2.2.3. Bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước**

Việc bảo đảm pháp chế và kỉ luật trong quản lý hành chính nhà nước được thực hiện bằng nhiều hình thức, hoạt động, phương pháp, biện pháp, cách thức khác nhau, được gọi là phương thức bảo đảm pháp chế và kỉ luật trong quản lý hành chính nhà nước. Như vậy có thể hiểu: Các phương thức bảo đảm pháp chế và kỉ luật trong quản lý hành chính nhà nước là các hoạt động có tính đặc thù - các chức năng đặc thù của các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội nhằm bảo đảm pháp chế và kỉ luật, gồm tất cả các phương tiện tổ chức- pháp lí được các cơ quan nhà nước và tổ chức xã hội sử dụng nhằm bảo đảm pháp chế và kỉ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

## **2.2.4. Các phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước**

**2.2.4.1. Giám sát:** Thuật ngữ giám sát ở nước ta thường được sử dụng để chỉ chức năng, hay hoạt động của cơ quan quyền lực nhà nước, tòa án, các tổ chức xã hội nhằm bảo đảm cho việc thi hành nghiêm chỉnh Hiến pháp và pháp luật trong quản lý nhà nước nói chung, trong quản lý hành chính nhà nước nói riêng. Nói cách khác, hoạt động giám sát của các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội hướng tới bảo đảm pháp chế và kỉ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

Hoạt động giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước là nhằm hướng tới bảo đảm cho việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân được thi hành một cách nghiêm minh. Thông qua hoạt động giám sát các cơ quan quyền lực nhà nước đã góp phần tăng cường, củng cố pháp chế và kỉ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

Bên cạnh hoạt động giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước, của tòa án, trong điều kiện ở Việt Nam còn có hoạt động giám sát của các tổ chức xã hội và công dân. Hoạt động giám sát của các tổ chức xã hội là một bộ phận không thể thiếu được nhằm củng cố kỉ luật, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước.

**2.2.4.2. Kiểm tra:** Kiểm tra là một trong những chức năng của quản lý, ở đâu có quản lý thì ở đó có kiểm tra, kiểm tra như là một khâu của quản lý. Thông qua chức năng kiểm tra mà chủ thể quản lý nắm bắt và điều chỉnh kịp thời các hoạt động để thực hiện tốt mục tiêu đã xác định. Có nhiều quan niệm khác nhau về kiểm tra trong quản lý: (i) Theo Harold Koontz: Kiểm tra là đo lường và chấn chỉnh hoạt động các bộ phận cấp dưới để tin chắc rằng các mục tiêu và kế hoạch thực hiện mục tiêu đó đã đang được hoàn thành; (ii) Theo Robert J. Mockler: Kiểm tra là quản trị là một nỗ lực có hệ thống nhằm thiết lập những tiêu chuẩn, những hệ thống phản hồi thông tin, nhằm so sánh những kết quả thực hiện với định mức đã đề ra, và để đảm bảo rằng những nguồn lực đã và đang được sử dụng có hiệu quả nhất, để đạt được mục tiêu của tổ chức; (iii). Theo Kenneth A. Merchant: Kiểm tra bao gồm tất cả các hoạt động mà nhà quản trị thực hiện nhằm đảm bảo chắc chắn rằng các kết quả thực tế sẽ đúng như kết quả dự kiến trong kế hoạch.

Từ những quan niệm về kiểm tra trên có thể kế thừa và tổng hợp để đưa ra định nghĩa về kiểm tra như sau: Kiểm tra là quá trình đo lường hoạt động và kết quả hoạt động của tổ chức trên cơ sở các tiêu chuẩn đã được xác lập để phát hiện những ưu điểm và hạn chế nhằm đưa ra các giải pháp phù hợp giúp tổ chức phát triển theo đúng mục tiêu.

**2.2.4.3. Thanh tra (inspect)** xuất phát từ gốc La-tinh (in-spectare) có nghĩa là “nhìn vào bên trong” chỉ một sự xem xét từ bên ngoài vào hoạt động của một đối tượng nhất định: “là sự kiểm soát đối với đối tượng bị thanh tra” trên cơ sở thẩm quyền (quyền hạn và nghĩa vụ) được giao, nhằm đạt được mục đích nhất định. Tính chất của thanh tra mang tính thường xuyên, tính quyền lực, do đó hệ quả của thanh tra thường là “phát hiện, ngăn chặn những gì trái với quy định”. Thanh tra là hoạt động xem xét, kiểm tra của cơ quan nhà nước cấp trên hoặc theo sự uỷ quyền của cơ quan nhà nước cấp trên đối với cơ quan nhà nước cấp dưới (mang tính trực thuộc) và là một bộ phận của hoạt động hành chính nhà nước. Trong Luật Thanh tra năm 2011 quy định:

- Thanh tra nhà nước là hoạt động xem xét, đánh giá, xử lý theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn, của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Thanh tra nhà nước bao gồm thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành. Thanh tra nhà nước bao gồm: thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành, đứng đầu là Thanh tra nhà nước, dưới sự lãnh đạo của Tổng thanh tra nhà nước.

Thanh tra hành chính là hoạt động thanh tra của cơ quan nhà nước có thẩm quyền đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trực thuộc trong việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Thanh tra chuyên ngành được thành lập ở Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện, để thực hiện thanh tra theo ngành, lĩnh vực đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trực thuộc trong việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

**2.2.4.4. Kiểm toán:** Để làm rõ khái niệm Kiểm toán trước hết phải hiểu khái niệm kiểm tra tài chính: Kiểm tra tài chính là hoạt động quản lý và kiểm soát về mặt tài chính hay lĩnh vực tài chính - hoạt động kiểm tra tài chính rất đa dạng, phong phú: kiểm tra tài chính công, kiểm tra ngân sách nhà nước, kiểm tra tài chính doanh nghiệp, kiểm tra tài chính ngân hàng, kiểm toán...

Kiểm toán là một hoạt động kiểm tra tài chính, là hoạt động quản lý và kiểm soát về tài chính do một cơ quan nhà nước lập ra, một tổ chức, một cá nhân mà pháp luật cho phép thực hiện. Thông qua việc kiểm tra và xác nhận tính trung thực hợp pháp của chứng từ, sổ sách báo cáo tài chính của một cơ quan, một tổ chức, một đơn vị được kiểm toán do pháp luật quy định. Như vậy, Kiểm toán nhà nước được coi là công cụ kiểm tra tài chính công cao nhất, đảm bảo tình hình kinh tế, tính hiệu lực và hiệu quả trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước và công quỹ quốc gia; giữ vững trật tự, kỉ cương trong quản lý kinh tế tài chính, góp phần đấu tranh chống gian lận và tham nhũng.. Tăng cường hoạt động kiểm toán nói chung và hoạt động của Kiểm toán nhà nước nói riêng góp phần làm lành mạnh hóa mọi hoạt động tài chính, tăng cường pháp chế và kỉ luật tài chính trong quản lý hành chính nhà nước.

**2.2.4.5. Kiểm sát** là “theo dõi và kiểm tra xem việc thực hiện có đúng với những điều quyết định hay không” hoặc là “trông nom, xem xét công việc có tốt không. Kiểm sát còn được hiểu là một trong những chức năng cơ bản của Viện kiểm sát nhân dân các cấp. Tổ chức và hoạt động của Viện KSND tuân theo nguyên tắc độc lập và nguyên tắc tập trung thống nhất. Về chức năng Viện KSND ở nước ta hay đổi qua các giai đoạn, trước khi sửa đổi Hiến pháp năm 1992, Viện KSND có các chức năng cơ bản là Chức năng thực hành quyền công tố và Chức năng kiểm sát việc tuân theo pháp luật của các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân; kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong các hoạt động tư pháp; Như vậy có thể nói khái niệm “kiểm sát” ở đây gắn với chức năng thứ 2 của Viện KSND các cấp.

