THANH TRA NHÀ NƯỚC

ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC

THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Chủ nhiệm đề tài: ***Phạm Văn Khanh***
Tổng biên tập Tạp chí Thanh tra

Thư ký đề tài: ***Bùi Nguyên Súy***
Phó Vụ trưởng vụ Tổ chức Cán bộ

5300-TR
10/5/05

Hà Nội, tháng 11/2003

THANH TRA NHÀ NƯỚC
Số: 253/QĐ - TTNN

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày 1 tháng 3 năm 2004

QUYẾT ĐỊNH CỦA TỔNG THANH TRA NHÀ NƯỚC

V/v thành lập Hội đồng đánh giá, nghiệm thu đề tài nghiên cứu khoa học

TỔNG THANH TRA NHÀ NƯỚC

- Căn cứ Pháp lệnh Thanh tra công bố ngày 1/4/1990;

- Căn cứ Quyết định số 282/QĐ ngày 20/6/1990 của Chủ nhiệm Uỷ ban Khoa học Nhà nước (nay là Bộ Khoa học - Công nghệ) qui định thể thức đánh giá và nghiệm thu các công trình khoa học - kỹ thuật:

- Căn cứ kế hoạch nghiên cứu khoa học năm 2004 của Thanh tra Nhà nước;

- Xét đề nghị của Viện trưởng Viện Khoa học Thanh tra, sau khi đã thống nhất với các cơ quan và cá nhân liên quan;

QUYẾT ĐỊNH

Điều 1: Thành lập Hội đồng đánh giá, nghiệm thu đề tài khoa học: "Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của cơ quan hành chính nhà nước về giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng", gồm các ông, bà:

1- TS. Vũ Phạm Quyết Thắng - Phó Tổng Thanh tra Nhà nước, Chủ tịch Hội đồng;

2- TS. Đinh Duy Hòa - Vụ trưởng Vụ cải cách hành chính, Bộ Nội vụ, Uỷ viên phản biện;

3- TS. Phạm Tuấn Khải - Phó Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Văn phòng Chính phủ, Uỷ viên phản biện;

4- Nguyễn Văn Liêm - Vụ trưởng Vụ IV, Thanh tra Nhà nước, Uỷ viên;

5- Mai Trung Sơn - Q. Vụ trưởng Vụ Pháp chế, Thanh tra Nhà nước, Uỷ viên;

6- TS. Nguyễn Văn Thanh - Viện trưởng Viện Khoa học Thanh tra, Uỷ viên;

7- Đinh Văn Minh - Phó Viện trưởng Viện Khoa học Thanh tra, Uỷ viên.

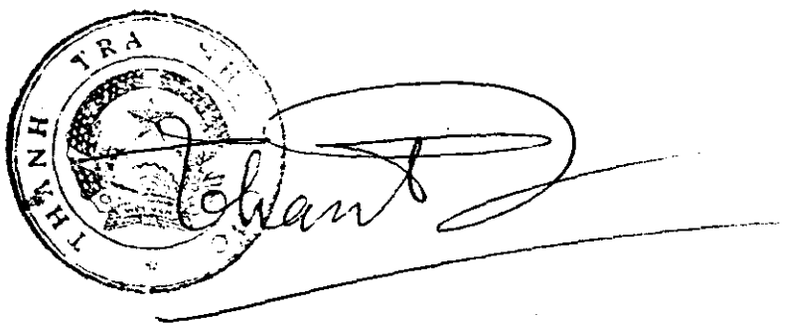
Phạm Thị Thu Hiền - Chuyên viên Viện Khoa học Thanh tra, Thư ký Hội đồng.

Điều 2: Hội đồng đánh giá, nghiệm thu đề tài khoa học có trách nhiệm tiến hành công việc theo thủ tục đã được Bộ Khoa học - Công nghệ quy định.

Điều 3: Chủ tịch Hội đồng đánh giá, nghiệm thu đề tài khoa học, Viện trưởng Viện Khoa học Thanh tra và các ông, bà có tên ở Điều 1 chịu trách nhiệm thi hành Quyết định này./.

TỔNG THANH TRA NHÀ NƯỚC

Nơi nhận:
- Như Điều 1;
- Lưu VP, Viện KHTT (3 bản).



Quách Lê Thanh

BÁO CÁO KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI KHOA HỌC
"THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG"

PHẦN MỞ ĐẦU

I. SỰ CẦN THIẾT CỦA VIỆC NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

Giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là một trong những nhiệm vụ hết sức quan trọng được Đảng và Nhà nước ta đặc biệt quan tâm. Ngay từ khi mới được thành lập đến nay, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật, Đảng cũng có nhiều chỉ thị, nghị quyết để chỉ đạo, hướng dẫn các cơ quan trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng, tiêu cực và các hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức Nhà nước. Gần đây chúng ta đã ban hành Luật khiếu nại, tố cáo, Pháp lệnh chống tham nhũng và một số văn bản pháp luật khác để quy định đầy đủ, chi tiết hơn về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng, trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan hành chính Nhà nước; việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức nói chung và của cơ quan hành chính Nhà nước nói riêng trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng. Tuy nhiên, hiện nay các ngành các cấp còn có nhận thức khác nhau về công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, đồng thời trong chỉ đạo tổ chức thực hiện cũng còn chưa thống nhất. Chúng ta phải thấy rằng thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là nhiệm vụ rất quan trọng của các cơ quan hành chính Nhà nước, nó có liên quan mật thiết đến hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng. Thời gian qua do chưa thật sự quan tâm đến công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm nên hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng còn nhiều hạn chế. Chính vì vậy chúng ta cần phải nghiên cứu làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn của công tác này, từ đó có các biện pháp nhằm đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

II. MỤC TIÊU VÀ NỘI DUNG NGHIÊN CỨU

1- Mục tiêu nghiên cứu.

- Làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn, nội dung, phương pháp của việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

- Đánh giá thực trạng tình hình thanh tra, kiểm tra trách nhiệm các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

- Từ đó có các kết luận, kiến nghị để đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

2- Nội dung nghiên cứu.

Để làm rõ mục tiêu nghiên cứu trên, đề tài tập trung vào những nội dung sau:

- Những vấn đề lý luận và thực tiễn của việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đối với cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

- Nội dung trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

- Nội dung thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng (chủ thể, nội dung, phương pháp thanh tra, kiểm tra trách nhiệm).

- Khái quát thực trạng tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng trong thời gian qua (thực trạng, ưu điểm, tồn tại, nguyên nhân).

- Thực trạng tình hình thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng (thực trạng, ưu điểm, tồn tại, nguyên nhân).

- Các biện pháp đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng (kiến nghị những biện pháp trước mắt, lâu dài; trong tổ chức chỉ đạo và tiến hành, trong xây dựng các văn bản pháp luật về thanh tra, kiểm tra trách nhiệm).

III: PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU, THÀNH PHẦN NGHIÊN CỨU

1- Phương pháp nghiên cứu.

Kết hợp việc phân tích các quy định của pháp luật, những vấn đề lý luận về thanh tra, kiểm tra với việc tổng kết, đánh giá thực tiễn tình hình thanh tra, kiểm tra trách nhiệm để đưa ra các kết luận, kiến nghị để đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng.

2- Thành phần nghiên cứu.

Bao gồm các cán bộ làm công tác thanh tra ở Thanh tra Nhà nước,

Thanh tra Bộ, Thanh tra tỉnh và một số cán bộ nghiên cứu ở các cơ quan Trung ương có kinh nghiệm về công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

IV. BỐ CỤC CỦA BÁO CÁO TỔNG THUẬT KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU ĐỀ TÀI

Báo cáo tổng thuật gồm 4 chương (không kể phần mở đầu).

Chương I: Những vấn đề lý luận về thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Chương II: Trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Chương III: Thực trạng tình hình thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Chương IV: Những kiến nghị về đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

dongquyen

PHẦN BÁO CÁO KHOA HỌC

Chương I

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

I- TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Trách nhiệm theo nghĩa thông thường là nghĩa vụ mà cơ quan, tổ chức, cá nhân phải thực hiện. Như vậy có trách nhiệm của cá nhân, có trách nhiệm của tổ chức, trách nhiệm của cơ quan. Có trách nhiệm pháp lý, trách nhiệm đạo đức, trách nhiệm khác. Khi nói đến trách nhiệm người ta hay đề cập đến trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm kỷ luật, trách nhiệm hình sự. Đó là những khái niệm pháp lý về trách nhiệm.

- Trách nhiệm pháp lý là nghĩa vụ phải gánh chịu những tước đoạt mang tính chất nhân thân hay tài sản tương ứng với hành vi vi phạm pháp luật đã gây ra, phù hợp với chế tài của quy phạm pháp luật và chỉ xuất hiện trong các quan hệ pháp luật giữa một bên là cơ quan Nhà nước và bên kia là người hay tổ chức vi phạm pháp luật.

Các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác định nghĩa vụ phải gánh chịu mang tính tước đoạt đó gọi là truy cứu trách nhiệm pháp lý.

- Trách nhiệm hành chính là nghĩa vụ mà cá nhân hay tổ chức phải gánh chịu những hình phạt của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền áp dụng cho cá nhân hay tổ chức có hành vi vi phạm hành chính. Những hình phạt này được biểu hiện dưới dạng phạt vi phạm pháp luật hành chính như phạt tiền, thu hồi giấy phép hành nghề, tịch thu, trưng thu tài sản...

- Trách nhiệm hình sự là trách nhiệm mà người phạm tội phải gánh chịu các biện pháp xử lý về hình sự đối với tội phạm mà mình gây ra.

Đây là trách nhiệm phải gánh chịu hậu quả pháp lý đối với hành vi phạm tội. Người phạm tội phải chịu trách nhiệm hình sự về tội phạm mà mình gây ra nếu người đó nhận thức được tính chất nguy hiểm của hành vi của mình và có khả năng điều khiển hành vi đó.

- Trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước là những nghĩa vụ mà cơ quan hành chính Nhà nước phải thực hiện trong quá trình thực hiện

chức năng, nhiệm vụ của mình. Trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước được xác định từ những quy định của các văn bản pháp luật. Như vậy các cơ quan hành chính Nhà nước có rất nhiều trách nhiệm, bao gồm: tổ chức các hoạt động để phát triển kinh tế xã hội; tổ chức các hoạt động để giữ gìn trật tự an ninh, an toàn xã hội; xây dựng những dự án, chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế văn hoá xã hội; giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng...

Các văn bản pháp luật quy định về trách nhiệm cho các cơ quan hành chính Nhà nước rất nhiều bao gồm: Hiến pháp, các Đạo luật, văn bản dưới luật... Trong đó đặc biệt là những văn bản pháp luật về quản lý hành chính Nhà nước như Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân. Luật khiếu nại, tố cáo, Pháp lệnh chống tham nhũng...

Trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là những nhiệm vụ mà cơ quan hành chính Nhà nước phải thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Theo quy định của Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định 67/1999/NĐ-CP, các cơ quan hành chính Nhà nước có trách nhiệm:

- Tổ chức tiếp công dân.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền.

- Tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo.

- Hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các cơ quan, tổ chức do mình quản lý trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

- Quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Theo quy định của Pháp lệnh chống tham nhũng và Nghị định 64/1998/NĐ-CP, các cơ quan hành chính Nhà nước có trách nhiệm:

- Tuyên truyền, phổ biến, tổ chức thực hiện việc kê khai tài sản và các quy định khác của pháp luật về chống tham nhũng;

- Rà soát, bãi bỏ theo thẩm quyền; kiến nghị các cơ quan, tổ chức khác bãi bỏ các quy định gây khó khăn, phiền hà đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức;

- Công khai hoá việc thu chi tài chính, việc huy động và sử dụng nguồn vốn đóng góp của nhân dân và các thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật;

- Tăng cường kiểm tra, thanh tra viêcn thực hiện những quy định của

pháp luật chống tham nhũng; kịp thời khen thưởng tập thể, cá nhân có thành tích xử lý nghiêm minh người có hành vi vi phạm.

Riêng đối với việc quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo được Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định 67 khẳng định, còn Pháp lệnh chống tham nhũng và Nghị định 64 không quy định vấn đề quản lý Nhà nước về công tác chống tham nhũng. Sở dĩ có quy định này là do tính chất đặc thù trong công tác đấu tranh chống tham nhũng. Chúng ta không thành lập cơ quan chuyên trách chống tham nhũng mà nhiệm vụ này thuộc trách nhiệm của các tổ chức Đảng, cơ quan Nhà nước, đơn vị vũ trang, tổ chức chính trị xã hội và mọi công dân. Thủ trưởng các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tiến hành các hoạt động chống tham nhũng trong cơ quan, tổ chức mình. Do đó không có một cơ quan quản lý Nhà nước về công tác chống tham nhũng. Vì vậy trong Pháp lệnh không quy định về vấn đề này. Tuy nhiên Pháp lệnh cũng xác định Viện Kiểm sát nhân dân là đầu mối theo dõi, tổng hợp tình hình về công tác đấu tranh chống tội phạm tham nhũng trong các cơ quan tư pháp. Còn Thanh tra Nhà nước là đầu mối trong việc theo dõi, tổng hợp tình hình về công tác đấu tranh chống các hành vi tham nhũng trong các cơ quan hành chính Nhà nước.

II- THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm nói chung được hiểu là việc xem xét, đánh giá việc thực hiện những nhiệm vụ được giao của cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có trách nhiệm, từ đó có các kết luận về ưu điểm, khuyết điểm, nguyên nhân của việc thực hiện nhiệm vụ đó, đồng thời đưa ra các kiến nghị, giải pháp xử lý, khắc phục.

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, tức là việc tiến hành thanh tra, kiểm tra với những đối tượng được pháp luật trao cho những quyền hạn và nghĩa vụ nhất định. Bởi vì dưới goác độ pháp lý, trách nhiệm ở đây chỉ được hình thành trong mối quan hệ trong hệ thống, cơ quan, tổ chức hoặc giữa cơ quan, tổ chức với cá nhân có trách nhiệm trong nội bộ cơ quan, tổ chức đó. Tất nhiên trong các quan hệ dân sự, quan hệ xã hội, người ta cũng đưa ra những khái niệm về trách nhiệm, song trong những trường hợp này đó chỉ là trách nhiệm giữa cá nhân này với cá nhân khác hoặc cũng có thể phát sinh trách nhiệm giữa cá nhân đối với Nhà nước, tổ chức nhưng nó phải được phát sinh từ một sự kiện pháp lý.

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm các cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là việc xem xét,

đánh giá, kết luận việc thực hiện nhiệm vụ của cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng, từ đó có các kiến nghị xử lý, khắc phục, góp phần nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Nội dung thanh tra, kiểm tra trách nhiệm về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng bao gồm: Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các nhiệm vụ của các cơ quan hành chính Nhà nước trong:

- Tổ chức tiếp công dân, nhận khiếu nại, tố cáo, trong đó có tố cáo về tham nhũng.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết các vụ việc tham nhũng.

- Áp dụng các biện pháp phòng ngừa, phát hiện và xử lý người có hành vi tham nhũng.

- Tổ chức thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo, các quyết định về việc giải quyết vụ việc tham nhũng.

- Hướng dẫn, đôn đốc kiểm tra, thanh tra các cơ quan, tổ chức thuộc thẩm quyền quản lý trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

- Quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, quản lý công tác chống tham nhũng thuộc thẩm quyền.

III- CHỦ THỂ TIẾN HÀNH THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM ĐỐI VỚI CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

1- Về chủ thể tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Theo quy định của pháp luật, các tổ chức Thanh tra Nhà nước có vai trò, trách nhiệm quan trọng trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng, quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật đối với cơ quan hành chính Nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Điều 81 Luật khiếu nại, tố cáo quy định:

"Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trong các cơ quan hành chính Nhà nước trong phạm vi cả nước.

Thanh tra Nhà nước chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trong phạm vi thẩm quyền của Chính phủ".

Điều 82 quy định:

"... Thanh tra các cấp giúp Thủ trưởng cơ quan cùng cấp trong quản lý công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo".

Khoản 2 Điều 63 Nghị định 67/1999/NĐ-CP quy định:

Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành có trách nhiệm: "kiểm tra, thanh tra trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới của thủ trưởng cơ quan cùng cấp trong việc tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; trong trường hợp cần thiết đề nghị thủ trưởng cùng cấp triệu tập thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới họp để đề xuất biện pháp chỉ đạo, xử lý đối với các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp".

Như vậy Thanh tra Nhà nước các cấp có trách nhiệm quan trọng trong công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới của thủ trưởng cùng cấp trong việc tiếp công dân, nhận khiếu nại, tố cáo, giải quyết khiếu nại, tố cáo, tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo và một số công việc khác thuộc trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới của thủ trưởng cùng cấp. Căn cứ vào những quy định nêu trên, có thể xác định thẩm quyền của Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành trong việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm như sau:

Tổng Thanh tra Nhà nước có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Bộ trưởng, thủ trưởng các cơ quan ngang Bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Chánh thanh tra Bộ có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc quyền quản lý của Bộ trưởng (ví dụ như các Cục, trường, Trung tâm và một số cơ quan, tổ chức, đơn vị khác thuộc Bộ).

Chánh thanh tra tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Giám đốc Sở, ngành thuộc Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Chủ tịch huyện, quận, thành phố, thị xã thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Chánh thanh tra huyện, quận có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các phòng ban thuộc Uỷ ban nhân dân huyện, quận; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn thuộc Uỷ ban nhân dân quận, huyện.

Chánh thanh tra Sở, ngành thuộc tỉnh có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các phòng, ban, đơn vị, tổ chức thuộc thẩm quyền quản lý của Giám đốc Sở.

Đây là việc phân cấp có tính nguyên tắc, nhưng trong thực tế do yêu cầu cụ thể, được sự uỷ quyền hoặc do quyết định của thủ trưởng cơ quan Nhà nước có thẩm quyền mà các tổ chức Thanh tra Nhà nước có thể được phép tiến hành thanh tra trách nhiệm đối với thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý của thủ trưởng cấp dưới một cấp hoặc hai cấp. Ví dụ Thanh tra tỉnh có thể tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã, phường khi xét thấy cần thiết hoặc khi được cấp trên giao.

Thanh tra Bộ, ngành có thể tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Thủ trưởng các phòng ban thuộc thẩm quyền quản lý của Giám đốc Sở, trong việc thực hiện pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo mà nội dung thuộc thẩm quyền quản lý Nhà nước của Bộ, Chánh thanh tra Bộ có quyền tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Giám đốc Sở, thủ trưởng cơ quan thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh.

- Theo quy định của Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định 67 thì các Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý Nhà nước về giải quyết khiếu nại, tố cáo; hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các cơ quan, tổ chức do mình quản lý thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo... (Điều 80 Luật khiếu nại, tố cáo và Điều 60 Nghị định 67).

Như vậy trong khi thực hiện quản lý Nhà nước về công tác này, các cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra các cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý. Để giúp các cơ quan hành chính Nhà nước thực hiện nhiệm vụ này pháp luật quy định Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành có trách nhiệm giúp thủ trưởng cơ quan cùng cấp trong việc quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước chủ yếu được giao cho Chánh thanh tra cùng cấp thực hiện. Tuy nhiên điều đó không có nghĩa là tất cả các cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đều giao cho Chánh thanh tra cùng cấp thực hiện mà cũng có nhiều trường hợp do yêu cầu công tác thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước có thể giao nhiệm vụ này cho thủ trưởng cơ quan khác thực hiện. Ví dụ như vừa qua Thủ tướng Chính phủ đã giao cho các đồng chí Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ là thành viên của Chính phủ làm Trưởng đoàn thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các địa phương trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Trong thực tế việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thông thường được giao cho cơ quan Thanh tra Nhà nước cùng cấp thực hiện. Đây cũng là nhiệm vụ quan trọng mà quản pháp luật đã giao cho các tổ chức Thanh tra Nhà nước. Do đó trong khuôn khổ của đề tài này chúng tôi chú trọng nghiên cứu việc tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm do các tổ chức Thanh tra Nhà nước tiến hành (như việc đánh giá thực trạng thanh tra, kiểm tra trách

nhiệm, phương hướng đổi mới công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm) nhưng sẽ tập trung làm rõ nội dung, phương pháp tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm.

Tóm lại: Chủ thể thực hiện việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo bao gồm cơ quan hành chính Nhà nước, Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành.

2- Về chủ thể thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong thực hiện pháp luật về chống tham nhũng.

Theo quy định tại Điều 32 Pháp lệnh chống tham nhũng: "Chánh thanh tra các cấp có trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc việc phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức thuộc Bộ ngành, địa phương mình.

Tổng Thanh tra Nhà nước chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng Bộ Nội vụ, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng, thủ trưởng cơ quan hữu quan giúp Thủ tướng Chính phủ hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc các cấp, các ngành trong việc phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng".

Khoản 4 Điều 33 Nghị định số 64 quy định: "Người đứng đầu cơ quan, tổ chức tăng cường kiểm tra, thanh tra việc thực hiện những quy định của pháp luật chống tham nhũng".

Như vậy thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước có trách nhiệm thanh tra, kiểm tra, còn Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành chỉ có trách nhiệm kiểm tra việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng. Do đó phạm vi trách nhiệm giữa cơ quan hành chính Nhà nước và thanh tra có sự khác nhau. Nếu xem xét về nội dung, phạm vi, tính chất, phương pháp, hậu quả thì giữa thanh tra, kiểm tra có sự khác nhau. Thanh tra nói chung hay thanh tra trách nhiệm là công việc được tiến hành khi có vấn đề, có sự kiện như có đơn tố cáo, phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật. Tất nhiên trong thanh tra vẫn có việc tiến hành thanh tra định kỳ tức là thanh tra được thực hiện theo kế hoạch trước. Còn kiểm tra là công việc được tiến hành thường xuyên, liên tục. Dĩ nhiên cũng có trường hợp kiểm tra đột xuất, bất thường khi có hành vi vi phạm pháp luật phải xử lý ngay. Nhưng xét về bản chất thì kiểm tra vẫn là hoạt động được tiến hành liên tục, thường xuyên gắn liền với hoạt động quản lý, với chủ thể thực hiện chức năng quản lý.

Về hậu quả pháp lý của hai hoạt động này cũng có sự khác nhau. Thanh tra xem xét, đánh giá kết luận đúng, sai, nguyên nhân, xác định trách nhiệm cá nhân, tập thể; đưa ra biện pháp xử lý, đề xuất các biện pháp khắc phục... Mục đích là phải làm rõ những vấn đề do yêu cầu của thanh tra đặt ra. Nội dung thanh tra nhằm giải quyết những vấn đề được xác định trước.

Còn kiểm tra ngoài việc xem xét, đánh giá kết luận tình hình về vấn đề nào đó có thể kết luận về ưu, khuyết điểm, thậm chí còn có thể áp dụng các quyết định xử phạt theo thẩm quyền.

Đứng về mặt lý luận phân tích, căn cứ vào thực tiễn công tác thanh tra, kiểm tra thì giữa thanh tra và kiểm tra có sự khác biệt. Nhưng vấn đề thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đang rất mới, việc phân định rạch ròi giữa thanh tra, kiểm tra trách nhiệm rất khó về mặt lý luận cũng như thực tiễn, nên trong chừng mực nào đó chúng ta có thể nghiên cứu vấn đề này dưới góc độ chung là thanh tra, kiểm tra trách nhiệm. Cố nhiên khi đề cập đến việc kiểm tra trách nhiệm của các tổ chức Thanh tra Nhà nước đối với các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng chúng ta sẽ cố gắng làm rõ nội dung, phạm vi, phương pháp, cách thức tiến hành và hậu quả của nó.

Như vậy về chủ thể tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng có hai loại: Thứ nhất là cơ quan hành chính Nhà nước, thứ hai là Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành.

Thẩm quyền kiểm tra trách nhiệm của Thanh tra Nhà nước các cấp, các ngành (Thanh tra Nhà nước, Thanh tra cấp tỉnh, Thanh tra cấp huyện, Thanh tra Bộ, Thanh tra Sở) được xác địnht heo nguyên tắc chung là Chánh thanh tra các cấp, các ngành có quyền kiểm tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng đối với cơ quan, tổ chức thuộc thẩm quyền quản lý của thủ trưởng cùng cấp và được phân cấp như trong thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

IV- TẠI SAO PHẢI THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM TRONG VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Trong công tác quản lý hay quản lý Nhà nước thì không thể thiếu được hoạt động thanh tra, kiểm tra, nó là một khâu quan trọng trong công tác quản lý. Nếu không có thanh tra, kiểm tra thì người quản lý không nắm được tình hình thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật, quyết định, chỉ thị, mệnh lệnh của cơ quan cấp trên đối với cơ quan cấp dưới và với đối tượng quản lý. Việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng cũng vậy. Có thanh tra, kiểm tra mới đánh giá được thực trạng việc thực hiện chính sách pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền. Việc thanh tra, kiểm tra này nhằm trả lời câu hỏi các cơ quan, tổ chức trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng đã tuân thủ pháp luật một cách nghiêm chỉnh hay chưa; còn có những tồn tại,

dongquyen

thiếu sót gì; nguyên nhân tại đâu; trách nhiệm thuộc cơ quan, tổ chức, cá nhân nào; nguyên nhân do khách quan hay chủ quan đưa lại, do cơ chế chính sách pháp luật hay do chỉ đạo điều hành; đề xuất những biện pháp xử lý các sai phạm, khắc phục những tồn tại, yếu kém; kiến nghị sửa đổi, bổ sung những văn bản, các quy định không còn phù hợp với thực tế...

Sau khi chúng ta ban hành Luật khiếu nại, tố cáo, Pháp lệnh chống tham nhũng và nhiều văn bản pháp luật khác để quy định về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng. Trong đó xác định rõ vai trò, trách nhiệm, nghĩa vụ của các cơ quan hành chính Nhà nước trong công tác này. Nhưng hiện nay tình hình khiếu nại, tố cáo và tham nhũng có những diễn biến phức tạp, số vụ việc ngày càng gia tăng, tính chất gay gắt, phức tạp, khiếu nại, tố cáo có nhiều người tham gia, nhiều vụ việc tồn đọng, vượt cấp lên trên. Việc giải quyết còn chậm trễ, không ít vụ việc giải quyết không đúng theo quy định của pháp luật, nhiều quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo không được thi hành nghiêm chỉnh.

Trong công tác chống tham nhũng có nhiều vụ việc xảy ra, tính chất phức tạp, quy mô lớn, xảy ra trong phạm vi rộng ở nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều địa phương. Tham nhũng diễn ra một cách tinh vi, trắng trợn. Hiệu quả công tác đấu tranh chống tham nhũng còn hạn chế, số vụ việc phát hiện chưa nhiều, việc xử lý chưa nghiêm, thiếu khách quan, nặng về xử lý hành chính, nội bộ. Còn có tình trạng bao che, dung túng cho kẻ phạm tội, việc thu hồi tài sản bị chiếm đoạt chiếm tỷ lệ thấp...

Sở dĩ có tình trạng trên vì các cấp, các ngành chưa nhận thức đầy đủ và chưa làm hết trách nhiệm của mình trong đấu tranh chống tham nhũng và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đối với các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng chưa được đẩy mạnh. Do đó những sơ hở, yếu kém, sai phạm, khuyết điểm của cơ quan hành chính Nhà nước không được phát hiện và chấn chỉnh kịp thời. Vì vậy làm cho hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng chưa đáp ứng yêu cầu, làm giảm sút lòng tin của nhân dân vào các cơ quan Đảng và Nhà nước. Vì vậy các cơ quan hành chính Nhà nước, các tổ chức Thanh tra Nhà nước phải tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đối với các cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm là một công việc, là một hoạt động không thể thiếu được của người lãnh đạo, người quản lý, thông qua đó mà đánh giá, kiểm chứng được việc thực hiện các chính sách pháp luật, chủ trương, quyết định của người quản lý, làm cho hoạt động quản lý có hiệu lực, hiệu quả sát với yêu cầu thực tiễn đặt ra. Kịp thời uốn nắn, điều chỉnh những lệch lạc, tồn tại, yếu kém trong quá trình thực hiện, góp phần hoàn

thiện cơ chế, chính sách pháp luật.

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng nhằm đánh giá được thực trạng việc chấp hành những quy định pháp luật của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Chương II

TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

I- TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1- Thực trạng tình hình khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Những năm gần đây, tình hình khiếu nại, tố cáo diễn ra rất phức tạp, số các vụ việc ngày càng gia tăng, tính chất gay gắt, quyết liệt. Nhiều vụ việc khiếu tố đông người xảy ra, kéo dài nhiều ngày gây áp lực căng thẳng với các cơ quan Đảng và Nhà nước.

Điều đáng chú ý là tình trạng khiếu kiện đông người có tổ chức không dừng lại ở một số tỉnh mà lan rộng ra nhiều địa phương, tỉnh thành, tuy là khiếu kiện đối với quyết định và việc làm của chính quyền Nhà nước, song tiềm ẩn những nhân tố cực đoan, quá khích gây mất ổn định chính trị xã hội.

- Nội dung khiếu kiện tập trung vào các vấn đề sau:

Trong khiếu nại chủ yếu về đất đai, về nhà đất Nhà nước quản lý trước đây và các khiếu nại khác liên quan đến nhà cửa; khiếu nại về việc thực hiện chính sách xã hội (người có công, thương binh, liệt sỹ...) khiếu nại thực hiện các kết luận sau thanh tra, xử lý cán bộ.

Trong tố cáo chủ yếu tố cáo về việc cán bộ, Đảng viên lợi dụng chức quyền tham nhũng, chiếm đoạt, bao chiếm, mua bán đất trái pháp luật; thu hồi giải toả, đền bù không thoả đáng, mất dân chủ, không công khai, thiếu công bằng, vi phạm quản lý thu chi tài chính... Tố cáo các hành vi vi phạm chính sách xã hội, người có công với kháng chiến, tố cáo về hành vi bao che cho người khác làm trái pháp luật để vụ lợi, trù dập, đấu đá, gây mất đoàn kết nội bộ.

Về khiếu nại:

Khiếu nại liên quan đến tranh chấp đất đai, khiếu kiện khi Nhà nước

dongquyen

quyết định thu hồi đất, giá đền bù thiệt hại, người có đất cho là thấp, chiếm phần lớn các vụ khiếu nại (55%).

- Ở miền Bắc khiếu kiện nổi lên là vi phạm Luật Đất đai, các cấp chính quyền, nhất là cơ sở cấp đất, thu hồi đất, bán đất trái thẩm quyền, vi phạm pháp luật, việc thanh toán đền bù thấp khi giải toả thu hồi đất, xâm phạm đến quyền, lợi ích của nhân dân.

