

Nâng cao hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội : Luận văn ThS. Luật: 60 38 01 / Nguyễn Ngọc Hùng ; Nghd. : TS. Ngô Đức Mạnh

1. Tính cấp thiết của đề tài

Dân nguyện là nguyện vọng của nhân dân, có nội dung rất rộng lớn, thể hiện trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Ở nhiều nước, quyền khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân thường được gọi là quyền thỉnh nguyện (hay dân nguyện) do đó, khiếu nại, tố cáo của công dân là một nội dung quan trọng của dân nguyện. Với ý nghĩa đó, công tác Dân nguyện nói chung được hiểu là công tác tiếp nhận và xem xét, giải quyết các ý kiến, các đơn thư bày tỏ nguyện vọng, kiến nghị hoặc khiếu nại, tố cáo của công dân, tổ chức theo một trình tự, thủ tục mà luật pháp quy định, nhằm quản lý Nhà nước và xã hội, khôi phục quyền lợi chính đáng, hợp pháp của công dân, tổ chức và xử lý những người vi phạm pháp luật. Với khái niệm này thì công tác Dân nguyện được tiến hành ở tất cả các cơ quan Nhà nước, bao gồm cơ quan lập pháp, cơ quan hành pháp và cơ quan tư pháp, nhưng trong phạm vi đề tài này chỉ đề cập đến nâng cao hiệu quả công tác xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

Thực tế, hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội còn nhiều lúng túng, chưa đạt hiệu quả cao và còn nhiều vướng mắc trong quá trình thực thi vì nhiều lý do.

2. Tình hình nghiên cứu

Đã có một số đề tài nghiên cứu về đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và có đề tài nghiên cứu về hoạt động giám sát của Quốc hội (một cơ quan nằm trong hệ thống cơ quan dân cử), các đề tài này phần nào có đề cập tới hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân và công tác giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan có thẩm quyền. Ngoài ra, đã có những cuộc Hội thảo về việc nâng cao hiệu quả hoạt động công tác dân nguyện của Quốc hội nhưng đối với nội dung xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, các

cơ quan của Quốc hội thì chưa sâu và chưa cụ thể. Và đặc biệt là trong tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân có chiều hướng ngày càng bức xúc hiện nay, Đảng và Nhà nước ta đã đặt ra các yêu cầu phải nâng cao nhận thức trong công tác giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của công dân.

3. Mục tiêu nghiên cứu và nhiệm vụ của luận văn

- Tổng kết các cơ sở lý luận hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội;

- Nghiên cứu thực tiễn áp dụng những quy định của pháp luật về hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan của Quốc hội;

- Nghiên cứu thực trạng hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, từ đó rút ra những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu nhằm từng bước hoàn thiện cơ chế điều chỉnh của pháp luật đối với công tác này.

- Nghiên cứu một cách có hệ thống các hình thức tổ chức thực hiện hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan của Quốc hội và những vấn đề có liên quan, qua đó đề xuất các vấn đề nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về hoạt động này của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội, đồng thời đề ra giải pháp đổi mới, nâng cao hiệu lực của hoạt động này.

- Ứng dụng kết quả nghiên cứu đề tài phục vụ cho việc Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội hướng dẫn hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trên cơ sở các quy định của Luật tổ chức Quốc hội, Luật Hoạt động giám sát, Luật khiếu nại, tố cáo, Nghị quyết 370/2003/NQ-UBTVQH11 thành lập Ban Dân nguyện và Nghị quyết 715/2004/NQ-UBTVQH11 về việc xử lý đơn của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

4. Phạm vi nghiên cứu

- Các tài liệu, tư liệu, văn bản pháp lý liên quan đến tổ chức và hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

- Các văn bản tài liệu hướng dẫn, giám sát của Ủy ban thường vụ Quốc hội;

- Các báo cáo của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và các loại văn bản khác có liên quan.

5. Đối tượng nghiên cứu

- Hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo tại các cơ quan của Quốc hội, các Vụ phục vụ công tác chuyên môn của các cơ quan của Quốc hội.

- Các quy định của Hiến pháp 1946-1959-1980-1992- Hiến pháp sửa đổi 2002, Luật tổ chức Quốc hội, Luật hoạt động giám sát, Luật khiếu nại tố cáo và các văn bản có liên quan đến tổ chức và hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

- Kinh nghiệm trong hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, hay Nghị viện của một số nước trên thế giới.

6. Phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp biện chứng, lịch sử.

- Phương pháp phân tích, tổng hợp và phương pháp luận về các vấn đề có liên quan đến hoạt động Dân nguyện.

- Phương pháp so sánh, thống kê.

- Phương pháp xã hội học, hội thảo và chuyên gia (điều tra, thăm dò ý kiến của các đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội...)

- Phương pháp mô hình hoá, hệ thống hoá và lựa chọn, đề xuất các kiến nghị.

7. Điểm mới của đề tài

Đề tài sẽ tập trung đưa ra các giải pháp và mô hình tổ chức nhằm hoàn thiện hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội cho phù hợp với tình hình hiện nay.

8. Kết cấu luận văn

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

Chương 1: Cơ sở lý luận cho sự cần thiết phải nâng cao hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội.

Chương 2: Thực trạng về công tác xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội.

Chương 3: Một số mô hình, kinh nghiệm tổ chức và hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân ở Nghị viện ở một số nước.

Chương 4: Giải pháp tiếp tục nâng cao hiệu quả công tác xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội.

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN CHO SỰ CẦN THIẾT PHẢI NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG XỬ LÝ ĐƠN KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA CÔNG DÂN TẠI CÁC CƠ QUAN CỦA QUỐC HỘI

1.1. Bản chất của nhà nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân

Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 tuyên bố Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Nhân dân thực hiện quyền lực của mình thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Nhân dân bầu ra cơ quan đại diện của mình, thay mặt mình thực hiện quyền lực của mình, hay nói cách khác là nhân dân trao quyền cho các đại diện của mình - đại biểu Quốc hội và đại biểu hội đồng nhân dân các cấp.

1.2. Nhà nước đảm bảo quyền dân chủ của nhân dân, trong đó có quyền khiếu nại, tố cáo của công dân

Khiếu nại, tố cáo không những là quyền tự do, dân chủ của công dân được hiến pháp quy định, mà còn là công cụ pháp lý để công dân bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, là phương thức nhân dân tham gia quản lý nhà nước, là biểu hiện của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa. Công dân có quyền khiếu nại với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về quyết định hoặc việc làm trái pháp luật thuộc phạm vi quản lý hành chính của cơ quan Nhà nước hoặc nhân viên Nhà nước, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, với tư cách là cơ quan đại diện của nhân dân cần phải nâng cao vai trò của mình trong hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền nhằm đảm bảo quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, kịp thời có biện pháp lấp các “lỗ hổng” trong chính sách pháp luật cũng như trong hoạt động của cơ quan hành nhà nước.