Ngày 25/12/2001, Quốc hội thông qua Nghị quyết số 51/2001/NQ-QH sửa đổi, bổ sung Điều 137 của Hiến pháp năm 1992 với nội dung: Viện KSND tối cao thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp, góp phần bảo đảm cho pháp luật được

chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất. Viện KSND địa phương thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp trong phạm vi trách nhiệm do luật định. Như vậy, Viện KS chỉ còn lại hai chức năng: thực hành quyền công tố và kiểm sát các hoạt động tư pháp. Kiểm sát hoạt động tư pháp là hoạt động kiểm tra, giám sát từ bên ngoài đối với hoạt động tư pháp của các cơ quan tư pháp như cơ quan điều tra, Tòa án, Cơ quan thi hành án và thậm chí của những người - nhân viên và của cơ quan hỗ trợ tư pháp như luật sư, giám định viên.

Hiến pháp năm 2013 tiếp tục khẳng định chức năng của Viện kiểm sát bao gồm: thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp. Viện kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất. Như vậy, từ năm 2001 tới nay Viện kiểm sát nhân dân tuy không còn chức năng kiểm sát đối với hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, nhưng trong thực tiễn thông qua hoạt động công tố và hoạt động kiểm sát các hoạt động tư pháp, Viện kiểm sát vẫn có quyền giám sát hoạt động hành chính nhà nước, tương tự như hoạt động giám sát của Tòa án nhân dân.

#### *2.2.4.6. Giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo:*

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

- *Giải quyết tố cáo:* là việc tiếp nhận, xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo.

- *Giải quyết KNTC* của các cơ quan hành chính nhà nước là hoạt động kiểm tra, xác minh, kết luận về tính hợp pháp và tính hợp lý của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại hay hành vi bị tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính để có biện pháp giải quyết theo quy định của pháp luật. Hoạt động giải quyết KNTC là một hoạt động bảo đảm pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước, bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, xã hội, bảo vệ trật tự kỷ cương, trật tự pháp luật, xử lý những hành vi vi phạm pháp luật.

- *Mối quan hệ giữa giải quyết KNTC với việc đảm bảo pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước:* Giải quyết KNTC với bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước có mối quan hệ mật thiết với nhau. Nếu giải quyết tốt KNTC thì pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước được đảm bảo được thể hiện: Thông qua giải quyết khiếu nại, nhà nước kiểm tra, giám sát hoạt động của bộ máy và hoàn thiện hoạt động quản lý của mình; Giải quyết KNTC thực chất là giải quyết mối quan hệ giữa nhà nước và nhân dân, đây cũng là một đặc trưng của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam. Do đó, để xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa tất yếu các cơ quan hành chính nhà nước phải thực hiện tốt công tác giải quyết KNTC. Giải quyết tốt, có hiệu quả KNTC là nhân tố tích cực tác động trở lại đối với hoạt động chấp hành và điều hành của các cơ quan hành chính nhà nước...

### **2.3. VAI TRÒ CỦA GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO ĐỐI VỚI BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ VÀ KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**

#### **2.3.1. Giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước:**

Thông qua việc thực hiện giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, hệ thống pháp luật ngày càng hoàn thiện; hoạt động của cơ quan nhà nước được hoàn thiện, bảo đảm tính hợp pháp, hợp lý của các quyết định hành chính, hành vi hành chính, góp phần nâng cao hiệu quả của quản lý; những hành vi vi phạm được xử lý, hậu quả của vi phạm được khắc phục; trình độ hiểu biết pháp luật của nhân dân được nâng cao; pháp chế XHCN được tăng cường, củng cố.

### **2.3.2. Giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm phát hiện, ngăn ngừa vi phạm pháp luật trong động hành chính nhà nước**

Từ thực tiễn của việc giải quyết KNTC chúng ta thấy rằng: trừ một số ít trường hợp KNTC có biểu hiện tiêu cực, còn tuyệt đại đa số khiếu nại, tố cáo của công dân đã phản ánh một cách chính xác, đầy đủ những vi phạm của cơ quan lý, của các tổ chức kinh tế, các tổ chức xã hội, giúp cho các cơ quan, các cấp có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có biện pháp tích cực trong việc ngăn chặn, hạn chế đến mức thấp nhất hậu quả do những vi phạm đó gây ra đối với công dân và xã hội. Trong mối liên hệ đó, có thể nói rằng, hoạt động khiếu nại - cả từ hai phía - luôn luôn là hoạt động mang tính phòng ngừa tích cực. Chính đặc điểm này đã làm cho hoạt động khiếu nại có nội dung nhân đạo. Do đó, hoạt động KNTC của công dân đóng một vai trò rất quan trọng trong việc bảo vệ lợi ích hợp pháp của công dân. Chính vì thế, mọi hành vi vi phạm đến các quyền của công dân, hay bất cứ hành vi nào trái với chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước đều có thể dẫn đến sự KNTC của công dân. Thông qua hoạt động KNTC của công dân sẽ góp phần phát hiện và ngăn ngừa vi phạm pháp luật trong động hành chính nhà nước. Đối với cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo thông qua việc giải quyết khiếu nại, tố cáo nắm được thực trạng hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, của cán bộ, công chức, qua đó có biện pháp kịp thời khắc phục những sai sót trong quản lý, xử lý kịp thời mọi vi phạm pháp luật trong quản lý hành chính nhà nước.

### **2.3.3. Giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm nâng cao trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước**

Các cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết các khiếu nại của quần chúng trước hết là nhằm bảo vệ lợi ích chính đáng của công dân, bằng cách đó, trực tiếp góp phần quan trọng vào việc xây dựng và củng cố lòng tin của quần chúng đối với Đảng, đối với Nhà nước, đối với chế độ. Điều đó càng trở nên có ý nghĩa khi mà chủ nghĩa xã hội đang trải qua thời kỳ đầy biến động phức tạp, khi mà chúng đang cố gắng thiết lập một trật tự xã hội theo đường lối đổi mới của Đảng. Chính vì vậy đòi hỏi phải có nỗ lực từ cả hai phía để bảo đảm tính khách quan, kịp thời và có hiệu quả trong việc thực hiện quyền khiếu nại và giải quyết khiếu nại.

Hoạt động của cơ quan, các cấp có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo chủ yếu dựa trên các quan hệ pháp lý này sinh giữa công dân với các cơ quan nhà nước, giữa công dân với các tổ chức kinh tế, các tổ chức xã hội. Bằng hoạt động của mình, các cơ quan, các cấp có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo đã làm cho việc vi phạm pháp luật được khắc phục và hoạt động đó được tiến hành dựa trên các biện pháp thuyết phục và cưỡng chế, tùy theo các tình huống cụ thể.

Thông qua giải quyết khiếu nại, tố cáo, cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền thấy được những hạn chế, những vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức trong thực thi công vụ, để từ đó đề ra các biện pháp khắc phục hạn chế, vi phạm pháp luật, nâng cao trách nhiệm của mình trong hoạt động công vụ.