- Ở miền Nam, nhiều tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long khiếu nại về tranh chấp đất đai giữa chủ cũ và chủ mới; đòi lại đất cũ khi giao quyền sử dụng đất cho người khác hoặc đòi lại đất cho mượn, cho thuê mướn trước đây giữa các hộ với nhau, đất do Nhà nước giao cho các Nông, Lâm trường, đơn vị quân đội, công an quản lý sử dụng; đất giao cho tổ chức, đoàn thể, để sản xuất trước đây, nay không sử dụng hết, đấu thầu cho thuê, chia nhau trong nội bộ; một số cán bộ địa phương bao chiếm nhiều nhiều ruộng đất làm cho nhân dân bất bình dẫn đến khiếu kiện; việc thu hồi đất nông nghiệp, đất thổ cư để xây dựng cơ sở hạ tầng dân cho là đền bù mức quá thấp, trong khi đó một số dự án Trung tâm thương mại, xây dựng nhà ở kinh doanh rồi bán lại cho dân với giá quá cao gấp hàng chục lần.

- Ở các tỉnh miền Trung, Tây Nguyên khiếu kiện về tranh chấp đất giữa đồng bào dân tộc vưới dân di cư tự do, việc phá rừng lấy đất sản xuất, việc mua bán, đổi chác, lấn chiếm đất công...

- Ở nhiều nơi như Hà Nội, Hải Phòng, Thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, An Giang, Đồng Tháp... khiếu nại về thu hồi đất, đền bù giải toả, giải phóng mặt bằng, trong đó nhiều trường hợp khiếu kiện trước đất đã được đền bù theo quy định cũ, giá thấp (theo Nghị định 90/CP và Nghị định 87CP của Chính phủ), nay có Nghị định 22/CP của Chính phủ quy định giá đền bù đất cao hơn, họ yêu cầu được đèn bù theo giá mới.

Nhiều địa phương trên phạm vi cả nước khiếu kiện còn nổi lên các vấn đề sau:

+ Khiếu kiện tranh chấp về nhà cửa, đòi lại nhà đất thuộc diện cải tạo, nhà cho thuê, nhà vắng chủ Nhà nước quản lý qua các thời kỳ cải tạo ở miền Bắc, miền Nam chiếm 8%; xảy ra nhiều nhất ở Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Khánh Hoà, Đà Nẵng, Bà Rịa - Vũng Tàu...

+ Khiếu nại về thực hiện chính sách đối với người có công và các chính sách xã hội khác chiếm từ 8%;

+ Khiếu nại về các nội dung đoàn thanh tra đã kết luận nhưng cấp có thẩm quyền, ngành hoặc địa phương chậm xử lý đối tượng vi phạm hoặc việc xử lý nương nhẹ chiếm 9%;

+ Khiếu nại liên quan đến hoạt động tư pháp (bắt giam giữ, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án) chiếm khoảng 15% trên tổng số vụ việc các cơ quan hành chính nhận được.

+ Khiếu nại khác chiếm 4 đến 5%.

Về tố cáo:

Nội dung tố cáo cán bộ lợi dụng chức quyền, có hành vi tham ô, cố ý làm trái chính sách, pháp luật thông qua việc cấp đất, bán đất, đấu thầu xây dựng, mua bán vật tư, thiết bị, thanh lý tài sản, ký kết hợp đồng kinh tế, hợp đồng xây dựng... chiếm 64%; tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý kinh tế, xã hội, sử dụng sai mục đích kinh phí của các chương trình, dự án chiếm 20%; tố cáo hành vi tiếp tay cho bọn buôn lậu làm ăn phi pháp, bao che cho cấp dưới, không xử lý đúng mức người có sai phạm chiếm 10%; tố cáo khác chiếm 6%.

Thời gian qua các Bộ, ngành, địa phương chỉ đạo triển khai cuộc vận động xây dựng và chỉnh đốn Đảng theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 6 (lần 2) cũng như việc các cấp uỷ Đảng chuẩn bị triển khai kế hoạch tiến hành Đại hội Đảng bộ các cấp, đơn thư tố cáo cán bộ, Đảng viên không đủ tư cách, tiêu cực, tham nhũng có chiều hướng tăng hơn so với các năm trước.

Nguyên nhân tình trạng giải quyết khiếu nại, tố cáo kém hiệu quả hiện nay:

- Qua thực tiễn công tác giải quyết khiếu nại cho thấy nhìn chung các khiếu kiện của công dân phần lớn là đúng, về khiếu nại đúng hoàn toàn chiếm 57,54%, có đúng, có sai chiếm 24,2%, sai hoàn toàn chiếm 18,26%. về tố cáo đúng chiếm 50%, có đúng, có sai chiếm 24%, sai hoàn toàn chiếm 26%.

- Nhiều ngành, nhiều cấp chưa thực sự quan tâm đến công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, đùn đẩy, né tránh, thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết. Nhiều nơi còn bảo thủ, thấy sai không chịu sửa và không giải quyết ngay để khiếu kiện ngày càng gay gắt. Sự phối hợp giữa các ngành, các cấp, các cơ quan, đoàn thể trong việc giải quyết chưa chặt chẽ, việc kết hợp các biện pháp hoà giải, hành chính và tư pháp làm chưa tốt nên hiệu quả giải quyết chưa cao.

- Nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền ở nhiều nơi, nhất là cấp huyện, quận, sở, ngành, xã phường, đơn vị cơ sở giải quyết không kịp thời và dứt điểm, không bảo đảm thời hạn quy định của pháp luật, chất lượng giải quyết chưa cao, nhiều vụ việc giải quyết không đúng chính sách, pháp luật. Do vậy đơn tồn đọng và gửi vượt cấp lên trên còn nhiều. Điều đó cho thấy các cấp có thẩm quyền chưa làm hết trách nhiệm xem xét giải

dongquyen

quyết các khiếu nại, tố cáo của công dân, có những vụ việc được cơ quan thanh tra xem xét, kết luận, kiến nghị biện pháp xử lý, nhưng không được cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết kịp thời, để cho dân bất bình khiếu nại tràn lan, trở thành những điểm nóng.

- Nhiều tỉnh, thành phố, Bộ ngành, cơ quan thanh tra chưa theo dõi nắm chắc được tình hình khiếu nại, tố cáo phát sinh ở ngành và địa phương mình, nhất là đối với những vụ việc phát sinh tại cơ sở. Công tác thông tin, báo cáo còn chậm, chất lượng còn thấp, số liệu thiếu chính xác, không thống nhất theo hướng dẫn của Thanh tra Nhà nước, điều đó đã làm khó khăn cho công tác tổng hợp, báo cáo trình Thủ tướng Chính phủ để chỉ đạo giải quyết.

- Nhiều quyết định giải quyết có hiệu lực pháp luật nhưng cơ quan ra quyết định và cơ quan có liên quan buông lỏng thực hiện hoặc không có biện pháp hữu hiệu để thực hiện quyết định giải quyết, làm giảm hoặc hạ thấp hiệu lực của bộ máy Nhà nước.

- Việc xử lý những hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo như khiếu nại, tố cáo sai sự thật, quá khích coi thường kỷ cương pháp luật gây mất an ninh, trật tự, thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết hoặc giải quyết sai pháp luật cũng chưa được xử lý nghiêm minh cả người trong bộ máy Nhà nước hoặc công dân, dẫn tới nhiều người coi thường pháp luật, làm cho hành vi lấn lướt lây lan ra nhiều nơi, gây tác động bất lợi trên nhiều mặt.

Nhìn chung việc chấp hành pháp luật trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa nghiêm, trong khi đó công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đối với các cấp, các ngành chưa được coi trọng và ít được triển khai thực hiện. Do đó nhiều trường hợp vi phạm pháp luật nghiêm trọng trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo không được phát hiện và xử lý kịp thời nghiêm minh. Chính vì vậy mà công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kém hiệu quả lại càng kém hiệu quả hơn.

2- Trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc tiếp công dân

Tiếp công dân là giai đoạn quan trọng trong quá trình xem xét để giải quyết khiếu nại, tố cáo. Tiếp công dân để trực tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, những kiến nghị phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo, đồng thời thông qua đó cơ quan Nhà nước nắm được việc thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, công tác quản lý, tình hình cán bộ, phát hiện những sơ hở yêu kém để có biện pháp khắc phục kịp thời.

Điều 74 Luật khiếu nại, tố cáo chỉ rõ tiếp công dân là trách nhiệm của

các cơ quan Nhà nước mà chủ yếu là thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước. Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải trực tiếp tiếp công dân; tổ chức việc tiếp công dân đến trình bày khiếu nại, tố cáo, đề nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo; bố trí cán bộ có phẩm chất tốt, có kiến thức và am hiểu chính sách, pháp luật làm công tác tiếp công dân.

Việc tiếp công dân của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải được thực hiện trên các mặt sau đây: Phải định kỳ trực tiếp tiếp công dân theo thời gian quy định tại Điều 76 Luật khiếu nại, tố cáo. Phải kết hợp việc tiếp công dân với việc xem xét, trả lời, giải quyết kịp thời các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền.

Việc tổ chức công tác tiếp công dân phải thực hiện trên các mặt: Phải bố trí nơi tiếp công dân thuận tiện, bảo đảm các điều kiện cần thiết để công dân đến trình bày. Phải bố trí cán bộ có phẩm chất, đạo đức, năng lực, nắm vững chính sách pháp luật, am hiểu tình hình thực tế, nhiệt tình có trách nhiệm làm công tác tiếp công dân.

Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải chỉ đạo việc xây dựng nội quy, quy chế tiếp công dân rõ ràng, đầy đủ để niêm yết lịch tiếp công dân và nội quy tiếp công dân. Thường xuyên kiểm tra, đôn đốc kịp thời chấn chỉnh các cơ quan, đơn vị thuộc quyền trong việc tổ chức tiếp công dân.

- Trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền

Giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền là trách nhiệm quan trọng nhất của cơ quan hành chính Nhà nước và là nội dung trọng tâm, cơ bản của Luật khiếu nại, tố cáo. Theo quy định của Pháp lệnh khiếu nại, tố cáo của công dân năm 1991 và Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998, thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước quy định rõ thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; Thủ trưởng cơ quan thuộc Sở và cấp tương đương; Giám đốc Sở; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố Trung ương; Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Thủ tướng Chính phủ; Chánh thanh tra các cấp, các ngành.

Trong quá trình xem xét, giải quyết các cơ quan hành chính Nhà nước phải tuân thủ các quy định thẩm quyền, quy định về trình tự, thủ tục, thời gian, thời hiệu... Trong đó có quy định về thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu, lần tiếp theo, lần cuối cùng. Cách tính thời hạn thời hiệu khiếu nại. Việc áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời trong giải quyết khiếu nại; việc phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại; việc xử lý đơn tố cáo nặc danh, mạo

danh. Việc xây dựng hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo, ra quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo... Đó là toàn bộ các quy định bắt buộc cho các cơ quan hành chính Nhà nước trong quá trình xem xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện các biện pháp bảo đảm thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Hiện nay, nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo đã được các cơ quan có thẩm quyền xem xét và ra quyết định giải quyết, quy định xử lý đúng chính sách pháp luật, quyết định đó đã có hiệu lực pháp luật, nhưng không được thi hành hoặc thi hành nghiêm chỉnh". Vì vậy làm cho vụ việc kéo dài, gây tốn kém, lãng phí cho các cơ quan Nhà nước và công dân. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng này có nhiều, song có một nguyên nhân quan trọng là có không ít cơ quan, đơn vị, cá nhân có trách nhiệm nhưng lại thiếu trách nhiệm, thi hành không nghiêm túc, dây dưa kéo dài, gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Mặc dù pháp luật quy định rõ trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan, tổ chức, người có trách nhiệm thi hành, nhưng trên thực tế các cấp, các ngành xử lý chưa nghiêm, nhiều trường hợp xuê xoa, nể nang, thậm chí bao che, dung túng cho người vi phạm dẫn đến tình trạng coi thường kỷ cương pháp luật.

Để khắc phục tình trạng trên, chúng ta phải tiến hành nhiều biện pháp đồng bộ, tích cực từ mọi phía, trong đó cơ quan hành chính Nhà nước có trách nhiệm hết sức quan trọng.

Cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền khi xem xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo phải vận dụng đúng chính sách, pháp luật, thống nhất quan điểm và phương pháp xử lý đối với những vụ việc liên quan đến nhiều cơ quan, tổ chức. Để quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo được thi hành nghiêm chỉnh, cần tăng cường kỷ cương trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, xác định rõ trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, người có trách nhiệm trực tiếp thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo. Kịp thời xử lý nghiêm minh những cán bộ, công chức cố tình không chấp hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo. Sau khi đã có quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo các cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền phải kịp thời áp dụng các biện pháp để tổ chức thi hành.

Các cơ quan hành chính Nhà nước còn phải áp dụng nhiều biện pháp để bảo đảm việc chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về khiếu nại, tố cáo. Trong trường hợp phát hiện việc vi phạm pháp luật của người giải quyết khiếu nại, tố cáo; của người tiếp công dân, của người có trách nhiệm mà

không thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo, của người có hành vi gaya rối, lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để xuyên tạc, vu khống... thì cơ quan hành chính Nhà nước phải áp dụng các biện pháp xử lý kịp thời nghiêm minh.

- Trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo

Luật khiếu nại, tố cáo của công dân và Nghị định số 67/1999/NĐ-CP đã quy định cụ thể trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước các cấp trong việc thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Chính phủ thông nhất quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trong cácc q hành chính Nhà nước, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo tỏng phạm vi quản lý của mịnh.

Như vậy trong phạm vi, chức năng, nhiệm vụ của mình, các cơ quan hành chính Nhà nước có trách nhiệm triển khai, tổ chức thực hiện các hoạt động quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Nội dung quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo bao gồm:

- Ban hành các văn bản pháp luật, quy chế, điều lệ giải quyết khiếu nại, tố cáo;

- Tuyên truyền, hướng dẫn và tổ chức thực hiện các quy định về khiếu nại, tố cáo;

- Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định về khiếu nại, tố cáo;

- Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, công tác tiếp công dân;

- Tổng hợp tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo;

- Tổng kết kinh nghiệm về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Đây là nhiệm vụ hết sức nặng nề của các cơ quan hành chính Nhà nước, để thực hiện được phải tiến hành nhiều biện pháp đồng bộ, từ những biện pháp cụ thể trực tiếp đến biện pháp gián tiếp, lâu dài để pháp luật về khiếu nại, tố cáo được thi hành nghiêm chỉnh, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo có hiệu quả, góp phần ổn định tình hình chính trị xã hội ở địa phương, Bộ ngành và trong cả nước.

II- TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG ĐẤU TRANH CHỐNG THAM NHŨNG

1- Thực trạng tình hình tham nhũng và đấu tranh chống tham nhũng ở nước ta hiện nay.

- Khái quát về thực trạng tình hình tham nhũng:

Thông qua công tác thanh tra, kiểm tra, điều tra, kiểm sát, xét xử cho thấy, hiện nay mức độ tham nhũng ngày càng lớn, phổ biến; tính chất ngày càng phức tạp, nghiêm trọng; thủ đoạn ngày càng tinh vi.

+ Mức độ tham nhũng ngày càng lớn và phổ biến được biểu hiện về quy mô như thời gian, địa điểm, người tham gia, giá trị tiền, tài sản tham nhũng càng tăng. Từ những vụ việc hàng trăm ngàn đồng đến hàng tỷ đồng, thậm chí hàng nghìn tỷ đồng, như vụ TAMEXCO, EPCO Minh Phụng, số người phạm tội tham nhũng và liên quan đến tham nhũng cũng tăng lên, có những vụ việc tới hàng trăm người, trong đó có không ít cán bộ, công chức giữ chức vụ quan trọng trong tổ chức Đảng, chính quyền, đoàn thể, từ Trung ương đến địa phương.

Tính chất phổ biến của tham nhũng thể hiện ở chỗ nó diễn ra trong các cấp, các ngành, ở mọi nơi, mọi lúc, mọi lĩnh vực đời sống xã hội. Đối tượng là những người có chức vụ, quyền hạn trong bộ máy Nhà nước và trong các doanh nghiệp Nhà nước. Tệ tham nhũng còn xảy ra ở nông thôn, nông nghiệp, thậm chí ở cả miền núi, trung du đã xâm hại trực tiếp đến lợi ích của người nông dân, gây ra sự bất bình của quần chúng. Nhiều vụ việc tham nhũng tập thể như ở Thái Bình, Hà Tây, Nam Định. Hàng loạt cán bộ cơ sở dính dáng đến tham nhũng, tiêu cực, làm sai chính sách, chế độ, thoái hóa, biến chất, do đó không được nhân dân ủng hộ. Chính vì vậy, có tổ chức Đảng, chính quyền ở cơ sở đã bị vô hiệu hóa, ảnh hưởng nghiêm trọng đến tình hình an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội.

Ngoài những vụ việc tham nhũng lớn, quy mô rộng còn có tham nhũng nhỏ diễn ra thường xuyên ở các cơ quan, tổ chức, mọi lĩnh vực, biểu hiện như tình trạng vòi vĩnh, sách nhiễu, đòi quà cáp, đòi tiền bồi dưỡng v.v... tuy số lượng tiền, tài sản không lớn song số người vi phạm rất nhiều đã và đang gây ra những bức xúc trong quần chúng nhân dân, làm xói mòn đạo đức xã hội, trật tự, kỷ cương quản lý. Loại tham nhũng này rất khó phát hiện và ngăn chặn, nó đang trở thành nguy cơ hết sức nghiêm trọng ăn sâu vào lối sống, nếp nghĩ và phong cách ứng xử của nhiều người.

+ Tính chất tham nhũng ngày càng phức tạp, nghiêm trọng: biểu hiện là việc nhiều vụ tham nhũng có tổ chức diễn ra, liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều địa phương, đơn vị, nhiều người tham gia, "có dây, có tuyến", ô dù che chắn, bao bọc, móc xích với nhau rất chặt chẽ. Trong đó liên quan đến cả cán bộ đảng viên giữ chức vụ cao trong bộ máy Nhà nước và tổ chức Đảng. Đối tượng tham nhũng có sự móc nối với các phần tử tiêu

cực, làm ăn phi pháp bên ngoài xã hội như bọn buôn lậu, trốn thuế, chuyên môi giới xin các dự án, giấy phép, mua bán quota, hóa đơn tài chính, môi giới đưa và nhận hối lộ v.v ... để được chia tiền hoa hồng, tiền tham ô, hối lộ... Không chỉ diễn ra ở lĩnh vực kinh tế, tệ hại hơn, tham nhũng còn đi vào cả lĩnh vực mà từ trước đến nay rất được xã hội coi trọng và quan tâm như giáo dục, y tế, chính sách thương binh xã hội, người có công với cách mạng, chính sách xóa đói giảm nghèo, gặp khó khăn ở vùng sâu, vùng xa...

+ Thủ đoạn tham nhũng ngày càng tinh vi và trắng trợn: biểu hiện của tham nhũng thường là sự lợi dụng sơ hở, thiếu đồng bộ của cơ chế chính sách, pháp luật, sự buông lỏng quản lý, yếu kém trong nghiệp vụ, sự quan liêu thiếu trách nhiệm trong các khâu quản lý, kiểm tra để một số cá nhân lợi dụng chức vụ, quyền hạn cố ý làm trái chính sách, pháp luật nhằm tham ô, chiếm đoạt tài sản của Nhà nước, của tập thể. Nhưng hiện nay tình hình tham nhũng diễn ra ở mức độ tinh vi, phức tạp, nguy hiểm và trắng trợn hơn bằng việc những kẻ tham nhũng chuẩn bị chu đáo, có kế hoạch, có biện pháp tổ chức thực hiện. Có không ít người có chức vụ, quyền hạn chỉ đường dẫn lối, cấu kết với những phần tử bên ngoài để làm các hồ sơ giả, các giấy tờ khống nhằm rút tiền, chiếm đoạt tài sản của Nhà nước tránh sự kiểm soát của các cơ quan chức năng. Ví dụ như trong vụ án EPCO Minh Phụng một số lãnh đạo ngân hàng của thành phố Hồ Chí Minh cấu kết với EPCO Minh Phụng lập các hồ sơ, giấy tờ giả rút tiền của ngân hàng để chiếm đoạt hàng trăm tỷ đồng.

Hình thức, thủ đoạn của tham nhũng hết sức tinh vi, phức tạp, rất khó phát hiện. Nhiều biểu hiện của tham nhũng rất tế nhị như quà biếu tình cảm hoặc hối lộ bảo hiểm phòng xa ... thực chất là đầu tư lâu dài phục vụ cho mục đích trục lợi, toan tính cá nhân của một số kẻ để "chạy quyền, chạy chỗ", "mua quan bán tước". Tham nhũng còn diễn ra rất trắng trợn, nhiều kẻ đòi hỏi công khai, yêu cầu người khác hối lộ, bồi dưỡng, coi đó là những điều kiện bắt buộc để giải quyết công việc. Ngoài ra, tham nhũng còn diễn ra mang tính tổ chức, tập thể. Trong đó có nhiều người tham gia, có kế hoạch được bàn bạc thống nhất và phối hợp chặt chẽ để cùng nhau chia chác, hưởng lợi.

- Khái quát về tình hình đấu tranh chống tham nhũng:

Ở nước ta những năm qua, tham nhũng đã trở thành một vấn đề nhức nhối trong xã hội. Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ VII, VIII và IX đều khẳng định: tham nhũng cùng với buôn lậu là một trong 4 nguy cơ cản trở công cuộc đổi mới; tham nhũng là "giặc nội xâm", quốc nạn. Đánh giá về tình hình tham nhũng thời gian gần đây, Nghị quyết Đại hội Đảng IX đã nhận định: "tình trạng tham nhũng, suy thoái về tư tưởng, đạo đức, lối sống ở một bộ phận không nhỏ cán bộ đảng viên là rất nghiêm trọng. Nạn tham

những kéo dài trong bộ máy của hệ thống chính trị và trong nhiều tổ chức kinh tế là một nguy cơ lớn đe doạ sự sống còn của chế độ ta".

Sau khi chúng ta ban hành Pháp lệnh chống tham nhũng, Pháp lệnh thực hành tiết kiện, chống lãng phí, Pháp lệnh cán bộ, công chức đồng thời sửa đổi bổ sung Bộ Hình sự và một số văn bản pháp luật khác làm cơ sở pháp lý cho các cơ quan chức năng. Vì vậy hiệu quả công tác đấu tranh chống tham nhũng có những chuyển biến nhất định. Chúng ta đã phát hiện và đưa ra xử lý nhiều vụ tham nhũng, trong đó có những vụ việc lớn. Không ít kẻ tham nhũng đã bị xử lý kịp thời, thích đáng, góp phần củng cố lòng tin của nhân dân vào công cuộc đấu tranh chống tham nhũng. Tuy nhiên, tình hình đấu tranh chống tham nhũng hiện nay chưa đáp ứng được yêu cầu, số vụ việc phát hiện ra còn ít, những vụ việc đưa ra xét xử chưa nhiều, việc xử lý đối với người có hành vi tham nhũng chưa nghiêm, tài sản bị chiếm đoạt thu hồi ít. Công tác đấu tranh chống tham nhũng còn mang nặng tính thụ động, thiếu chủ động tích cực trong việc phòng ngừa và tấn công tham nhũng.

+ So với tình hình thực tiễn tham nhũng diễn ra, căn cứ vào những tố cáo của công dân, cơ quan báo chí thì số vụ việc mà cơ quan chức năng phát hiện còn ít, những vụ việc được các cơ quan thanh tra, kiểm tra, điều tra xem xét để làm rõ chưa nhiều, những vụ việc này chủ yếu được phát hiện từ nguồn đơn thư tố cáo hoặc từ những thông tin do cơ quan báo chí cung cấp. Rất ít vụ việc được thủ trưởng các cơ quan, tổ chức tự phát hiện và xử lý. Trong số những vụ việc được các cơ quan thanh tra, kiểm tra kiến nghị đưa ra xử lý bằng pháp luật hình sự thì vụ việc đưa ra xét xử chiếm tỷ lệ chưa cao. Không ít vụ việc tham nhũng, tiêu cực lớn, có ảnh hưởng đến tình hình chính trị xã hội đã không được xử lý nghiêm minh mà đi vào im lặng gây ra sự nghi ngờ, bất bình trong quần chúng nhân dân và dư luận xã hội. Ngay trong công tác thanh tra cũng thấy nhiều vụ việc qua thanh tra, giải quyết tố cáo phát hiện có dấu hiệu cấu thành tội phạm tham nhũng, hồ sơ được chuyển sang cơ quan điều tra nhưng không được khởi tố theo quy định của pháp luật và cơ quan đã chuyển đến không nhận được sự phản hồi từ cơ quan điều tra.

+ Việc xử lý các vụ việc tham nhũng chưa nghiêm: trong quá trình thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng phát hiện nhiều vụ việc tham nhũng, song rất khó khăn trong việc đưa ra xử lý, nhất là đối với cán bộ đảng viên có chức vụ, quyền hạn; hoặc có xử lý được người vi phạm thì không thu giữ được tài sản đã bị chiếm đoạt. Tình trạng này có nhiều nguyên nhân, song có nguyên nhân rất quan trọng làm rào cản cho việc xử lý là còn có sự bao che, dung túng từ phía các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền. Nhiều cán bộ đảng viên có sai phạm không bị xử lý kịp thời, mức độ

xử phạt không tương xứng với vi phạm, nặng về xử lý hành chính, thường áp dụng các biện pháp như chuyển công tác, sắp xếp ở những vị trí khác, chuyển từ cơ quan quản lý sang tổ chức Đảng, từ tổ chức Đảng sang các đoàn thể, từ cấp dưới lên cấp trên... với phương pháp thực hiện diễn ra vừa tinh vi, vừa tế nhị. Còn có sự thiếu công bằng trong việc xử lý, những cán bộ có chức vụ quyền hạn càng lớn thì mức độ xử phạt càng nhẹ. Việc quy trách nhiệm cho những cán bộ quản lý cũng không rõ ràng, khi những vụ việc tham nhũng đổ bể thì hầu hết trách nhiệm thuộc về những người trực tiếp, còn thủ trưởng cơ quan, người đứng đầu tổ chức hầu như không có trách nhiệm gì trong việc để tình trạng tham nhũng xảy ra. Qua công tác xét xử còn thấy tình trạng cho hưởng án treo diễn ra khá phổ biến, mức án tuyên phạt đối với bị cáo thường nhẹ hơn so với mức độ, tính chất tội phạm.

- Một số nguyên nhân của tình trạng đấu tranh chống tham nhũng kém hiệu quả:

+ Việc đấu tranh chống tham nhũng chưa ngang tầm với yêu cầu thực tế, các cấp, các ngành chưa quan tâm, chưa thực hiện chưa đầy đủ trách nhiệm của mình trong công tác đấu tranh chống tham nhũng, thiếu những chủ trương, biện pháp cụ thể chống tham nhũng. Theo quy định của Pháp lệnh chống tham nhũng, chúng ta không hình thành cơ quan chuyên trách mà việc chống tham nhũng thuộc trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan Nhà nước, lãnh đạo các cấp, các ngành, các tổ chức đoàn thể. Việc tổ chức công tác đấu tranh chống tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức trước hết do thủ trưởng, lãnh đạo tiến hành. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, thủ trưởng cơ quan, đơn vị, các cấp ủy Đảng chưa nhận thức đầy đủ, tổ chức thực hiện chưa nghiêm túc chủ trương chống tham nhũng. Đó là chưa kể đến trường hợp bao che, dung túng, can thiệp trái pháp luật vào quá trình điều tra, truy tố, xét xử. Nhiều tổ chức Đảng, cơ quan Nhà nước, đoàn thể quần chúng, cán bộ đảng viên chưa quan tâm, chưa thấy hết tác hại và nguyên nhân của tham nhũng, thiếu quyết tâm trong việc đấu tranh chống tham nhũng, thiếu biện pháp đúng đắn, thường chỉ quan tâm đến phát hiện và xử lý vi phạm, ít chú ý giáo dục, phòng ngừa từ xa. Nhiều cấp uỷ Đảng, thủ trưởng cơ quan, đơn vị các cấp, các ngành không xây dựng chương trình, kế hoạch hành động và tổ chức biện pháp thực hiện chống tham nhũng, thậm chí nhiều nơi không thực hiện các chỉ thị, nghị quyết đó. Thậm chí, một số người không những không chống tham nhũng mà còn tiếp tay hoặc bao che cho cấp dưới thực hiện hành vi tham nhũng.

+ Công tác thanh tra, kiểm tra chưa được quan tâm đúng mức, ở nhiều nơi bị buông lỏng, phần lớn khi có đơn tố giác mới thanh tra, kiểm tra; có trường hợp làm nửa với dẫn đến tình trạng hợp pháp hóa hành vi tham nhũng, tiêu cực; xử lý cán bộ sai phạm chưa kịp thời, có khi còn thiếu kiên

dongquyen

quyết hoặc vì những nguyên nhân khác mà chỉ nhắc nhở, phê bình hoặc xử lý hành chính. Một số trường hợp thanh tra, kiểm tra mang tính hình thức không phát hiện được vi phạm, không nắm được tình hình dẫn đến một số vi phạm nhỏ phát triển thành vi phạm, tham nhũng lớn, từ chưa nghiêm trọng đến nghiêm trọng. Từ Trung ương đến địa phương có lập ra các ban chỉ đạo chống tham nhũng nhưng các cấp uỷ đảng chưa đích thân trực tiếp chỉ đạo và kiểm tra thực hiện. Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của ban này chưa rõ ràng; chưa có quy chế phối hợp tổ chức thực hiện, không sơ kết, tổng kết để rút kinh nghiệm.

+ Hệ thống các cơ quan tư pháp, thanh tra, kiểm tra nặng nề; chức năng, nhiệm vụ chồng chéo, bản thân các cơ quan này chưa được đổi mới do đó không phát huy được tác dụng, nhiều khi cản trở, hạn chế lẫn nhau; công tác thanh tra, kiểm tra không được tiền hành thường xuyên, triệt để nên hạn chế trong việc phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành vi tham nhũng, tiêu cực.