1.3. Vị trí, vai trò của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trong việc xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân

Trong bộ máy Nhà nước Việt Nam, Quốc hội có vị trí, vai trò đặc biệt quan trọng. Điều này đã được minh chứng qua lịch sử hơn 60 năm hình thành và phát triển của Quốc hội nước ta. Vị trí, vai trò của Quốc hội được khẳng định qua hai đặc điểm, đó là: Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân (hay còn gọi là cơ quan đại diện dân cử cao nhất của nhân dân) và là cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Vị trí của Quốc hội đã được xác định trên cơ sở quy

định của Hiến pháp, Luật Tổ chức Quốc hội và nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác.

Quốc hội bảo đảm thực hiện các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân nói chung và việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của công dân nói riêng thông qua các phương thức như bằng hoạt động lập hiến, lập pháp, bằng hoạt động giám sát tối cao việc tuân theo Hiến pháp, luật và nghị quyết của mình, bằng hoạt động quyết định những vấn đề cơ bản quan trọng nhất của đất nước, trong đó hoạt động giám sát tối cao việc tuân thủ Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân là một phương thức thực hiện quyền lực của nhân dân có ý nghĩa quan trọng.

1.4. Hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội

1.4.1. Hoạt động tiếp công dân, tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân

Tiếp công dân là một nhiệm vụ của Quốc hội, của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội và đoàn đại biểu Quốc hội. Hoạt động tiếp công dân là nhằm thu thập và tiếp nhận ý kiến, nguyện vọng của công dân, hướng dẫn giúp đỡ công dân thực hiện việc khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để xử lý.

Ngoài việc tiếp nhận ý kiến, nguyện vọng, đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân thông qua việc tiếp công dân thì Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội còn tiếp nhận đơn thư thông qua đường bưu điện.

1.4.2. Xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân của các cơ quan của Quốc hội

Việc xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân gồm các hoạt động sau đây:

- Tiếp nhận, nghiên cứu và chuyển đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân đến các cơ quan có thẩm quyền giải quyết.
- Theo dõi, đôn đốc việc giải quyết.
- Giám sát việc giải quyết.

1.4.2.1- Các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân theo các nguyên tắc sau đây

- Đơn thư của cá nhân, tổ chức gửi đến Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội, Phó chủ tịch Quốc hội, ủy viên Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ nhiệm Văn phòng Quốc hội do Ban dân nguyện tiếp nhận, phân loại và chuyển đến Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội, Ban công tác đại biểu theo lĩnh vực phụ trách.

- Đơn thư của cá nhân, tổ chức gửi đến Hội đồng dân tộc, các ủy ban của Quốc hội được xử lý như sau:

- Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội xử lý đơn thư thuộc lĩnh vực mà mình phụ trách theo thẩm quyền.

- Đối với đơn thư không thuộc lĩnh vực mà mình phụ trách thì chuyển đến Hội đồng dân tộc, Ủy ban khác của Quốc hội, Ban công tác đại biểu hoặc Ban dân nguyện để xử lý theo thẩm quyền.

1.4.2.2- Ủy ban thường vụ Quốc hội

Có quyền giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo; xem xét báo cáo của chính phủ Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; cử đoàn giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; khi phát hiện có vi phạm pháp luật thì yêu cầu người có thẩm quyền chấm dứt vi phạm, xem xét trách nhiệm, xử lý người vi phạm, khôi phục lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân bị vi phạm.

Cơ quan, tổ chức, cá nhân, hữu quan có trách nhiệm thực hiện yêu cầu của Ủy ban thường vụ Quốc hội và phải báo cáo Ủy ban thường vụ trong thời hạn 7 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định giải quyết.

1.4.2.3. Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội

Khi nhận được khiếu nại, tố cáo của công dân thì nghiên cứu, nếu phát hiện thấy có vi phạm pháp luật thì yêu cầu người có thẩm quyền xem xét, giải quyết. Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội tự mình hoặc theo yêu cầu của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch Quốc hội tổ chức đoàn giám sát, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Khi phát hiện thấy có vi phạm pháp luật thì yêu cầu người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp cần thiết để chấm dứt vi phạm; xem xét trách nhiệm, xử lý đối với người vi phạm, khôi phục lợi ích chính đáng, hợp pháp cho công dân.

1.5. Khái niệm khiếu nại, tố cáo

1.5.1. Khái niệm khiếu nại

Phân tích nội dung các quy định của Hiến pháp, pháp luật về quyền khiếu nại của công dân có thể thấy một số đặc trưng của khiếu nại như sau:

Khiếu nại là việc cá nhân, cơ quan, tổ chức yêu cầu cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền xem xét lại việc làm của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà họ cho là trái pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của chính họ.

1.5.2. Khái niệm tố cáo

Tố cáo là một quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp, pháp luật quy định. Tố cáo thực chất là việc phát hiện và báo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền về những hành vi trái pháp luật nào đó diễn ra trong đời sống xã hội. Quyền tố cáo chính là quyền làm chủ của nhân dân lao động ở

nước ta trong việc xây dựng và củng cố bộ máy Nhà nước cũng như làm bộ máy Nhà nước ngày càng phát huy hiệu quả trong quản lý Nhà nước, quản lý xã hội.

Do vậy, tố cáo là việc công dân phát hiện và báo cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại tới lợi ích của Nhà nước, của tổ chức, quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Quốc hội là cơ quan có vị trí pháp lý cao nhất trong bộ máy nhà nước bảo đảm thực hiện các quyền và nghĩa vụ công dân với tư cách cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất, cơ quan đại diện cao nhất của nhân dân. Trong đổi mới hoạt động của bộ máy Nhà nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở nước ta trong giai đoạn tình hình khiếu nại, tố cáo ngày càng có chiều hướng phức tạp hiện nay thì việc tăng cường hiệu lực và hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân cũng như giám sát việc giải quyết của cơ quan có thẩm quyền của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội là nhằm góp phần bảo đảm quyền và lợi ích chính đáng của công dân, cho những người mà mình là đại diện, làm cho quyền khiếu nại, tố cáo của công dân được thực thi thống nhất, đồng thời góp phần xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh. Vì vậy, việc nghiên cứu những cơ sở lý luận cho việc phải nâng cao hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân ở Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội là cần thiết, tạo nền tảng để Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thực hiện trách nhiệm của mình trong lĩnh vực công tác này trên thực tế.