#### **2.3.4. Giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm thu hút sự tham gia của quần chúng nhân dân vào hoạt động quản lý và giám sát hoạt động quản lý nhà nước**

Quyền kiến nghị, yêu cầu, khiếu nại, tố cáo của cá nhân, tổ chức là một loại quyền chủ thể. Trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam, Nhà nước của dân, do dân, vì dân, mở rộng dân chủ mọi lĩnh vực đời sống xã hội, phát huy tính tích cực chính trị của quần chúng, cần tạo mọi điều kiện để cá nhân, tổ chức thực hiện các quyền đó. Thông qua việc sử dụng quyền khiếu nại, tố cáo mà cá nhân, tổ chức tham gia vào quản lý hành chính nhà nước, quản lý xã hội làm cho hoạt động quản lý của các cơ quan hành chính nhà nước, hoạt động của cán bộ, công chức ngày một hoàn thiện hơn; Nhờ có quyền khiếu nại, quyền tố cáo mà cá nhân, tổ chức có thể bảo vệ những quyền và lợi ích hợp pháp của mình khỏi bị xâm phạm bởi các quyết định hành chính, hành vi hành chính, đến lượt mình, thông qua việc xem xét, giải quyết và đánh giá tình hình, Nhà nước vừa bảo vệ được công dân, vừa thấy được thực trạng của hoạt động quản lý, thấy được một cách đầy đủ những thiếu sót, hạn chế, thấy được tình trạng vi phạm pháp luật của cơ quan, cán bộ, công chức hành chính trong hoạt động quản lý để từ đó tìm ra biện pháp khắc phục, sửa chữa kịp thời.

Tất cả những hạn chế, thiếu sót, đặc biệt là những vi phạm pháp luật trong quản lý hành chính nhà nước đều ảnh hưởng trực tiếp tới tình trạng pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước. Để khắc phục tình trạng đó, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại áp dụng các biện pháp để khắc phục những hạn chế, vi phạm pháp luật bằng các biện pháp khác nhau: (i). Có thể đề nghị cơ quan nhà nước, hay tự mình hoàn thiện thể chế pháp luật của quản lý hành chính nhà nước. Thể chế pháp luật của quản lý hoàn thiện là tiền đề của pháp chế và kỷ luật trong quản lý; (ii). Hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý cho phù hợp với yêu cầu của quản lý, phục vụ, đáp ứng các quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức một cách nhanh chóng, kịp thời hơn; (iii). Tăng cường công tác tổ chức thực hiện pháp luật, kỷ luật trong quản lý; (iv). Không ngừng giáo dục, đào tạo nâng cao trình độ chuyên, trách nhiệm, đạo đức công vụ, ý thức pháp luật của cán bộ, công chức, trong thực thi công vụ để hạn chế, loại trừ những khiếm khuyết trong hoạt động công vụ; (v). Tăng cường kiểm tra, thanh tra công vụ để phát hiện kịp thời những thiếu sót, hay vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức trong công vụ; (vi). Xử lý kịp thời, nghiêm minh những vi phạm pháp luật, thiếu sót dẫn đến những khiếu nại, tố cáo của công dân.

Như vậy, thông qua khiếu nại, tố cáo, thông qua việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, thông qua việc áp dụng các biện pháp khắc phục những hạn chế, vi phạm trong quản lý hành chính nhà nước đã trực tiếp góp phần tăng cường pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

**Chương 3**  
**THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ BẢO ĐẢM**  
**PHÁP CHẾ, KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**  
**Ở VIỆT NAM TỪ NĂM 1999 ĐẾN NAY**

**3.1. THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**

**3.1.1. Tình hình khiếu nại, tố cáo**

Trong những năm qua, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân vẫn tiếp tục diễn biến phức tạp, nhiều lúc nhiều nơi tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân đã vượt ra ngoài sự kiểm soát của chính quyền địa phương, làm ảnh hưởng đến an ninh, trật tự an toàn xã hội, vi phạm pháp luật của nhà nước. Tình hình khiếu nại, tố cáo đông người diễn ra ở nhiều địa phương và ở các cơ quan Trung ương, nhất là vào những dịp họp Quốc hội, nhiều cá nhân ở các địa phương đã liên kết với nhau để gây sức ép tại trụ sở tiếp công dân và tại nhà riêng các đồng chí lãnh đạo Đảng và nhà nước.

Kết quả từ năm 1999 đến năm 2013, các cơ quan hành chính nhà nước, các cấp, các ngành đã tiếp 4.333.153 lượt công dân trực tiếp đến KNTC, thể hiện:

**BẢNG TỔNG HỢP KẾT QUẢ CÔNG TÁC TIẾP CÔNG DÂN**

**TỪ NĂM 1999 ĐẾN NĂM 2013 CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**

Năm	Lượt người	So với năm trước	
		Tăng (lượt người)	Giảm (lượt người)
1999	284.264		
2000	236.827		47.437
2001	282.362	45.535	
2002	284.638	2.276	
2003	242.087		42.551
2004	202.671		39.416
2005	332.392	129.721	
2006	247.518		84.847
2007	240.584		6.934
2008	215.749		24.835
2009	307.797	91.505	
2010	379.989	72.192	
2011	356.487		22.502
2012	349.139		7.348
2013	370.649	21.510	

Từ những số liệu về thực tiễn khiếu nại tố cáo nói trên có thể có những kết luận:

Thứ nhất, có những thời điểm khiếu nại, tố cáo diễn ra rộng với nhiều tỉnh, nhiều khu vực khác nhau. Tổng hợp tình hình khiếu kiện trên cả nước cho thấy, có trên 30 tỉnh,



thành phố có khiếu kiện đông người, phức tạp, ảnh hưởng đến tình hình trật tự an ninh tại cơ sở, đưa đến sự lúng túng của chính quyền cơ sở. Các địa phương có khiếu kiện phức tạp đông người với diện rộng như tại tỉnh Thái Bình 264/285 xã, tại huyện Giao Thủy - Nam Định 21/22 xã; tranh chấp diễn ra với hơn 20 hộ dân Ba Tri, Giồng Trôm, Thanh Phú tỉnh Bến Tre, vụ việc tranh chấp đất của 300 hộ nông dân và Nông trường 30/4 tỉnh Sóc Trăng, những vụ, việc khiếu kiện đông người, bức xúc tại các huyện Quốc Oai Thành phố Hà Nội; vụ việc của trên 100 hộ thuộc Thị trấn Sao Đỏ, Chí Linh tỉnh Hải Dương liên quan đến đền bù, giải phóng mặt bằng trong Dự án Đường 18.

Thứ hai, số lượt công dân đi khiếu kiện tại nơi tiếp công dân tăng, số vụ việc khiếu kiện vượt cấp gia tăng, áp lực về khiếu nại, tố cáo lên một số cơ quan trung ương và các tỉnh. Điều này phản ánh mức độ vi phạm pháp luật trong các cơ quan công quyền, tình trạng vi phạm pháp chế và kỉ luật của cán bộ, công chức trong quản lý hành chính nhà nước dẫn tới bức xúc của nhân dân trước những vấn đề liên quan đến, quyền, lợi ích của họ. Chính điều này phản ánh sự mất lòng tin của người dân vào hoạt động của chính quyền, và sự bức xúc của xã hội đối với hành vi vi phạm pháp luật, tình trạng lạm quyền của chính quyền ở một số địa phương.

Thứ ba, tình phức tạp của thành phần tham gia khiếu kiện và việc tổ chức, liên kết của các đoàn khiếu kiện. Xuất hiện những hiện tượng "cò mồi, lợi dụng dân chủ" trong khiếu nại, tố cáo. Các đoàn khiếu kiện đông người thường lựa chọn những thời điểm nhạy cảm như các kỳ họp Hội đồng nhân dân, kỳ họp Quốc hội, hoặc nhân các sự kiện chính trị quan trọng kéo lên Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh. Đáng lưu ý là có sự liên kết giữa những người khiếu kiện với nhau gây sức ép với cơ quan có thẩm quyền. Có những vụ việc tố cáo sai sự thật, cá biệt có trường hợp vi phạm pháp luật, gây rối trật tự công cộng, hành hung người thi hành công vụ. Một số đoàn khiếu kiện sử dụng các khẩu hiệu, biểu ngữ, thậm chí có hành động quá khích.