Lực lượng các cơ quan bảo vệ pháp luật còn yếu về chất lượng, thiếu về số lượng, điều kiện làm việc còn thiếu thốn, chế độ tiền lương, chính sách đãi ngộ chưa hợp lý. Một số cán bộ thiếu tu dưỡng rèn luyện, không vượt qua được cám dỗ vật chất, thoái hóa, biến chất, tiếp tay, bao cho cho tội phạm, thậm chí phạm tội tham nhũng, làm giảm hiệu quả, uy tín công tác của ngành.

Việc triển khai Pháp lệnh chống tham nhũng thực hiện chưa đầy đủ. Hầu hết các cơ quan chưa tổ chức việc tuyên truyền, học tập Pháp lệnh, có một ít cơ quan, địa phương tiến hành song nhiều nơi thực hiện một cách qua loa, chiếu lệ. Những quy định của Pháp lệnh không được áp dụng trong các cơ quan, đơn vị. Các quy định về phòng ngừa tham nhũng, nhất là những điều cấm đối với cán bộ, công chức, người lãnh đạo cơ quan, đơn vị rất ít được thực hiện. Việc công khai hoá các thủ tục hành chính, xoá bỏ thủ tục phiền hà, phức tạp, diễn ra chậm chạp, kém hiệu quả. Việc kê khai tài sản chưa được thực hiện theo đúng quy định, hầu hết các cơ quan, đơn vị từ Trung ương đến địa phương chưa thực hiện việc kê khai tài sản. Việc phát hiện ngăn chặn tham nhũng ít có hiệu quả. Rất ít các vụ việc tham nhũng do chính cơ quan, tổ chức tự phát hiện mà chủ yếu do đơn thư tố cáo của quần chúng hoặc do cơ quan báo chí phát hiện. Việc xử lý cán bộ Đảng viên tham nhũng chưa nghiêm, chưa đúng người, đúng mức độ vi phạm. Trong khi đó việc kiểm tra, thanh tra thực hiện pháp luật về chống tham nhũng hầu như rất ít khi được thực hiện. Cơ quan hành chính Nhà nước, thanh tra Nhà nước các cấp không nắm chắc được thực trạng tình hình thực hiện pháp luật về chống tham nhũng ở cơ quan, đơn vị. Nhiều vụ việc không được phát hiện hoặc xử lý kịp thời. Trong khi đó có không ít những vụ việc tham nhũng để tồn đọng không được đưa ra xử lý hoặc có đưa ra xử lý nhưng để thời gian

quá dài hoặc việc xử lý không nghiêm. Chính vì vậy đã làm cho công tác chống tham nhũng càng kém hiệu quả. Tình trạng này là một vấn đề cần được khắc phục ngay trong thời gian tới. Các cấp, các ngành, các tổ chức Thanh tra Nhà nước cùng với việc áp dụng các quy định của pháp luật chống tham nhũng phải tiến hành thường xuyên việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm đối với các cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng.

2- Trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng.

a- Trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc áp dụng những biện pháp phòng ngừa tham nhũng:

+ Tuyên truyền, phổ biến các quy định pháp luật về chống tham nhũng.

Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tổ chức việc tuyên truyền, phổ biến sâu rộng pháp luật chống tham nhũng cho cán bộ, công nhân viên chức trong cơ quan, đơn vị hoặc trong ngành mình hoặc cho nhân dân ở địa phương mình, nhất là những quy định về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cán bộ, công chức, quy định về những điều cấm đối với cán bộ, công chức; quy định về thực hành tiết kiệm chống lãng phí. Việc tuyên truyền, phổ biến có thể được thực hiện thường xuyên, liên tục dưới nhiều hình thức đa dạng, phong phú, phù hợp với đặc điểm tình hình của cơ quan, đơn vị, địa phương song phải bảo đảm có hiệu quả, không phô trương, hình thức. Có thể phát động phong trào thi đua, động viên mọi người tích cực tham gia đấu tranh chống các hiện tượng tham nhũng, tiêu cực và vi phạm pháp luật...

+ Việc thực hiện các điều cấm đối với người có chức vụ, quyền hạn.

Pháp lệnh chống tham nhũng đã quy định những điều cấm đối với người có chức vụ, quyền hạn, đồng thời cũng xác định Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành thực hiện và kiểm tra việc thực hiện các điều cấm đối với người có chức vụ, quyền hạn do mình quản lý như: Trong quá trình thực hiện chức trách, nhiệm vụ không được sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà trong khi giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân; không được nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến công việc mà mình giải quyết; không được chi tiền công quỹ cho việc tặng quà hoặc chia cho cán bộ, công chức và những người khác ngoài quy định của Nhà nước; không được can thiệp bất hợp pháp vào việc xem xét, giải quyết lợi ích cho mình, cho người khác hoặc để người khác lợi dụng ảnh hưởng của mình làm trái pháp luật, thu lợi bất chính; không được lợi dụng chức vụ, quyền hạn để vay, cho vay tiền của

dongquyen

công quỹ, của ngân hàng hoặc của tổ chức tín dụng, lợi dụng chức vụ quyền hạn để bảo lãnh cho người khác vay tiền của công quỹ, của ngân hàng hoặc của tổ chức tín dụng; không được dùng tiền công quỹ, nhà, đất, hoặc tài sản khác của cơ quan, tổ chức hoặc lợi dụng công sức của người do mình quản lý để thu lợi bất chính; không được lợi dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm dụng đất, sử dụng đất để phát canh thu tô hoặc kinh doanh trái pháp luật dưới các hình thức khác; không được tiết lộ thông tin kinh tế và các thông tin khác chưa được phép công bố; không được gửi tiền, kim khí quý, đá quý vào ngân hàng nước ngoài.

Cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, đơn vị thuộc quân đội nhân dân, công an nhân dân theo quy định của Pháp lệnh cán bộ, công chức. Những người là sỹ quan, hạ sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong các cơ quan, đơn vị thuộc quân đội nhân dân; sỹ quan, hạ sỹ quan chuyên nghiệp trong các cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân. Những người là cán bộ lãnh đạo quản lý nghiệp vụ trong các doanh nghiệp Nhà nước không được thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý điều hành các doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công tác cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư, tổ chức nghiên cứu khoa học tư.

Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan: vợ, chồng, bố, mẹ, con của những người đó không được góp vốn vào doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi ngành, nghề mà người đó trực tiếp thực hiện việc quản lý Nhà nước.

Đối với các doanh nghiệp Nhà nước được cổ phần hoá, thì cán bộ lãnh đạo, quản lý nghiệp vụ của doanh nghiệp, vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con của họ làm việc tại doanh nghiệp đó chỉ được mua cổ phần không vượt quá mức cổ phần bình quân của các cổ đông.

Người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức không được bố trí vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chịn em ruột của mình giữa các chức vụ lãnh đạo về tổ chức nhân sự, kế toán tài vụ; làm thủ quỹ, thủ kho trong các cơ quan, tổ chức hoặc mua bán vật tư, hàng hoá, giao dịch, ký kết hợp đồng cho cơ quan, tổ chức đó.

Trên cơ sở quy định này, Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước căn cứ vào đặc điểm, tình hình cụ thể của cơ quan, đơn vị, địa phương mình ban hành văn bản theo thẩm quyền để hướng dẫn thực hiện; tiến hành rà soát các quy định hiện hành liên quan đến những điều cấm, nếu có những quy định sai trái, không phù hợp cần phải sửa đổi, bổ sung hoặc huỷ bỏ kịp thời. Ngoài việc kiểm tra việc thực hiện các điều cấm cho những đối tượng quy định trong cơ quan, đơn vị mình thì bản thân Thủ trưởng các cơ quan hành

chính Nhà nước cần gương mẫu chấp hành những quy định bắt buộc đối với mình và gia đình mình.

+ Về việc thực hiện chủ trương kê khai tài sản.

Theo quy định của Pháp lệnh chống tham nhũng việc kê khai tài sản của người có chức vụ, quyền hạn là để cơ quan, tổ chức có thẩm quyền biết được tài sản của người kê khai, phục vụ công tác quản lý cán bộ, góp phần phòng ngừa, ngăn chặn tham nhũng. Nghị định 64/1998/NĐ-CP ngày 17/8/1998 quy định cụ thể đối tượng và loại tài sản kê khai. Quán triệt quy định này thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tổ chức việc kê khai cho những đối tượng có nghiã vụ kê khai trong cơ quan mình quản lý, hướng dẫn các cơ quan, đơn vị thuộc quyền tổ chức thực hiện. Việc kê khai tài sản được thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục do pháp luật quy định. Tuy nhiên đây là vấn đề mới, nhạy cảm, chúng ta chưa có kinh nghiệm thực hiện, nên trong quá trình triển khai cần phải thận trọng, tránh tình trạng gây mất đoàn kết nội bộ hoặc bị kẻ xấu lợi dụng, chống đối, xuyên tạc gây ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện chủ trương này.

+ Rà soát, bãi bỏ theo thẩm quyền; kiến nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bãi bỏ các quy định gây khó khăn, phiền hà đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức.

Hiện nay quá trình chuyển đổi từ cơ chế cũ sang cơ chế mới, mà trọng tâm là đổi mới kinh tế, nhiều quy định, nhất là các thủ tục hành chính còn bất hợp lý, chồng chéo, mâu thuẫn gây nhiều khó khăn cho người dân trong quá trình thực hiện cũng như gây phức tạp trong nội bộ các cơ quan Nhà nước, trong quan hệ giữa các cơ quan Nhà nước với nhau, do đó làm cơ sở cho một số cán bộ, công chức lợi dụng để gây sách nhiễu, phiền hà cho nhân dân. Vì vậy làm cho quá trình vận hành của các cơ quan Nhà nước trì trệ, kém hiệu quả. Do đó chúng ta cần phải xoá bỏ các quy định, những thủ tục phiền hà, phức tạp đó, trước mắt tiến hành cải cách một bước thủ tục hành chính, trong đó tập trung vào việc cải cách thủ tục trong giải quyết công việc của công dân, cơ quan, tổ chức. Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành rà soát các quy định của pháp luật về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trình tự, thủ tục giải quyết các công việc liên quan đến nhân dân, các thủ tục về việc tiếp nhận giải quyết khiếu nại, tố cáo... Qua việc rà soát phải đánh giá được thực trạng những quy định của pháp luật hiện nay liên quan đến tổ chức và hoạt động của cơ quan, đơn vị mình, từ đó xác định được những quy định còn phù hợp, những quy định trái pháp luật, bất hợp lý cần phải được huỷ bỏ, sửa đổi. Trong phạm vi thẩm quyền Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải bãi bỏ hoặc kiến nghị Thủ trưởng cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bãi bỏ kịp thời những quy định sai trái, bất hợp lý gây khó khăn, phiền hà cho cơ quan, tổ chức, công dân... Song song với

công việc đó, cần tiến hành cải cách, đổi mới lề lối làm việc, đề cao và tăng cường trách nhiệm của cán bộ, công chức đối với nhiệm vụ được giao, xử lý nghiêm minh những người thiếu tinh thần trách nhiệm, lơ là trong công việc hoặc lợi dụng những thủ tục sơ hở, phức tạp gây khó khăn cho người dân nhằm mục đích vụ lợi...

+ Việc công khai hoá thủ tục hành chính.

Song song với việc tiến hành rà soát các văn bản pháp luật, Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành công khai hoá các thủ tục hành chính, đặc biệt là các thủ tục liên quan đến việc giải quyết công việc của cá nhân, cơ quan, tổ chức.

Pháp lệnh chống tham nhũng coi việc công khai hoá thủ tục hành chính là một trong những nội dung và biện pháp cải cách thủ tục hành chính, góp phần tích cực trong phòng ngừa tham nhũng. Các cơ quan hành chính Nhà nước nói chung, nhất là một số các cơ quan liên quan đến việc giải quyết công việc của công dân phải tiến hành công khai hoá các thủ tục hành chính, như những cơ quan, tổ chức: có thẩm quyền quản lý trong lĩnh vực nhà đất, đất, xây dựng, đăng ký kinh doanh, xét duyệt dự án, cấp vốn ngân sách Nhà nước, tín dụng ngân hàng, xuất nhập khẩu, quản lý hộ khẩu, thuế, hải quan, bảo hiểm và các cơ quan khác trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân phải công khai thủ tục hành chính, giải quyết đúng thời hạn, đúng pháp luật và đúng yêu cầu hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Nghiêm cấm tự đặt ra các thủ tục phiền hà, gây khó khăn, tự đặt ra các thủ tục, lệ phí ngoài quy định của pháp luật.

+ Việc thực hiện các quy định về cấp phát, sử dụng tiền, tài sản, kinh phí qua các dự án, chương trình.

Để tránh tình trạng sử dụng tuỳ tiện, trái mục đích hoặc tham ô chiếm dụng tiền, tài sản, kinh phí từ nguồn ngân sách qua thực hiện các dự án, chương trình, Pháp lệnh chống tham nhũng quy định: việc cấp, phát, sử dụng kinh phí, ngân sách Nhà nước, vốn và tài sản Nhà nước cho các dự án, chương trình có mục tiêu đã được cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phê duyệt phải thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, đúng nội dung đã được phê duyệt và phải được công khai cho các cơ quan, tổ chức có liên quan và nhân dân nơi sử dụng biết.

Như vậy thủ trưởng các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trong việc cấp, phát, sử dụng ngân sách, kinh phí, vốn, tài sản của Nhà nước phải chịu trách nhiệm trong việc bảo đảm chế độ cấp, phát, sử dụng đúng mục đích, có hiệu quả, không để lợi dụng tham ô, tham nhũng, chiếm đoạt bất hợp pháp... Trong trường hợp phát hiện có hành vi vi phạm nói trên phải kịp thời xử lý

theo thẩm quyền hoặc báo cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền để giải quyết. Bước quan trọng để triển khai thực hiện tốt những quy định này thì thủ trưởng các cơ quan chức năng phải kịp thời ban hành những văn bản nhằm cụ thể hoá, hướng dẫn việc cấp, phát, sử dụng kinh phí ngân sách vốn của Nhà nước, nhất là trong các dự án và chương trình có mục tiêu. Trên cơ sở các quy định này, Thủ trưởng các cơ quan Nhà nước phải quán triệt thực hiện đầy đủ, nghiêm túc.

+ Việc huy động và sử dụng các nguồn vốn đóng góp của nhân dân.

Những năm gần gây chúng ta thực hiện chủ trương khuyến khích để động viên nhân dân đóng góp cùng với Nhà nước xây dựng các công trình phúc lợi chung (điện, đường, trường, trạm), vì vậy nhiều địa phương đã có nhiều công trình hạ tầng cơ sở đáp ứng nhu cầu của nhân dân. Những chủ trương đúng đắn này đã được mọi người ủng hộ và tham gia tích cực do đó thu được nhiều kết quả tốt, nhất là ở miền núi và nông thôn. Tuy nhiên quá trình thực hiện cũng phát sinh một số vấn đề, chủ trương đó không được thực hiện một cách nghiêm túc, công khai, minh bạch. Một số ít cán bộ, công chức, chính quyền địa phương đã lợi dụng để huy động các nguồn đóng góp của nhân dân không đúng quy định, sử dụng sai mục đích hoặc lợi dụng để tham ô, chiếm đoạt tài sản đóng góp. Do đó đã gây ra sự phản ứng của nhân dân nhiều cơ sở. Vì vậy để khắc phục tình trạng này thì Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước, nhất là Chủ tịch UBND các cấp khi huy động vốn đóng góp của nhân dân để đầu tư vào các công trình, lập các quỹ ngoài quy định của Nhà nước phải được nhân dân bàn bạc, quyết định. Việc sử dụng các nguồn vốn có phải đúng mục đích, công khai để nhân dân giám sát và chịu sự thanh tra, kiểm tra của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Chính quyền các cấp không được áp đặt cho người dân đóng góp các khoản vào những công trình không phục vụ trực tiếp đến lợi ích của họ hoặc đưa ra mức đóng góp vượt quá khả năng, điều kiện của người dân. Việc huy động các khoản đóng góp của nhân dân chỉ được triển khai thực hiện khi được sự nhất trí của mọi người, tránh tình trạng chạy đua theo thành tích, hình thức mà huy động tiền của, công sức của nhân dân vào những công trình không có lợi ích kinh tế xã hội, kém hiệu quả, gây lãng phí thất thoát tiền, tài sản của Nhà nước và của nhân dân.

Để phòng ngừa tham nhũng có hiệu quả, Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải áp dụng nhiều biện pháp, từ việc phòng ngừa từ xa để ngăn chặn, hạn chế những sơ hở trong quản lý tránh việc lợi dụng của những người thực thi công vụ thực hiện những hành vi tham nhũng, tiêu cực, đến việc phòng ngừa trực tiếp nhằm ngăn chặn một số loại hành vi tham nhũng, tiêu cực cụ thể. Pháp lệnh chống tham nhũng đã đề ra những nguyên tắc và một số quy định về phòng ngừa tham nhũng, tuy nhiên Thủ trưởng các cơ

quan hành chính Nhà nước một mặt phải quán triệt và thực hiện đầy đủ những quy định này, song phải áp dụng nhiều những quy định khác tại các văn bản pháp luật hiện hành trên cơ sở phù hợp với đặc điểm, tình hình cụ thể của cơ quan, đơn vị để có thể phòng ngừa, ngăn chặn một cách hiệu quả nhất tệ nạn tham nhũng diễn ra trong cơ quan, đơn vị mình.

b- Trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước trong việc phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng

+ Việc tiếp nhận đơn thư tố cáo.

Pháp lệnh chống tham nhũng quy định các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, trong đó có các cơ quan hành chính Nhà nước khi nhận được tố cáo về hành vi tham nhũng phải kịp thời xử lý theo quy định của pháp luật, đồng thời phải có trách nhiệm giữ bí mật họ tên, địa chỉ người tố cáo và phải áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn cho người tố cáo, nhất là trong trường hợp họ bị đe doạ trả thù; có trách nhiệm bảo vệ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm và quyền, lợi ích hợp pháp khác của người tố cáo khi họ cổ yêu cầu.

+ Xử lý người có hành vi tham nhũng.

Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước khi phát hiện hành vi tham nhũng trong cơ quan mình thì phải xem xét và xử lý người có hành vi tham nhũng theo đúng thẩm quyền; áp dụng các biện pháp cần thiết để thu hồi tài sản đã bị chiếm đoạt và thông báo cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền biết. Trong trường hợp có dấu hiệu phạm tội thì phải chuyển hồ sơ hoặc báo ngay cho cơ quan điều tra hoặc Viện Kiểm sát để xem xét xử lý.

Như vậy thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước là người chịu trách nhiệm chính trong việc phát hiện và xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng. Khi phát hiện phải xem xét, xử lý kịp thời, nghiêm minh. Nếu phải xử lý kỷ luật cần phải căn cứ vào tính chất, mức độ vi phạm, các tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ để áp dụng việc xử lý kỷ luật khách quan, công bằng. Không được nể nang, bao ché, dung túng mà áp dụng hình thức xử lý nhẹ hơn so với mức độ, tính chất vi phạm, đồng thời không được cứng nhắc, máy móc mà chuyển tất cả các vụ việc tham nhũng cho cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát xử lý khi hành vi đó chưa đến mức tội phạm. Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải đặc biệt lưu ý khi áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để kịp thơi thu hồi tài sản đã bị chiếm đoạt, tránh tình trạng tẩu tán, thất thoát tài sản của Nhà nước, của tập thể, của nhân dân đã bị người có hành vi tham nhũng chiếm đoạt. Trong trường hợp xác định rõ tài sản tham nhũng, người vi phạm đã thừa nhận thì trong phạm vi thẩm quyền thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành thu hồi ngay để khắc phục hậu quả xảy ra. Khi xem xét xử lý kỷ luật đối với người có hành

vi tham nhũng, không được dùng các biện pháp như chuyển công tác, cho thôi việc hoặc hưu trí đối với người đang được cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét. Việc xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng phải được tiến hành theo đúng trình tự, thủ tục quy định. Thông qua việc đưa ra các hình thức xử lý kỷ luật khách quan, công bằng sẽ có ý nghĩa giáo dục thuyết phục đối với cán bộ, công chức trong cơ quan, đơn vị, đồng thời có tính chất răn đe để phòng ngừa hành vi tham nhũng xảy ra, đồng thời tạo ra được sự ủng hộ đông đảo của cán bộ, công chức và của quần chúng nhân dân, từ đó góp phần động viên, khuyến khích mọi người tích cực trong việc tham gia đấu tranh chống tham nhũng, tiêu cực và các vi phạm pháp luật khác của cán bộ, công chức.

Chương III

THỰC TRẠNG TÌNH HÌNH THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

I- THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1- Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của cơ quan hành chính Nhà nước trong việc tiếp công dân.

Khi tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc tiếp công dân, trước hết cần tập trung đánh giá được khái quát thực trạng việc tổ chức công tác tiếp công dân của cơ quan hành chính Nhà nước; những ưu, khuyết điểm nổi lên; nguyên nhân, trách nhiệm cá nhân, cơ quan; các ngành, các cấp, các cơ quan Nhà nước đã tập trung chỉ đạo, tổ chức tiếp công dân như thế nào, kết quả ra sao.

Trong nội dung cụ thể cần làm rõ: Tình hình tổ chức tiếp công dân của cơ quan hành chính Nhà nước; việc trực tiếp tiếp công dân của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước; số lượt người được tiếp, trong đó có bao nhiêu khiếu nại, bao nhiêu tố cáo.

Khiếu nại, tố cáo về những vấn đề gì? vấn đề gì là chủ yếu, tỷ lệ bao nhiêu. Có trường hợp khiếu nại, tố cáo đông người tham gia hay không, khiếu nại, tố cáo về vấn đề gì? có bao nhiêu người tham gia, cơ quan hành chính Nhà nước đã áp dụng những biện pháp gì để xử lý tình trạng này...

Việc phân loại và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo do công dân trực tiếp chuyển đến. Tổng số các đơn thư nhận được, trong đó tổng số khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính Nhà nước, khiếu nại, tố cáo

dongquyen

không thuộc cơ quan, tổ chức.

2- Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Giải quyết khiếu nại, tố cáo là khâu quan trọng nhất trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và đó cũng là trách nhiệm chủ yếu của các cơ quan hành chính Nhà nước. Hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo suy cho cùng cũng do việc giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của các cơ quan hành chính Nhà nước quyết định. Do đó việc chấp hành pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo là vấn đề hết sức quan trọng và kiểm tra, thanh tra trách nhiệm của các cơ quan hành chính trong công tác này cũng là nhiệm vụ trọng tâm của các tổ chức Thanh tra Nhà nước và cơ quan hành chính Nhà nước cấp trên. Thực tế cho thấy ở nơi nào quán triệt tốt những quy định pháp luật trong vấn đề này thì ở đó việc giải quyết khiếu nại, tố cáo có hiệu quả và ngược lại. Đồng thời cũng thấy ở địa phương nào làm tốt việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thì ở đó công tác chấp hành pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo được quán triệt và đạt kết quả.

Thời gian qua, qua công tác thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, nhất là từ kết quả của 6 đoàn công tác tại địa phương cho thấy nhiều địa phương, Bộ ngành, cơ quan Nhà nước có những cố gắng nhất định trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, song không ít Bộ ngành, địa phương, cơ quan Nhà nước còn thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết, né tránh, đùn đẩy, giải quyết không dứt điểm, thiếu khách quan, vận dụng không đúng các quy định pháp luật trong việc giải quyết. Chưa tuân thủ quy định về trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu. Cùng một vấn đề nhưng mỗi nơi giải quyết một khác... Chính vì vậy làm cho tình trạng khiếu nại, tố cáo diễn ra hết sức phức tạp. Nhiều vụ việc không được giải quyết dứt điểm, hoặc đã được giải quyết nhưng người dân không nhất trí và tiếp tục khiếu nại, tố cáo lên cấp trên, hoặc giải quyết thiếu khách quan, bao che, dung túng cho cán bộ, Đảng viên có sai phạm nên gây ra sự phẫn nộ trong quần chúng dẫn đến khiếu nại tập thể đông người làm cho chính quyền, cấp uỷ Đảng nhiều nơi không đáp ứng như ở Thái Bình, Nam Định, Hà Tây và nhiều tỉnh, thành phố ở phía Nam. Chính vì vậy công tác thanh tra, kiểm tra thực tế trong giải quyết khiếu nại, tố cáo lại càng được chú trọng, đẩy mạnh hơn nữa. Trong công tác này cần tập trung làm rõ nhiều vấn đề, song trước hết phải làm rõ thực trạng tình hình khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo ở địa phương, Bộ ngành. Về nội dung cụ thể cần làm rõ:

- Tình hình khiếu nại, tố cáo: Cần làm rõ khiếu nại, tố cáo về vấn đề gì, số lượng, tỷ lệ mỗi loại, số lượng khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, không thuộc thẩm quyền; số các vụ khiếu nại, tố cáo phức tạp có nhiều người tham gia; số khiếu nại lần đầu, lần tiếp theo, lần cuối cùng; những

khiếu nại, tố cáo nhận được từ các cơ quan, tổ chức chuyển đến (như Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Đoàn đại biểu Quốc hội, Mặt trận, các tổ chức thành viên của Mặt trận, cơ quan báo chí...), khiếu nại, tố cáo do cơ quan cấp trên chuyển đến. Việc xử lý: số lượng khiếu nại gửi trả và hướng dẫn cho người khiếu nại gửi cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền...

- Tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo: Nội dung, số lượng khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền đã được giải quyết, trong đó giải quyết lần đầu, lần tiếp theo, lần cuối cùng. Số lượng khiếu nại, tố cáo còn tồn đọng, nguyên nhân. Khi kiểm tra, thanh tra về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo cần tập trung xem xét một số vụ việc khiếu nại, tố cáo điển hình có nhiều ý kiến hoặc dư luận xã hội quan tâm nhằm đánh giá việc giải quyết có thực hiện đúng pháp luật hay không.

- Về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo: Cần đánh giá việc chấp hành quy định trong trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu giải quyết khiếu nại, tố cáo; việc ra quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo; hồ sơ giải quyết; số vụ việc có quyết định giải quyết, những vụ việc được giải quyết bằng hình thức công văn, kết luận, thông báo ý kiến của cấp trên; hồ sơ giải quyết có được xây dựng theo đúng quy định hay không.

Đối với những vụ việc phức tạp liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp trong quá trình giải quyết cơ quan có thẩm quyền đã tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức hữu quan hay chưa; có tổ chức lấy ý kiến, đối thoại với nhiều người khiếu nại, tố cáo hay không.

Việc áp dụng các biện pháp khẩn cấp kịp thời như đình chỉ thi hành quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính hoặc đình chỉ thi hành quyết định giải quyết khiếu nại đã được áp dụng đúng hay chưa.

Khi tiến hành thanh tra, kiểm tra về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, căn cứ vào yêu cầu cụ thể có thể kiểm tra, thanh tra để đánh giá khái quát tình hình chung hoặc đi sâu vào từng vấn đề, nội dung cụ thể. Nếu có kiến nghị phản ảnh, khiếu nại, tố cáo của công dân về những vụ việc nổi cộm thì phải tiến hành xem xét, đánh giá một cách kỹ lưỡng, cụ thể.

3- Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo và việc áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành hiệu lực công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo.

Thực tế hiện nay cho thấy nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo đã được giải quyết nhưng không được thi hành hoặc thi hành không nghiêm chỉnh. Tình

trạng này có nhiều lý do song có lý do rất quan trọng là thiếu việc kiểm tra, đôn đốc và tổ chức thực hiện của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền. Chính vì vậy việc kiểm tra, thanh tra trách nhiệm đối với các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo là cực kỳ quan trọng.

Kiểm tra, thanh tra trách nhiệm về vấn đề này cần tập trung làm rõ một số nội dung sau:

Số các vụ việc khiếu nại, tố cáo có quyết định giải quyết, quyết định xử lý có hiệu lực pháp luật; các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo đã được thi hành, các quyết định xử lý kỷ luật và áp dụng biện pháp khác đã được thi hành (bao gồm nội dung, số lượng); các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo chưa được thi hành hoặc thi hành không đầy đủ (nội dung, số lượng); nguyên nhân, trách nhiệm của cá nhân, tập thể có liên quan (nguyên nhân khách quan, chủ quan do quyết định không đúng đắn, thiếu công bằng hay do thiếu trách nhiệm trong tổ chức thực hiện); các cơ quan hành chính Nhà nước đã tiến hành biện pháp gì để tổ chức thi hành, các biện pháp khắc phục tình trạng không thi hành các quyết định.

Cần tập trung chú trọng làm rõ những vấn đề, vụ việc tồn đọng, nổi cộm gây bức xúc cho dư luận quần chúng.

- Thanh tra, kiểm tra việc áp dụng các biện pháp bảo đảm hiệu lực công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Nội dung của công tác này là kiểm tra, thanh tra việc áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm của người tiếp công dân, người có trách nhiệm mà không thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo, không áp dụng các biện pháp xử lý cần thiết xử lý những người có hành vi gây rối, lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo.

Như chúng ta đã biết việc xử lý những người có hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo là vấn đề rất quan trọng. Ngoài việc ra các quyết định giải quyết đúng pháp luật chưa đủ mà các cơ quan hành chính Nhà nước cần phải có biện pháp xử lý kịp thời nghiêm minh đối với hành vi vi phạm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Một cán bộ có sai phạm trong công tác tiếp công dân, thiếu tinh thần trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo... mà không bị xử lý nghiêm minh thì hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo sẽ giảm sút nghiêm trọng.

Hiện nay một trong những bức xúc lớn nhất trong quần chúng nhân dân là tình trạng thiếu tinh thần trách nhiệm, vi phạm pháp luật của cán bộ trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Vì vậy việc kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong việc áp dụng các biện pháp để xử lý vi phạm và áp dụng

các biện pháp xử lý kịp thời là vấn đề rất quan trọng. Kiểm tra, thanh tra về vấn đề này cần tập trung làm rõ:

Tình trạng xử lý đối với các hành vi vi phạm pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo; việc xử lý cụ thể đối với cá nhân có vi phạm (bao gồm cán bộ, công dân); hình thức xử lý có tương xứng với mức độ, tính chất, hành vi vi phạm không; việc xử lý có được thi hành nghiêm chỉnh hay không; cơ quan hành chính Nhà nước đã có những biện pháp gì để khắc phục tình trạng này; thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của ca Nhà nước trong việc hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các cơ quan, tổ chức thuộc quyền quản lý trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo bao gồm nhiều nội dung, là hàng loạt các công việc liên quan mật thiết, gắn bó với nhau. Các cơ quan hành chính Nhà nước cấp trên và các cơ quan hành chính Nhà nước cấp dưới cũng như các cơ quan, tổ chức thuộc quyền quản lý của các cơ quan Nhà nước phải có nghĩa vụ giải quyết tốt các khiếu nại, tố cáo của công dân. Các cơ quan cấp trên phải hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra đối với cấp dưới trong việc chấp hành pháp luật chung về khiếu nại, tố cáo, trong việc giải quyết từng vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể.