Chương 2

THỰC TRẠNG VỀ CÔNG TÁC XỬ LÝ ĐƠN KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA CÔNG DÂN TẠI CÁC CƠ QUAN CỦA QUỐC HỘI

2.1. Quá trình hình thành và phát triển chế định về việc quốc hội, các cơ quan của quốc hội xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân

2.1.1. Giai đoạn 1946-1960

Trong nhiệm kỳ Quốc hội khóa I, việc tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của nhân dân đến trụ sở Ban Thường trực Quốc hội được giao cho cán bộ của Văn phòng Ban thường trực Quốc hội xem xét và chuyển giao cho các cơ quan phụ trách giải quyết. Ngày 19/2/1957 Ban Thường trực Quốc hội đã ban hành Nghị quyết quy định về tổ chức, lề lối làm việc của Ban theo đó Ban Thường trực Quốc hội có nhiệm vụ “Nghiên cứu và đề nghị với Chính phủ giải quyết những đơn khiếu nại, thỉnh cầu hoặc đề nghị của nhân dân gửi đến”. Đồng thời, để bảo đảm được đầy đủ việc thực hiện các nhiệm vụ nặng nề mà Quốc hội đã giao phó, Ban Thường trực Quốc hội đã thành lập ba Tiểu ban nghiên cứu đó là Tiểu ban Pháp luật, Tiểu ban tuyển cử và Tiểu ban dân nguyện. Mỗi tiểu ban đều do một Ủy viên thường trực phụ trách và một số cán bộ giúp việc. Nhiệm vụ của Tiểu ban dân nguyện là phụ trách việc nghiên cứu các đơn thư nguyện vọng, các ý kiến của nhân dân đề đạt lên Quốc hội. Với cách thức tổ chức này, các đơn thư khiếu nại, tố cáo của nhân dân gửi lên Quốc hội, Ban Thường trực Quốc hội đã được Tiểu ban dân nguyện nghiên cứu và tùy từng trường hợp phối hợp với các cơ quan của Chính phủ giải quyết.

2.1.2 Giai đoạn 1960-1980

Quốc hội khoá III (Từ 1964 đến 1971) cũng giao việc tiếp dân và giải quyết đơn thư khiếu tố của nhân dân cho Văn phòng Ủy ban thường vụ Quốc hội. Tại kỳ họp thứ hai (Từ ngày 07/04/1965 đến 10/04/1965) trong phần báo cáo công tác "Giải quyết những thư khiếu tố của nhân dân".

Quốc hội khoá IV, V, VI, hầu như các đơn khiếu nại, tố cáo, yêu cầu gửi đến Ủy ban thường vụ Quốc hội đều được nghiên cứu và chuyển kịp thời đến các cơ quan, địa phương hữu quan xem xét, giải quyết. Các Thư ký Ủy ban thường vụ Quốc hội đã đi xem xét tại chỗ một số vụ việc có tính chất nghiêm trọng, cấp bách để nắm tình hình và trực tiếp góp ý với các cơ quan và địa phương về biện pháp giải quyết.

2.1.3 Giai đoạn 1980-1992

Trong nhiệm kỳ khoá VII, khoá VIII, Quốc hội đã giao việc nghiên cứu, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của nhân dân cho Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước. Văn phòng Quốc hội và Hội đồng Nhà nước có nhiệm vụ *“Tiếp nhận dân đến Quốc hội và Hội đồng Nhà nước khiếu tố, đề đạt nguyện vọng, nghiên cứu và chuyển đơn khiếu nại, tố cáo của nhân dân đến các cơ quan hữu quan, đôn đốc các cơ quan, các ngành, các cấp giải quyết đơn khiếu nại của nhân dân”* .

2.1.4 Giai đoạn 1992 -2003

Nhiệm kỳ Quốc hội khóa IX và khóa X, công tác dân nguyện đã được đổi mới. Văn phòng Quốc hội được giao nhiệm vụ: *“Tiếp nhận dân đến Quốc hội và ủy ban thường vụ quốc hội khiếu nại, tố cáo và đề đạt nguyện vọng; nghiên cứu, chuyển đơn khiếu nại, tố cáo của nhân dân đến các cơ quan hữu quan. Đôn đốc các cơ quan, các ngành, các cấp giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của pháp luật”* .

Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội xem xét đơn, thư khiếu nại, tố cáo được gửi đến Hội đồng dân tộc và các Ủy ban thuộc lĩnh vực Hội đồng dân tộc, các Ủy ban phụ trách và yêu cầu cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật.

2.1.5 Giai đoạn 2003 đến nay

Trên cơ sở để tăng cường hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi tới Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Ban dân nguyện đã được thành lập trên cơ sở Nghị quyết số 370/2003/NQ-UBTVQH11 ngày 17.03.2003 của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Theo Nghị quyết này, Ban dân nguyện là cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, có trách nhiệm giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội về công tác dân nguyện.

Với sự ra đời của Ban dân nguyện, yêu cầu khách quan đòi hỏi là sự phân định về thẩm quyền giữa Ban dân nguyện, Ban công tác đại biểu, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, trên cơ sở tổng kết năm năm thực hiện Kết luận số 168/UBTVQH10 và Công văn số 169/UBTVQH10 ngày 23.01.1999 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về việc tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân gửi đến Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội [4] và để đảm bảo quy trình tiếp nhận, phân loại, xử lý các đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của cá nhân, cơ

quan, tổ chức gửi tới Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, các thành viên Ủy ban thường vụ quốc hội trở nên hợp lý và minh bạch hơn trước, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 715/2004/NQ-UBTVQH11 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.

2.2 Thực trạng hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội trong thời gian gần đây

2.2.1 Đối với Ủy ban thường vụ Quốc hội

Ủy ban thường vụ Quốc hội thành lập Ban dân nguyện với chức năng, nhiệm vụ được giao theo quy định tại Nghị quyết số 370/2003/NQ-UBTVQH11 là cơ quan chuyên môn của Ủy ban thường vụ Quốc hội. Trong đó, Nghị quyết đã quy định rõ chức năng, nhiệm vụ, xác định địa vị pháp lý của Ban dân nguyện trong việc giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội tiếp nhận, phân loại và xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân gửi đến Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội. Được sự lãnh đạo, chỉ đạo của lãnh đạo Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội và sự phối hợp của Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Văn phòng Quốc hội và các cơ quan có liên quan, hoạt động giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội trong lĩnh vực này của Ban dân nguyện đã đạt được kết quả quan trọng.