Thứ tư, các vụ khiếu nại, tố cáo tập trung chủ yếu vào lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, nhà cửa. Tại các tỉnh phía Bắc, các vụ việc chủ yếu ở cấp cơ sở như: cấp đất, bán đất trái thẩm quyền, thu chi tài chính trong xây dựng các công trình công cộng ở nông thôn; ở các tỉnh Nam Bộ chủ yếu là vụ việc đòi lại đất cũ đưa vào tập đoàn, đất cho mượn, đất liên quan đến nông, lâm trường, đất liên quan đến các cơ quan đơn vị quân đội, công an; các tỉnh Tây Nguyên khiếu kiện, tranh chấp liên quan đến quá lí sử dụng đất giữa đồng bào dân tộc và di dân; việc quản lý sử dụng đất liên quan đến các nông, lâm trường. Nội dung phổ biến của khiếu nại liên quan đến thu hồi đất, đền bù, giải phóng mặt bằng, tái định cư tại các khu công nghiệp, mở rộng đô thị, xây dựng các công trình giao thông. Đặc biệt xung quanh việc đô thị hóa, thu hồi đất nông nghiệp; việc áp giá đền bù, bố trí dân dân, tái định cư. Thực chất trong những lĩnh vực này cũng có nhiều vi phạm pháp luật của chính quyền địa phương, của cán bộ, công chức.

Thứ năm, các tố cáo liên quan đến vi phạm pháp luật trong hoạt động của bộ máy nhà nước. Đặc biệt là các hành vi bị tố cáo liên quan đến hiện tượng tiêu cực, tham nhũng trong thực hiện các chương trình dự án, vấn đề mất dân chủ ở cơ sở, sự thoái hóa biến chất của một bộ phận cán bộ, công chức và trong khu vực kinh tế nhà nước. Khiếu kiện về bị bắt oan sai, về vi phạm trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án. Một hiện tượng

đáng lưu ý là số đơn thư tố cáo nặc danh, mạo danh còn nhiều, chiếm đến 60% trên tổng số đơn tố cáo. Nhìn chung cho đến nay, mặc dù luật Khiếu nại và Luật Tố cáo đã được ban hành nhưng tình hình khiếu kiện vẫn diễn biến phức tạp. Theo số liệu thống kê từ năm 1999 đến nay, hàng năm số đơn thư gửi đến cơ quan hành chính và lượt công dân đến khiếu kiện vẫn không giảm. Đặc biệt nội dung đơn thư đề cập liên quan nhiều đến cơ chế chính sách về quản lý sử dụng đất đai, về những vấn đề tồn đọng trong lịch sử. Trong số đó, nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo đề cập đến sự suy thoái của một bộ phận không nhỏ đội ngũ cán bộ, công chức.

Tình hình khiếu nại, tố cáo những năm qua cũng phản ánh thực trạng về quản lý hành chính nhà nước của các cấp, các ngành về những bất cập của cơ chế, chính sách, đồng thời phản ánh tính trạng pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước trong những năm qua bị buông lỏng. Điều này phản ánh những tác động mạnh mẽ của quá trình dân chủ hóa và nền kinh tế thị trường.

- Về nội dung khiếu nại: Đơn khiếu nại chủ yếu liên quan đến đất đai nhà cửa (chiếm tỷ lệ khoảng 60%). Ở các tỉnh phía Bắc, nội dung khiếu nại chủ yếu liên quan đến việc thu hồi đất, đền bù giải tỏa; ở các tỉnh Nam Bộ nổi lên việc đòi lại đất cho mượn, cho ở nhờ giữa chủ cũ và chủ mới, tranh chấp đất đai trước đây đưa vào tập đoàn sản xuất...; ở Miền Trung, Tây Nguyên chủ yếu liên quan đến việc mua bán, lấn chiếm đất nông, lâm trường, tranh chấp giữa đồng bào dân tộc với các hộ di cư: Việc khiếu kiện đòi nhà đất do Nhà nước quản lý theo diện cải tạo trước đây cũng diễn ra gay gắt ở một số đô thị lớn như Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Khánh Hòa, thành phố Hồ Chí Minh, Bà Rịa - Vũng Tàu, Cần Thơ...; Khiếu kiện liên quan đến chính sách xã hội như người có công, thương binh, liệt sỹ, xóa đói giảm nghèo cũng xảy ra khá phổ biến; Ngoài những nội dung trên khiếu kiện thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính còn một số nội dung khiếu kiện liên quan đến hoạt động tư pháp như bắt, giam, điều tra, khởi tố, xét xử, thi hành án.

- Về nội dung tố cáo: Nội dung chủ yếu là tố cáo cán bộ cơ sở mất dân chủ, lợi dụng chức quyền tham nhũng trong cấp đất, bán đất, mua bán nhà cửa ở các dự án đô thị, xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng; vi phạm thu chi tài chính; trù dập, bao che cho cán bộ sai phạm (chiếm 60% trên tổng số đơn tố cáo).

Thứ sáu: Pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính ở nước ta bị vi phạm ở tất cả các ngành, các lĩnh vực, các cấp từ trung ương đến địa phương, đặc biệt là trong lĩnh vực quản lý đất đai, an sinh xã hội.

Thứ bảy: Tình trạng pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở nước ta trong những năm qua tuy được tăng cường, củng cố, nhưng chưa vững chắc, lực lên, lúc xuống, thể hiện sự vi phạm pháp luật trong quản lý hành chính nhà nước thông qua việc ban hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính. Vì tình trạng khiếu nại, tố cáo tăng, hay giảm là tấm gương phản chiếu trung thực nhất của tình trạng vi phạm pháp luật và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

### **3.1.2. Kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Những năm qua, thông qua việc thực hiện quyền khiếu nại, quyền tố cáo, công dân đã phát hiện nhiều vụ việc tiêu cực, tham nhũng trong bộ máy nhà nước và cảnh báo về vi

phạm dân chủ ở cơ sở, tham nhũng tiêu cực trong quản lý vốn, tài sản Nhà nước. Đặc biệt trong lĩnh vực quản lý, sử dụng đất đai, trong quản lý thực hiện các chương trình dự án.

BẢNG TỔNG HỢP KẾT QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO  
CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TỪ NĂM 1999 ĐẾN NĂM 2013

Năm	Số vụ việc	Đã giải quyết được	Tỷ lệ (%)
1999	129.884	105.459	81,2
2000	149.195	119.442	80,1
2001	142.281	114.181	80,3
2002	104.647	91.995	87,9
2003	96.351	77.491	80,4
2004	98.780	79.839	80,8
2005	71.756	58.788	81,9
2006	58.886	38.014	64,6
2007	61.929	49.330	79,7
2008	57.031	42.150	74,0
2009	79.067	66.483	84,1
2010	81.838	69.698	85,2
2011	77.666	66.173	85,2
2012	70.587	59.496	84,3
2013	47.060	40.206	85,4