Việc thiếu hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra sẽ dẫn đến tình trạng kém hiệu quả, trì trệ, thiếu trách nhiệm trong việc thi hành. Nếu chỉ có ra quyết định, chỉ thị mà không đôn đốc, kiểm tra thì khó tránh khỏi việc giải quyết các vụ việc kết quả thấp, các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo không được thi hành đến nơi, đến chốn.

Nội dung thanh tra, kiểm tra cần tập trung làm rõ:

Thực trạng việc hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra của cơ quan hành chính Nhà nước đối với cơ quan cấp dưới như thế nào; đã triển khai các biện pháp gì để hướng dẫn, đôn đốc việc thực hiện các văn bản pháp luật về khiếu nại, tố cáo và đôn đốc kiểm tra việc giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo. Hiệu quả thực hiện như thế nào.

Đối với những vụ việc nổi cộm, bức xúc, cơ quan hành chính Nhà nước cấp trên đã có những biện pháp cụ thể thiết thực nào để xử lý (như việc khiếu nại, tố cáo đông người tham gia, vụ việc phức tạp liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp, những vụ việc tồn đọng. Những vụ việc khiếu nại đã có quyết định giải quyết nhưng kéo dài không được thi hành nghiêm chỉnh...). Nguyên nhân để xảy ra tình trạng trên, phương hướng xử lý, khắc phục...

- Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

dongquyen

Nội dung quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã được quy định trong Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định 67/1999/NĐ-CP. Các cơ quan hành chính Nhà nước, Chính phủ, Bộ ngành, Uỷ ban nhân dân các cấp có trách nhiệm thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Khi tiến hành kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong việc thực hiện quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo chúng ta phải đánh giá được thực trạng tình hình việc thực hiện các công việc đó như thế nào, kết quả ra sao, còn những vấn đề gì tồn tại, vướng mắc nổi lên, những khâu làm tốt, những công việc làm chưa tốt, nguyên nhân, trách nhiệm của cá nhân, tập thể, các biện pháp khắc phục.

Khi kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong việc thực hiện quản lý Nhà nước thì không có nghĩa là chúng ta kiểm tra, thanh tra toàn bộ các hoạt động để thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về lĩnh vực này, mà tập trung vào những vấn đề bức xúc, nổi cộm, những vấn đề yếu kém cần phải khắc phục. Do đó các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền khi tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm về nội dung này cần lựa chọn những vấn đề và áp dụng các biện pháp tiến hành cụ thể, thích hợp, có hiệu quả.

II- NỘI DUNG THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM ĐỐI VỚI THỦ TRƯỞNG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG THAM NHŨNG

Pháp lệnh chống tham nhũng quy định việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng thuộc trách nhiệm của thủ trưởng các cấp, các ngành, của thủ trưởng cơ quan Nhà nước cấp trên đối với thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước cấp dưới, đồng thời Pháp lệnh cũng quy định Chánh thanh tra các cấp, các ngành có trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc việc phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức thuộc Bộ, ngành, địa phương. Trong đó đặc biệt nhấn mạnh vai trò của Tổng Thanh tra Nhà nước trong việc giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện pháp luật chống tham nhũng của thủ trưởng các cấp, các ngành. Chánh thanh tra các cấp còn có trách nhiệm tổng hợp tình hình báo cáo thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước về công tác phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng trong phạm vi Bộ, ngành, địa phương. Như vậy Chánh thanh tra các cấp có vai trò rất quan trọng trong công tác kiểm tra, đôn đốc, tổng hợp về tình hình thi hành pháp luật chống tham nhũng của các địa phương, Bộ, ngành.

1- Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định pháp luật trong việc phòng ngừa tham nhũng.

Thực tiễn công tác đấu tranh chống tham nhũng ở nước ta cũng như kinh nghiệm của các nước trên thế giới cho thấy việc phòng ngừa tham nhũng có ý nghĩa quan trọng, quyết định đến hiệu quả đấu tranh chống tham nhũng. Việc phòng ngừa tham nhũng phải được triển khai bằng nhiều biện pháp, từ việc thể chế hoá các quy định của pháp luật để tăng cường công tác quản lý đến việc áp dụng các biện pháp nhằm loại bỏ những sơ hở, thủ tục phiền hà để cán bộ, công chức lợi dụng thực hiện hành vi tham nhũng. Vì vậy kiểm tra việc thực hiện các quy định pháp luật trong công tác phòng ngừa tham nhũng là một trong những nội dung trọng tâm của việc kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước, mục đích nhằm xem xét, đánh giá về thực trạng triển khai, hiệu quả việc áp dụng các biện pháp phòng ngừa tham nhũng mà thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước đã thực hiện. Qua đó phát hiện những sơ hở, yếu kém, lệch lạc để có biện pháp sửa chữa, khắc phục kịp thời.

Việc kiểm tra việc thực hiện các điều cấm đối với cán bộ, công chức thì cần xem xét, đánh giá xem thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước đã triển khai việc thực hiện những quy định này chưa, hiệu quả đến đâu, có những vấn đề gì còn tồn tại, vướng mắc cần khắc phục. Những nguyên nhân còn tồn tại, phương hướng, biện pháp khắc phục...

Trong việc thực hiện kê khai tài sản đối với cán bộ, công chức, cần thanh tra, kiểm tra, đánh giá tình hình kê khai tài sản cho cán bộ, công chức ở cơ quan, đơn vị, việc thực hiện có đúng trình tự, thủ tục quy định không, có áp dụng đúng đối tượng, đúng chủng loại tài sản không. Quá trình thực hiện có khó khăn, vướng mắc gì, những giải pháp khắc phục.

Đối với việc công khai và rà soát các thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức và cá nhân: thanh tra, kiểm tra, đánh giá việc thực hiện các quy định về thủ tục trong việc giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức và cá nhân, đặc biệt là những cơ quan có thẩm quyền trong lĩnh vực nhà, đất, xây dựng, đăng ký kinh doanh, xét duyệt dự án, cấp vốn, ngân sách, tín dụng, ngân hàng, xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh, quản lý hộ khẩu, thuế, hải quan, bảo hiểm và một số cơ quan khác trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức và cá nhân.

Kiểm tra, thanh tra đánh giá việc thực hiện các thủ tục hành chính hiện nay đã hợp lý chưa, có những thủ tục nào gây phiền hà trong việc giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân hay không. Những thủ tục sai trí, lạc hậu, phiền hà đã được sửa đổi, bổ sung hay bãi bỏ chưa.

Kiểm tra, thanh tra việc cấp phát, sử dụng tài sản, kinh phí, vốn, ngân sách của Nhà nước trong các dự án, chương trình; việc huy động nguồn vốn đóng góp của nhân dân để xây dựng các công trình do Nhà nước và nhân

dongquyen

dân cùng tham gia...

2- Kiểm tra, thanh tra việc thực hiện pháp luật trong việc phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng.

Kiểm tra, thanh tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong nội dung này nhằm đánh giá được tình trạng tham nhũng xảy ra, việc áp dụng các biện pháp phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng, kết quả của việc thực hiện những biện pháp khắc phục sửa chữa.

Khi có hành vi tham nhũng xảy ra thì thủ trưởng cơ quan đã áp dụng những biện pháp gì để kịp thời xử lý người có hành vi vi phạm và tiến hành thu hồi tài sản đã bị chiếm đoạt. Việc áp dụng các hình thức xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng đã thực hiện đúng trình tự thủ tục quy định hay không, có đúng mức độ vi phạm hay không. Việc tiếp nhận, giải quyết các vụ việc tham nhũng do các cơ quan tiến hành tố tụng chuyển đến để xử lý kỷ luật được thực hiện như thế nào.

Kiểm tra, thanh tra xem xét việc tiếp nhận xử lý, tố cáo do công dân chuyển đến có đảm bảo đúng trình tự thủ tục quy định hay không, nhất là việc giữa bí mật họ tên, địa chỉ, áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn cho người tố cáo khi họ bị đe doạ trả thù, trù dập. Các cơ quan hành chính Nhà nước đã có những biện pháp gì để khắc phục hậu quả do tham nhũng xảy ra, hiện nay tình hình ở đó như thế nào, công tác quản lý cán bộ có vấn đề gì phát sinh không.

III- PHƯƠNG PHÁP, CÁCH THỨC TIẾN HÀNH THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

1- Các hình thức thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng cần phải được thực hiện với nhiều biện pháp, hình thức đa dạng phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của từng cơ quan, đơn vị, địa phương. Có thể tiến hành thanh tra, kiểm tra trên diện rộng; kiểm tra, thanh tra nhiều đối tượng trên một địa bàn hay trong cùng một ngành hoặc thanh tra, kiểm tra nhiều đối tượng ở đặc điểm, tình hình giống nhau để đưa ra những đánh giá, kết luận có tính khái quát về tình hình chấp hành pháp luật, từ đó đưa ra kiến nghị tổng thể mang tính vĩ mô. Cũng có thể tiến hành thanh tra, kiểm tra theo mẫu, theo đặc điểm hoặc cho một loại đối tượng cụ thể: ví dụ như kiểm tra, thanh tra ở một cơ quan, một địa phương, có thể là những cơ quan, đơn vị chấp hành tốt pháp luật hoặc ở

những cơ quan, đơn vị có nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo, tình hình tham nhũng diễn ra phức tạp, công tác quản lý kém, nội bộ mất đoàn kết... Thông qua việc thanh tra, kiểm tra những đối tượng đó để rút ra kết luận, đánh giá cụ thể và có những giải pháp trực tiếp như xử lý, khắc phục kịp thời với tình trạng xảy ra. Qua nghiên cứu có thể đưa ra một số hình thức chủ yếu thanh tra về thanh tra, kiểm tra trách nhiệm sau:

- Thanh tra, kiểm tra toàn diện.

- Thanh tra, kiểm tra chuyên đề.

- Thanh tra, kiểm tra vụ việc (đột xuất).

Căn cứ vào tình hình thực tế, mục đích, yêu cầu công tác quản lý mà cơ quan tiến hành lựa chọn cách thức, phương pháp thanh tra, kiểm tra cho phù hợp.

Thanh tra, kiểm tra toàn diện, thường được tiến hành để đánh giá toàn diện công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng ở một ngành, một địa phương hay một cơ quan, đơn vị. Để thực hiện yêu cầu này phải tiến hành thanh tra, kiểm tra tất cả các khâu công tác, từ việc tổ chức tiếp dân, nhận và xử lý đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo, việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý..., việc áp dụng các biện pháp phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng...

Thanh tra, kiểm tra chuyên đề nhằm đi sâu vào một khâu nào đó trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng hoặc một công việc nào đó ở một khâu trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng.

Ví dụ thanh tra, kiểm tra về việc tổ chức tiếp công dân trong phạm vi cả nước, của một ngành, một địa phương; hoặc thanh tra, kiểm tra việc quản lý đơn thư, tổ chức phân loại, xử lý đơn thư hoặc việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính Nhà nước hoặc việc tổ chức các biện pháp phòng ngừa tham nhũng ở một cơ quan, đơn vị, địa phương...

Cũng có thể là thanh tra, kiểm tra việc giải quyết khiếu nại, tố cáo về đất đai; giải quyết các vụ việc tham nhũng về đất đai ở một ngành, địa phương nào đó.

Thanh tra, kiểm tra đột xuất vụ việc, vấn đề nhằm đi sâu vào một vấn đề, sự vụ nào đó phát sinh trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng ở cơ quan, đơn vị, địa phương, ngành, cấp nào đó. Ví dụ xem xét, đánh giá việc giải quyết khiếu nại của tập thể ở xã XT, huyện Giao Thuỷ tỉnh Nam Định. Hoặc việc giải quyết vụ việc tham nhũng của cán bộ xảy ra ở Bộ Tài chính chẳng hạn.

2- Trình tự thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại và chống tham nhũng.

Việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là nội dung đã được đề cập từ lâu. Song hầu như rất ít được thực hiện mà mới được chú trọng trong thời gian gần đây, đó là một nhiệm vụ quan trọng của các tổ chức Thanh tra Nhà nước. Còn việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong công tác chống tham nhũng thì mới được quy định. Hiện nay trong Luật khiếu nại, tố cáo, Pháp lệnh chống tham nhũng cũng chưa quy định thật đầy đủ về vấn đề này mà chỉ đề cập mang tính nguyên tắc. Thực tiễn hiện nay việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm cũng rất ít được thực hiện, thậm chí mỗi nơi làm một khác. Do đó việc thể chế hoá các quy định trong tiến hành kiểm tra, thanh tra trách nhiệm là vấn đề cần phải được thực hiện ngay. Trong thanh tra kinh tế xã hội, chúng ta có quy định trình tự 3 bước và Quy chế đoàn thanh tra đang được áp dụng rộng rãi. Tuy có tính đặc thù riêng, nhưng trong hoạt động thanh tra, kiểm tra trách nhiệm có nhiều nội dung, đặc điểm phù hợp với thanh tra kinh tế, nên chúng tôi cho rằng trong trình tự thanh tra, kiểm tra trách nhiệm cũng có thể chia làm 3 bước (hoặc mạnh dạn đề nghị quy trình 3 bước).

Bước 1: Chuẩn bị thanh tra, kiểm tra:

Đây là giai đoạn rất quan trọng để xác định rõ những vấn đề thuộc nội dung cần thanh tra, kiểm tra, từ đó xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra cho sát, đúng.

Trước hết cần xác định được mục đích, yêu cầu, nội dung thanh tra, kiểm tra: Việc tiến hành thanh tra, kiểm tra với mục đích gì, đánh giá việc thi hành pháp luật khiếu nại, tố cáo, pháp luật chống tham nhũng trên tất cả các mặt hay một mặt, một nội dung, một vấn đề.

Phải làm rõ từng nội dung thanh tra, kiểm tra cụ thể. Nếu thanh tra, kiểm tra toàn diện trong khiếu nại, tố cáo thì làm rõ từng nội dung cụ thể trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền, thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo hoặc thanh tra, kiểm tra trong việc phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng.

Trường hợp thanh tra, kiểm tra chuyên đề về một mặt công tác thì phải làm rõ từng nội dung, yêu cầu cụ thể: như về tiếp công dân cần nắm về tình hình tiếp công dân định kỳ, tiếp công dân của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước, số lượt người đến khiếu nại, tố cáo, số đơn đã nhận được, số đơn khiếu nại, tố cáo, số đơn thuộc thẩm quyền, số đơn không thuộc thẩm quyền, đã xử lý như thế nào những vấn đề nổi lên trong công tác tiếp công dân...

- Để chuẩn bị xây dựng chương trình kế hoạch thanh tra, kiểm tra cần phải nắm tình hình, đặc điểm nơi dự định để tiến hành thanh tra, kiểm tra, thông qua nghiên cứu báo cáo, tình hình khiếu nại, tố cáo, phản ánh của quần chúng, báo chí... mà có nhận định khái quát về tình hình chấp hành pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng từ đó rút ra được những vấn đề nổi lên, những vấn đề cần phải được xem xét làm rõ.

- Kế hoạch thanh tra phải được xây dựng cụ thể, chi tiết, trong đó xác định rõ mục đích, yêu cầu; nội dung thanh tra, kiểm tra; đối tượng được thanh tra, kiểm tra; phương pháp tiến hành, thời gian thực hiện; lực lượng thanh tra, kiểm tra, lực lượng chủ yếu, cơ quan, tổ chức phối hợp cùng tham gia...

Song song với việc lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra trách nhiệm phải tiến hành dự thảo quyết định thanh tra, kiểm tra, kế hoạch và quyết định phải được thủ trưởng xem xét và xét duyệt.

Bước 2: Tiến hành thanh tra, kiểm tra

Đây là quá trình triển khai các hoạt động thanh tra trực tiếp nhằm làm rõ những nội dung được thanh tra, kiểm tra. Đó cũng là quá trình thu thập các nguồn thông tin từ đối tượng thanh tra, kiểm tra và quá trình xử lý các thông tin thu thập được, đối chiếu với các quy định pháp luật để đánh giá một cách khách quan, trung thực những ưu, khuyết điểm, nguyên nhân tồn tại để có kiến nghị xác đáng. Đây là giai đoạn quyết định đến kết quả cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của một ngành, địa phương, một cơ quan, đơn vị trong thực hiện pháp luật giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng.

Quá trình tiến hành thanh tra, kiểm tra có các công việc sau:

- Nghe đối tượng thanh tra, kiểm tra báo cáo: Sau khi thông báo với đối tượng về đề cương thanh tra, kiểm tra, thì tổ chức nghe đối tượng báo cáo cụ thể về tình hình chấp hành pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng của cơ quan, đơn vị theo những nội dung yêu cầu.

- Kiểm tra sâu các mặt công tác, kiểm tra sổ sách, hồ sơ và thực tế việc thực hiện của đối tượng.

Chẳng hạn thanh tra, kiểm tra việc giải quyết các vụ việc thuộc thẩm quyền thì phải xem xét kỹ hồ sơ giải quyết, chứng cứ, các căn cứ pháp luật làm cơ sở giải quyết, kết luận đúng sai, các tài liệu kèm theo, việc ra quyết định giải quyết, việc bảo đảm trình tự, thủ tục...

Trong xử lý người có hành vi tham nhũng, việc áp dụng xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng đã phù hợp với tính chất, mức độ vi phạm hay chưa, đã có biện pháp gì để thu giữ tài sản bị chiếm đoạt; việc xử lý tham nhũng có thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục quy định hay không.

dongquyen

Ngoài đối tượng chính, trong quá trình thanh tra, kiểm tra có thể chọn và tiến hành kiểm tra ở một số cơ quan, đơn vị thuộc quyền quản lý của cơ quan hành chính Nhà nước có liên quan đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng. Chẳng hạn đối tượng thanh tra, kiểm tra là Uỷ ban nhân dân Huyện thì ngoài việc kiểm tra các mặt công tác của Huyện, có thể chọn và kiểm tra sâu ở một số xã về tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng kém hiệu quả, có nhiều vụ việc nổi cộm... Việc kiểm tra rộng ra với các đối tượng có liên quan sẽ làm cơ sở kết luận, đánh giá toàn diện, khách quan, đầy đủ hơn về những vấn đề cần được làm rõ.

Chú ý: Khi thanh tra, kiểm tra các cơ quan, đơn vị đều phải lập biên bản xác nhận số liệu, thực trạng tình hình chung, các mặt cụ thể, làm rõ nguyên nhân, ưu, khuyết điểm.

- Phân tích, tổng hợp tình hình, viết dự thảo báo cáo kết luận thanh tra, kiểm tra. Căn cứ các tài liệu, thông tin đã thu thập được, đoàn thanh tra, kiểm tra tiến hành xây dựng dự thảo báo cáo kết luận cuộc thanh tra, kiểm tra. Nội dung báo cáo kết luận bao gồm những phần sau:

Phải phản ánh được tình hình, đặc điểm của cơ quan, đơn vị được thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, những khó khăn, thuận lợi tác động đến việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng của cơ quan, đơn vị.

Phân tích, đánh giá kết quả đạt được trên các mặt công tác (tuỳ theo nội dung, yêu cầu, phạm vi, đối tượng được thanh tra, kiểm tra) có thể toàn diện các mặt, có thể một mặt công tác trong thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng. Phân tích rõ những ưu điểm, khuyết điểm, nguyên nhân khách quan, chủ quan; trách nhiệm của tập thể, cá nhân có liên quan.

Đề xuất những kiến nghị về chấn chỉnh trong công tác chỉ đạo điều hành của cơ quan, đơn vị như: tiếp dân, nhận, xử lý đơn thư; giải quyết khiếu nại, tố cáo; việc hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các cơ quan, đơn vị cấp dưới thuộc quyền quản lý... Việc áp dụng các biện pháp phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý tham nhũng... Xây dựng báo cáo kkết luận là công việc có ý nghĩa quan trọng phản ánh toàn bộ kết quả thanh tra, kiểm tra, trong đó đánh giá được một cách khách quan, trung thực việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng ở một địa phương, cơ quan, đơn vị, ở một Bộ ngành... Từ đó đưa ra các kiến nghị nhằm phát huy ưu điểm, khắc phục khuyết điểm, góp phần nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Bước 3: Kết thúc thanh tra, kiểm tra

- Sau khi có dự thảo kết luận thanh tra, kiểm tra tổ chức thông báo dự thảo kết luận cho cơ quan, đơn vị được thanh tra, kiểm tra. Việc thông báo dự thảo kết luận được tiến hành công khai, dân chủ trao đổi. Những vấn đề

đã được thống nhất, chưa được thống nhất cần ghi rõ trong văn bản, ý kiến của các bên. Nếu đối tượng có ý kiến giải trình thì văn bản giải trình được lưu giữ kèm theo biên bản cuộc họp. Sau đó được gửi cho thủ trưởng cơ quan ra quyết định thanh tra, kiểm tra xử lý, quyết định.

Kết luận chính thức đã được thông qua sẽ gửi đến cơ quan, đơn vị được thanh tra, kiểm tra để thực hiện. Cơ quan, đơn vị này có trách nhiệm thực hiện nghiêm chỉnh kết luận thanh tra, kiểm tra. Sửa chữa, khắc phục những sai phạm, sơ hở, yếu kém.

Cơ quan ra quyết định thanh tra, kiểm tra có trách nhiệm theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện kết luận thanh tra, kiểm tra.

Hồ sơ thanh tra, kiểm tra trách nhiệm phải được quản lý, lưu giữ theo quy định. Đó là cơ sở, căn cứ để đánh giá việc chấp hành pháp luật khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng của một cơ quan, địa phương, đơn vị... Làm cơ sở để xem xét giải quyết khiếu nại, tố cáo phát sinh, mặt khác còn làm cơ sở để theo dõi, kiểm tra, đôn đốc đối tượng thực hiện kết luận thanh tra, kiểm tra.

3- Những vấn đề cần chú ý khi tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm.

Khi thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thì việc chọn vấn đề thanh tra, kiểm tra, phương pháp thanh tra, kiểm tra là rất quan trọng. Từ các nguồn thông tin thu thập được, từ đơn thư khiếu nại, tố cáo phản ánh tình trạng chấp hành pháp luật trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng chúng ta phải biết lựa chọn vấn đề thanh tra, kiểm tra cho trúng, cho đúng, có trọng tâm, trọng điểm, không tràn lan và cũng phải có phương pháp tiến hành cho phù hợp. Không nên chung chung mà tập trung vào những vấn đề nổi cộm, những vụ việc tồn đọng, bức xúc, những khâu yếu kém. Kết quả thanh tra, kiểm tra phải phản ánh được một cách đầy đủ thực trạng vấn đề, nguyên nhân, khách quan, chủ quan, trách nhiệm thuộc về cá nhân, cơ quan, tổ chức cụ thể. Đề ra hướng giải quyết cụ thể để xử lý, khắc phục, đây mới là vấn đề quyết định.

Có một điểm khác biệt cơ bản giữa thanh tra, kiểm tra vụ việc và thanh tra, kiểm tra trách nhiệm ở chỗ thanh tra, kiểm tra vụ việc sau khi làm rõ đúng sai, thì quyết định xử lý để thu hồi tiền, tài sản hay xử lý cá nhân vi phạm là vấn đề quan trọng. Nhưng trong thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thì việc tìm ra nguyên nhân, đưa ra các biện pháp xử lý khắc phục là cơ bản.

Để kết luận thanh tra, kiểm tra trách nhiệm được chấp hành nghiêm chỉnh thì việc thống nhất ý kiến với đối tượng thanh tra, kiểm tra là vấn đề hết sức quan trọng. Muốn vậy thì kết luận thanh tra, kiểm tra trách nhiệm phải đúng, hợp lý, có sức thuyết phục, được đối tượng thừa nhận, tự nguyện chấp hành, tránh tình trạng áp đặt đưa ra những kết luận thiếu căn cứ, không

dongquyen

thực tế.

Khi xem xét trách nhiệm của tập thể, cá nhân, chúng ta phải đánh giá một cách khách quan, toàn diện, thấy được cả mặt ưu điểm và cả khuyết điểm, tồn tại của cơ quan, tổ chức và phải chỉ ra được các biện pháp xử lý khắc phục giúp cơ sở tháo gỡ khó khăn, vướng mắc.

IV- THỰC TRẠNG CÔNG TÁC KIỂM TRA, THANH TRA TRÁCH NHIỆM CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Thời gian qua, sau khi ban hành Luật khiếu nại, tố cáo, Nghị định 67/1999/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khiếu nại, tố cáo, Pháp lệnh chống tham nhũng, Pháp lệnh thực hành tiết kiện chống lãng phí, Pháp lệnh cán bộ, công chức, Nghị định 64/1998/NĐ-CP và một số văn bản pháp luật khác thì công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng đã có những chuyển biến tích cực. Song song với việc xem xét, kết luận, kiến nghị giải quyết khiếu nại, tố cáo, giải quyết các vụ việc tham nhũng thuộc thẩm quyền, thủ trưởng các cấp, các tổ chức Thanh tra Nhà nước có nhiều cố gắng, đã tổ chức nhiều đoàn thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Về công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo: Năm 1999, Thanh tra Nhà nước đã thanh tra, kiểm tra trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo ở 5 Bộ, ngành, 22 tỉnh, thành phố. Thanh tra các Bộ ngành, địa phương đã tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo ở 3.477 cơ quan, đơn vị. Thông qua công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm góp phần chỉ đạo, hướng dẫn các cơ quan, đơn vị thực hiện tốt các quy định pháp luật trong công tác tiếp dân, giải quyết các khiếu nại, tố cáo, tổ chức thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo, và một số công việc khác. Phát hiện và chấn chỉnh, uốn nắn kịp thời những sai phạm, khiếm khuyết trong quá trình giải quyết, xử lý người có vi phạm và một số khâu trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo. Qua kiểm tra, thanh tra đánh giá được tình trạng chấp hành pháp luật trong công tác giải quyết khiếu nại, đã phát hiện sai phạm, đôn đốc, nhắc nhở các cấp, các ngành, các cơ quan, đơn vị giải quyết những vụ việc thuộc thẩm quyền còn tồn đọng; đặc biệt là việc giải quyết các vụ việc tồn đọng, dây dưa kéo dài, vụ việc khiếu kiện đông người. Kết quả đó đã góp phần làm cho tình hình khiếu nại, tố cáo có chiều hướng giảm, trong năm 1999 số lượt người khiếu nại, tố cáo giảm 11,7%, số lượt người khiếu kiện trực tiếp lên các cơ quan Trung ương giảm 5,15% và số đơn thư khiếu nại, tố cáo giảm 7,39% so với năm 1998.

Vừa qua trong năm 2000 Thủ tướng Chính phủ đã thành lập 6 đoàn

công tác liên ngành về các địa phương để kiểm tra, đôn đốc và cùng các địa phương giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, tồn đọng kéo dài. Đó là một kinh nghiệm tốt để đổi mới sự chỉ đạo điều hành của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và chính quyền các cấp. Hoạt động của các Đoàn công tác của Trung ương đã có sự kết hợp chặt chẽ với cấp uỷ Đảng, chính quyền địa phương tạo ra sự chuyển biến tích cực, giải quyết khá nhiều vụ việc khiếu kiện phức tạp, tồn đọng làm cho tình hình khiếu kiện đông người, vượt cấp có phần hạn chế, hoạt động của các đoàn công tác của Trung ương cũng như các đoàn của địa phương được nâng lên rõ rệt, bởi vì các đoàn công tác được Thủ tướng Chính phủ, người đứng đầu cơ quan hành chính uỷ quyền giải quyết những vụ việc thuộc thẩm quyền. Được giao đủ thẩm quyền quyết định tại chỗ, kết luận có tính hiệu lực cao. Đây là một kinh nghiệm rất tốt để phục vụ yêu cầu trong chỉ đạo điều hành giải quyết và kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

- Về công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong công tác chống tham nhũng

Hiện nay một số cơ quan Nhà nước cũng có tiến hành các cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị trong công tác chống tham nhũng nhằm hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra cơ quan, đơn vị trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng. Tuy nhiên hoạt động đó mang tính đơn lẻ, chưa được tiến hành thường xuyên liên tục, các cơ quan Thanh tra Nhà nước cũng đã tiến hành một số cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong đó gắn việc kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật trong khiếu nại, tố cáo với chống tham nhũng và có thu được một số kết quả bước đầu. Song nhìn chung công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm chưa được định hình một cách rõ nét và chưa trở thành hoạt động thường xuyên của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Đồng thời các cơ quan Thanh tra Nhà nước hiện nay chưa nhận được những thông tin về vấn đề này, nên không có số liệu cụ thể để đánh giá kết quả thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong công tác chống tham nhũng.

Một số tồn tại trong công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng

- Các ngành, các cấp chưa nhận thức đầy đủ và sâu sắc về ý nghĩa, vai trò, tác dụng công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm. Chưa xác định đó là một nhiệm vụ quan trọng trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng; chưa coi đó là một khâu có ý nghĩa quyết định đến việc khắc phục những trì trệ yếu kém của công tác này trong thời gian vừa qua.

- Một số nơi đã nhận thức được vai trò và tác dụng của công tác này, song việc triển khai thanh tra, kiểm tra trách nhiệm tiến hành không thường

xuyên, đều đặn, chỉ làm chiếu lệ, qua loa đại khái. Nhiều cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm không làm rõ được thực trạng công tác chấp hành pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng, chưa làm rõ nguyên nhân của tình trạng không chấp hành đầy đủ pháp luật trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng, không đưa ra được các kiến nghị, biện pháp xử lý khắc phục.

- Trong các cuộc thanh tra, kiểm tra cụ thể bộc lộ một số khiếm khuyết sau:

+ Một là, khi tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm chưa thực hiện đúng quy định về trình tự như: chưa xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra cụ thể, chi tiết, không xác định rõ mục đích, yêu cầu, nội dung, địa bàn, đối tượng, thời gian, phương pháp thanh tra, kiểm tra nên việc tiến hành đại khái, tuỳ tiện, chiếu lệ, kết quả thu được thấp.

Việc tiến hành thanh tra, kiểm tra không có quyết định, không có văn bản hợp lệ làm căn cứ pháp lý cho việc thực hiện, thông thường chỉ ban hành công văn và giao cho một vài cán bộ thực hiện, không có kiểm tra, đánh giá kết quả thực hiện. Thậm chí có nơi xây dựng chương trình, kế hoạch chung trong đầu năm và sau đó giao cho một số cán bộ đi kiểm tra, thanh tra qua các cơ quan, đơn vị một lượt.