Bên cạnh đó, Ủy ban thường vụ Quốc hội cũng đã tích cực chỉ đạo các cơ quan của Quốc hội tiếp nhận, nghiên cứu và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân cũng như giao Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đặc biệt là Ban Dân nguyện của Ủy ban thường vụ Quốc hội đi kiểm tra, khảo sát ở các cơ quan, địa phương để báo cáo với Ủy ban thường vụ Quốc hội. Thực hiện nhiệm vụ giúp Ủy ban thường vụ Quốc hội giám sát việc thi hành pháp luật khiếu nại, tố cáo, Ban Dân nguyện đã chủ động nghiên cứu hồ sơ và tổ chức nhiều đoàn đi tìm hiểu tại địa phương đối với các vụ việc khiếu nại gay gắt, kéo dài.

Hiện nay, số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo gửi đến Ủy ban thường vụ Quốc hội, các đồng chí lãnh đạo Quốc hội ngày càng tăng, có nhiều khiếu nại, tố cáo nội dung phức tạp, kéo dài, đặc biệt là khiếu nại tập thể, đông người, liên quan đến nhiều đối tượng. Do đó, Ủy ban thường vụ Quốc hội cần có những giải pháp thiết thực góp phần nâng cao hiệu quả giám sát của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân góp phần đề cao kỷ cương,

ổn định trật tự xã hội, củng cố lòng tin của nhân dân đối với Đảng, Nhà nước, Quốc hội.

2.2.2 Đối với Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Ban của Ủy ban thường vụ Quốc hội

Trong những năm qua, hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội đã có bước chuyển biến lớn so với những năm trước đây. Các hình thức giám sát đã được cải tiến thiết thực và hiệu quả giám sát đã được nâng cao. Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội đã có nhiều cố gắng trong việc tiếp nhận, xử lý cũng như đôn đốc việc giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền. Công tác tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân đã phần nào tránh được sự chồng chéo và bước đầu đáp ứng được yêu cầu của công dân; hoạt động đôn đốc, theo dõi việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đối với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền cũng có những chuyển biến tích cực.

Ngoài ra, các cơ quan của Quốc hội cũng đã lồng ghép nội dung giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo vào một số chuyên đề giám sát thuộc lĩnh vực phụ trách của Hội đồng, Ủy ban.

Bên cạnh những việc làm được, hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân của Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội còn nhiều hạn chế, vướng mắc cần phải được nghiên cứu, khắc phục.

2.2.3 Một số nguyên nhân

Thực trạng và tồn tại nêu trên trong hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân của các cơ quan của Quốc hội xuất phát từ một số nguyên nhân sau:

- Ủy viên Ủy ban thường vụ Quốc hội hầu hết đều kiêm nhiệm các chức vụ lãnh đạo Quốc hội, cơ quan của Quốc hội cho nên bên cạnh thời gian dành cho hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, các Ủy viên còn phải đảm trách nhiều công việc rất nặng nề khác. Chính vì vậy, thời gian và công sức các ủy viên dành cho hoạt động của Ủy ban thường vụ nói chung và hoạt động giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo nói riêng là ít nên ảnh hưởng tới hiệu quả hoạt động này.

- Thời gian tại mỗi phiên họp để Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét các báo cáo của các cơ quan hữu quan về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo không nhiều.

- Việc chỉ đạo, điều hòa và phối hợp hoạt động giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội trong hoạt động tiếp nhận, xử lý và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân còn thiếu chặt chẽ, sâu sát.

- Những tiêu chí để xử lý khiếu nại, tố cáo của công dân chưa thật sự rõ ràng và chưa có sự thống nhất. Có những vụ việc do có ý kiến của các đồng chí lãnh đạo Đảng, Nhà nước, các tổ chức chính trị, chính trị – xã hội, tổ chức xã hội và được dư luận quan tâm thì được xem xét, xử lý rất nhiều lần nhưng có những vụ việc dù công dân gửi rất nhiều đơn đến Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội lại không được xử lý.

- Quy định pháp luật về việc tổ chức đoàn giám sát các vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể chưa rõ dẫn tới tâm lý e ngại hoạt động này là can thiệp vào hoạt động bình thường của các cơ quan nhà nước, đặc biệt là các khiếu nại đối với hoạt động xét xử của Tòa án.

- Trong nhiều trường hợp, qua hoạt động giám sát Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội phát hiện có vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo và có kết luận, kiến nghị tới các cơ quan hữu quan yêu cầu giải quyết nhưng nếu các cơ quan không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ những kiến nghị đó thì cũng không có chế tài cụ thể đối với những trường hợp này.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Trong hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đã đạt được những kết quả nhất định và dần đi vào nền nếp. Tuy nhiên, công tác này vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu, đòi hỏi của thực tế. Số lượng người đi khiếu kiện và đơn khiếu nại, tố cáo gửi đến các đồng chí lãnh đạo Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội vẫn ngày càng tăng, có nhiều khiếu nại có nội dung phức tạp, gay gắt, kéo dài, tập trung đông người nhưng chưa được giải quyết dứt điểm. Hiệu suất xử lý đơn và hiệu quả hoạt động giám sát trong lĩnh vực này còn nhiều hạn chế,

vướng mắc. Những tồn tại này do nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan khác nhau:

- Quy định pháp luật về hoạt động xử lý đơn và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo vẫn chưa cụ thể, nhất là về phân định thẩm quyền và tiêu chí phân loại nội dung đơn khiếu nại, tố cáo thuộc lĩnh vực phụ trách của mỗi cơ quan của Quốc hội;

- Việc phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội trong hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân chưa chặt chẽ, trùng lặp;

- Điều kiện bảo đảm cho hoạt động giám sát còn thiếu;

- Các cơ quan của Quốc hội còn ít thành viên hoạt động chuyên trách, trong khi đó lại phải giành nhiều thời gian cho công tác làm luật và giám sát các chuyên đề khác nên chưa đáp ứng được yêu cầu của công tác tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan có thẩm quyền;

- Công tác nghiên cứu, phân loại và xử lý đơn thư để giám sát hoặc chuyển đến cơ quan hữu quan đơn đốc và theo dõi việc giải quyết các đơn thư đó còn có nhiều hạn chế và chưa tìm được giải pháp hữu hiệu trong công tác này. Mặt khác, các cơ quan của Quốc hội, các vụ phục vụ còn thiếu những chuyên gia có kinh nghiệm, chuyên sâu về hoạt động này nên trong nhiều trường hợp mới chỉ dừng lại ở việc chuyển đơn đến cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết mà chưa thường xuyên đơn đốc, yêu cầu thông báo kết quả giải quyết... hoặc khi tiến hành giám sát, nghiên cứu một vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể còn rất lúng túng, mất nhiều thời gian để tiếp cận, tìm hiểu cả về mặt nội dung và thủ tục trong quy trình xử lý khiếu nại, tố cáo.