Từ kết quả trong Bảng tổng hợp trên chúng ta thấy từ năm 1999 đến năm 2013, các cơ quan hành chính nhà nước các cấp đã giải quyết được: 1.078.755/1.326.585 vụ việc (trong đó có 954.163 vụ việc khiếu nại và 124.592 vụ việc về tố cáo) tỷ lệ giải quyết đạt 81,31 %. Qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi về cho Nhà nước, tập thể và trả lại công dân số tiền là 1.757.703,8 triệu đồng, 12.849,008 ha đất các loại, 37.298,7 tấn lương thực, kỷ luật hành chính 12.159 người, chuyển cơ quan điều tra xem xét xử lý 539 vụ với 877 người, trả lại quyền lợi cho 10.485 người, minh oan cho 1.650 người, trong đó: (i) Giai đoạn từ năm 1999 đến năm 2006 các cơ quan hành chính nhà nước các cấp đã giải quyết được 685.209/851.480 vụ việc (trong đó có 611.628 vụ khiếu nại và 73.581 vụ việc về tố cáo) tỷ lệ giải quyết đạt 80,5%; Qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi về cho Nhà nước, tập thể và trả lại công dân số tiền là 345.485,8 triệu đồng, 11.054,35 ha đất các loại, 37.298,7 tấn lương thực, kỷ luật hành chính 8.398 người, chuyển cơ quan điều tra xem xét xử lý 153 vụ với 330 người; (ii) Giai đoạn từ năm 2007 đến năm 2013 các cơ quan hành chính nhà nước các cấp đã giải quyết được 393.546/475.105 vụ việc (trong đó có 342.535/413.807 vụ việc về khiếu nại và 51.011/61.298 vụ việc về tố cáo) tỷ lệ giải quyết đạt 82,83%; Qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi về cho Nhà nước, tập thể và trả lại công dân số tiền là 1.412.218 triệu đồng, 1.794,658 ha đất các loại, kỷ luật hành chính 3.761 người, chuyển cơ

quan điều tra xem xét xử lý 386 vụ với 547 người, trả lại quyền lợi cho 10.485 người, minh oan cho 1.650 người.

Như vậy, qua giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan hành chính nhà nước có thể rút ra một số kết luận sau:

Một là, thông qua số vụ việc khiếu nại, tố cáo được giải quyết, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cá nhân, cơ quan, tổ chức, nhà nước và xã hội được khôi phục, góp phần củng cố lòng tin của nhân dân vào chính quyền.

Hai là, thông qua việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, những vi phạm pháp luật, vi phạm kỷ luật của cơ quan, cán bộ, công chức được xử lý kịp thời góp phần quan trọng vào việc tăng cường pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước.

Ba là, cơ quan hành chính nhà nước nắm được một cách toàn diện khá chính xác mức độ vi phạm pháp luật, kỷ luật thực tế của cán bộ, công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước từ đó có những biện pháp nhằm tăng cường pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước một cách phù hợp với thực tiễn.

### *3.2. THỰC TRẠNG BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ VÀ KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC*

#### **3.2.1. Về xây dựng, ban hành pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Luật KNTC ban hành năm 1998 và sau đó được sửa đổi, bổ sung năm 2004 và tiếp tục được sửa đổi, bổ sung năm 2005 đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng để các cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo. Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành các văn bản: Nghị quyết 228/1999/NQ-UBTVQH10, ngày 15/11/1999 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về việc đại biểu Quốc hội tiếp công dân, tiếp nhận, chuyển đơn, đơn đốc, theo dõi việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân; Nghị quyết 370/2003/NQ-UBTVQH11, ngày 17/3/2003 của Ủy ban thường vụ Quốc hội về thành lập Ban dân nguyện của Quốc hội; Nghị quyết 715/2004/NQ-UBTVQH12, ngày 18/6/2004 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc tiếp nhận, phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cá nhân, cơ quan, tổ chức gửi Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các thành viên Ủy ban thường vụ Quốc hội. Ban Bí thư Trung ương đảng khóa IX đã ban hành các văn bản: Chỉ thị số 09/CT/TW, ngày 06/3/2002 về một số vấn đề cấp bách cần thực hiện trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay; Kế hoạch số 01-KH/TW và 02-KH/TW, ngày 09/5/2002 về kiểm tra việc lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân; Quyết định số 35-QĐ/TW, ngày 10/5/2002 về thành lập Ban chỉ đạo kiểm tra việc lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân và thực hiện quy định của Bộ Chính trị về những điều đảng viên không được làm. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị số 26/2001/CT-TTg ngày 09/10/2001 về việc tạo điều kiện để Hội nông dân các cấp tham gia giải quyết khiếu nại, tố cáo của nông dân; Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam ban hành Quyết định số 736- QĐ/TLĐ ngày 5/6/2000 quy định về việc công đoàn giải quyết và tham gia giải quyết KNTC. Nhằm thể chế hoá chủ trương, quan điểm của Đảng về công tác giải quyết KNTC, đáp ứng yêu cầu thực tiễn, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước trong giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá

và hội nhập quốc tế trong giai đoạn hiện nay, tại kỳ họp thứ 2, Quốc hội khoá XIII đã thông qua Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo. Cả 2 Luật này đều có hiệu lực từ ngày 01/ 7/ 2012.

### **3.2.2. Về tổ chức thực hiện pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Nhận thức được ý nghĩa, tầm quan trọng của công tác giải quyết KNTC từ năm 1999 đến nay các cấp ủy Đảng, chính quyền từ Trung ương đến địa phương và cơ sở luôn coi công tác giải quyết KNTC là một trong những nhiệm vụ trọng tâm trong tổ chức và hoạt động của mình. Ban chấp hành Trung ương Đảng, Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương đặc biệt là các cơ quan như Thanh tra Chính phủ, UBND các tỉnh, thành phố đã ban hành nhiều văn bản, phổ biến, tổ chức tuyên truyền sâu rộng các nội dung của Luật KNTC năm 1998; Luật KNTC sửa đổi, bổ sung năm 2004, luật KNTC sửa đổi, bổ sung năm 2005; Luật Khiếu nại 2012; Luật Tố cáo 2012 và các văn bản liên quan đến KNTC và giải quyết KNTC bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú phù hợp với từng đối tượng.

### **3.2.3. Về thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Công tác kiểm tra, giám sát là một hoạt động phải được tiến hành thường xuyên nhằm kiểm nghiệm, đánh giá những quy định, những biện pháp hoạt động của các cấp, các ngành, các cơ quan tìm ra những giải pháp tích cực, những ưu điểm cũng như những thiếu sót, hạn chế của các bộ phận để từng bước hoàn thiện bộ máy nhà nước, hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải tiến các phương pháp hoạt động nhằm đạt hiệu quả cao nhất trong các lĩnh vực hoạt động nhà nước.

Mọi hành vi vi phạm pháp luật đều có ảnh hưởng không tốt đến quá trình điều chỉnh pháp luật, làm tổn hại đến pháp chế. Do vậy, nhà nước cần có những biện pháp nhanh chóng và hữu hiệu để xử lý nghiêm minh, kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật, đặc biệt là tội phạm. Đây vừa là yêu cầu song cũng là điều kiện để đảm bảo cho pháp chế được tăng cường.

### **3.2.4. Về phát hiện, xử lý kỷ luật thông qua công tác thanh tra giải quyết khiếu nại, tố cáo**

**3.2.4.1. Việc phát hiện và xử lý kỷ luật qua giải quyết khiếu nại, tố cáo:** Từ năm 1999 đến năm 2013 tỷ lệ giải quyết đơn thư KNTC của các cơ quan hành chính nhà nước các cấp đạt 81,31%. Qua công tác giải quyết KNTC đã kỷ luật hành chính 12.159 người, chuyển cơ quan điều tra xem xét xử lý 539 vụ với 877 người, trả lại quyền lợi cho 10.485 người, minh oan cho 1.650 người.