Cán bộ được cử tham gia các đoàn thanh tra, kiểm tra chưa tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ, hạn chế về năng lực, trình độ, chưa nắm vững chế độ, chính sách, pháp luật, thiếu kinh nghiệm và ít hiểu biết thực tiễn nên trong quá trình làm việc thường lúng túng, không phát hiện được vấn đề và không đề xuất được những biện pháp tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho cơ sở.

+ Hai là, các đoàn thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng chưa làm tốt các nội dung, yêu cầu cần thanh tra, kiểm tra. Nhiều đoàn chỉ mới nghe đối tượng báo cáo tình hình trên địa bàn, cơ quan, đơn vị và kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng; chưa kiểm tra, thanh tra đầy đủ, cụ thể sổ sách tiếp công dân, tiếp nhận, phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, hồ sơ vụ việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Việc áp dụng các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý tham nhũng, hồ sơ giải quyết vụ việc tham nhũng, áp dụng các biện pháp xử lý người có hành vi tham nhũng, áp dụng các biện pháp thu giữ tài sản đã bị chiếm đoạt..., nhiều trường hợp có kiểm tra hồ sơ nhưng không xem xét kỹ hoặc xem xét qua loa đại khái, nên không phát hiện được những sơ hở, sai sót, khiếm khuyết trong quá trình giải quyết, nhất là những vụ việc phức tạp, khiếu nại, tố cáo đông người tham gia, những vụ việc do lịch sử để lại, vụ việc tái khiếu, tái tố. Những vụ việc đã có quyết định giải quyết có hiệu lực, song không được các bên thi hành. Vì vậy chưa kết luận, không đề

xuất được những kiến nghị xác đáng có tính khả thi đối với đối tượng thanh tra, kiểm tra. Chưa giải toả được những khó khăn, vướng mắc cho cơ sở. Chính vì vậy mà dẫn đến tình trạng ở một số nơi năm nào cũng có việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm song các vụ việc vẫn tồn đọng kéo dài, nhiều người khiếu nại, tố cáo vẫn oan ức, tình trạng vi phạm pháp luật trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng vẫn diễn ra.

+ Ba là, nhiều văn bản kết luận thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng còn sơ sài, chưa đề cập đầy đủ đến thực trạng tình hình, nguyên nhân dẫn đến tình trạng khiếu nại, tố cáo, tham nhũng diễn ra trong cơ quan, đơn vị và địa phương. Chưa đánh giá được đầy đủ kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng, chỉ ra được nguyên nhân, tồn tại, thiếu sót, trách nhiệm của tập thể, cá nhân. Chưa đề xuất được các giải pháp để xử lý khắc phục tồn tại, yếu kém về công tác này. Do đó có thanh tra, kiểm tra trách nhiệm song tình trạng khiếu nại, tố cáo vẫn diễn ra phức tạp, tình hình tham nhũng vẫn xảy ra nghiêm trọng, tràn lan, phổ biến.

- Các quy định pháp luật về thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng chưa đầy đủ.

Việc kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng đã được quy định trong một số văn bản pháp luật song chưa thật đầy đủ, cụ thể làm cơ sở cho việc thực hiện. Cụ thể như: Pháp lệnh khiếu nại, tố cáo của công dân đã đề cập đến việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998, Nghị định 67/1999/NĐ-CP đã cụ thể hoá một bước, trong đó quy định trách nhiệm của Chính phủ, các Bộ ngành, Uỷ ban nhân dân các cấp, Thanh tra Nhà nước, Thanh tra các cấp, các ngành trong việc thực hiện thanh tra trách nhiệm trong việc chấp hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo song chưa có quy định cụ thể hướng dẫn để các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thực hiện. Vì vậy nhận thức của các cơ quan, đơn vị về vấn đề này cũng khác nhau. Việc tổ chức triển khai thực hiện mỗi nơi làm một kiểu, không có tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm để chỉ đạo hướng dẫn công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Ngay như việc phân biệt giữa thanh tra, kiểm tra trách nhiệm với thanh tra, kiểm tra để giải quyết vụ việc cụ thể cũng còn có ý kiến khác nhau. Việc thanh tra trách nhiệm với việc kiểm tra trách nhiệm có điều gì giống và khác nhau cũng chưa được xem xét làm rõ.

Trong thanh tra, kiểm tra trách nhiệm về công tác chống tham nhũng thì quy định mờ nhạt, không rõ, Pháp lệnh chống tham nhũng và Nghị định 67 mới chỉ đề cập chung chung mang tính nguyên tắc, chứ chưa quy định rõ trách nhiệm cũng như phương pháp, cách thức tổ chức tiến hành thanh tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng.

dongquyen

Bản thân các quy định cũng chưa xác định được nhiệm vụ giữa thanh tra với kiểm tra trách nhiệm, có nơi thì ghi thanh tra, kiểm tra, có nơi chỉ ghi kiểm tra. Vì vậy chưa có văn bản hướng dẫn thi hành.

Những thiếu sót trong việc thể chế hoá những quy định của Luật, Pháp lệnh, Nghị định đã là một trong những nguyên nhân hết sức quan trọng làm ảnh hưởng đến việc thực hiện công tác này. Cùng với việc nhận thức không đầy đủ, thiếu tinh thần trách nhiệm trong việc tổ chức thực hiện, những khiếm khuyết trong các quy định pháp luật đã và đang là những nguyên nhân chủ yếu cơ bản làm giảm hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, góp phần làm cho tình hình giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng kém hiệu quả. Chính vì vậy trong thời gian tới các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cần có nhiều biện pháp cụ thể thiết thực, tích cực khắc phục tình trạng trên, góp phần nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng .

Chương IV

NHỮNG KIẾN NGHỊ VỀ ĐỔI MỚI VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Để đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng chúng ta phải tiến hành nhiều biện pháp đồng bộ, cụ thể, thiết thực.

- Trước hết, các cấp các ngành cần phải nhận thức đầy đủ và triệt để về tầm quan trọng của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng nói chung và việc kiểm tra, thanh tra trách nhiệm trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng nói riêng và coi đó là một trách nhiệm quan trọng của cơ quan hành chính Nhà nước. Các cơ quan hành chính Nhà nước phải tăng cường hơn nữa công tác quản lý Nhà nước về công tác thanh tra, coi đó là yếu tố quan trọng quyết định đến hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

- Các cơ quan hành chính Nhà nước, các tổ chức Thanh tra Nhà nước cần quan tâm hơn nữa trong việc tổ chức chỉ đạo công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm. Xây dựng chương trình, kế hoạch thanh tra, kiểm tra cụ thể, biện pháp tiến hành rõ ràng, thích hợp, nâng cao chất lượng các cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm. Bố trí cán bộ có năng lực, trình độ để tham gia, kết luận khách quan, trung thực. Có các kiến nghị xác đáng để xử lý, khắc phục sai phạm, khiếm khuyết tồn tại... đồng thời phải tiến hành các biện pháp để kiểm tra, thanh tra việc chấp hành các kết luận, kiến nghị từ các cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm.

- Các tổ chức Thanh tra Nhà nước có vai trò hết sức quan trọng trong công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng. Vì vậy các tổ chức Thanh tra Nhà nước cần phải phát huy vai trò, trách nhiệm và phải đổi mới mạnh mẽ công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm. Đổi mới về nhận thức cũng như trong chỉ đạo điều hành. Cần giảm bớt đáng kể việc tiến hành giải quyết những vụ việc cụ thể mà tập trung nhiều hơn vào việc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của các cấp, các ngành trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng. Cần đổi mới phương pháp, cách thức tiến hành các cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, đồng thời hướng dẫn các cơ quan thực hiện.

Thanh tra Nhà nước trước mắt cần sớm ban hành văn bản hướng dẫn việc tiến hành thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong đó quy định rõ nội dung, thẩm quyền, trình tự, thủ tục và các biện pháp tiến hành; những quyền hạn, biện pháp được áp dụng trong quá trình thanh tra, kiểm tra trách nhiệm. Về lâu dài cần quy định đầy đủ về vấn đề này trong các văn bản pháp luật có tính pháp lý cao để làm cơ sở thực hiện như Luật thanh tra, Luật khiếu nại, tố cáo, Pháp lệnh chống tham nhũng và một số văn bản pháp luật khác.

- Nâng cao năng lực, trình độ cho cán bộ làm công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng cũng như cán bộ thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra trách nhiệm trong các cơ quan hành chính Nhà nước để có đội ngũ đủ năng lực, trình độ đáp ứng yêu cầu của công tác này.

Đầu tư trang bị cơ sở vật chất, máy móc thiết bị để xử lý kịp thời nhanh nhạy các thông tin, giúp cho việc quản lý, chỉ đạo điều hành công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng, quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng có hiệu lực, hiệu quả.

- Đổi mới công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm, tiến hành nhiều biện pháp, lựa chọn cách thức tiến hành cho linh hoạt, phù hợp. Thanh tra, kiểm tra đúng trọng tâm, trọng điểm, có chất lượng, tránh hình thức, qua loa, chiếu lệ. Tập trung vào những vấn đề nổi cộm, bức xúc, có những ý kiến của quần chúng và dư luận xã hội. Tránh làm tràn lan, chung chung, không có kết quả. Trong các cuộc thanh tra, kiểm tra trách nhiệm phải đánh giá một cách khách quan, toàn diện về thực tiễn tình hình chấp hành pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng. Đưa ra những kết luận rõ ràng, chính xác, nêu được những sai phạm, khiếm khuyết, nguyên nhân của những sai phạm đó, trách nhiệm của các cá nhân, tập thể; kiến nghị các biện pháp thiết thực để khắc phục, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho cơ sở./.

dongquyen

PHẦN CÁC BÁO CÁO CHUYÊN ĐỀ

THỰC TRẠNG VIỆC CHẤP HÀNH CHÍNH SÁCH, PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA CÁC CƠ QUAN QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

NGUYỄN TIẾN BINH
Trưởng phòng Tổng hợp và xử lý đơn thư
Vụ Thanh tra xét khiếu tố - Thanh tra nhà nước

ĐẶT VẤN ĐỀ

Đất nước ta trải qua hơn 10 năm thực hiện đường lối đổi mới do Đảng cộng sản Việt Nam khởi xướng và lãnh đạo đã liên tiếp giành được những thành tựu to lớn trên tất cả mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Tình hình chính trị - xã hội luôn được duy trì ổn định; an ninh quốc phòng vững mạnh; nền kinh tế đã vượt qua khủng hoảng và từng bước phát triển trên con đường công nghiệp hóa, hiện đại hóa; nhiều vùng nông thôn được đô thị hóa mở mang phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ quốc kế dân sinh; đời sống của đại bộ phận nhân dân lao động đã được cải thiện và nâng lên đáng kể.

Tuy nhiên, cùng với những thành tựu đạt được trên con đường đổi mới đã bộc lộ nhiều sai sót khuyết điểm, quyền tự do dân chủ, quyền và lợi ích hợp pháp khác của một bộ phận công dân, cơ quan, tổ chức đã bị vi phạm. Từ đó làm phát sinh khiếu kiện, có lúc, có nơi rất gay gắt, phức tạp, đã trở thành "điểm nóng". Mặt khác, trong những năm vừa qua, việc chấp hành chính sách pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cấp, các ngành cũng còn nhiều khuyết điểm, tồn tại, vướng mắc chưa đáp ứng được yêu cầu nguyện vọng chính đáng của công dân.

Để thấy rõ thực trạng về tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân cũng như việc chấp hành chính sách pháp luật của các cấp, các ngành trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo như thế nào? Chuyên đề khoa học *"Thực trạng việc chấp hành chính sách pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước"* sẽ có lời giải đáp cho câu hỏi trên.

Chuyên đề nghiên cứu các nội dung sau:

Phần 1: Tình hình khiếu nại, tố cáo thời gian qua.

Phần 2: Thực trạng việc chấp hành chính sách pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước trong những năm qua.

dongquyen

Phần 3: Một số kiến nghị nhằm đảm bảo việc chấp hành chính sách pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan quản lý hành chính Nhà nước có hiệu lực, hiệu quả.

Phần 1
TÌNH HÌNH KHIẾU NẠI, TỐ CÁO THỜI GIAN QUA

Những năm vừa qua, nhất là từ năm 1997 đến nay, tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân có chiều hướng gia tăng, diễn biến phức tạp.

Tổng hợp báo cáo của các tỉnh, thành phố, Bộ ngành từ 1991 đến năm 1999 cơ quan hành chính Nhà nước các cấp, các ngành đã tiếp nhận được số vụ việc khiếu nại, tố cáo như sau:

		Tổng số phát sinh			
TT	**Thời gian (năm)**	**vụ việc**	**So với năm trước (%)**	**Khiếu nại**	**Tố cáo**
1	1991	111.003		88.802	22.201
2	1992	112.978	+1,78	95.737	17.241
3	1993	149.611	+31,98	128.208	21.403
4	1994	155.871	+4,18	130.510	25.361
5	1995	135.530	-13,00	120.785	14.745
6	1996	149.780	+10,51	131.920	17.860
7	1997	175.179	+16,95	148.985	21.865
8	1998	194.887	+ 11,25	159.912	28.075
9	1999	180.492	- 7,39	148.825	25.909

Công dân trực tiếp đến cơ quan hành chính Nhà nước các cấp để khiếu kiện từ 1991 đến năm 1999:

TT	**Thời gian (Năm)**	**Tổng số công dân đã tiếp (lượt người)**	**Tỷ lệ so với năm trước (+, -)**
1	1991	40.050	
2	1992	112.219	+180,19
3	1993	134.725	+20,05

4	1994	149.292	+10,81
5	1995	138.950	- 6,93
6	1996	168.677	+21,39
7	1997	279.995	+65,99
8	1998	321.994	+ 15,00
9	1999	284.264	-11,72

Công dân gửi đơn vượt cấp lên Trung ương, cơ quan Thanh tra Nhà nước đã tiếp nhận và xử lý theo quy định của pháp luật từ 1991 đến năm 1999 là:

TT	Thời gian (năm)	Tổng số phát sinh		Khiếu nại	Tố cáo
		Vụ việc	So với năm trước (%)		
1	1991	13.174		11.316	1.858
2	1992	14.576	+10,64	9.649	936
3	1993	18.208	+24,92	15.062	3.146
4	1994	13.174	-27,65	11.316	1.858
5	1995	11.702	-11,18	10.438	1.264
6	1996	11.525	-1,52	9.596	1.116
7	1997	14.000	+21,48	12.000	1.200
8	1998	16.490	+ 17,79	12.605	1.259
9	1999	12.774	-22,53	10.041	945

Công dân từ các địa phương, Bộ ngành trực tiếp lên Trung ương khiếu kiện từ 1991 đến năm 1999:

TT	Thời gian (Năm)	Tổng số công dân đã tiếp (lượt người)	Tỷ lệ so với năm trước (+, -)
1	1991	2.930	
2	1992	3.244	+10,72
3	1993	4.963	+52,99

dongquyen

4	1994	6.347	+27,89
5	1995	6.839	+7,72
6	1996	5.665	+17,16
7	1997	7.000	+23,57
8	1998	15.823	+ 126,04
9	1999	14.605	-7,70

Trung ương Đảng, Bộ Chính trị, Quốc hội, Chính phủ đã tập trung chỉ đạo công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, nhất là từ khi xuất hiện tình hình ở Thái Bình, các cấp, các ngành đã tập trung kiểm tra, xử lý, giải quyết nên đã đạt được kết quả nhất định. Nhưng nhìn chung cho đến nay, tình hình khiếu kiện vẫn có chiều hướng gia tăng và diễn biến phức tạp, một số vụ việc trên nhiều lĩnh vực tồn đọng khó giải quyết.

1 - Tình hình khiếu kiện chủ yếu tập trung vào các vấn đề: đất đai, nhà cửa, giải phóng mặt bằng, các chính sách xã hội, việc làm, những sai phạm pháp luật, sai phạm trong hoạt động tố tụng tư pháp, tiêu cực tham nhũng.

- Ở phía Bắc chủ yếu là khiếu kiện về tình trạng cấp đất, bán đất trái thẩm quyền, lấn chiếm đất công diễn ra ở nhiều cơ sở, để lại quỹ đất công ích vượt quá 5% theo quy định của Nghị định 64/CP ngày 27/9/1993 của Chính phủ, thậm chí nhiều xã để lại 12 đến 15% đem đấu thầu dài hạn, dấu diện tích để không phải nộp nghĩa vụ thuế với Nhà nước.

Khiếu kiện về việc sử dụng tiền từ cấp, bán đất vào xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng (đường, điện, trường, trạm ...ở nông thôn) có nhiều vi phạm, khai khống, gian lận, chi tiêu tài chính bừa bãi, tư lợi, tham ô.

- Ở các tỉnh Nam bộ tình trạng khiếu kiện đòi lại đất cũ, tranh chấp đất trong nội bộ nhân dân, giữa dân với các nông, lâm trường, cơ quan, đơn vị quân đội, xảy ra ở nhiều nơi, có nơi rất gay gắt.

- Ở khu vực miền Trung, nhất là các tỉnh Tây nguyên, tình trạng vi phạm Luật Đất đai, phá rừng để lấy đất sản xuất, mua bán đổi chác, lấn chiếm đất công, tranh chấp đất giữa đồng bào dân tộc với số dân di cư, với nông, lâm trường diễn ra rất phức tạp.

- Việc giải phóng mặt bằng thu hồi đất để mở rộng đô thị, xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội ở thành thị và nông thôn, đã tác động đến một bộ phận dân cư không còn hoặc còn ít đất để canh tác, ảnh hưởng đến công ăn việc làm và đời sống của họ khó khăn thêm. Mặt khác, trong quá trình thực hiện đã phát sinh khiếu kiện về cách làm thiếu công khai, mất dân chủ; giá đền bù thấp, không nhất quán, không công bằng; nhiều dự án thu hồi đất sử dụng vào kinh doanh, đền bù cho dân thì giá thấp, đầu tư một số cơ sở hạ tầng nhất định, tổ chức đấu thầu giá cao gấp nhiều lần; không ít trường hợp bớt xén tiền đền bù, tham nhũng, tiêu cực, gây bất bình trong nhân dân.

- Việc khiếu kiện đòi lại nhà, đất do Nhà nước quản lý thuộc diện cải tạo trước đây cũng diễn ra gay gắt, tập trung ở một số đô thị lớn như Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, thành phố Hồ Chí Minh, Bà Rịa - Vũng Tàu, Cần Thơ.

Trong quá trình thực hiện chính sách cải tạo trước đây có những trường hợp quản lý sai, hoặc sơ hở về mặt thủ tục; nhiều năm quản lý, sử dụng lại bị buông lỏng, tình trạng mua, bán, sang nhượng trái phép, sử dụng trái mục đích nhà cải tạo diễn ra khá phổ biến, đó là nguyên nhân gây nên khiếu kiện gay gắt. Với hơn 3000 vụ việc từ trước đến nay chưa giải quyết được, trong đó có nhiều trường hợp cải tạo đúng chính sách, pháp luật, nhưng nay họ lợi dụng dân chủ và chính sách đổi mới của Đảng, Nhà nước, cố tình khiếu kiện đòi lại quyền lợi.

- Nhà cửa, đất đai, trường học liên quan đến tôn giáo, trải qua quá trình lịch sử, có nhiều biến động, Nhà nước đã quản lý hoặc sử dụng vào mục đích khác, nay chính sách về tôn giáo của đảng và Nhà nước ta cởi mở hơn, nên đã phát sinh nhiều khiếu kiện đòi lại.

- Khiếu kiện về thực hiện các chính sách xã hội như người có công, thương binh, liệt sỹ do lịch sử để lại, thời gian quá lâu, thiếu chứng cứ xác thực để xem xét. Ngoài ra, những khiếu kiện liên quan đến công ăn việc làm, xoá đói, giảm nghèo, kỷ luật công chức, viên chức ... cũng đang là vấn đề bức xúc.

- Khiếu kiện về việc bị bắt oan sai, về những việc làm vi phạm trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án cũng chiếm một tỷ lệ khá lớn, tồn đọng nhiều lại chưa có một cơ chế hữu hiệu trong việc xem xét và giám sát việc giải quyết những khiếu kiện đó.

2 - Gần đây tình hình khiếu nại, tố cáo tiếp tục gia tăng, có biểu hiện không bình thường, có nhiều đoàn đông người ở nhiều địa phương lên Trung ương, đến nhà riêng các đồng chí lãnh đạo Đảng, Nhà nước và nơi hội họp khiếu kiện với thái độ rất gay gắt. Một số người ở nhiều cơ sở khác nhau, tổ chức liên kết với nhau, để kéo đi khiếu kiện, đòi giải quyết ngay theo ý muốn của họ, cá biệt có đoàn trương khẩu hiệu đòi lập "Hội chống tham nhũng", đòi những người đầu đơn được trực tiếp tiến hành thanh tra, đòi Trung ương về giải quyết, không còn tin tưởng vào sự giải quyết của địa phương...

Nhiều nơi đã bị những phần tử xấu lợi dụng, đối tượng cò mồi, lôi kéo, kích động xuất hiện công khai làm cho không ít người đi khiếu kiện đã có hành vi quá khích, vi phạm pháp luật, chặn xe, bắt giữ cán bộ, phá hoại tài sản của Nhà nước và công dân, vô hiệu hóa chính quyền cơ sở.

3 - Nguyên nhân của tình hình trên là:

- Tình trạng vi phạm pháp luật, mất dân chủ, tiêu cực, tham nhũng xảy ra khá phổ biến ở nhiều nơi, nhất là cơ sở gây bất bình trong nhân dân, phát sinh khiếu kiện.

- Nhiều chính sách pháp luật Nhà nước ban hành thiếu đồng bộ, chưa kịp và sát với cuộc sống năng động và đa dạng đang diễn ra, một số chính sách thường thay đổi, nên những người hưởng chính sách sau được lợi hơn người được hưởng chính sách trước dẫn đến so bì. Việc tuyên truyền giáo dục pháp luật lại chưa được làm tốt, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, các ngành trong việc thực hiện; tổ chức quản lý trên nhiều lĩnh vực bị buông lỏng. Mặt khác, nhiều tổ chức Đảng, chính quyền, đoàn thể cơ sở còn yếu kém, chậm được củng cố. Một bộ phận cán bộ thoái hóa, biến chất, làm cho nhân dân bất bình, một số cán bộ, đảng viên ở cơ sở trực tiếp tham gia hoặc gián tiếp đứng sau các vụ khiếu kiện làm cho tình hình phức tạp và gay gắt hơn.

- Khi phát sinh khiếu kiện, cấp uỷ, chính quyền nhiều nơi chưa tập trung chỉ đạo, giải quyết kịp thời, còn có biểu hiện né tránh, đùn đẩy; nhiều trường hợp giải quyết lại không đúng chính sách, pháp luật, xử lý vi phạm không nghiêm minh. Nhiều vấn đề đã được làm rõ tính chất và mức độ vi phạm pháp luật nhưng xử lý những hệ quả tồn tại đó như thế nào để đảm bảo đúng pháp luật, được đại bộ phận nhân dân, những người đầu đơn đồng tình là rất khó khăn. Tình hình đó làm cho khiếu kiện vượt cấp ngày càng tăng;

Đã vậy, nhiều nơi lại có biểu hiện khi phát sinh những vụ khiếu kiện đông người, gay gắt thì lúng túng, bị động hoặc nôn nóng, vội vàng, có những trường hợp hữu khuynh, để cho phần tử xấu lợi dụng lấn tới, gây rối, làm mất trật tự an ninh, vô hiệu hóa sự lãnh đạo và quản lý của cấp uỷ và chính quyền cơ sở.

- Về khách quan, quá trình phát triển công nghiệp hóa, đô thị hóa, xây dựng kết cấu hạ tầng ngày càng nhiều, đất đai sản xuất bị thu hẹp, nơi ở phải di chuyển, đời sống, việc làm khó khăn thêm, dân số tăng nhanh; không khí dân chủ được cởi mở hơn, trình độ dân trí của dân khá hơn trước nhiều; tác động mạnh mẽ của cơ chế thị trường, tiền tệ hóa giá trị và lợi ích thể hiện rất rõ trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội; âm mưu và thủ đoạn của kẻ thù lợi dụng hoặc kích động thông qua hình thức khiếu kiện để gây mất ổn định nhằm chống phá công cuộc đổi mới và xây dựng Chủ nghĩa xã hội do Đảng ta lãnh đạo.

Tất cả những nguyên nhân trên đã tác động làm cho tình hình khiếu kiện gia tăng và phức tạp.

Phần 2

THỰC TRẠNG VIỆC CHẤP HÀNH CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA CÁC CƠ QUAN QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC NHỮNG NĂM QUA

1 - Trước tình hình khiếu kiện diễn biến như trên, thi hành Pháp lệnh khiếu nại tố cáo của công dân năm 1991; Nghị quyết Trung ương 8 Khóa VII; Nghị quyết Trung ương 3 Khoá VIII, Chỉ thị 21/CTTW ngày 10/10/1997 của Bộ Chính trị, Chính phủ đã đề ra nhiều chủ trương và tập trung chỉ đạo các cấp, các ngành xem xét, giải quyết vừa khẩn trương vừa thận trọng, nhất là những vụ việc khiếu kiện đông người, phức tạp; đã ban hành Nghị định 38/HĐBT ngày 28/2/1992 hướng dẫn thi hành Pháp lệnh khiếu nại tố cáo; Nghị định 89/CP ngày 7/8/1997 về Quy chế tổ chức tiếp công dân; Chỉ thị 18/TTg ngày 15/1/1993; Chỉ thị 64/TTG ngày 25/1/1995 về tăng cường công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo; Chỉ thị 763/CT-TTg ngày 15/9/1997 của Thủ tướng Chính phủ về Tập trung xử lý

dongquyen

giải quyết khiếu kiện đông người và chấn chỉnh việc huy động đóng góp của nhân dân; Chỉ thị 35/CT-TTg ngày 9/10/1998 lập Tổ công tác liên ngành để xử lý các khiếu kiện phức tạp đông người tại các cơ quan Trung ương và nhà riêng các đồng chí lãnh đạo Đảng và Nhà nước.

Đồng thời Chính phủ cũng tập trung chỉ đạo xây dựng, hoàn thiện nhiều quy định pháp luật liên quan đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, xin ý kiến Bộ Chính trị, trình Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội ban hành như: Pháp lệnh chống tham nhũng, Pháp lệnh thực hành tiết kiệm và chống lãng phí, Pháp lệnh về cán bộ công chức, Luật khiếu nại tố cáo, Nghị quyết 58 của Uỷ ban thường vụ Quốc hội về giao dịch dân sự về nhà ở trước 1/7/1991. Chính phủ đã ban hành các nghị định hướng dẫn thực hiện các văn bản pháp luật trên. Những văn bản pháp luật này đã và đang phát huy hiệu quả để chấn chỉnh và tăng cường quản lý xã hội, làm cơ sở cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

2 - Với sự tập trung chỉ đạo của Chính phủ, sự kiểm tra, giám sát của Uỷ ban thường vụ Quốc hội và Quốc hội, các cấp, các ngành, có sự phối hợp của các đoàn thể từ TW đến địa phương, đã nhận thức đầy đủ hơn về trách nhiệm, quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo. Nhiều nơi coi nhiệm vụ giải quyết khiếu kiện của nhân dân là một trong những nhiệm vụ trọng tâm không những của chính quyền các cấp mà còn là nhiệm vụ quan trọng của cấp uỷ. Nhiều điểm nóng hoặc điểm có diễn biến phức tạp đã huy động lực lượng mà tổ chức thanh tra làm nòng cốt trong việc tiến hành thanh tra để kết luận rõ đúng sai nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo, nhất là những vụ việc khiếu kiện phức tạp đông người. Đến nay nhiều vụ việc đã thanh tra, kiểm tra, có kết luận và xử lý, công bố công khai, được Đảng bộ cơ sở và đại bộ phận nhân dân đồng tình, nhiều điểm nóng cũ được giải quyết và có tác dụng ngăn ngừa, hạn chế được " điểm nóng" mới phát sinh.