Tình hình thực tế đòi hỏi phải tiếp tục nghiên cứu và có những giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội nhằm tăng cường hơn nữa hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

Chương 3

MỘT SỐ MÔ HÌNH, KINH NGHIỆM TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG XỬ LÝ ĐƠN KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA CÔNG DÂN Ở NGHỊ VIỆN Ở MỘT SỐ NƯỚC

3.1 Mô hình thanh tra quốc hội (ombudsman)

3.1.1 Khái quát chung

Hiện nay, các quốc gia trên thế giới tồn tại nhiều hình thức tổ chức Nhà nước và hệ thống pháp luật khác nhau phù hợp với tình hình và đặc điểm kinh tế, chính trị và xã hội của mỗi quốc gia. Một trong những loại hình tiêu biểu của cơ chế này và mang tính phổ quát hiện nay là Thanh tra Quốc hội.

+ Các hoạt động của Thanh tra Quốc hội:

- *Hoạt động giải quyết khiếu nại.*

Đây là hoạt động chủ yếu của Thanh tra Quốc hội. Thanh tra Quốc hội có quyền được nhận tất cả các đơn thư khiếu nại đối với hoạt động của cơ quan Nhà nước, công chức Nhà nước, kể cả những khiếu nại của người đang bị tước quyền tự do như bị bắt, tạm giam... Tuy nhiên, Thanh tra Quốc hội chủ yếu thụ lý và xem xét những đơn khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính và việc thụ lý phải phù hợp với yêu cầu mà pháp luật quy định.

- *Hoạt động thanh tra*

Thanh tra Quốc hội được quyền tiến hành thanh tra đối với nhà tù, bệnh viện và các cơ sở của Nhà nước có tuyển dụng lao động. Những nơi mà ở đó công dân bị tước quyền hoặc hạn chế quyền tự do đóng một vai trò rất quan trọng trong hoạt động của Thanh tra Quốc hội với tư cách là người bảo vệ công lý, người bảo vệ nhân dân.

- *Hoạt động điều tra:*

Với tư cách là cơ quan có quyền giám sát hoạt động của các cơ quan Nhà nước, khi tiến hành giải quyết khiếu nại và thanh tra theo thẩm quyền, Thanh tra Quốc hội có quyền tiến hành điều tra xem xét làm rõ vụ việc, tuy nhiên hoạt động điều tra này không giống như hoạt động điều tra của các cơ quan tư pháp tiến hành theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự.

3.1.2 Vài nét về Thanh tra Quốc hội, Cơ quan trung gian hoà giải một số nước

3.1.2.1 Vương quốc Thụy Điển

Thụy Điển là nước thành lập cơ quan Thanh tra Quốc hội sớm nhất (năm 1809, Thanh tra đầu tiên nhậm chức năm 1810) và đây là một biện pháp quan trọng mà Quốc hội sử dụng để xem xét sự quản lý đất nước. Thanh tra Quốc hội được Quốc hội bổ nhiệm và có nhiệm vụ giám sát theo chỉ dẫn của Quốc hội, sự áp dụng luật và các quy chế khác. Là một cơ quan chuyên trách của Quốc hội, độc lập với Chính phủ, giám sát hoạt động của các công chức, nhân viên chính quyền địa phương và hành vi cư xử của các thẩm phán Tòa án khi xét xử, bảo đảm các quy định của Hiến pháp, các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân không bị xâm phạm bởi các hoạt động hành chính công.

3.1.2.2 Cộng hoà Pháp

Ở Cộng hoà Pháp có 01 cơ quan với bản chất và chế định pháp lý tương tự như Thanh tra Quốc hội có nguồn gốc ở Thụy Điển, là cơ quan trung gian hoà giải, người đứng đầu là Người trung gian hoà giải. Cơ quan trung gian hoà giải Cộng hoà Pháp được thành lập nhằm giúp các cơ quan Nhà nước và công dân giải quyết các khiếu kiện về hành chính, được coi là bên thứ 3 đứng giữa Nhà nước và công dân nhằm cải thiện mối quan hệ giữa công dân với Nhà nước. Khác với Thanh tra Quốc hội, Người trung gian hoà giải của Pháp được chỉ định theo Sắc lệnh của Tổng thống sau khi được thảo luận tại Hội nghị các Bộ trưởng, có nhiệm kỳ 6 năm và không được tái bổ nhiệm sau khi hết nhiệm kỳ.

Người trung gian hoà giải có nhiệm vụ và quyền hạn độc lập, để khẳng định tính độc lập, Người trung gian hoà giải không được ứng cử đại biểu dân cử. Người trung gian hoà giải không thể bị truy tố, truy nã, bắt, giam giữ hoặc xét xử vì đã thể hiện quan điểm hoặc vì các hoạt động đã tiến hành trong quá trình thực hiện chức năng của mình.

3.1.2.3 Vương quốc Bỉ

Tương tự như ở Cộng hoà Pháp, Vương quốc Bỉ cũng có Người trung gian hoà giải và cơ quan giúp việc là Cơ quan trung gian hoà giải, được tổ chức nhằm cải thiện mối quan hệ giữa cơ quan hành chính Nhà nước và công dân, giúp giải quyết các tranh chấp, khiếu kiện với công dân. Tuy nhiên, Người trung gian hoà giải của Bỉ do Quốc hội bầu và có 2 Người trung gian hoà giải đại diện cho 2 cộng đồng người nói tiếng Pháp và tiếng Hà Lan, có nhiệm kỳ 6 năm với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn như nhau. Người trung gian hoà giải hoạt động độc lập, theo Luật về người trung gian hoà giải, không chịu sự chỉ đạo của bất kỳ cơ quan, cá nhân nào.

Trong quá trình xem xét, xử lý khiếu kiện, Cơ quan trung gian hoà giải có quyền tiếp cận tất cả các loại hồ sơ của Nhà nước. Các cơ quan và viên chức Nhà nước phải trả lời và không thể từ chối các câu hỏi do Cơ quan trung gian hoà giải đặt ra. Sau khi đã thu thập đầy đủ thông tin, hồ sơ về vấn đề mà công dân khiếu kiện, Cơ quan trung gian hoà giải đưa ra khuyến nghị, kiến nghị giải quyết đối với các cơ quan Nhà nước. Nếu khuyến nghị, kiến nghị không được chấp thuận, Cơ quan trung gian hoà giải có thể đưa ra Hạ viện để xem xét.