**3.2.4.2. Việc phát hiện và xử lý kỷ luật thông qua sự phối hợp giữa cơ quan giải quyết khiếu nại, tố cáo (Thanh tra) với các cơ quan khối nội chính (Công an, Viện kiểm sát, Tòa án) đối với những vụ việc và những cán bộ có dấu hiệu tham nhũng** đã được tăng cường và đạt được những kết quả nhất định, nhiều vụ án có dấu hiệu tham nhũng do Cơ quan thanh tra chuyên sang đã được khởi tố, điều tra và xử lý. Ở một số địa phương, Viện KSND các cấp cũng đã phối hợp với Cơ quan điều tra làm tốt công tác kiểm sát việc xác minh, xử lý tin báo tố giác tội phạm, qua đó đã góp phần hạn chế tình trạng bỏ lọt tội phạm và trả hồ sơ để điều tra bổ sung giữa Viện kiểm sát và Cơ quan điều tra.

**3.2.4.3. Đánh giá chung:** Thực trạng việc xử lý kỷ luật đối với cán bộ vi phạm kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước đặc biệt là cán bộ có hành vi tham nhũng chưa đáp

ứng được yêu cầu của nhiệm vụ chính trị mà Đảng, Nhà nước đề ra, gây hoài nghi trong đội ngũ cán bộ, đảng viên và nhân dân; chưa góp phần tích cực vào việc củng cố lòng tin của quần chúng nhân dân đối với quyết tâm của Đảng và Nhà nước. Để khắc phục những bất cập, hạn chế nêu trên đòi hỏi các cơ quan hành chính nhà nước phải:

*Một là*, Ban hành, sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp luật quy định cụ thể, chi tiết về cơ chế kiểm sát, giám sát chặt chẽ việc xử lý kỷ luật, xử lý hành chính đối với hành vi vi phạm kỷ luật đặc biệt là hành vi tham nhũng để chống bỏ lọt tội phạm và tăng cường hơn nữa trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền trong xử lý vi phạm hành chính.

*Hai là*, tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo sát sao, thường xuyên việc triển khai thực hiện quy định của pháp luật về KNTC, phòng, chống tham nhũng, nhất là công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật đến toàn thể cán bộ, công chức, viên chức; xem xét trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị không thực hiện hoặc thực hiện chưa tốt trách nhiệm của mình trong việc phát hiện và xử lý hành vi vi phạm kỷ luật của cán bộ công chức đặc biệt là hành vi tham nhũng.

### **3.3. NHẬN XÉT ĐÁNH GIÁ VỀ KẾT QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO**

#### **3.3.1. Những ưu điểm**

Thứ nhất, có sự chuyển biến tích cực về nhận thức và nâng cao trách nhiệm của các cấp, các ngành trong chỉ đạo giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ hai, tập trung xử lý, giải quyết những vụ việc tồn đọng, kéo dài. Tăng cường thanh tra, kiểm tra trách nhiệm về tiếp công dân và giải quyết KNTC của các cấp các ngành.

Thứ ba, công tác tiếp dân đã được củng cố và thực hiện tại các địa phương, bộ ngành. Trên cơ sở quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo các Bộ, ngành và các địa phương đã quan tâm, chú trọng đến công tác tiếp dân giải quyết khiếu nại, tố cáo và phản ánh, kiến nghị.

Thứ tư, đã có nhiều đổi mới về phương pháp giải quyết và tăng cường phối hợp chặt chẽ các cơ quan trong giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ năm, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã đạt được những kết quả cụ thể. Hàng năm, các cơ quan hành chính nhà nước đã tiếp đến 200 nghìn lượt công dân, xử lý giải quyết theo thẩm quyền hàng trăm nghìn vụ việc khiếu nại, tố cáo. Tỷ lệ vụ việc được giải quyết đạt trung bình 75%. Công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo đã góp phần quan trọng vào việc bảo vệ, khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức; tăng cường kỷ luật nhà nước, nâng cao hiệu quả quản lý. Kết quả giải quyết KNTC từ năm 1999 đến năm 2013 của các cơ quan hành chính nhà nước các cấp đã được phân tích đánh giá tại mục 3.1.2 – Chương 3 của luận án này.

#### **3.3.2. Những hạn chế và nguyên nhân**

Thứ nhất, nhiều vụ, việc không được giải quyết hoặc việc giải quyết không đúng pháp luật, vi phạm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và các tổ chức.

Thứ hai, tình trạng giải quyết không kịp thời, không đúng thời hạn quy định.

Thứ ba, quá trình xử lý, giải quyết chưa thực hiện đúng quy trình nghiệp vụ dẫn đến giải quyết chưa công tâm, không nghiêm, không kịp thời, dứt điểm.

Thứ tư, công tác tiếp dân tại nhiều địa phương chưa được coi trọng. Việc tiếp dân mang nặng tính hình thức, kém hiệu quả, không gắn với quá trình giải quyết.

Thứ năm, một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng KNTC tăng là do các KNTC có liên quan đến đất đai.

Thứ sáu, tình trạng khiếu kiện đông người cũng là một nguyên nhân làm cho các vụ việc KNTC có tính chất phức tạp, kéo dài nhiều tiềm ẩn nhiều nguy cơ mất ổn định chính trị.

Thứ bảy là việc thực hiện cơ chế phối hợp trong giải quyết khiếu nại, tố cáo còn hạn chế.

### **3.3.3. Những khó khăn, vướng mắc**

Thứ nhất, Cơ chế chính sách vẫn còn nhiều điểm chưa phù hợp với thực tế, thiếu tính ổn định, nhất là trong lĩnh vực đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng mặc dù đã được rà soát, sửa đổi bổ sung nhưng quá trình thực hiện xuất hiện những bất cập mới

Thứ hai, Một số quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo còn thiếu đồng bộ với các văn bản pháp luật chuyên ngành, chậm được khắc phục, cơ chế giải quyết khiếu nại, tố cáo còn vướng mắc cả về thẩm quyền và trình tự thủ tục giải quyết, cần phải sửa đổi bổ sung.

Thứ ba, Công tác quản lý nhà nước trên một số lĩnh vực nhất là trong quản lý và sử dụng đất đai còn nhiều yếu kém, sai phạm.

Thứ tư, Trách nhiệm của chính quyền địa phương trong giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa cao, một số cấp ủy và chính quyền chưa quan tâm đúng mức đến việc giải quyết các vấn đề bức xúc của nhân dân, chưa làm tốt công tác vận động phổ biến, tuyên truyền chính sách, pháp luật, còn coi nhẹ công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

Thứ năm, Đội ngũ cán bộ làm công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư, giải quyết KNTC nhìn chung còn thiếu cả số lượng và chất lượng, chưa được đào tạo cơ bản.

Thứ sáu, công tác quản lý nhà nước về khiếu nại, tố cáo của các cấp chính quyền và hệ thống thanh tra địa phương còn hạn chế, thiếu kiểm tra, đôn đốc thường xuyên công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ bảy, một số địa phương tuy đã cố gắng giải quyết những vụ việc khiếu nại tồn đọng, bức xúc kéo dài nhưng do tính chất phức tạp, nhiều vụ việc do lịch sử để lại và liên quan đến cơ chế chính sách qua các thời kỳ, đã được giải quyết hết thẩm quyền hoặc còn vướng mắc trong quá trình giải quyết nhưng công dân không đồng ý với việc giải quyết, tiếp tục khiếu nại, tố cáo gay gắt và phức tạp hơn.