Với sự chỉ đạo thường xuyên sâu sát của Chính phủ, sự nỗ lực cố gắng của các cấp, các ngành, từ năm 1991 đến năm 1999, cơ quan hành chính Nhà nước ở các cấp đã xem xét giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền như sau:

TT	Thời gian (năm)	Vụ việc đã giải quyết	Vụ việc thuộc thẩm quyền	Đạt tỷ lệ %
1	1991	50.506	77.701	65,00
2	1992	84.060	112.958	74,42
3	1993	104.469	128.208	81,48
4	1994	93.443	110.842	84,30
5	1995	80.325	98.937	81,19
6	1996	96.985	119.293	81,30
7	1997	103.952	131.752	79,35
8	1998	115.404	143.011	80,70
9	1999	105.459	129.844	81,22

Cùng với công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, hàng năm các cấp, các ngành đã quan tâm chỉ đạo và tổ chức tuyên truyền pháp luật, tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ về giải quyết khiếu nại, tố cáo trong cán bộ và nhân dân, trong đó đặc biệt chú ý bồi dưỡng cho đội ngũ cán bộ thanh tra viên nhằm không ngừng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới. Kết quả đạt được từ năm 1991 đến năm 1999 các cấp, các ngành đã tổ chức tập huấn nghiên cứu pháp luật về khiếu nại, tố cáo như sau:

TT	Thời gian (Năm)	Tổng số lớp học	Tổng số người học (lượt người)
1	1991	1535	135250
2	1992	2758	148859
3	1993	587	35248
4	1994	1359	70393
5	1995	500	22000
6	1996	809	33487
7	1997	712	27255
8	1998	167	17525
9	1999	744	136660
Cộng		9171	626677

dongquyen

Song song với công tác tuyên truyền pháp luật, bồi dưỡng tập huấn nghiệp vụ, các cấp, các ngành đã chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm thi hành pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo của cấp trên đối với cấp dưới, qua đó đã phát hiện và uốn nắn kịp thời những sai sót, khuyết điểm của cá nhân, đơn vị trong việc thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Tổng hợp báo cáo của các địa phương, bộ ngành từ năm 1991 đến 1999 đã tổ chức kiểm tra trách nhiệm thi hành pháp luật về khiếu nại, tố cáo như sau:

TT	Thời gian (Năm)	Số đơn vị được kiểm tra (từ cấp xã phường trở lên)	Tỷ lệ so với năm trước (+, -)
1	1991	501	
2	1992	1373	+174,0
3	1993	1896	+38,00
4	1994	1812	-4,44
5	1995	1600	-11,70
6	1996	2660	+66,25
7	1997	2182	-18,00
8	1998	1446	-33,73
9	1999	3504	+ 142,32
Cộng		16974	

Tổng hợp số liệu của những tỉnh, thành phố, Bộ ngành có báo cáo gửi đến Thanh tra Nhà nước hàng năm, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo đã xử lý về kinh tế, tài chính và nhân sự từ 1991 đến 1998 như sau:

Tiêu chí	Đvị	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Thu về ngân sách NN										
-Tiền VN đồng	tỷ	2,6	5,7	11,31	51	35	39	217,5	161,3	42.706
- Ngoại tệ (USD)	nghìn		10,25		10,8				23	
- Vàng, kim loại quý	chỉ	945	870	203	215		58	575	928	
- Nhà cửa	căn	10	20		57	27	30			
- Đất các loại	ha		2.750	24,5	84	200	193	420	231	199,25
- Lương thực	tấn	51		648			137,4			

- Sắt thép, xi măng	tấn			10,5					155	
- Gỗ các loại	m3			73						
- Ôtô, thuyền, xe máy	chiếc			8		1				
Khôi phục cho Cđân										
-Tiền VN đồng	tỷ	11,2	13,1	20,6	15,9	7,678	5,60.	12,47	47,1	13,9
- Ngoại tệ (USD)	nghìn				0,2		1,60			
- Vàng, kim loại quý	chỉ			916	897,9	4.515	4.271	2.669	931,3	
- Nhà cửa	căn	57	65	89	36	26	- 35	20	13	
- Đất các loại	ha	5,1	9,5	12.621	27,05	1.260	1.545	330,1	324,5	1.196,8
- Lương thực	tấn			272	477	157	196,5		1.801	
- Sắt thép, xi măng	tấn									
- Gỗ các loại	m3								1.054	
- Ôtô, thuyền, xe máy	chiếc									
Xử lý về nhân sự										
- Kỷ luật hành chính	người	72	930	73	923	1.355	1.521	1.999	1.538	2.900
- Chuyển hồ sơ truy cứu trách nhiệm Hsự	người	3	12	2	11	3	41	177	144	

Thời gian gần đây, cùng với việc tập trung xử lý tình hình Thái Bình, năm 1998, 1999, Thủ tướng Chính phủ đã chỉ đạo Thanh tra Nhà nước cùng với các tỉnh, thành phố trong cả nước tiến hành thanh tra 2500 xã, phường nơi có khiếu kiện đối với việc cấp đất, bán đất; thu, chi ngân sách; các khoản đóng góp của dân; về xây dựng cơ bản ở nông thôn, kết quả thanh tra đã làm rõ đúng, sai từng vấn đề để giải quyết khiếu kiện đúng pháp luật. Kết quả đã phát hiện thu thuế nông nghiệp của dân cao hơn qui định 11,6 tỷ đồng và 2.057 tấn thóc; sai phạm về thu chi ngân sách 234 tỷ đồng, chi sai chế độ 74,8 tỷ đồng; để quĩ đất công cao hơn 5% qui định 1.537 ha (707 xã) đem đất cho đấu thầu dài hạn để thu tiền; cấp đất, bán đất trái thẩm quyền 3.724 ha; sử dụng đất sai mục đích 2.554 ha; dấu diện tích 1.184 ha; chuyển nhượng trái phép 1.172 ha. Sai phạm về thu và sử dụng sai mục đích các khoản tiền thu từ cấp đất, bán đất là 25,5 tỷ đồng; trong đó tham nhũng 11 tỷ đồng. Quyết toán khống các công trình xây dựng cơ bản 26 tỷ đồng, thất thoát 5,4 tỷ đồng, tham nhũng 1,7 tỷ đồng. Tổng các khoản thu đóng góp của dân 505 tỷ đồng và 3.428 tấn thóc, sử dụng sai mục đích 6,2 tỷ đồng, thất thoát 3,04 tỷ đồng, chiếm dụng 550 triệu đồng, tham nhũng 4,2 tỷ đồng, kiến nghị cấp có thẩm quyền xử lý 1.343 người trong đó truy cứu trách nhiệm hình sự 103 người (không kể Thái Bình).

dongquyen

Kết quả thanh tra cho thấy vi phạm pháp luật về đất đai, huy động đóng góp của dân, tài chính của xã và Hợp tác xã, về xây dựng cơ bản là phổ biến, nhiều nơi vị phạm rất nghiêm trọng. Tác dụng của kết quả thanh tra đã phát hiện sai trái để uốn nắn và xử lý có tác dụng phòng ngừa về sau. Tình hình khiếu kiện và kết quả giải quyết trên là một cố gắng. Song số vụ việc còn đọng lại giải quyết khá khó khăn, thái độ người khiếu kiện gay gắt, thậm chí quá khích gây nhức nhối.

3 - Từ thực tiễn giải quyết khiếu nại, tố cáo có thể rút ra một số vấn đề sau:

- Nhìn chung các khiếu kiện của công dân phần lớn là đúng, qua xem xét, giải quyết vụ việc thấy về khiếu nại đúng hoàn toàn chiếm 57,54%, có đúng, có sai chiếm 24,2%, sai hoàn toàn là 18,26%; về tố cáo đúng chiếm 50%, có đúng có sai 24%, sai hoàn toàn 26%, điều đáng quan tâm là còn nhiều ngành, nhiều cấp chưa thực sự quan tâm và ngại khó trong giải quyết, còn biểu hiện đùn đẩy, né tránh, có trường hợp thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết. Nhiều nơi còn bảo thủ, thấy sai không chịu sửa và giải quyết khiếu kiện cho nhân dân để dân khiếu kiện gay gắt. Sự kết hợp giữa các ngành, các cấp; kết hợp các biện pháp hòa giải, hành chính và tư pháp chưa tốt nên hiệu quả giải quyết chưa cao.

- Công dân khiếu kiện quyền lợi chính đáng của mình bị thiệt hại, trong quá trình xem xét, giải quyết, các cơ quan Nhà nước đã giải quyết đúng chính sách, pháp luật đương thời hoặc hiện hành, song người khiếu kiện vẫn thấy bị thiệt thòi, tiếp tục khiếu kiện nên không chấm dứt được việc khiếu kiện và phát sinh khiếu kiện vượt cấp.

- Nhiều vụ việc khiếu kiện kéo dài dai dẳng, gay gắt, mặc dù cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đã hết sức cố gắng trong việc giải quyết, nhưng không chấm dứt được, nhất là những vụ việc liên quan đến nhà, đất, chính sách xã hội, đây là những vụ việc do lịch sử để lại quá lâu, thiếu các chứng cứ xác đáng, không kết luận rõ được đúng sai, không ít vụ việc họ khiếu kiện ngoài quy định của chính sách, pháp luật do vậy rất khó khăn cho việc giải quyết.

- Về phía công dân nhiều người do không hiểu chính sách, pháp luật,

khiếu kiện thiếu chứng cứ, ngoài quy định của pháp luật nhưng cố tình đeo bám dai dẳng, thái độ gay gắt, cố chấp được thua, do bất mãn, thù oán, đố kỵ cá nhân, quá khích, hoặc cố tình không chấp hành quyết định giải quyết đúng chính sách, pháp luật làm cho khiếu kiện không dứt điểm được. Nhiều đối tượng đi khiếu nại có hành vi không tôn trọng pháp luật, làm ảnh hưởng đến công tác và sinh hoạt bình thường của cơ quan và lãnh đạo.

- Nhiều quyết định giải quyết có hiệu lực pháp luật nhưng cơ quan ra quyết định và cơ quan có liên quan buông lỏng thực hiện hoặc không có biện pháp hữu hiệu để thực hiện quyết định giải quyết, làm giảm hoặc hạ thấp hiệu lực của bộ máy Nhà nước.

- Việc xử lý những hành vi vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo như khiếu nại, tố cáo sai sự thật, quá khích coi thường kỷ cương pháp luật gây mất an ninh, trật tự, thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết, hoặc giải quyết sai pháp luật cũng chưa được xử lý nghiêm minh cả người trong bộ máy Nhà nước hoặc công dân, dẫn tới nhiều người coi thường pháp luật, làm cho hành vi lấn lướt lây lan ra nhiều nơi, gây tác động bất lợi trên nhiều mặt.

- Đối với những khiếu nại, tố cáo thuộc lĩnh vực điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án, cho đến nay chưa có cơ chế giải quyết và giám sát được chế định chặt chẽ nên khiếu kiện chiếm tỷ lệ khá cao.

Tóm lại, trong thời gian qua, trước tình hình khiếu kiện diễn biến phức tạp các cấp, các ngành đã có cố gắng tạo nên sự chuyển biến bước đầu, song nhìn chung tình hình còn diễn biến phức tạp.

Phần 3

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ NHẰM ĐẢM BẢO VIỆC CHẤP HÀNH CHÍNH SÁCH PHÁP LUẬT VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA CÁC CƠ QUAN QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC CÓ HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ.

I - QUAN ĐIỂM VÀ NGUYÊN TẮC GIẢI QUYẾT.

Thời gian tới, trước sự chuyển đổi cơ chế kinh tế của đất nước tiếp tục diễn ra sâu rộng, Nhà nước sẽ tiếp tục đầu tư mở rộng cơ sở hạ tầng phục vụ cho quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, một bộ phận dân cư bị ảnh

dongquyen

hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp về lợi ích; tệ nạn xã hội; tệ quan liêu, tham nhũng tiêu cực trong bộ máy Nhà nước còn diễn biến phức tạp; kẻ xấu và các lực lượng thù địch dùng mọi âm mưu và thủ đoạn để chống phá nên tình hình khiếu kiện có thể còn gia tăng và tính chất phức tạp hơn.

Vấn đề khiếu kiện của nhân dân là một hiện tượng xã hội, trong tình hình hiện nay vấn đề này có tính xã hội phức tạp, vì vậy giải quyết khiếu kiện của nhân dân đặt ra vừa bức xúc vừa lâu dài, là vấn đề rất nhậy cảm, việc xử lý không chỉ thuần tuý về quyền lợi, về kinh tế mà nó gắn rất chặt với an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội. Vì vậy, giải quyết phải chặt chẽ, linh hoạt, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân, lợi ích của Nhà nước; vừa đảm bảo phát huy quyền dân chủ, nhưng giữ nghiêm kỷ cương phép nước. Không để kẻ xấu và địch lợi dụng thành những vấn đề chính trị phức tạp.

Trên tinh thần đó, để giải quyết có hiệu quả các khiếu kiện của dân phải thống nhất về quan điểm và nguyên tắc giải quyết từ Trung ương đến cơ sở là:

1 - Việc giải quyết khiếu kiện của dân là nhiệm vụ và trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước theo quy định của pháp luật; song phải có sự lãnh đạo rất chặt chẽ của cấp uỷ đảng, phối hợp của các đoàn thể xã hội.

Việc xem xét, giải quyết các vụ việc phải dứt điểm từ địa phương, cơ sở nơi phát sinh khiếu kiện, đảm bảo lợi ích chính đáng của nhân dân và lợi ích của Nhà nước. Kiên quyết xử lý đối với người vi phạm quyền dân chủ và lợi ích chính đáng của nhân dân và Nhà nước, vi phạm pháp luật, kỷ cương phép nước, kể cả về phía người khiếu nại hoặc phía các cơ quan Nhà nước, cán bộ, công chức Nhà nước.

2 - Quá trình xem xét, giải quyết phải kết hợp chặt chẽ giáo dục, thuyết phục và tôn trọng pháp luật; kết hợp các biện pháp hòa giải, kinh tế, hành chính, hình sự để việc giải quyết có hiệu lực và hiệu quả.

Một mặt tập trung giải quyết dứt điểm các vụ khiếu kiện chưa giải quyết hoặc giải quyết chưa dứt điểm nhất là các vụ việc khiếu kiện đông người, vụ việc khiếu kiện gay gắt dai dẳng gây bức dứt nhức nhối. Mặt khác, phải chấn chỉnh ý thức chấp hành pháp luật, kỷ cương phép nước, thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở để mọi việc đều làm theo pháp luật, có sự giám sát,

kiểm tra của quần chúng để hạn chế đến mức tối đa việc vi phạm pháp luật, vi phạm quyền dân chủ là nguyên nhân dẫn đến khiếu kiện.

3 - Vấn đề có ý nghĩa quyết định là thực hiện tốt Nghị quyết Trung ương 6 (lần 2) về xây dựng và chỉnh đốn Đảng; tiếp tục củng cố và xây dựng chính quyền trong sạch, vững mạnh; tăng cường đoàn kết thống nhất trong nội bộ Đảng, sự thống nhất cao về cách giải quyết và xử lý các vấn đề dân khiếu kiện trong nội bộ Đảng, chính quyền, đoàn thể có ý nghĩa quyết định cho cấp có thẩm quyền của Nhà nước kết luận và xử lý khiếu kiện có lý, có tình thì mới có thể chấm dứt khiếu kiện kéo dài gay gắt và vượt cấp.

4 - Đối với những vụ việc khiếu kiện đông người, gay gắt và kéo dài phải có những chủ trương, biện pháp nhằm giải quyết dứt điểm, không để tình hình phức tạp thêm, từng bước hạn chế và đi đến chấm dứt tình trạng khiếu kiện này.

II - NHỮNG GIẢI PHÁP NHẰM NÂNG CAO HIỆU LỰC, HIỆU QUẢ CÔNG TÁC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA CÔNG DÂN:

Với quan điểm và nguyên tắc nêu trên, thời gian tới kiến nghị các cấp, các ngành cần tập trung chỉ đạo và thực hiện những biện pháp cơ bản sau:

1 - Tuyên truyền, phổ biến sâu rộng trong cán bộ và nhân dân nắm vững và thực hiện nghiêm chỉnh nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước, phổ biến sâu rộng Luật khiếu nại, tố cáo; Luật Đất đai; pháp luật về nhà ở, Nghị quyết của Uỷ ban thường vụ Quốc hội về giải quyết tranh chấp nhà đất giữa cá nhân và cơ quan Nhà nước; Pháp lệnh Chống tham nhũng; Pháp lệnh Cán bộ, công chức; Pháp lệnh Chống lãng phí thực hành tiết kiệm; Quy chế dân chủ ở cơ sở và các nghị định hướng dẫn thực hiện luật, pháp lệnh của Nhà nước. Chấn chỉnh quản lý những lĩnh vực trọng tâm thường phát sinh nhiều khiếu kiện, báo cáo cấp có thẩm quyền trình Bộ Chính trị để có chủ trương cho Thường vụ Quốc hội hoặc Quốc hội và Chính phủ thể chế hóa về mặt Nhà nước, ban hành các văn bản cần thiết làm cơ sở cho việc giải quyết khiếu nại của công dân.

2 - Thực hiện tốt cuộc vận động xây dựng và chỉnh đốn Đảng, xây dựng chính quyền các cấp trong sạch vững mạnh, tự phê bình và phê bình nghiêm túc, thẳng thắn trong nội bộ và trước nhân dân để sửa chữa những

dongquyen

sai lầm, thiếu sót, khuyết điểm, đề ra phương hướng hành động sát hợp, nhằm chấn chỉnh các mặt quản lý theo đúng pháp luật, công khai dân chủ trong nội bộ Đảng và nhân dân có ý nghĩa phòng ngừa tệ quan liêu, tham nhũng và các hành vi vi phạm pháp luật khác. Đối với các vi phạm trước, qua cuộc vận động này được làm rõ để xử lý, nhận khuyết điểm trước Đảng, trước dân sẽ có ý nghĩa rất quan trọng làm giảm bớt nguồn gốc phát sinh khiếu kiện và mâu thuẫn trong nội bộ.

3 - Thủ trưởng các Bộ, ngành, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân các cấp nâng cao trách nhiệm, quan tâm chỉ đạo các cấp, các ngành, các đơn vị thuộc quyền xem xét giải quyết kịp thời các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền theo đúng quy định của Luật khiếu nại tố cáo, đặc biệt là các khiếu kiện phức tạp, đông người và phải chịu trách nhiệm đối với việc xảy ra khiếu nại, tố cáo phức tạp, khiếu kiện đông người, vượt cấp ở địa phương mình.

4 - Cấp uỷ Đảng và chính quyền các cấp cần phối hợp chặt chẽ với Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể xã hội: Công đoàn, Hội Nông dân, Hội Cựu chiến binh, Hội Phụ nữ, Đoàn thanh niên ... để giáo dục, vận động, thuyết phục công dân, thành viên, hội viên của mình chấp hành đúng chính sách và pháp luật, chú trọng tổ chức tốt việc hòa giải để giải quyết kịp thời tranh chấp, mâu thuẫn trong nội bộ nhân dân; giải quyết kịp thời, dứt điểm việc khiếu kiện phát sinh ngay tại cơ sở, hạn chế không để khiếu kiện vượt cấp lên trên.

5 - Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Toà án nhân dân tối cao chỉ đạo, xem xét giải quyết khiếu kiện về điều tra, truy tố, xét xử nhất là các vụ việc khiếu kiện kéo dài, gay gắt vượt cấp lên trung ương đã và đang gây bức xúc, nhức nhối.

6 - Tiếp tục củng cố và tăng cường công tác thanh tra và tổ chức thanh tra các cấp, đảm bảo số lượng, chất lượng cán bộ để làm tham mưu cho cấp uỷ, chính quyền giải quyết tốt khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của Luật khiếu nại tố cáo; thực hiện chức năng quản lý Nhà nước, kiểm tra đôn đốc trách nhiệm của thủ trưởng các cấp, các ngành, các đơn vị cấp dưới thuộc thẩm quyền của mình về công tác giải quyết khiếu nại tố cáo. Đề nghị Chính phủ nghiên cứu ban hành chính sách "*Phụ cấp dưỡng liêm*" cho cán bộ các cấp, các ngành đi thanh tra giải quyết khiếu kiện nhằm động viên

khuyến khích cán bộ đi làm trung thực, khách quan, không phụ thuộc vào bất kỳ mối quan hệ chi phối nào làm ảnh hưởng chất lượng giải quyết.

7 - Cần xử lý nghiêm minh đối với những người thiếu trách nhiệm trong việc giải quyết hoặc giải quyết không đúng pháp luật để bảo đảm kỷ cương pháp luật trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Đối với người khiếu kiện sai, khiếu kiện đã được nhiều cấp, ngành giải quyết có lý, có tình, đúng chính sách pháp luật nhưng cố ý không chấp hành, lợi dụng khiếu kiện để đeo bám gây mất trật tự xã hội, vu cáo thì tùy theo mức độ vi phạm để xử lý theo pháp luật, không để họ lấn lướt, coi thường kỷ cương pháp luật gây ra những hệ quả bất lợi./.

dongquyen

TRÁCH NHIỆM CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG CÔNG TÁC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

PHAN THĂNG LONG
TTV chính - Ban nghiên cứu xây dựng pháp luật thanh tra

Giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân là một công tác quan trọng trong hoạt động quản lý, được Đảng và Nhà nước quan tâm sâu sắc. Giải quyết khiếu nại, tố cáo là một trong những biện pháp nhằm bảo vệ, khôi phục các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, xử lý kịp thời, nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật, đồng thời, thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo còn góp phần nâng cao hiệu quả công tác quản lý của các cơ quan hành chính nhà nước.

Những năm qua, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân đã có những chuyển biến tích cực. Pháp lệnh Khiếu nại, tố cáo của công dân năm 1991 đã cụ thể hóa quyền khiếu nại, tố cáo của công dân cũng như trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan Nhà nước, tạo cơ sở pháp lý cho việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo. Tuy nhiên, thời gian qua, mặc dù các cơ quan Nhà nước đã có nhiều cố gắng nhưng chất lượng công tác giải quyết còn rất hạn chế: tình trạng đơn thư gửi tràn lan, vượt cấp diễn ra còn khá phổ biến; số vụ việc tồn đọng còn nhiều, công tác tiếp dân còn mang tính hình thức; sự phối hợp giữa các cơ quan Nhà nước trong việc giải quyết còn thiếu chặt chẽ; một số vụ việc đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật nhưng không được thi hành nghiêm chỉnh... Để khắc phục tình trạng trên đây và góp phần nâng cao hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tình hình hiện nay, ngày 02/12/1998 Quốc hội đã ban hành Luật khiếu nại, tố cáo nhằm quy định cụ thể hơn thẩm quyền, trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Tiếp đó, ngày 7/8/1999 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 67/1999/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khiếu nại, tố cáo. Theo các văn bản pháp luật này, trách nhiệm của các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo bao gồm những nội dung sau đây.

I- THẨM QUYỀN CỦA CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI

1/ Thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước

Theo quy định tại mục 2, Chương II của Luật khiếu nại tố cáo thì thẩm quyền giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước được quy định như sau:

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã); thủ trưởng cơ quan thuộc Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp.

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là cấp huyện) có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình; giải quyết khiếu nại mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã, thủ trưởng cơ quan thuộc Uỷ ban nhân dân cấp huyện đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại.

- Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

- Giám đốc sở và cấp tương đương thuộc Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp; giải quyết khiếu nại mà Thủ trưởng cơ quan thuộc sở và cấp tương đương đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại.

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (gọi chung là cấp tỉnh) có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình; giải quyết lần cuối cùng đối với các khiếu nại mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại và khiếu nại mà Giám đốc sở hoặc cấp tương đương thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại mà nội dung thuộc phạm vi quản lý của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh.

- Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp.

- Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của cán bộ, công chức do mình quản lý trực tiếp; giải quyết khiếu nại mà Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại; giải quyết lần cuối cùng đối với các khiếu nại mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết lần đầu, khiếu nại mà Giám đốc sở hoặc cấp

dongquyen

tương đương thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại mà nội dung thuộc quyền quản lý nhà nước của Bộ, ngành mình.

- Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền giải quyết cuối cùng đối với khiếu nại mà Bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang Bộ đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại, trừ khiếu nại đã có quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng; giải quyết những khiếu nại đặc biệt phức tạp, liên quan đến nhiều địa phương, nhiều lĩnh vực quản lý nhà nước. Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng có vi phạm pháp luật gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Riêng đối với các Cơ quan thanh tra Nhà nước, mặc dù không phải là một cấp trong hệ thống các cơ quan hành chính Nhà nước nhưng có vai trò quan trọng trong việc tham mưu giúp Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước giải quyết khiếu nại, tố cáo và quản lý Nhà nước về công tác này. Luật khiếu nại, tố cáo quy định trách nhiệm cụ thể của các cơ quan Thanh tra Nhà nước như sau:

- Tổng Thanh tra nhà nước có thẩm quyền giải quyết cuối cùng các khiếu nại mà thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ đã giải quyết nhưng còn có khiếu nại, trừ khiếu nại đã có quyết định giải quyết của Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ là Bộ trưởng, khiếu nại do Thủ tướng Chính phủ uỷ quyền. Đối với những khiếu nại đã có quyết định giải quyết cuối cùng, nếu phát hiện có vi phạm pháp luật gây thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức thì Tổng Thanh tra Nhà nước có quyền kiến nghị Thủ tướng Chính phủ xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng có vi phạm pháp luật.

- Chánh thanh tra cấp tỉnh, Chánh thanh tra cấp huyện có thẩm quyền xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cùng cấp; giải quyết khiếu nại do Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cùng cấp uỷ quyền.

- Chánh thanh tra Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ; Chánh thanh tra sở và cấp tương đương có trách nhiệm xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của thủ trưởng cơ quan đó.

2/ Trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước trong việc giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức.

Về nguyên tắc, Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định số 67/1999/NĐ-CP quy định trách nhiệm giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức trước hết do chính Thủ trưởng cơ quan đã ký quyết định kỷ luật cán bộ công chức. Nếu còn khiếu nại thì Thủ trưởng cơ quan cấp trên trực

tiếp của người đã ra quyết định kỷ luật cán bộ, công chức giải quyết lần thứ hai và cũng là lần cuối cùng. Như vậy, khác với việc giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính, đối với việc giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức thì cấp giải quyết thứ hai là cấp giải quyết khiếu nại cuối cùng. Cụ thể là:

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc sở có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức do mình ký ban hành;

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật do mình ký ban hành; giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc sở đã giải quyết lần đầu nhưng còn có khiếu nại, quyết định giải quyết khiếu nại này là quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng.

- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật do mình ký ban hành; giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật mà Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ đã giải quyết lần đầu nhưng còn có khiếu nại, quyết định giải quyết khiếu nại này là quyết định cuối cùng.

- Đối với Bộ trưởng, Trưởng ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ cũng có thẩm quyền giống như các Bộ trưởng khác là giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật do mình ký ban hành. Tuy nhiên, với chức năng là cơ quan giúp Chính phủ thực hiện việc quản lý công chức thuộc hệ thống các cơ quan hành chính Nhà nước, Bộ trưởng, Trưởng ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ còn có thẩm quyền:

+ Giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ đã giải quyết lần đầu nhưng còn có khiếu nại, trừ khiếu nại đã có quyết định giải quyết của Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ là Bộ trưởng. Quyết định giải quyết khiếu nại này là quyết định cuối cùng.

+ Theo sự uỷ quyền của Thủ tướng Chính phủ, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật mà Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ đã giải quyết lần đầu nhưng còn có khiếu nại; trong trường hợp có ý kiến khác nhau giữa Bộ trưởng, Trưởng ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ với Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ thì Bộ trưởng, Trưởng ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ kiến nghị để Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo việc giải quyết hoặc ra quyết định giải quyết. Quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng, Trưởng ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ là quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng

Ngoài ra, Điều 36 của Nghị định 67/1999/NĐ-CP còn quy định: "Bộ

dongquyen

trưởng, Trưởng ban Tổ chức - Cán bộ Chính phủ căn cứ vào các quy định của Luật khiếu nại, tố cáo, Nghị định này và các quy định của pháp luật về cán bộ công chức hướng dẫn chi tiết việc giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật công chức trong các cơ quan hành chính Nhà nước".

II- TRÁCH NHIỆM CỦA THỦ TRƯỞNG CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT TỐ CÁO

Trong thực tế, hành vi bị tố cáo rất đa dạng, tính chất và mức độ nguy hiểm cho xã hội khác nhau, cho nên việc giải quyết thuộc thẩm quyền của nhiều loại cơ quan. Luật khiếu nại, tố cáo đề ra nguyên tắc có tính chất chung nhất để xác định thẩm quyền của các cơ quan Nhà nước trong việc giải quyết tố cáo là: tố cáo hành vi vi phạm pháp luật mà nội dung liên quan đến chức năng quản lý Nhà nước của cơ quan nào thì cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết.

Theo nguyên tắc trên, trước hết, cần phải xem xét tố cáo về vấn đề gì, liên quan đến nội dung quản lý Nhà nước của cơ quan nào thì thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan đó. Trường hợp tố cáo về hành vi tội phạm thì không được giao cho cơ quan quản lý giải quyết mà phải chuyển cho cơ quan tiến hành tố tụng. Có nhiều hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo về mặt hình thức không khác nhau, nhưng lại khác nhau ở tính chất, mức độ sai phạm. Nếu hành vi vi phạm ở mức độ nhẹ thì áp dụng biện pháp xử lý hành chính và vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan hành chính Nhà nước. Trong trường hợp hành vi vi phạm ở mức độ nguy hiểm thì phải áp dụng biện pháp xử lý nghiêm khắc hơn, đó là biện pháp xử lý hình sự mà người có thẩm quyền là các cơ quan tiến hành tố tụng (Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án). Việc xử lý tố cáo đối với hành vi phạm tội đã được quy định đầy đủ và chặt chẽ trong pháp luật về tố tụng hình sự. Vì vậy, Luật khiếu nại, tố cáo không quy định về việc tố cáo và việc giải quyết tố cáo đối với tội phạm mà tập trung quy định cụ thể việc tố cáo và giải quyết tố cáo thuộc thẩm quyền của các cơ quan hành chính Nhà nước. Trên tinh thần đó, Điều 59 Luật khiếu nại, tố cáo quy định:

"Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật mà người bị tố cáo thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan, tổ chức nào thì cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết.

Tố cáo hành vi vi phạm quy định về nhiệm vụ, công vụ của người thuộc cơ quan, tổ chức nào thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết.

Tố cáo hành vi vi phạm quy định về nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu cơ quan, tổ chức nào thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên

trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết".

Trên tinh thần quy định về nguyên tắc xác định thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước trong việc giải quyết tố cáo tại Luật khiếu nại, tố cáo, Nghị định số 67/1999/NĐ-CP đã quy định cụ thể thẩm quyền của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân các cấp và Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc giải quyết tố cáo như sau:

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của người do mình quản lý trực tiếp.

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của Chủ tịch, Phó Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã, Trưởng phòng, Phó Trưởng phòng, Trưởng ban, Phó Trưởng ban thuộc Uỷ ban nhân dân cấp huyện và những người khác do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp.

- Giám đốc Sở có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của Trưởng phòng, Phó Trưởng phòng thuộc Sở và những người khác do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp.

- Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của Chủ tịch, Phó Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc, Phó Giám đốc Sở và những người khác do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp.

- Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ và những người khác do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp.

- Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của Bộ trưởng, Thứ trưởng, Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch, Phó chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và những người khác do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp.

Ở đây cần lưu ý đến quy chế quản lý và bổ nhiệm cán bộ, công chức. Nếu như người bổ nhiệm cũng là người có trách nhiệm quản lý trực tiếp cán bộ, công chức thì họ có toàn quyền để giải quyết và xử lý đối với người do mình bổ nhiệm và quản lý trực tiếp. Tuy nhiên cũng có trường hợp người trực tiếp quản lý và sử dụng lại không phải là người có thẩm quyền bổ nhiệm, miễn nhiệm. Trong trường hợp này khi giải quyết tố cáo phải có sự kết hợp chặt chẽ giữa người có thẩm quyền quản lý và bổ nhiệm cán bộ, công chức. Người có thẩm quyền quản lý trực tiếp sẽ tiến hành thẩm tra, xác

dongquyen

minh vụ việc, còn việc áp dụng các hình thức xử lý đối với người vi phạm cần phải có sự trao đổi, thống nhất với người có thẩm quyền bổ nhiệm hoặc kiến nghị người có thẩm quyền bổ nhiệm để xử lý.