3.1.2.4 Vương quốc Thái Lan

- Thanh tra Quốc hội Thái Lan được quy định lần đầu tiên trong Hiến pháp năm 1997 với mục đích chính là xử lý những khiếu nại của người dân, bảo đảm sự công bằng đối với cá nhân hoặc công chúng.

Đạo Luật Thanh tra Quốc hội được ban hành và có hiệu lực vào năm 1999, đến năm 2000 Thanh tra Quốc hội đã chính thức được thành lập. Theo luật quy định, số lượng Thanh tra tối đa là 3 người với nhiệm kỳ là 6 năm và chỉ được làm một nhiệm kỳ. Quy định về thủ tục bầu Thanh tra Quốc hội rất chặt chẽ, tiêu chuẩn ứng cử viên phải là những người từ 45 tuổi trở lên, có uy tín, có khả năng đảm nhận công việc được giao một cách tốt nhất, có kiến thức và kinh nghiệm trong lĩnh vực hành chính công cộng hoặc hành chính doanh nghiệp hoặc các hoạt động khác có ích cho cộng đồng; Thanh tra không phải là Nghị sỹ, công chức nhà nước và không giữ bất kỳ vị trí dân cử nào, kể cả người phục vụ tại các Hội đồng địa phương hoặc cơ quan hành chính và trong các công ty; không là thành viên của một Đảng phái chính trị nào trong vòng 3 năm.

3.1.2.5 Một số nhận xét về mô hình Thanh tra Quốc hội

Từ những nghiên cứu, tìm hiểu và trao đổi, có thể thấy để được hiệu quả trong hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo theo mô hình Thanh tra Quốc hội là do:

- + Về hệ thống tổ chức nhà nước: Theo hệ thống tam quyền phân lập (các cơ quan lập pháp, hành pháp, tư pháp đối trọng nhau)

- + Về cơ chế pháp luật: Được thành lập và hoạt động độc lập (có đạo luật riêng quy định), được trao những quyền hạn đủ mạnh, đủ tầm để thực hiện nhiệm vụ nên các kiến nghị sau điều tra, xác minh mang tính khách quan và đúng đắn cao.

- + Về trình độ, nhận thức và yếu tố đảng phái: Người đứng đầu (Thanh tra viên) được bổ nhiệm theo một quy trình luật định rất chặt chẽ, đảm bảo

lựa chọn người có đủ năng lực, uy tín... và thông thường là người không theo một đảng phái chính trị nào, không phải là Nghị sỹ. Hiệu quả công việc của người đứng đầu có tính quyết định rất lớn đối với uy tín của Đảng cầm quyền.

+ Về các điều kiện đảm bảo khác: Cơ quan giúp việc cho Thanh tra Quốc hội bao gồm những chuyên gia, luật sư am hiểu về pháp luật, có khả năng tư vấn và uy tín; được đảm bảo về kinh phí trong quá trình hoạt động; Yếu tố thông tin công chúng được công khai, là phương tiện đắc lực và hiệu quả để tạo áp lực lên các cơ quan công quyền.

3.2 Mô hình Ủy ban dân nguyện

Đại diện tiêu biểu cho mô hình này có thể kể đến là Cộng hòa liên bang Đức, phạm vi thẩm quyền của Ủy ban Dân nguyện của Quốc hội có điểm khác là nghiêng về dân nguyện nhiều hơn là khiếu kiện so với mô hình Thanh tra Quốc hội thiên về các vụ khiếu kiện cụ thể.

Ủy ban Dân nguyện CHLB Đức được thành lập từ năm 1949 và một trong số ít ủy ban (Ủy ban Đối ngoại, Ủy ban Quốc phòng, Ủy ban về công tác liên minh Châu Âu) được thành lập do Hiến pháp quy định và được trao những thẩm quyền đặc biệt. Như vậy, có thể nói Ủy ban Dân nguyện xét về bản chất là Ủy ban Hiến định. Hiến pháp Đức trao cho Ủy ban Dân nguyện thẩm quyền xem xét đơn thư dân nguyện và khiếu kiện của công dân, tổ chức để đề xuất thảo luận tại Quốc hội nếu thấy liên quan tới sửa đổi, bổ sung, ban hành mới pháp luật và chính sách.

Thành viên Ủy ban Dân nguyện đều là các nghị sỹ và họ cũng có thể là thành viên của những Ủy ban khác của Quốc hội. Ủy ban Dân nguyện có nhiệm vụ nhận tất cả các đơn thư khiếu nại được gửi đến, thẩm tra nội dung và đưa ra các quyết định. Đại đa số các khiếu nại đều được tóm tắt nội dung, đề xuất cách giải quyết và gửi tới hai nghị sỹ thành viên của Ủy ban Dân nguyện (một thuộc đảng cầm quyền và một thuộc đảng đối lập) để xin ý kiến. Cách giải quyết được đưa ra phiên họp của Ủy ban để quyết định kiến nghị tới Quốc hội ra quyết định cuối cùng. Quốc hội sẽ thảo luận các vấn đề trong đơn và ra nghị quyết về việc xử lý đơn theo đề nghị của Ủy ban Dân nguyện. Nghị quyết này nêu rõ những khuyến nghị về biện pháp giải quyết và được thông báo tới Chính phủ Liên bang. Hầu hết những khuyến nghị này đều được Chính phủ Liên bang tiếp thu bằng hành động chấn chỉnh hành vi hoặc sửa đổi chính sách, thủ tục hành chính. Trong trường hợp Chính phủ không tuân theo khuyến nghị của Quốc hội (dựa trên

nguyên tắc phân chia quyền lực) thì phải trình bày với Ủy ban Dân nguyện của Quốc hội về lý do không tuân thủ.