## **Chương 4**

# **QUAN ĐIỂM, GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO NHẪM BẢO ĐẢM PHÁP CHẾ, KỶ LUẬT TRONG QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

## **4.1. CÁC QUAN ĐIỂM CƠ BẢN**

### **4.1.1. Nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo trên nguyên tắc đảm bảo nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa trong tổ chức và hoạt động quản lý hành chính nhà nước**

Việc hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo phải bảo đảm: xác lập được cơ sở pháp lý để bảo vệ các quyền cơ bản của công dân được thể hiện trên các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội thông qua cơ chế khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo; tạo ra những cơ hội thuận lợi để người dân thực hiện quyền và mở rộng việc sử dụng quyền khiếu

nại, quyền tố cáo trước cơ quan công quyền đồng thời ràng buộc trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan có thẩm quyền; bảo vệ người khiếu nại, người tố cáo trước những hành vi trả thù, trù dập dưới bất cứ hình thức nào.

#### **4.1.2. Nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo trên nguyên tắc xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân và hội nhập quốc tế**

Việc hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo trên cơ sở các quan điểm cơ bản của Nhà nước pháp quyền cần được thể hiện ở những nội dung sau:

Một là, xuất phát từ quan điểm về xây dựng Nhà nước của dân, do dân, vì dân.

Hai là, hoàn thiện pháp luật khiếu nại, tố cáo trên cơ sở tôn trọng và bảo vệ quyền con người, quyền công dân, thực hiện công bằng xã hội.

Ba là, bảo đảm tính hệ thống của pháp luật khiếu nại, tố cáo.

Bốn là, quán triệt quan điểm Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, làm cho pháp luật giữ địa vị thống trị trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội.

Năm là, quán triệt quan điểm phân cấp trong quản lý, xác định chế độ trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo.

#### **4.1.3. Nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo trên cơ sở bảo đảm hiệu lực, hiệu quả hoạt động quản lý hành chính nhà nước**

Để đánh giá được hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hành chính nhà nước cần phải xây dựng hệ thống tiêu chí cụ thể. Trên thực tế, việc phân định một cách rõ ràng giữa hiệu lực và hiệu quả là không đơn giản, hay nói cách khác, ranh giới giữa hiệu lực và hiệu quả mang tính tương đối. Do vậy, việc phân định đâu là tiêu chí đánh giá hiệu lực và đâu là tiêu chí đánh giá hiệu quả mang tính tương đối. Chúng ta có thể hiểu chung rằng, tiêu chí đánh giá hiệu lực, hiệu quả của hành chính nhà nước là tập hợp những dấu hiệu làm căn cứ để nhìn nhận, đánh giá kết quả tác động của hành chính nhà nước đối với xã hội.

Hiệu lực, hiệu quả của hành chính nhà nước có thể được đánh giá theo nhiều tiêu chí, song có thể đánh giá qua các yếu tố: đầu vào, đầu ra, quá trình và kết quả của đầu ra trên cả phương diện định tính và định lượng.

#### **4.2. CÁC GIẢI PHÁP CỤ THỂ**

##### **4.2.1. Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện thể chế hành chính về giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Một là, xác định quy trình, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo với nghĩa là nội dung công việc cần thực hiện của các cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Hai là, xác định quy trình, thủ tục giải quyết trên quan điểm của thủ tục hành chính phải bảo đảm tính hệ thống và chi tiết.

Ba là, tiến hành rà soát các quy định về giải quyết khiếu nại, tố cáo, bảo đảm sự thống nhất của các quy định về quy trình, thủ tục giải quyết trong các văn bản pháp luật chuyên ngành với quy định của pháp luật khiếu nại, tố cáo.

Bốn là, bảo đảm tính chính xác, chặt chẽ, thuận tiện cho việc thực hiện quy trình, thủ tục.

Năm là, để nâng cao hơn nữa hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo Quốc hội cần tiếp tục xây dựng và hoàn chỉnh hệ thống pháp luật nói chung và Luật khiếu nại, luật tố cáo nói riêng; Theo tôi trong Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo cần quy định đối với người khiếu nại, người tố cáo khi gửi đơn KNTC phải nộp một khoản tiền nhất định để hạn chế việc KNTC sai sự thật nhằm mục đích khác bởi vì nếu người có quyền lợi thực sự thì họ sẵn sàng nộp tiền khi KNTC, vì họ KNTC là để giành lại quyền lợi hợp pháp của họ,



còn người không có quyền lợi hợp pháp sẽ không tự nhiên mất một khoản tiền khi KNCTC mà khi họ biết KNCTC của họ không mang lại lợi ích gì cho họ.

#### **4.2.2. Nâng cao hiệu quả của công tác quản lý nhà nước và giải quyết khiếu nại, tố cáo**

- Ban hành văn bản quy phạm pháp luật nhằm cụ thể hoá các Luật, Nghị quyết, Pháp lệnh của các cơ quan dân cử và các văn bản pháp luật khác để thực hiện chức năng chấp hành - điều hành các quan hệ trong đời sống xã hội.

- Ban hành văn bản văn bản cá biệt - cụ thể dưới dạng các quyết định hành chính thực hiện các văn bản có tính quy phạm. Các quyết định cá biệt - cụ thể với tức là văn bản áp dụng pháp luật mới trực tiếp tác động đến quyền, lợi ích của các đối tượng có liên quan đến quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức.

- Thực hiện các hành vi hành chính.

#### **4.2.3. Tăng cường trách nhiệm phối hợp giữa các thiết chế của hệ thống chính trị trong giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Chính quyền cấp cơ sở có trọng trách lớn trong tổ chức mọi mặt hoạt động của đời sống xã hội và bảo đảm thực thi các quyết định của cơ quan cấp trên, hoạt động của chính quyền và hệ thống chính trị cơ sở tác động ngay đến quyền, lợi ích cụ thể của công dân, tổ chức. Trong khi đó cơ cấu đội ngũ cán bộ, công chức còn chưa phân định, chế độ chính sách và quy hoạch đào tạo còn bất cập. Thực tiễn khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo cho thấy cơ sở là nơi khởi sự của các khiếu kiện phức tạp. Do vậy, hệ thống chính trị cơ sở là nơi dự báo, phát hiện, ngăn chặn các xung đột, các nguy cơ xảy ra khiếu kiện. Cơ sở phải làm tốt việc hòa giải các tranh chấp.

#### **4.2.4. Khắc phục những hạn chế trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước nhằm hạn chế khiếu nại, tố cáo**

Để nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của nền hành chính nhà nước góp phần giảm thiểu khiếu nại, tố cáo cần phải thực hiện:

- Kiểm soát chi tiêu của Chính phủ

- Nâng cao chất lượng dịch vụ công

- Tăng cường sự tham gia của nhân dân vào hoạt động hành chính nhà nước

- Đẩy mạnh phân quyền

- Cải cách chế độ công vụ

- Vận dụng các nguyên tắc và phương pháp quản lý doanh nghiệp vào hành chính nhà nước.

- Hiện đại hoá nền hành chính

#### **4.2.5. Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo**

**4.2.5.1. Đổi mới công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo:** Để nâng cao hiệu quả và chất lượng công tác tiếp công dân và giải quyết KNCTC, các cơ quan hành chính phải thống nhất xây dựng mô hình (có thể là Vụ, Ban...) tiếp công dân để làm một đầu mối tiếp nhận, phân loại, đề xuất xử lý bước đầu đơn thư khiếu nại, dân nguyện, phản ánh gửi đến các đồng chí lãnh đạo (cùng cấp) và chịu trách nhiệm theo dõi, đôn đốc tiến độ giải quyết của các cơ quan chuyên môn, báo cáo tiến độ giải quyết đến lãnh đạo và các cơ quan hành chính.