Mặc dù theo quy định của Luật khiếu nại, tố cáo thì việc giải quyết tố cáo thuộc trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan Nhà nước. Tuy nhiên, trong thực tiễn công tác giải quyết tố cáo cho thấy, để có cơ sở xác định rõ bản chất sự việc tố cáo, mức độ sai phạm để có biện pháp xử lý thích hợp đối với cá nhân vi phạm, cần phải tiến hành nhiều biện pháp, thực hiện theo trình tự, thủ tục nhất định. Do đó, cần phải có cơ quan chuyên trách giúp Thủ trưởng cơ quan Nhà nước trong việc tiến hành thẩm tra, xác minh để đưa ra kết luận chính xác, có các kiến nghị xác đáng làm cơ sở để xử lý. Vì vậy, Luật khiếu nại, tố cáo đã giao cho các tổ chức Thanh tra Nhà nước có trách nhiệm thực hiện nhiệm vụ này. Căn cứ vào quy định của Luật khiếu nại, tố cáo, Nghị định số 67/1999/NĐ-CP ngày 7/8/1999 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khiếu nại, tố cáo đã cụ thể hoá thẩm quyền của các tổ chức Thanh tra Nhà nước trong việc giải quyết tố cáo như sau:

- Chánh thanh tra cấp huyện có thẩm quyền:

+ Xác minh, kết luận nội dung tố cáo, kiến nghị biện pháp xử lý tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện khi được giao;

+ Xem xét, kết luận nội dung tố cáo mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã đã giải quyết nhưng có vi phạm pháp luật; trong trường hợp kết luận việc giải quyết có vi phạm pháp luật thì kiến nghị người đã giải quyết xem xét, giải quyết lại.

- Chánh thanh tra Sở có thẩm quyền:

+ Xác minh, kết luận nội dung tố cáo, kiến nghị biện pháp xử lý tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Giám đốc Sở khi được giao;

+ Xem xét, kết luận nội dung tố cáo mà Thủ trưởng cơ quan thuộc Sở đã giải quyết nhưng có vi phạm pháp luật; trong trường hợp kết luận việc giải quyết có vi phạm pháp luật thì kiến nghị người đã giải quyết xem xét, giải quyết lại.

- Chánh thanh tra cấp tỉnh có thẩm quyền:

+ Xác minh, kết luận nội dung tố cáo, kiến nghị biện pháp xử lý tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh khi được giao;

+ Xem xét, kết luận nội dung tố cáo mà Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện, Giám đốc Sở đã giải quyết nhưng có vi phạm pháp luật; trong trường hợp kết luận việc giải quyết có vi phạm pháp luật thì kiến nghị người đã giải

quyết xem xét, giải quyết lại.

- Chánh thanh tra Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền:

+ Xem xét, kết luận nội dung tố cáo, kiến nghị biện pháp xử lý tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ khi được giao;

+ Xem xét, kết luận nội dung tố cáo mà Thủ trưởng cơ quan thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ, thuộc cơ quan thuộc Chính phủ đã giải quyết nhưng có vi phạm pháp luật; trong trường hợp kết luận việc giải quyết có vi phạm pháp luật thì kiến nghị người đã giải quyết xem xét, giải quyết lại.

- Tổng Thanh tra Nhà nước có thẩm quyền:

+ Xác minh, kết luận nội dung tố cáo, kiến nghị biện pháp xử lý tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ tướng Chính phủ khi được giao;

+ Xem xét, kết luận về nội dung tố cáo mà Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh đã giải quyết nhưng có vi phạm pháp luật; trong trường hợp kết luận việc giải quyết tố cáo có vi phạm pháp luật thì kiến nghị người đã giải quyết xem xét, giải quyết lại.

III- TRÁCH NHIỆM CỦA THỦ TRƯỞNG CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC TIẾP CÔNG DÂN

Tiếp công dân là việc làm thể hiện mối quan hệ trực tiếp giữa nhân dân với Nhà nước, thể hiện bản chất Nhà nước là của dân, do dân và vì dân. Tiếp công dân vừa là trách nhiệm, vừa là nghĩa vụ của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước nhằm mục đích tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền để xem xét, giải quyết theo đúng quy định của pháp luật, đồng thời hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo đúng chính sách, pháp luật. Thông qua công tác tiếp dân giúp cho các cơ quan hành chính Nhà nước phát hiện kịp thời những sơ hở, yếu kém trong công tác quản lý, công tác tổ chức, cán bộ để từ đó có biện pháp khắc phục, nâng cao hiệu quả, hiệu lực quản lý. Với ý nghĩa quan trọng như vậy, Luật khiếu nại, tố cáo quy định Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải thực hiện những công việc sau đây:

a/ Trực tiếp tiếp công dân theo quy định:

+ Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã, mỗi tuần ít nhất 1 ngày;

+ Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện, mỗi tháng ít nhất 2 ngày;

+ Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, mỗi tháng ít nhất 1 ngày;

dongquyen

+ Thủ trưởng cơ quan khác của Nhà nước, mỗi tháng ít nhất 1 ngày.

Thực tiễn việc khiếu nại, tố cáo và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo trong thời gian qua cho thấy, mỗi năm các cơ quan Nhà nước nhận được hàng vạn đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân. Tuy nhiên, phần lớn đơn thư khiếu nại, tố cáo đó tập trung vào một số lĩnh vực quản lý Nhà nước chủ yếu như: đất đai, nhà cửa, các chính sách xã hội... Mặc dù các cơ quan Nhà nước đã có nhiều cố gắng trong việc giải quyết, song số lượng vụ việc còn tồn đọng do có nội dung phức tạp vẫn còn nhiều, có nơi đã trở thành "điểm nóng". Để khắc phục tình trạng này, Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định 67/1999/NĐ-CP đã quy định: Thanh tra nhà nước các cấp, các cơ quan: Công an, Quốc phòng, Hải quan, Thương mại, Kế hoạch và đầu tư, Xây dựng, Tài chính, Lao động - Thương binh và xã hội, Tổ chức - Cán bộ, Giao thông vận tải, Y tế, Giáo dục và đào tạo, Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Địa chính ở cấp Trung ương và cấp tỉnh có trách nhiệm tổ chức tiếp công dân thường xuyên.

Sở dĩ quy định như vậy là bởi vì: Thanh tra Nhà nước các cấp là cơ quan có trách nhiệm xác minh, kết luận vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cùng cấp; xem xét việc giải quyết tố cáo của Thủ trưởng cơ quan cấp dưới của Thủ trưởng cùng cấp. Đồng thời Thanh tra Nhà nước các cấp còn là cơ quan có chức năng giúp Chính phủ và các cơ quan hành chính Nhà nước quản lý Nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo; thanh tra việc chấp hành chính sách, pháp luật về khiếu nại, tố cáo, cho nên, Thanh tra Nhà nước các cấp phải có trách nhiệm tiếp công dân thường xuyên để tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Đối với các cơ quan khác của Nhà nước là những cơ quan trực tiếp giải quyết những công việc của nhân dân hoặc là những cơ quan quản lý về những lĩnh vực phát sinh nhiều khiếu nại, tố cáo. Những cơ quan này phải có trách nhiệm tiếp công dân thường xuyên để tạo thuận lợi cho nhân dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và giải quyết kịp thời những khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc phạm vi trách nhiệm của mình.

Ngoài việc trực tiếp tiếp công dân theo định kỳ như trên, Nghị định 67/1999/NĐ-CP còn quy định Thủ trưởng cơ quan Nhà nước còn phải tiếp công dân khi có yêu cầu khẩn thiết.

Khi làm nhiệm vụ trực tiếp tiếp công dân, Thủ trưởng cơ quan Nhà nước có trách nhiệm tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo; hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo; ghi chép toàn bộ việc tiếp công dân vào sổ tiếp công dân. Đối với những khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền mà vụ việc rõ ràng, cụ thể, có cơ sở giải quyết thì khi tiếp công dân, Thủ trưởng cơ quan Nhà nước phải trả lời ngay cho công dân biết; nếu vụ việc phức tạp mà cần phải nghiên cứu,

xem xét thì phải nói rõ thời hạn giải quyết, người cần liên hệ tiếp để biết kết quả giải quyết.

b/ Tổ chức việc tiếp công dân của cơ quan mình, bao gồm:

+ Bố trí nơi tiếp công dân tại địa điểm thuận tiện; bảo đảm các điều kiện vật chất cần thiết để công dân đến trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh liên quan đến khiếu nại, tố cáo;

+ Bố trí cán bộ có phẩm chất tốt, có kiến thức và am hiểu chính sách, pháp luật, có ý thức trách nhiệm làm công tác tiếp công dân.

c/ Trách nhiệm bảo đảm trật tự, an toàn nơi tiếp công dân:

Theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo, khi đến khiếu nại, tố cáo tại nơi tiếp công dân thì công dân phải tuân thủ theo nội quy, quy chế tiếp công dân. Tuy nhiên, trong thực tiễn có không ít vụ việc người khiếu nại, tố cáo đã lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để gây rối trật tự, vu cáo, xúc phạm cán bộ làm nhiệm vụ tiếp công dân. Vì vậy, Điều 58 của Nghị định 67/1999/NĐ-CP có quy định:

- Thủ trưởng cơ quan Nhà nước có trách nhiệm phối hợp chặt chẽ với Thủ trưởng cơ quan Công an trong việc bảo đảm trật tự, an toàn nơi tiếp công dân.

- Uỷ ban nhân dân cấp xã, Công an tại các địa phương có trách nhiệm bảo vệ an toàn trụ sở tiếp công dân của các cơ quan trên địa bàn mình quản lý; trong trường hợp cần thiết thì áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để xử lý đối với những người lợi dụng việc khiếu nại, tố cáo có hành vi vi phạm pháp luật tại nơi tiếp công dân.

- Bộ trưởng Bộ Công an chỉ đạo lực lượng công an có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan Nhà nước trong việc bảo vệ trật tự, an toàn cho các trụ sở tiếp công dân, xử lý đối với các đối tượng vi phạm pháp luật ở nơi tiếp công dân.

Điều 69 Nghị định 67/1999/NĐ-CP quy định Chủ tịch Uỷ ban nhân dân và cơ quan công an địa phương khi nhận được yêu cầu của người tiếp công dân, người giải quyết khiếu nại, tố cáo về việc xử lý hành vi vi phạm pháp luật khiếu nại, tố cáo thì phải xử lý theo thẩm quyền và thông báo kết quả xử lý cho người có yêu cầu trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu./.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA THỦ TRƯỞNG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG THAM NHŨNG

NGUYỄN VĂN KIM
TTV chính - Ban nghiên cứu, xây dựng pháp luật thanh tra

I. SỰ CẦN THIẾT PHẢI TIẾN HÀNH KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM CỦA THỦ TRƯỞNG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG THAM NHŨNG

Những năm gần đây tình trạng tham nhũng diễn ra rất phức tạp và đã trở thành nguy cơ nghiêm trọng đe doạ và thách thức sự nghiệp đổi mới, đứng trước tình hình đó, Đảng và Nhà nước ta xác định đấu tranh chống tham nhũng là một trong những nhiệm vụ trọng tâm và đã ban hành nhiều chỉ thị, đề ra những chủ trương, đường lối để chỉ đạo các cấp, các ngành đẩy mạnh các biện pháp đấu tranh chống tệ nạn này. Tuy nhiên hiệu quả công tác đấu tranh chống tham nhũng còn hạn chế, chưa có những chuyển biến tích cực. Vì vậy vừa qua (năm 1998) Nhà nước đã ban hành nhiều văn bản pháp luật quan trọng để thể chế hoá chủ trương, đường lối của Đảng thành những quy định pháp luật cụ thể làm cơ sở cho các cơ quan Nhà nước tiến hành đấu tranh chống tham nhũng, chống tiêu cực và các vi phạm pháp luật trong bộ máy cán bộ, công chức Nhà nước, như: Pháp lệnh chống tham nhũng, Pháp lệnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, Pháp lệnh cán bộ, công chức, đặc biệt là sửa đổi, bổ sung Bộ luật hình sự để quy định rõ các tội phạm về tham nhũng và các hình phạt tương xứng. Đây là lần đầu tiên các văn bản pháp luật đã đề cập một cách toàn diện đến những vấn đề cơ bản về chống tham nhũng như: xác định như thế nào là hành vi tham nhũng, chủ thể và những dấu hiệu đặc trưng của nó; các hành vi tham nhũng và các tội phạm tham nhũng; các biện pháp phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng; trách nhiệm của cơ quan Nhà nước, các tổ chức Thanh tra Nhà nước và một số các cơ quan khác trong đấu tranh chống tham nhũng... Trong các văn bản pháp luật này Nhà nước ta cũng xác định những quan điểm trong việc đấu tranh phòng và chống tham nhũng. Xuất phát từ đặc điểm, tình hình cụ thể và do tính chất đặc thù của cuộc đấu tranh chống tham nhũng hiện nay nên chúng ta không thành lập cơ quan chuyên trách chống tham nhũng độc lập mà xác định đó là nhiệm vụ và trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân. Chỉ đạo cuộc đấu tranh chống tham nhũng trước hết thuộc về các cấp bộ Đảng, chính quyền các cấp, các ngành, thủ trưởng các cơ quan Nhà nước,

người đứng đầu các tổ chức chính trị-xã hội. Trong đó vai trò của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước giữ vị trí trọng tâm với nhiệm vụ là: phải áp dụng các biện pháp phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng trong cơ quan mình và trong cơ quan, đơn vị do mình quản lý. Tuy nhiên để tiến hành các biện pháp phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng chỉ có thể đạt hiệu quả tốt khi chúng ta đồng thời áp dụng những biện pháp kiểm tra, theo dõi, đôn đốc việc thực hiện. Vì vậy việc kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước là một nội dung hết sức quan trọng và nó là một khâu không thể thiếu được trong việc triển khai các quy định của pháp luật về phòng và chống tham nhũng. Việc kiểm tra của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước bao gồm: Kiểm tra của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước cấp trên đối với thủ trưởng cơ quan cấp dưới. Việc kiểm tra của các tổ chức Thanh tra Nhà nước đối với các cơ quan, đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý của thủ trưởng cùng cấp. Điều 32 Pháp lệnh chống tham nhũng quy định: Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, thanh tra các cấp, các ngành có trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc việc phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng trong cơ quan, tổ chức thuộc Bộ, ngành, địa phương mình, báo cáo với thủ trưởng cơ quan quản lý Nhà nước cùng cấp và cơ quan Thanh tra Nhà nước cấp trên về công tác phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng.

Tổng Thanh tra Nhà nước chủ trì phối hợp với Bộ trưởng Bộ Nội vụ (Bộ Công an), Bộ trưởng Bộ Quốc phòng, thủ trưởng các cơ quan hữu quan giúp Thủ tướng Chính phủ hướng dẫn, kiểm tra, đôn đốc cấp, các ngành trong việc phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng, tổng hợp tình hình, báo cáo Chính phủ về công tác phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng.

Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài này nhằm phục vụ trực tiếp cho công tác thanh tra, chúng ta chỉ dừng lại ở việc xem xét hoạt động kiểm tra trách nhiệm của các tổ chức Thanh tra Nhà nước đối với thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng mà cụ thể là việc áp dụng các biện pháp phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng.

II. TRÁCH NHIỆM CỦA THỦ TRƯỞNG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG THAM NHŨNG

Pháp lệnh chống tham nhũng và các văn bản pháp luật khác về chống tham nhũng xác định rõ thủ trưởng các cơ quan Nhà nước phải áp dụng các biện pháp phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành

dongquyen

vi tham nhũng trong cơ quan mình và trong cơ quan, đơn vị thuộc quyền quản lý của mình.

Theo tinh thần quy định của Điều 33 Nghị định số 64/1998/NĐ-CP ngày 17/8/1998 thì Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm:

- Tuyên truyền, phổ biến, tổ chức thực hiện việc kê khai tài sản và các quy định của pháp luật chống tham nhũng.

- Rà soát, bãi bỏ theo thẩm quyền; kiến nghị các cơ quan, tổ chức khác bãi bỏ các quy định gây khó khăn, phiền hà đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức.

- Công khai hoá việc thu chi tài chính, việc huy động và sử dụng nguồn vốn đóng góp của nhân dân và các thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật.

--Tăng cường kiểm tra, thanh tra việc thực hiện những quy định pháp luật chống tham nhũng; kịp thời khen thưởng tập thể, cá nhân có thành tích, xử lý nghiêm minh người có hành vi vi phạm.

Căn cứ vào hướng dẫn này, thủ trưởng các cơ quan phải tiến hành các hoạt động cụ thể để thực hiện những quy định của pháp luật về chống tham nhũng.

1- Trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc áp dụng những biện pháp phòng ngừa tham nhũng.

a) Tuyên truyền, phổ biến các quy định pháp luật về chống tham nhũng

Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tổ chức việc tuyên truyền, phổ biến sâu rộng pháp luật chống tham nhũng cho cán bộ, công nhân viên chức trong cơ quan, đơn vị hoặc trong ngành mình hoặc cho nhân dân ở địa phương mình, nhất là những quy định về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của cán bộ, công chức, quy định về những điều cấm đối với cán bộ, công chức; quy định về thực hành tiết kiệm chống lãng phí. Việc tuyên truyền, phổ biến có thể được thực hiện thường xuyên, liên tục dưới nhiều hình thức đa dạng, phong phú, phù hợp với đặc điểm tình hình của cơ quan, đơn vị, địa phương song phải bảo đảm có hiệu quả, không phô trương, hình thức. Có thể phát động phong trào thi đua, động viên mọi người tích cực tham gia đấu tranh chống các hiện tượng tham nhũng, tiêu cực và vi phạm pháp luật...

b) Việc thực hiện các điều cấm đối với người có chức vụ, quyền hạn:

Pháp lệnh chống tham nhũng đã quy định những điều cấm đối với người có chức vụ, quyền hạn, đồng thời cũng xác định Thủ trưởng các cơ

quan hành chính Nhà nước phải tiến hành thực hiện và kiểm tra việc thực hiện các điều cấm đối với người có chức vụ, quyền hạn do mình quản lý như: Trong quá trình thực hiện chức trách, nhiệm vụ không được sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà trong khi giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân; không được nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến công việc mà mình giải quyết; không được chi tiền công quỹ cho việc tặng quà hoặc chia cho cán bộ, công chức và những người khác ngoài quy định của Nhà nước; không được can thiệp bất hợp pháp vào việc xem xét, giải quyết lợi ích cho mình, cho người khác hoặc để người khác lợi dụng ảnh hưởng của mình làm trái pháp luật, thu lợi bất chính; không được lợi dụng chức vụ, quyền hạn để vay, cho vay tiền của công quỹ, của ngân hàng hoặc của tổ chức tín dụng, lợi dụng chức vụ quyền hạn để bảo lãnh cho người khác vay tiền của công quỹ, của ngân hàng hoặc của tổ chức tín dụng; không được dùng tiền công quỹ, nhà, đất, hoặc tài sản khác của cơ quan, tổ chức hoặc lợi dụng công sức của người do mình quản lý để thu lợi bất chính; không được lợi dụng chức vụ, quyền hạn để chiếm dụng đất, sử dụng đất để phát canh thu tô hoặc kinh doanh trái pháp luật dưới các hình thức khác; không được tiết lộ thông tin kinh tế và các thông tin khác chưa được phép công bố; không được gửi tiền, kim khí quý, đá quý vào ngân hàng nước ngoài.

Cán bộ, công chức làm việc trong các cơ quan Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội, đơn vị thuộc quân đội nhân dân, công an nhân dân theo quy định của Pháp lệnh cán bộ, công chức. Những người là sỹ quan, hạ sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong các cơ quan, đơn vị thuộc quân đội nhân dân; sỹ quan, hạ sỹ quan chuyên nghiệp trong các cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân. Những người là cán bộ lãnh đạo quản lý nghiệp vụ trong các doanh nghiệp Nhà nước không được thành lập, tham gia thành lập hoặc tham gia quản lý điều hành các doanh nghiệp tư nhân, công ty trách nhiệm hữu hạn, công tác cổ phần, hợp tác xã, bệnh viện tư, trường học tư, tổ chức nghiên cứu khoa học tư.

Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan: vợ, chồng, bố, mẹ, con của những người đó không được góp vốn vào doanh nghiệp hoạt động trong phạm vi ngành, nghề mà người đó trực tiếp thực hiện việc quản lý Nhà nước.

Đối với các doanh nghiệp Nhà nước được cổ phần hoá, thì cán bộ lãnh đạo, quản lý nghiệp vụ của doanh nghiệp, vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con của họ làm việc tại doanh nghiệp đó chỉ được mua cổ phần không vượt quá mức cổ phần bình quân của các cổ đông.

Người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức không được bố trí vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chịn em ruột của mình

dongquyen

giữa các chức vụ lãnh đạo về tổ chức nhân sự, kế toán tài vụ; làm thủ quỹ, thủ kho trong các cơ quan, tổ chức hoặc mua bán vật tư, hàng hoá, giao dịch, ký kết hợp đồng cho cơ quan, tổ chức đó.

Trên cơ sở quy định này, Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước căn cứ vào đặc điểm, tình hình cụ thể của cơ quan, đơn vị, địa phương mình ban hành văn bản theo thẩm quyền để hướng dẫn thực hiện; tiến hành rà soát các quy định hiện hành liên quan đến những điều cấm, nếu có những quy định sai trái, không phù hợp cần phải sửa đổi, bổ sung hoặc huỷ bỏ kịp thời. Ngoài việc kiểm tra việc thực hiện các điều cấm cho những đối tượng quy định trong cơ quan, đơn vị mình thì bản thân Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước cần gương mẫu chấp hành những quy định bắt buộc đối với mình và gia đình mình.

c) Về việc thực hiện chủ trương kê khai tài sản:

Theo quy định của Pháp lệnh chống tham nhũng việc kê khai tài sản của người có chức vụ, quyền hạn là để cơ quan, tổ chức có thẩm quyền biết được tài sản của người kê khai, phục vụ công tác quản lý cán bộ, góp phần phòng ngừa, ngăn chặn tham nhũng. Nghị định 64/1998/NĐ-CP ngày 17/8/1998 quy định cụ thể đối tượng và loại tài sản kê khai. Quán triệt quy định này thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tổ chức việc kê khai cho những đối tượng có nghiã vụ kê khai trong cơ quan mình quản lý, hướng dẫn các cơ quan, đơn vị thuộc quyền tổ chức thực hiện. Việc kê khai tài sản được thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục do pháp luật quy định. Tuy nhiên đây là vấn đề mới, nhạy cảm, chúng ta chưa có kinh nghiệm thực hiện, nên trong quá trình triển khai cần phải thận trọng, tránh tình trạng gây mất đoàn kết nội bộ hoặc bị kẻ xấu lợi dụng, chống đối, xuyên tạc gây ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện chủ trương này.

d) Rà soát, bãi bỏ theo thẩm quyền; kiến nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bãi bỏ các quy định gây khó khăn, phiền hà đối với cá nhân, cơ quan, tổ chức:

Hiện nay quá trình chuyển đổi từ cơ chế cũ sang cơ chế mới, mà trọng tâm là đổi mới kinh tế, nhiều quy định, nhất là các thủ tục hành chính còn bất hợp lý, chồng chéo, mâu thuẫn gây nhiều khó khăn cho người dân trong quá trình thực hiện cũng như gây phức tạp trong nội bộ các cơ quan Nhà nước, trong quan hệ giữa các cơ quan Nhà nước với nhau, do đó làm cơ sở cho một số cán bộ, công chức lợi dụng để gây sách nhiễu, phiền hà cho nhân dân. Vì vậy làm cho quá trình vận hành của các cơ quan Nhà nước trì trệ, kém hiệu quả. Do đó chúng ta cần phải xoá bỏ các quy định, những thủ tục phiền hà, phức tạp đó, trước mắt tiến hành cải cách một bước thủ tục hành chính, trong đó tập trung vào việc cải cách thủ tục trong giải quyết công việc

của công dân, cơ quan, tổ chức. Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành rà soát các quy định của pháp luật về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trình tự, thủ tục giải quyết các công việc liên quan đến nhân dân, các thủ tục về việc tiếp nhận giải quyết khiếu nại, tố cáo... Qua việc rà soát phải đánh giá được thực trạng những quy định của pháp luật hiện nay liên quan đến tổ chức và hoạt động của cơ quan, đơn vị mình, từ đó xác định được những quy định còn phù hợp, những quy định trái pháp luật, bất hợp lý cần phải được huỷ bỏ, sửa đổi. Trong phạm vi thẩm quyền Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải bãi bỏ hoặc kiến nghị Thủ trưởng cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bãi bỏ kịp thời những quy định sai trái, bất hợp lý gây khó khăn, phiền hà cho cơ quan, tổ chức, công dân... Song song với công việc đó, cần tiến hành cải cách, đổi mới lề lối làm việc, đề cao và tăng cường trách nhiệm của cán bộ, công chức đối với nhiệm vụ được giao, xử lý nghiêm minh những người thiếu tinh thần trách nhiệm, lơ là trong công việc hoặc lợi dụng những thủ tục sơ hở, phức tạp gây khó khăn cho người dân nhằm mục đích vụ lợi...

đ) Việc công khai hoá thủ tục hành chính:

Song song với việc tiến hành rà soát các văn bản pháp luật, Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành công khai hoá các thủ tục hành chính, đặc biệt là các thủ tục liên quan đến việc giải quyết cộng việc của cá nhân, cơ quan, tổ chức.

Pháp lệnh chống tham nhũng coi việc công khai hoá thủ tục hành chính là một trong những nội dung và biện pháp cải cách thủ tục hành chính, góp phần tích cực trong phòng ngừa tham nhũng. Các cơ quan hành chính Nhà nước nói chung, nhất là một số các cơ quan liên quan đến việc giải quyết công việc của công dân phải tiến hành công khai hoá các thủ tục hành chính, như những cơ quan, tổ chức: có thẩm quyền quản lý trong lĩnh vực nhà đất, đất, xây dựng, đăng ký kinh doanh, xét duyệt dự án, cấp vốn ngân sách Nhà nước, tín dụng ngân hàng, xuất nhập khẩu, quản lý hộ khẩu, thuế, hải quan, bảo hiểm và các cơ quan khác trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân phải công khai thủ tục hành chính, giải quyết đúng thời hạn, đúng pháp luật và đúng yêu cầu hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Nghiêm cấm tự đặt ra các thủ tục phiền hà, gây khó khăn, tự đặt ra các thủ tục, lệ phí ngoài quy định của pháp luật.

e) Việc thực hiện các quy định về cấp phát, sử dụng tiền, tài sản, kinh phí qua các dự án, chương trình:

Để tránh tình trạng sử dụng tuỳ tiện, trái mục đích hoặc tham ô chiếm dụng tiền, tài sản, kinh phí từ nguồn ngân sách qua thực hiện các dự án, chương trình, Pháp lệnh chống tham nhũng quy định: việc cấp, phát, sử

dongquyen

dụng kinh phí, ngân sách Nhà nước, vốn và tài sản Nhà nước cho các dự án, chương trình có mục tiêu đã được cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phê duyệt phải thực hiện theo đúng quy định của pháp luật, đúng nội dung đã được phê duyệt và phải được công khai cho các cơ quan, tổ chức có liên quan và nhân dân nơi sử dụng biết.

Như vậy thủ trưởng các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trong việc cấp, phát, sử dụng ngân sách, kinh phí, vốn, tài sản của Nhà nước phải chịu trách nhiệm trong việc bảo đảm chế độ cấp, phát, sử dụng đúng mục đích, có hiệu quả, không để lợi dụng tham ô, tham nhũng, chiếm đoạt bất hợp pháp... Trong trường hợp phát hiện có hành vi vi phạm nói trên phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc báo cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền để giải quyết. Bước quan trọng để triển khai thực hiện tốt những quy định này thì thủ trưởng các cơ quan chức năng phải kịp thời ban hành những văn bản nhằm cụ thể hoá, hướng dẫn việc cấp, phát, sử dụng kinh phí ngân sách vốn của Nhà nước, nhất là trong các dự án và chương trình có mục tiêu. Trên cơ sở các quy định này, Thủ trưởng các cơ quan Nhà nước phải quán triệt thực hiện đầy đủ, nghiêm túc.

g) Việc huy động và sử dụng các nguồn vốn đóng góp của nhân dân:

Những năm gần gây chúng ta thực hiện chủ trương khuyến khích để động viên nhân dân đóng góp cùng với Nhà nước xây dựng các công trình phúc lợi chung (điện, đường, trường, trạm), vì vậy nhiều địa phương đã có nhiều công trình hạ tầng cơ sở đáp ứng nhu cầu của nhân dân. Những chủ trương đúng đắn này đã được mọi người ủng hộ và tham gia tích cực do đó thu được nhiều kết quả tốt, nhất là ở miền núi và nông thôn. Tuy nhiên quá trình thực hiện cũng phát sinh một số vấn đề, chủ trương đó không được thực hiện một cách nghiêm túc, công khai, minh bạch. Một số ít cán bộ, công chức, chính quyền địa phương đã lợi dụng để huy động các nguồn đóng góp của nhân dân không đúng quy định, sử dụng sai mục đích hoặc lợi dụng để tham ô, chiếm đoạt tài sản đóng góp. Do đó đã gây ra sự phản ứng của nhân dân nhiều cơ sở. Vì vậy để khắc phục tình trạng này thì Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước, nhất là Chủ tịch UBND các cấp khi huy động vốn đóng góp của nhân dân để đầu tư vào các công trình, lập các quỹ ngoài quy định của Nhà nước phải được nhân dân bàn bạc, quyết định. Việc sử dụng các nguồn vốn có phải đúng mục đích, công khai để nhân dân giám sát và chịu sự thanh tra, kiểm tra của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Chính quyền các cấp không được áp đặt cho người dân đóng góp các khoản vào những công trình không phục vụ trực tiếp đến lợi ích của họ hoặc đưa ra mức đóng góp vượt quá khả năng, điều kiện của người dân. Việc huy động các khoản đóng góp của nhân dân chỉ được triển khai thực hiện khi được sự nhất trí của mọi người, tránh tình trạng chạy đua theo thành tích,

hình thức mà huy động tiền của, công sức của nhân dân vào những công trình không có lợi ích kinh tế xã hội, kém hiệu quả, gây lãng phí thất thoát tiền, tài sản của Nhà nước và của nhân dân.