Ủy ban Dân nguyện có một bộ phận giúp việc trực tiếp là Vụ Dân nguyện (trực thuộc Văn phòng Quốc hội Liên bang). Vụ Dân nguyện bao gồm Ban Thư ký và 4 phòng chuyên môn phụ trách giải quyết đơn thư được phân chia theo lĩnh vực, bộ nhất định với tổng cộng hơn 80 biên chế, họ những người được đào tạo về luật và có kinh nghiệm xử lý những công việc liên quan đến hành chính, tư pháp - được coi là lực lượng chuyên gia nòng cốt giúp các nghị sỹ chuẩn bị nội dung, phương hướng giải quyết khiếu nại theo quy trình do luật quy định.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Tóm lại, dù ở mô hình nào, Thanh tra Quốc hội hay Ủy ban dân nguyện của Quốc hội, thì việc Quốc hội có một cơ quan chuyên môn đã cho thấy sự quan tâm chú trọng đến việc bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo của công dân của cơ quan dân cử, đồng thời cũng khẳng định hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân là một nguồn thông tin quan trọng trong việc xây dựng chính sách pháp luật và là người “canh gác” đảm bảo cho hoạt động quản lý của cơ quan hành chính theo đúng quy định của pháp luật. Như vậy, việc nghiên cứu, xem xét kinh nghiệm quốc tế là rất cần thiết khi nghiên cứu để cải tiến tổ chức hoạt động của Quốc hội Việt Nam trong lĩnh vực công tác này. Theo các nghiên cứu, ngày càng có nhiều mẫu số chung, các phương diện khác nhau của nhân loại được kết tinh mà chúng ta không học hỏi kinh nghiệm nước ngoài thì không thể nào chúng ta giải quyết được vấn đề nội tại. Do đó, dù là ở những quốc gia khác nhau có những điều kiện văn hoá xã hội, chính trị, kinh tế có thể là không giống nhau nhưng đâu đó trên thế giới này vẫn có mẫu số chung nào đó kể cả trên phương diện về công tác dân nguyện nói chung và về hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân nói riêng, bởi vì ở đâu cũng có cử tri, có công dân, ở đâu cũng có quốc hội. Vậy nó cũng có những hạt nhân hợp lý cần phải xem xét, nghiên cứu tìm những giải pháp có thể ứng dụng, học tập, tuy nhiên không phải là áp dụng một cách máy móc mà có chọn lọc sao cho phù hợp với pháp luật và thực tiễn của Việt Nam.

Chương 4

GIẢI PHÁP TIẾP TỤC NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG XỬ LÝ ĐƠN KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA CÔNG DÂN TẠI CÁC CƠ QUAN CỦA QUỐC HỘI

4.1 Yêu cầu khách quan phải nâng cao hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của quốc hội

Trong công cuộc đổi mới đất nước, từ những lý luận và thực tiễn nêu trên, vai trò của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội ngày càng được chú trọng, là “cầu nối” thiết thực giữa người dân với các cơ quan nhà nước. Trong đó, công tác xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân được coi là nhiệm vụ trọng tâm và thường xuyên, là một trong những nguồn để đánh giá chất lượng hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội. Tiếp công dân, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân và giám sát việc các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân không những là nhiệm vụ, quyền hạn mà còn là trách nhiệm của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trong việc thực hiện đúng chức năng là cơ quan đại diện của nhân dân, thông qua hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân và hoạt động giám sát của mình để góp phần tích cực vào kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

4.1.1 Yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân

Xây dựng cơ chế vận hành của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, bảo đảm nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước đều thuộc về nhân dân; quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan trong việc thực hiện quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Hoàn thiện hệ thống pháp luật, tăng tính cụ thể, khả thi của các quy định trong văn bản pháp luật. Xây dựng, hoàn thiện cơ chế kiểm tra, giám sát tính hợp hiến, hợp pháp trong các hoạt động và quyết định của các cơ quan công quyền.

Có thể nói trong cơ chế bảo đảm việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ pháp lý của công dân nói chung và quyền khiếu nại, tố cáo nói riêng, Quốc hội là cơ quan có vị trí cao nhất. Vì vậy, để xây dựng nhà Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta, bảo đảm quyền con người, quyền công

dân thì tất yếu phải nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội.

4.1.2 Yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật

Một trong những yêu cầu của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật. Hệ thống pháp luật đó phải hoàn chỉnh, hiệu lực pháp lý cao, phù hợp với sự vận động của các quan hệ xã hội mà nó điều chỉnh để làm cơ sở pháp lý cho mọi hoạt động của cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước và công dân.

Qua hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân, các cơ quan của Quốc hội có thông tin xây dựng chương trình giám sát chuyên đề, giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo của các cơ quan, người có thẩm quyền, phát hiện những quy định, văn bản pháp luật không còn phù hợp hoặc những văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội để kịp thời kiến nghị, yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ hoặc ban hành văn bản mới cho phù hợp, góp phần giải quyết kịp thời những tồn tại, bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

4.1.3 Xuất phát từ bản thân vai trò của hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của các cơ quan của Quốc hội góp phần ổn định chính trị xã hội

Trên cơ sở lý luận cho thấy đây là lĩnh vực công tác liên quan trực tiếp đến việc hoạch định chính sách, pháp luật của Nhà nước và quay trở lại, những chính sách, pháp luật đó sẽ tác động tới các quan hệ xã hội, tới đời sống của các tầng lớp nhân dân. Khi chính sách, pháp luật được ban hành có tính khả thi cao và dự báo được những mối quan hệ mới có thể phát sinh trong những giai đoạn phát triển nhất định thì nó sẽ đi vào cuộc sống, được xã hội chấp nhận và cũng sẽ đạt được những mục đích quản lý của Nhà nước. Bên cạnh đó, những vấn đề mới phát sinh, những khiếu nại, tố cáo nảy sinh trong quá trình thực thi pháp luật sẽ được xử lý kịp thời thông qua hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân, Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thu thập, tổng hợp được những ý kiến, kiến nghị phản hồi để nghiên cứu, phân tích và ban hành, bổ sung những chính sách, pháp luật phù hợp hoặc sửa đổi những quy định không phù hợp, đồng thời thông qua hoạt động giám sát đưa ra những kiến nghị đối với cơ quan quản lý nhà nước trong quá trình thực thi pháp luật đã làm phát sinh những khiếu nại, tố cáo

của công dân nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của công dân...

4.1.4 Xuất phát từ yêu cầu bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo của công dân và từ thực trạng khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân

Ở nước ta, các quyền con người về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hoá và xã hội được tôn trọng, thể hiện ở các quyền công dân và được quy định trong Hiến pháp và pháp luật (Điều 50 Hiến pháp 1992). Nhà nước ta xem con người là chủ thể của xã hội, tự do, ấm no, hạnh phúc của con người là mục tiêu cơ bản nhất. Quyền khiếu nại, tố cáo không những là một trong những quyền cơ bản của công dân được Hiến pháp quy định mà còn là công cụ pháp lý để công dân bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, là phương thức nhân dân tham gia quản lý nhà nước, quản lý xã hội, là biểu hiện của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa.

Để bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, lập lại trật tự trong việc khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo trước tình hình có diễn biến phức tạp hiện nay thì một trong những biện pháp quan trọng cần thực hiện là bản thân các cơ quan của Quốc hội phải tăng cường hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân, phát hiện những vi phạm và tổ chức giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

4.2 Một số quan điểm về đổi mới, nâng cao hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân

Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá IX tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng "Nâng cao năng lực lãnh đạo và sức chiến đấu của Đảng, phát huy sức mạnh toàn dân tộc, đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, sớm đưa nước ta ra khỏi tình trạng kém phát triển" .

Đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, thực hiện theo các nguyên tắc chung về tổ chức hoạt động của bộ máy nhà nước và các nội dung, yêu cầu có tính đặc thù của Quốc hội

4.3. Giải pháp nâng cao hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội

4.3.1 Hoàn thiện hệ thống pháp luật để tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, thống nhất và đồng bộ cho hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội

Qua thực tiễn áp dụng pháp luật về khiếu nại, tố cáo cho thấy, những quy định của pháp luật là cơ sở cho Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội phân định và thực hiện hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân

còn thiếu cụ thể; các quy định về trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo trong trường hợp giải quyết không đúng hoặc giải quyết chậm còn chung chung nên thiếu hiệu quả rắn đẽ; tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân hiện nay ngày càng tăng, việc giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền còn chậm, tình trạng đơn khiếu nại, tố cáo vượt cấp, chuyển vòng vo giữa các cơ quan còn phổ biến nhưng chưa có cơ chế hữu hiệu để khắc phục.

4.3.2 Thành lập cơ quan của Quốc hội chuyên trách công tác xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân

Từ thực tiễn của nước ta và qua nghiên cứu kinh nghiệm một số nước cho thấy, Quốc hội nước ta cần phải tổ chức một cơ quan chuyên trách đảm nhận việc tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, nghiên cứu, chuyển đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết, theo dõi, đôn đốc, giám sát việc giải quyết, hướng dẫn, kiểm tra hoạt động của các đại biểu Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội về công tác này.

Tuy nhiên, không phải áp dụng một cách máy móc, thành lập hoàn toàn giống mô hình Ủy ban Dân nguyện của Cộng hòa liên bang Đức hay một nước khác mà phải được thành lập đáp ứng đòi hỏi thực tế của Việt Nam, có sự kết hợp hài hòa, tiếp thu những tính chất ưu việt của mô hình cơ quan Thanh tra Quốc hội phù hợp với tình hình ở Việt Nam.

Việc nghiên cứu thành lập một cơ quan chuyên trách của Quốc hội về lĩnh vực công tác này cần phải được tiếp tục nghiên cứu một cách nghiêm túc và cần được đưa vào chiến lược đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội trong thời gian tới.

4.3.3 Đổi mới bộ máy giúp việc cho Quốc hội

Đổi mới tổ chức và hoạt động của Văn phòng Quốc hội, Văn phòng đoàn đại biểu Quốc hội, là những cơ quan tham mưu, phục vụ trực tiếp cho hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội và cá nhân đại biểu Quốc hội, để tăng cường hơn nữa chất lượng tham mưu, giúp Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội trong việc tiếp nhận, nghiên cứu và xử lý kịp thời, bảo đảm đúng quy định của pháp luật đối với các khiếu nại, tố cáo của công dân.

KẾT LUẬN

Từ những phân tích và nghiên cứu trên đây, cho thấy tầm quan trọng của hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của các cơ quan có thẩm quyền ở Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, luận văn này đã đi sâu tìm hiểu các khía cạnh của vấn đề từ lý luận đến quy định của pháp luật và thực tiễn tổ chức thực hiện hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân ở Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội. Nhưng do những điều kiện còn hạn chế nên bản luận văn này cũng khó thể hiện hết được một cách toàn diện, sâu sắc tất cả các khía cạnh của vấn đề. Tuy nhiên, qua các nội dung đã trình bày, luận văn này đã nêu lên một số điểm cơ bản sau:

1. Quán triệt quan điểm: *“Nhà nước ta là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân, là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân”*, trong bộ máy nhà nước ta, Quốc hội chiếm vị trí đặc biệt, là cơ quan duy nhất được toàn dân bầu ra để thực hiện quyền lực của nhân dân trong phạm vi cả nước. Các cơ quan nhà nước cấp cao khác như: Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao đều do Quốc hội lập ra, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và giám sát hoạt động của các cơ quan này và đã được xác định trên cơ sở quy định của Hiến pháp - đạo luật cơ bản của Nhà nước ta: *“ở nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tất cả quyền lực thuộc về nhân dân”* (Điều 2 Hiến pháp 1992). Nhân dân sử dụng quyền lực nhà nước thông qua Quốc hội và Hội đồng nhân dân là những cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, do nhân dân bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Quốc hội, Hội đồng nhân dân và các cơ quan khác của Nhà nước đều tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ (Điều 6 Hiến pháp 1992). Đồng thời, Hiến pháp còn khẳng định: Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam (Điều 83 Hiến pháp 1992). Quốc hội có những chức năng quan trọng: lập hiến và lập pháp; quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước và thực hiện quyền giám sát tối cao đối với toàn bộ hoạt động của Nhà nước.

Trong một số nhiệm kỳ vừa qua, Quốc hội đã đổi mới mạnh mẽ về cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động, chất lượng và hiệu quả hoạt động ngày càng được nâng cao. Tuy nhiên, đứng trước yêu cầu của việc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân thì việc đổi mới để nâng cao hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo ở Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội là yêu cầu tất yếu khách quan.

2. Tăng cường hiệu quả thực hiện các kiến nghị của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội trong hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân là một nhu cầu thực tiễn khách quan nhưng cần quán triệt nguyên tắc *”Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp”* để bảo đảm phát huy vai trò giám sát của Quốc hội đối với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân nhưng đồng thời bảo đảm sự độc lập trong hoạt động của các cơ quan nhà nước theo chức năng, nhiệm vụ pháp luật quy định.

3. Nâng cao hiệu quả hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội cần được tiến hành đồng bộ. Hoàn thiện hệ thống pháp luật mới chỉ là bước đi ban đầu, điều quan trọng hơn là phải tổ chức thực hiện có hiệu quả trên thực tế. Điều này phụ thuộc rất nhiều vào năng lực hoạt động của các chủ thể và xét đến cùng là năng lực của các đại biểu Quốc hội. Đại biểu Quốc hội là người thu thập ý kiến cử tri, tiếp nhận khiếu nại, tố cáo của công dân và giám sát việc giải quyết của cơ quan, người có thẩm quyền. Vì vậy, để nâng cao chất lượng hoạt động xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân tại các cơ quan của Quốc hội thì bên cạnh việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ cấu tổ chức và phương thức hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội thì việc nghiên cứu để thành lập một cơ quan chuyên môn của Quốc hội để đảm trách lĩnh vực hoạt động này cũng là cần thiết và cần xác định mang tính chiến lược, qua đó sẽ triệt tiêu được những vướng mắc, tồn tại trong việc tổ chức thực hiện hiện nay./.