**4.2.5.2. Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác giải quyết các vụ khiếu nại đất đai nhằm hạn chế đến mức thấp nhất tình trạng khiếu nại, tố cáo có liên quan đến đất đai**

*Một là, về công tác xây dựng, tuyên truyền pháp luật:* Thường xuyên rà soát, hệ thống hóa, kiểm tra các văn bản quy phạm pháp luật đất đai và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan nhằm phát hiện các quy định mâu thuẫn, không phù hợp để kịp thời sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về đất đai và các chính sách, pháp luật có liên quan; Tăng cường, đổi mới công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật sao cho thiết thực, hiệu quả, có trọng tâm, trọng điểm.

*Hai là, về công tác tổ chức – cán bộ:* Cần tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo, cùng cố lại công tác quản lý và sử dụng đất đai từ Trung ương đến địa phương; tập trung đào tạo, bồi dưỡng chuyên sâu về kiến thức, kỹ năng nghề nghiệp, đồng thời chú trọng hơn đến công tác rèn luyện phẩm chất đạo đức cho đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý đất đai và giải quyết tranh chấp, khiếu kiện về đất đai.

*Ba là, về kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm:* Cần tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra về quản lý, sử dụng đất đai, phát hiện, chấn chỉnh kịp thời những yếu kém, sai phạm, xử lý nghiêm minh các trường hợp vi phạm.

#### **4.2.5.3 Giải quyết dứt điểm tình trạng khiếu kiện đông người**

Mọi khiếu kiện đều phải được giải quyết theo các quy định của pháp luật, với cách thức và biện pháp giải quyết thích hợp. Vấn đề ở đây là việc các cán bộ tham gia giải quyết phải vận dụng linh hoạt phương pháp giải quyết thích hợp với từng loại đối tượng khiếu kiện và nội dung khiếu kiện. Khiếu kiện đông người tuy có tính đặc thù là do số đông người hợp lại với nhau để thực hiện việc khiếu kiện. Nhưng xét cho cùng thì mỗi cá nhân trong đó đều có những yêu cầu, nguyện vọng, quyền lợi khác nhau. Do đó phải giải quyết một cách căn bản và làm cho các vụ khiếu kiện đông người tách ra thành trở thành những vụ khiếu nại của từng cá nhân, thì việc giải quyết khiếu kiện đông người mới nhanh chóng được kết thúc và thực sự có hiệu quả.

#### **4.2.5.4. Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Các cấp các ngành cần phải nhận thức đầy đủ và quán triệt về tầm quan trọng của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nói chung và việc kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nói riêng và coi đó là một trách nhiệm quan trọng của cơ quan hành chính nhà nước, là yếu tố quyết định đến hiệu quả công tác giải quyết KNTC.

Các cơ quan hành chính nhà nước, các cơ quan thanh tra nhà nước cần quan tâm hơn nữa trong việc tổ chức chỉ đạo công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, từng bước chuyển hoạt động giải quyết KNTC, thanh tra theo vụ việc sang hoạt động kiểm tra, thanh tra thường xuyên việc thực hiện chính sách pháp luật về KNTC.

#### **4.2.6. Nâng cao chất lượng chuyên môn cũng như đạo đức công vụ và trình độ công nghệ thông tin đối với đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo**

##### **4.2.6.1. Nâng cao chất lượng chuyên môn cũng như đạo đức công vụ đối với đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Thực tiễn giải quyết khiếu nại, tố cáo những năm qua ở nước ta cho thấy, trong không ít trường hợp, việc khiếu nại kéo dài, gay gắt là do phía người đi khiếu nại không hiểu hoặc cố tình không hiểu vấn đề khiếu nại của mình mà gây phức tạp lĩnh vực quản lý hành chính. Nhưng cũng có không ít trường hợp việc khiếu nại phức tạp là do cán bộ, công chức gây ra. Điều đó có nguyên nhân ở tình trạng tham nhũng, sự vô trách nhiệm, thờ ơ... của cán bộ, công chức. Trong khi đó, công tác kiểm tra, giám sát chưa tốt. Đồng thời, với nó là công tác xử lý các hành vi sai trái trong giải quyết khiếu nại của cán bộ, công

chức cũng chưa tốt. Thậm chí, quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan nhà nước cấp trên đã có hiệu lực pháp luật nhưng không được cơ quan nhà nước cấp dưới thi hành. Đây là vấn đề lớn không chỉ trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại mà là vấn đề chung của nền hành chính và rộng hơn của bộ máy Nhà nước nước ta hiện nay, cần được hết sức chú trọng giải quyết.

#### **4.2.6.2. Ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo**

Qua kinh nghiệm triển khai của một số đơn vị có thể thấy muốn tăng cường vai trò giải quyết khiếu nại hành chính của các cơ quan hành chính nhất thiết phải ứng dụng công nghệ thông tin và ứng dụng có hiệu quả. Muốn vậy, phải học hỏi kinh nghiệm của cơ quan làm tốt và căn cứ vào tình hình thực tế của đơn vị, nghiên cứu khả năng, trình độ thực tế của lãnh đạo, cán bộ, công chức, trang thiết bị công nghệ thông tin, tổ chức, bộ máy, cơ chế hoạt động của cơ quan để xây dựng các phần mềm phù hợp, có tính khả thi.

## **KẾT LUẬN**

Với đề tài luận án “*Giải quyết khiếu nại, tố cáo - phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở Việt Nam hiện nay*” chúng tôi cho rằng mục đích của luận án đã đạt được những mục tiêu cơ bản:

Thứ nhất, luận án đã hệ thống, phân tích, bổ sung những vấn đề có tính lý luận về khiếu nại, khiếu nại hành chính, giải quyết khiếu nại hành chính, tố cáo, giải quyết tố cáo, pháp chế, bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước, phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước; làm rõ các khái niệm: khiếu nại, giải quyết khiếu nại hành chính, tố cáo, giải quyết tố cáo, pháp chế, bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước phương thức bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước;

Thứ hai, làm rõ vai trò của giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước;

Thứ ba, đánh giá toàn diện về cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo ở nước từ năm 1999 đến nay, đặc biệt là phân đánh giá những hạn chế, tồn tại của cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo hiện nay và chỉ ra xu hướng vận động của hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo trong giai đoạn tới;

Thứ tư, đưa ra những căn cứ khoa học, xác định quan điểm, giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm nâng cao chất lượng công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo góp phần bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay./.

## DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

---

1. “*Một số kinh nghiệm trong công tác giám sát của Đại biểu Hội đồng nhân dân*”, Tạp chí Quản lý Nhà nước của Học viện Hành chính Quốc gia - số 135 (4-2007), tr 61-62.

2. “*Giải quyết khiếu nại, tố cáo phải làm tốt từ cơ sở*”, Tạp chí Quản lý Nhà nước của Học viện Hành chính - số 150 (7-2008), tr 27-29.

3. “*Tăng cường vai trò của giải quyết khiếu nại trong quản lý hành chính nhà nước*”, Tạp chí Quản lý Nhà nước của Học viện Hành chính - số 198 (7-2012), tr 27-29.

4. “*Một số giải pháp giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn thành phố Hà Nội*”, Tạp chí Quản lý Nhà nước của Học viện Hành chính - số 201 (10-2012), tr 53-56.

5. “*Giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý hành chính nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo*”, Tạp chí Cộng sản điện tử số 261 ra ngày 15/11/2012.

6. “*Bảo đảm và tăng cường pháp chế trong quản lý hành chính nhà nước*”, Tạp chí Cộng sản điện tử số 280 ra ngày 30/8/2013.

7. “*Nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nhằm bảo đảm pháp chế và kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước*”, Tạp chí Quản lý Nhà nước của Học viện Hành chính - số 212 (09-2013), tr 29-34.