Để phòng ngừa tham nhũng có hiệu quả, Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải áp dụng nhiều biện pháp, từ việc phòng ngừa từ xa để ngăn chặn, hạn chế những sơ hở trong quản lý tránh việc lợi dụng của những người thực thi công vụ thực hiện những hành vi tham nhũng, tiêu cực, đến việc phòng ngừa trực tiếp nhằm ngăn chặn một số loại hành vi tham nhũng, tiêu cực cụ thể. Pháp lệnh chống tham nhũng đã đề ra những nguyên tắc và một số quy định về phòng ngừa tham nhũng, tuy nhiên Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước một mặt phải quán triệt và thực hiện đầy đủ những quy định này, song phải áp dụng nhiều những quy định khác tại các văn bản pháp luật hiện hành trên cơ sở phù hợp với đặc điểm, tình hình cụ thể của cơ quan, đơn vị để có thể phòng ngừa, ngăn chặn một cách hiệu quả nhất tệ nạn tham nhũng diễn ra trong cơ quan, đơn vị mình.

2- Trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước trong việc phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng.

a) Việc tiếp nhận đơn thư tố cáo:

Pháp lệnh chống tham nhũng quy định các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, trong đó có các cơ quan hành chính Nhà nước khi nhận được tố cáo về hành vi tham nhũng phải kịp thời xử lý theo quy định của pháp luật, đồng thời phải có trách nhiệm giữ bí mật họ tên, địa chỉ người tố cáo và phải áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn cho người tố cáo, nhất là trong trường hợp họ bị đe doạ trả thù; có trách nhiệm bảo vệ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm và quyền, lợi ích hợp pháp khác của người tố cáo khi họ có yêu cầu.

b) Xử lý người có hành vi tham nhũng:

Thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước khi phát hiện hành vi tham nhũng trong cơ quan mình thì phải xem xét và xử lý người có hành vi tham nhũng theo đúng thẩm quyền; áp dụng các biện pháp cần thiết để thu hồi tài sản đã bị chiếm đoạt và thông báo cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền biết. Trong trường hợp có dấu hiệu phạm tội thì phải chuyển hồ sơ hoặc báo ngay cho cơ quan điều tra hoặc Viện Kiểm sát để xem xét xử lý.

Như vậy thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước là người chịu trách nhiệm chính trong việc phát hiện và xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng. Khi phát hiện phải xem xét, xử lý kịp thời, nghiêm minh. Nếu phải xử lý kỷ luật cần phải căn cứ vào tính chất, mức độ vi phạm, các tình

tiết tăng nặng, giảm nhẹ để áp dụng việc xử lý kỷ luật khách quan, công bằng. Không được nể nang, bao chế, dung túng mà áp dụng hình thức xử lý nhẹ hơn so với mức độ, tính chất vi phạm, đồng thời không được cứng nhắc, máy móc mà chuyển tất cả các vụ việc tham nhũng cho cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát xử lý khi hành vi đó chưa đến mức tội phạm. Thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước phải đặc biệt lưu ý khi áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để kịp thời thu hồi tài sản đã bị chiếm đoạt, tránh tình trạng tẩu tán, thất thoát tài sản của Nhà nước, của tập thể, của nhân dân đã bị người có hành vi tham nhũng chiếm đoạt. Trong trường hợp xác định rõ tài sản tham nhũng, người vi phạm đã thừa nhận thì trong phạm vi thẩm quyền thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước phải tiến hành thu hồi ngay để khắc phục hậu quả xảy ra. Khi xem xét xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng, không được dùng các biện pháp như chuyển công tác; cho thôi việc hoặc hưu trí đối với người đang được cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét. Việc xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng phải được tiến hành theo đúng trình tự, thủ tục quy định. Thông qua việc đưa ra các hình thức xử lý kỷ luật khách quan, công bằng sẽ có ý nghĩa giáo dục thuyết phục đối với cán bộ, công chức trong cơ quan, đơn vị, đồng thời có tính chất răn đe để phòng ngừa hành vi tham nhũng xảy ra, đồng thời tạo ra được sự ủng hộ đông đảo của cán bộ, công chức và của quần chúng nhân dân, từ đó góp phần động viên, khuyến khích mọi người tích cực trong việc tham gia đấu tranh chống tham nhũng, tiêu cực và các vi phạm pháp luật khác của cán bộ, công chức.

III. NỘI DUNG KIỂM TRA TRÁCH NHIỆM ĐỐI VỚI THỦ TRƯỞNG CÁC CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC TRONG VIỆC THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG THAM NHŨNG

Pháp lệnh chống tham nhũng quy định việc kiểm tra trách nhiệm trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng thuộc trách nhiệm của thủ trưởng các cấp, các ngành, của thủ trưởng cơ quan Nhà nước cấp trên đối với thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước cấp dưới, đồng thời Pháp lệnh cũng quy định Chánh thanh tra các cấp, các ngành có trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc việc phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng trong các cơ quan, tổ chức thuộc Bộ, ngành, địa phương. Trong đó đặc biệt nhấn mạnh vai trò của Tổng Thanh tra Nhà nước trong việc giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện pháp luật chống tham nhũng của thủ trưởng các cấp, các ngành. Chánh thanh tra các cấp còn có trách nhiệm tổng hợp tình hình báo cáo thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước về công tác phòng ngừa, phát hiện và xử lý tham nhũng trong phạm vi Bộ, ngành, địa phương. Như vậy Chánh thanh tra các cấp có vai trò rất quan trọng trong công tác kiểm tra, đôn đốc, tổng hợp về

tình hình thi hành pháp luật chống tham nhũng của các địa phương, Bộ, ngành.

1- Kiểm tra việc thực hiện các quy định pháp luật trong việc phòng ngừa tham nhũng.

Thực tiễn công tác đấu tranh chống tham nhũng ở nước ta cũng như kinh nghiệm của các nước trên thế giới cho thấy việc phòng ngừa tham nhũng có ý nghĩa quan trọng, quyết định đến hiệu quả đấu tranh chống tham nhũng. Việc phòng ngừa tham nhũng phải được triển khai bằng nhiều biện pháp, từ việc thể chế hoá các quy định của pháp luật để tăng cường công tác quản lý đến việc áp dụng các biện pháp nhằm loại bỏ những sơ hở, thủ tục phiền hà để cán bộ, công chức lợi dung thực hiện hành vi tham nhũng. Vì vậy kiểm tra việc thực hiện các quy định pháp luật trong công tác phòng ngừa tham nhũng là một trong những nội dung trọng tâm của việc kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước, mục đích nhằm xem xét, đánh giá về thực trạng triển khai, hiệu quả việc áp dụng các biện pháp phòng ngừa tham nhũng mà thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước đã thực hiện. Qua đó phát hiện những sơ hở, yếu kém, lệch lạc để có biện pháp sửa chữa, khắc phục kịp thời.

Thực hiện nhiệm vụ này, Chánh thanh tra các cấp, các ngành trong phạm vi chức năng của mình có trách nhiệm kiểm tra đối với thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước thuộc quyền quản lý của thủ trưởng cơ quan hành chính Nhà nước cùng cấp (như Thanh tra Bộ tiến hành kiểm tra đối với thủ trưởng các cơ quan thuộc Bộ, thanh tra tỉnh, huyện, kiểm tra thủ trưởng các cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, ngành, địa phương mình...).

Trong việc kiểm tra việc thực hiện các điều cấm đối với cán bộ, công chức thì cần xem xét, đánh giá xem thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước đã triển khai việc thực hiện những quy định này chưa, hiệu quả đến đâu, có những vấn đề gì còn tồn tại, vướng mắc cần khắc phục. Những nguyên nhân còn tồn tại, phương hướng, biện pháp khắc phục...

Việc thực hiện kê khai tài sản đối với cán bộ, công chức cần kiểm tra, đánh giá tình hình kê khai tài sản cho cán bộ, công chức ở cơ quan, đơn vị, việc thực hiện có đúng trình tự, thủ tục quy định không, có áp dụng đúng đối tượng, đúng chủng loại tài sản không. Quá trình thực hiện có khó khăn, vướng mắc gì, những giải pháp khắc phục.

Đối với việc công khai và rà soát các thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức và cá nhân: kiểm tra, đánh giá việc thực hiện các quy định về thủ tục trong việc giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức và cá nhân, đặc biệt là những cơ quan có thẩm quyền trong lĩnh vực nhà, đất, xây dựng, đăng ký kinh doanh, xét duyệt dự án, cấp vốn,

dongquyen

ngân sách, tín dụng, ngân hàng, xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh, quản lý hộ khẩu, thuế, hải quan, bảo hiểm và một số cơ quan khác trực tiếp giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức và cá nhân.

Kiểm tra, đánh giá việc thực hiện các thủ tục hành chính hiện nay đã hợp lý chưa, có những thủ tục nào gây phiền hà trong việc giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, cá nhân hay không. Những thủ tục sai trí, lạc hậu, phiền hà đã được sửa đổi, bổ sung hay bãi bỏ chưa.

Kiểm tra việc cấp phát, sử dụng tài sản, kinh phí, vốn, ngân sách của Nhà nước trong các dự án, chương trình; việc huy động nguồn vốn đóng góp của nhân dân để xây dựng các công trình do Nhà nước và nhân dân cùng tham gia...

2- Kiểm tra việc thực hiện pháp luật trong việc phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng.

Kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong nội dung này nhằm đánh giá được tình trạng tham nhũng xảy ra, việc áp dụng các biện pháp phát hiện hành vi tham nhũng, xử lý người có hành vi tham nhũng, kết quả của việc thực hiện, những biện pháp khắc phục sửa chữa.

Khi có hành vi tham nhũng xảy ra thì thủ trưởng cơ quan đã áp dụng những biện pháp gì để kịp thời xử lý người có hành vi vi phạm và tiến hành thu hồi tài sản đã bị chiếm đoạt. Việc áp dụng các hình thức xử lý kỷ luật đối với người có hành vi tham nhũng đã thực hiện đúng trình tự thủ tục quy định hay không, có đúng mức độ vi phạm hay không. Việc tiếp nhận, giải quyết các vụ việc tham nhũng do các cơ quan tiến hành tố tụng chuyển đến để xử lý kỷ luật được thực hiện như thế nào.

Kiểm tra, xem xét việc tiếp nhận xử lý, tố cáo do công dân chuyển đến có đảm bảo đúng trình tự thủ tục quy định hay không, nhất là việc giữa bí mật họ tên, địa chỉ, áp dụng các biện pháp bảo đảm an toàn cho người tố cáo khi họ bị đe doạ trả thù, trù dập. Các cơ quan hành chính Nhà nước đã có những biện pháp gì để khắc phục hậu quả do tham nhũng xảy ra, hiện nay tình hình ở đó như thế nào, công tác quản lý cán bộ có vấn đề gì phát sinh không.

3- Phương pháp, cách thức tiến hành kiểm tra trách nhiệm.

Phương pháp tiến hành kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng cần phải được thực hiện với nhiều biện pháp, hình thức đa dạng, phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể của từng cơ quan, đơn vị, từng địa phương. Có thể tiến hành kiểm tra trên diện rộng: kiểm tra nhiều đối tượng

trên cùng một địa bàn hay cùng một ngành hoặc kiểm tra nhiều đối tượng có đặc điểm tình hình giống nhau để từ đó đưa ra những đánh giá kết luận có tính khái quát về tình hình chấp hành pháp luật chống tham nhũng từ đó có những kiến nghị tổng thể mang tính vĩ mô nhằm khắc phục cho các đối tượng trong phạm vi rộng. Cũng có thể tiến hành việc kiểm tra theo mẫu, theo điểm hoặc áp dụng cho một loại đối tượng cụ thể: ví dụ như kiểm tra ở một cơ quan, một địa phương nào đó, có thể là những cơ quan, đơn vị chấp hành pháp luật tốt hoặc ở cơ quan, đơn vị có nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo, tình hình tham nhũng diễn ra phức tạp, công tác quản lý kém, nội bộ mất đoàn kết... Thông qua việc kiểm tra đối với những đối tượng đó để rút ra những kết luận, những đánh giá cụ thể và có những giải pháp trực tiếp nhằm xử lý kịp thời đối với tình trạng xảy ra.

Tiến hành kiểm tra bằng nhiều hình thức như yêu cầu báo cáo (báo cáo tổng hợp chung, báo cáo theo chuyên đề, báo cáo theo yêu cầu đột xuất...) hoặc trực tiếp tổ chức các cuộc kiểm tra tại cơ sở theo định kỳ hoặc đột xuất. Tuỳ tình hình cụ thể mà có phương thức kiểm tra linh hoạt phù hợp để có được kết quả khách quan trung thực.

Việc kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về chống tham nhũng là một nội dung vừa được đề cập trong quy định pháp luật ở nước ta và là nhiệm vụ mới được giao cho các tổ chức Thanh tra Nhà nước. Vì vậy trong quá trình thực hiện không tránh khỏi có những khó khăn, vướng mắc và hiệu quả sẽ có những hạn chế nhất định. Bởi vì hiện nay pháp luật về chống tham nhũng cũng chưa được quy định đầy đủ, nhất là các biện pháp về phòng ngừa tham nhũng. Việc thể chế hoá các quy định của pháp luật thành nhiệm vụ của các cấp, các ngành chưa được triển khai thực hiện hoặc thực hiện còn hạn chế do đó nhiều cơ quan, đơn vị ở cơ sở thiếu căn cứ để tiến hành. Mặt khác các quy định về công tác kiểm tra trách nhiệm đối với thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước mới được đề cập có tính nguyên tắc trong Pháp lệnh mà chưa được quy định cụ thể, thiếu hướng dẫn rõ ràng làm căn cứ cho các cơ quan trong việc thực hiện. Các cơ quan Thanh tra Nhà nước tuy được giao trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc thủ trưởng các cơ quan hành chính Nhà nước trong việc thực hiện pháp luật về phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng và xử lý người có hành vi tham nhũng nhưng cũng rất khó khăn trong việc triển khai thực hiện. Do đó cùng với quá trình hoàn thiện các quy định pháp luật về chống tham nhũng chúng ta phải tiếp tục nghiên cứu để bổ sung các quy định về kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính trong việc thực hiện nhiệm vụ này./.

dongquyen

PHẠM VI, THẨM QUYỀN VÀ SỰ PHỐI HỢP GIỮA THANH TRA NHÀ NƯỚC VỚI KIỂM TRA ĐẢNG TRONG VIỆC GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO, CHỐNG THAM NHŨNG.

TS. PHẠM HỒNG THÁI

Để phân định phạm vi thẩm quyền và sự phối hợp giữa Thanh tra Nhà nước với Kiểm tra Đảng trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng, trước hết cần có quan điểm thống nhất trong việc đánh giá, xem xét tính chất, chức năng của hai loại hoạt động này. Nếu không giải quyết được những vấn đề nêu trên, sẽ gặp phải những khó khăn trong hoạt động thực tiễn khi giải quyết những vấn đề cụ thể.

1. Về kiểm tra Đảng.

Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII Đảng cộng sản Việt Nam đã chỉ rõ nội dung kiểm tra của Đảng bao gồm: "kiểm tra đường lối, chính sách và nghị quyết, chỉ thị của Đảng, chấp hành nguyên tắc tổ chức và sinh hoạt, giữ gìn phẩm chất đạo đức cách mạng của đảng viên". Với quan điểm này cần xác định:

Thứ nhất, hoạt động kiểm tra của Đảng là phương thức nhằm bảo đảm việc chấp hành đường lối, chính sách, nghị quyết, chỉ thị của Đảng.

Thứ hai, hoạt động kiểm tra của Đảng là hoạt động mang tính chất chính trị - xã hội, không mang tính nhà nước, không được điều chỉnh bằng pháp luật, mà bằng các quy định của tổ chức Đảng.

Thứ ba, căn cứ, cơ sở hoạt động kiểm tra của Đảng là đường lối, chủ trương, nghị quyết, chỉ thị của Đảng;

Thứ tư, kiểm tra Đảng là công việc nội bộ của Đảng.

Hoạt động kiểm tra của Đảng thuộc về "các tổ chức Đảng, trước hết là các cấp uỷ Đảng, Bộ Chính trị và Ban thường vụ cấp uỷ, cần tự mình tiến hành kiểm tra và sử dụng các ban để tổ chức thường xuyên việc kiểm tra". Đây chính là các chủ thể kiểm tra Đảng. Từ đó có thể nhận thấy các đối tượng chịu sự kiểm tra của Đảng là: các cơ quan, tổ chức của Đảng, các Đảng viên của Đảng trong các cơ quan, tổ chức Đảng, trong các cơ quan tổ chức Nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, cơ quan đơn vị vũ trang nhân dân.

Mục tiêu kiểm tra Đảng nhằm bảo đảm cho đường lối, chính sách, nghị quyết, chỉ thị của Đảng được thực hiện một cách nghiêm minh, thường xuyên, liên tục trước hết trong các cơ quan tổ chức Đảng, trong các cơ quan tổ chức Nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, cơ quan đơn vị vũ trang ở những nơi có tổ chức Đảng, có Đảng viên, thông qua đó góp phần tăng cường, củng cố pháp chế xã hội chủ nghĩa và trật tự pháp luật, chống mọi biểu hiện tiêu cực.

Như đã nêu trên, hoạt động kiểm tra của Đảng là hoạt độngmang tính chất chính trị - xã hội, do đó nó không mang tính quyền lực nhà nước. không mang tính pháp lý. Vì vậy khi thực hiện hoạt động kiểm tra thì công cụ, phương tiện được sử dụng làm căn cứ, cơ sở, khuôn mẫu để kiểm tra là đường lối, chính sách và nghị quyết, chỉ thị của Đảng, kỷ luật, điều lệ của Đảng chứ không phải là pháp luật.

Xuất phát từ những-vấn đề cơ bản có tính nguyên tắc đó nên khi thực hiện hoạt động kiểm tra các cơ quan, tổ chức Đảng chỉ có thể áp dụng các biện pháp tác động mang tính xã hội mà không áp dụng các biện pháp tác động mang tính nhà nước, tính pháp lý. Trong quá trình kiểm tra việc chấp hành đường lối, chính sách, nghị quyết, chỉ thị của Đảng khi phát hiện những cá nhân, cơ quan, tổ chức, có vi phạm pháp luật thì cần thông báo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tiến hành kiểm tra, thanh tra, điều tra, xử lý theo quy định của pháp luật. Nếu người vi phạm là các Đảng viên, cơ quan, tổ chức của Đảng thì dựa vào các quy định của Đảng để xử lý.

2. Thanh tra nhà nước.

Thanh tra nhà nước là hoạt động tính chất nhà nước, là một mặt của hoạt động nhà nước. Do đó, về nguyên tắc mọi cơ quan nhà nước, mọi hệ thống cơ quan nhà nước đều có thể thành lập bộ phận, hay cơ quan thanh tra của mình dưới những hình thức nhất định để thực hiện hoạt động thanh tra đối với việc chấp hành nhiệm vụ, kế hoạch, pháp luật, các văn bản hay mệnh lệnh, chỉ thị do mình ban hành.

Xuất phát từ vấn đề có tính nguyên tắc đó Pháp lệnh Thanh tra (ngày 1/4/1990) đã khẳng định: "Thanh tra là một chức năng thiết yếu của cơ quan quản lý nhà nước; là phương thức bảo đảm pháp chế, tăng cường kỷ luật trong quản lý nhà nước... Trong phạm vi chức năng của mình, các cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm tự kiểm tra việc thực hiện các quyết định của mình và thanh tra việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch của Nhà nước của các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, tổ chức hữu quan và cá nhân có trách nhiệm..."

dongquyen

Như vậy, rõ ràng phạm vi kiểm tra, thanh tra nhà nước rộng hơn nhiều so với hoạt động kiểm tra Đảng. Căn cứ để kiểm tra, thanh tra là chính sách pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch nhà nước.

Đối tượng chịu sự kiểm tra, thanh tra nhà nước cũng rất rộng, bao gồm mọi tổ chức, cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế thuộc mọi thành phần kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân và những cá nhân có liên quan tới việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch nhà nước.

Mục tiêu của hoạt động thanh tra nhằm phát huy nhân tố tích cực, phòng ngừa, xử lý các vi phạm, góp phần thúc đẩy thực hiện nhiệm vụ, hoàn thiện cơ chế quản lý, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, các quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và công dân.

Hoạt động thanh tra nhà nước mang tính chất quyền lực nhà nước và tính pháp lý, do đó trong khi tiến hành thanh tra, các tổ chức thanh tra nhà nước có quyền áp đặt các biện pháp mang tính cưỡng chế nhà nước, chẳng hạn: trưng cầu giám định, quyết định niêm phong tài liệu, kê biên tài sản, khi có căn cứ để nhận định có vi phạm pháp luật...; cảnh cáo, tạm đình chỉ công tác nhân viên nhà nước cố ý cản trở việc thanh tra, cố tình không thực hiện yêu cầu, kiến nghị, quyết định của tổ chức thanh tra hoặc thanh tra viên... Thanh tra viên cơ quan thanh tra nhà nước chuyên ngành có quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với những hành vi vi phạm hành chính; chuyển hồ sơ về việc vi phạm pháp luật sang cơ quan điều tra hình sự có thẩm quyền giải quyết nếu xét thấy có dấu hiệu cấu thành tội phạm...

Như vậy, giữa kiểm tra Đảng và thanh tra nhà nước khác nhau căn bản ở những điểm sau:

- Về chủ thể tiến hành hoạt động;

- Về các đối tượng bị kiểm tra, thanh tra;

- Về cơ sở, căn cứ hoạt động;

- Về mục tiêu kiểm tra, thanh tra;

- Về các biện pháp tác động trong quá trình thực hiện hoạt động kiểm tra, thanh tra.

3. Phạm vi thẩm quyền của thanh tra nhà nước, kiểm tra Đảng trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng.

Việc xác định thẩm quyền của thanh tra nhà nước, kiểm tra Đảng trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là những vấn đề rất phức tạp về mặt pháp lý và thực tiễn hoạt động. Vì hoạt động kiểm tra Đảng không được điều chỉnh bằng pháp luật, hơn nữa hoạt động của thanh tra, thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan thanh tra cũng chỉ được quy định ở những điểm chung nhất, mang tính định hướng là chủ yếu. Thậm chí có những vấn đề còn bỏ ngỏ chưa được pháp luật quy định. Nhưng điều đó không có nghĩa là không thể phân định được phạm vi thẩm quyền giữa kiểm tra Đảng và thanh tra nhà nước. Để phân định phạm vi thẩm quyền giữa hai hệ thống này cần phải xuất phát từ những vấn đề mang tính nguyên tắc chung, và dựa vào những quy định của Luật khiếu nại, tố cáo.

Theo quy định tại điều 1 Luật khiếu nại, tố cáo thì công dân, cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại 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; cán bộ, công chức có quyền khiếu nại quyết định kỷ luật của người có thẩm quyền... điều này có nghĩa là, cơ quan hành chính nhà nước, thanh tra nhà nước khi được uỷ quyền chỉ có thể giải quyết những khiếu nại đối với những quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước mà không giải quyết những khiếu nại đối với những quyết định quy phạm hay những quyết định có tính chất chung, những quyết định hoặc hành vi hành chính do cơ quan khác của nhà nước ban hành..

Theo nguyên tắc pháp lý chung, những vấn đề đã thuộc thẩm quyền của cơ quan này thì không đồng thời thuộc thẩm quyền của cơ quan tổ chức khác, do đó việc giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước không thuộc thẩm quyền các cơ quan, tổ chức của Đảng. Các cơ quan tổ, chức của Đảng chỉ có thể trực tiếp giải quyết những nại trực tiếp liên quan đến tổ chức, hoạt động trong nội bộ Đảng.

Những khiếu nại của cán bộ, công chức đối với quyết định kỷ luật của các cơ quan, tổ chức Đảng thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức Đảng, còn những khiếu nại của cán bộ, công chức với quyết định kỷ luật của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan đó thì thuộc thẩm quyền của cơ quan nhà nước hoặc thanh tra khi có uỷ quyền.

Như vậy, các cơ quan, tổ chức Đảng không giải quyết những khiếu nại của công dân, cơ quan, tổ chức về quyết định hành chính, hành vi hành chính trong cơ quan hành chính, người có thẩm quyền trong cơ quan hành

chính nhà nước. Trong trường hợp cơ quan, tổ chức Đảng nhận được khiếu nại loại này cần gửi tới cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giải quyết.

Xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo của thanh tra nhà nước và kiểm tra Đảng cần xuất phát từ quan điểm chung về tố cáo đã được quy định trong Luật khiếu nại, tố cáo. Theo mục 2, điều 2 Luật này thì tố cáo là việc công dân báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức. Như vậy hành vi bị tố cáo là hành vi vi phạm pháp luật. Theo nguyên tắc pháp lý, việc truy cứu trách nhiệm pháp lý, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm hình sự, chỉ thuộc về cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Vì vậy, thực tiễn giải quyết tố cáo cần phải phân biệt, nếu hành vi vi phạm pháp luật trong cơ quan, tổ chức của Đảng, trước hết thuộc thẩm quyền giải quyết của các tổ chức Đảng có thẩm quyền, nếu hành vi vi phạm có dấu hiệu tội phạm thì phải chuyển vụ việc tới cơ quan nhà nước để giải quyết theo quy định của pháp luật, đối với những vi phạm pháp luật chưa tới mức phải truy cứu trách nhiệm hình sự thì xử lý kỷ luật theo quy định của điều lệ Đảng, theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, hoặc theo quy định của pháp luật lao động. Đối với những tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức nhà nước, cá nhân thuộc thẩm quyền giải quyết của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Bên cạnh đó cần phải thấy rằng, về nguyên tắc "Mọi tổ chức của Đảng hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật". Điều đó có nghĩa mọi tổ chức của Đảng đều phải chấp hành pháp luật. Do đó, các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền về nguyên tắc chung cũng có thẩm quyền kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật của các tổ chức Đảng, đặc biệt là các tổ chức kinh tế của Đảng. Trong trường hợp cần thanh tra, phương án tốt nhất là cần thành lập một đoàn kiểm tra liên ngành gồm kiểm tra Đảng và thanh tra nhà nước nhằm bảo đảm tính chính trị - xã hội và tính pháp lý của hoạt động này. Ngay cả trường hợp thành lập tổ kiểm tra liên tịch thì tổ chức Đảng chỉ kết luận, xử lý những hành vi vi phạm đường lối, chủ trương, nghị quyết, chỉ thị của Đảng, còn cơ quan thanh tra giải quyết những vấn đề có tính nhà nước, pháp lý.

Như đã nêu ở phần trên, hoạt động kiểm tra của Đảng là hoạt động mang tính xã hội, không mang tính Nhà nước, do đó các tổ chức Đảng tham gia giải quyết các khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng với tư cách là chủ thể tham gia./.

CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG TRONG TÌNH HÌNH HIỆN NAY

I. Ý NGHĨA VÀ TẦM QUAN TRỌNG CỦA CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

Trong bất kỳ hoạt động quản lý nào, để đảm bảo cho những mục tiêu đã đề ra đạt hiệu quả tốt, nhất thiết phải tiến hành công tác thanh tra, kiểm tra.

Công tác thanh tra, kiểm tra là điều kiện tất yếu đảm bảo cho bộ máy lãnh đạo và quản lý hoạt động có hiệu quả. Chủ tịch Hồ Chí Minh nói: "Muốn chống bệnh quan liêu, bệnh bàn giấy, muốn biết ai ra sức làm, ai làm qua chuyện chỉ có một cách là khéo kiểm soát"(*).

Trong điều kiện hiện nay, khi nhiệm vụ quản lý ngày càng mở rộng và hết sức phức tạp, nhiệm vụ kiểm tra lại càng có ý nghĩa to lớn. Tổ chức công tác kiểm tra tốt, một mặt sẽ làm cho công tác của người lãnh đạo trở nên tháo vát, linh hoạt; mặt khác nhờ công tác thanh tra, kiểm tra người lãnh đạo có thể ngăn ngừa trước các sai lầm trong chỉ đạo công việc, kịp thời đề ra các biện pháp khắc phục thiếu sót. Khi thực hiện công tác quản lý thông qua việc ban hành các quyết định hành chính và thực hiện hành vi hành chính, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền, có trường hợp khó có thể bảo đảm chắc chắn tính đúng đắn trong quyết định và hành vi hành chính của mình. Chính vì vậy mà công tác thanh tra, kiểm tra xem xét quá trình thực hiện (một trong 3 khâu của hoạt động quản lý, lãnh đạo) là hết sức cần thiết.

Hoạt động thanh tra, kiểm tra là xem xét tại chỗ, làm rõ những việc làm đúng, sai đối với những vụ việc và hành vi của người thừa hành công vụ trong chức năng thực hiện công tác quản lý của mình. Công tác kiểm tra là một vấn đề không thể thiếu nhằm phản hồi nhu cầu thông tin của hoạt động quản lý làm cho hoạt động quản lý ngày càng phong phú hơn, da dạng. Đồng thời uốn nắn kịp thời và điều chỉnh cơ chế, chính sách hợp lý, tránh sự xơ cứng, rập khuôn máy móc dẫn đế sự quản lý trì trệ góp phần làm cho bộ máy trong sạch, vững mạnh, xây dựng Nhà nước thực sự là Nhà nước của dân, do dân và vì dân.

Kiểm tra trách nhiệm của các Bộ trưởng, các ngành và Chủ tịch Uỷ ban nhân dân các cấp trong việc triển khai thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo, tổ chức tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền nhằm khắc phục tình trạng thiếu tinh thần trách nhiệm, đùn đẩy, né tránh, giải quyết không đúng luật dẫn đến khiếu kiện gay gắt, phức tạp, kéo dài, vượt cấp lên

(*) Hồ CHí Minh toàn tập, NXB quốc gia Hà Nội 1995, tr.287, tập 5.

dongquyen

trên. Thông qua việc thanh tra, kiểm tra đánh giá những việc làm được, những việc chưa làm được, nguyên nhân và trên cơ sở đó đề ra biện pháp khắc phục thiếu sót, tồn tại đưa công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đạt hiệu quả cao hơn.

II. VÀI NÉT VỀ TÌNH HÌNH THỰC HIỆN CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA THỜI GIAN QUA

Trong những năm qua, công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân và công tác kiểm tra trách nhiệm việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo đã đạt được những kết quả nhất định. Tổng hợp báo cáo và qua công tác kiểm tra hàng năm cho thấy từ năm 1991 đến 1999 các cấp, các ngành đã giải quyết được 613.743/779.712 vụ việc thuộc thẩm quyền (đạt 79%). Trong đó về khiếu nại đã giải quyết được 535.779/672.913 vụ việc thuộc thẩm quyền (đạt 80%) và tố cáo giải quyết được 77.964/106.799 vụ việc thuộc thẩm quyền (đạt 73). Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đã được các cấp, các ngành quan tâm kết hợp chặt chẽ với đấu tranh chống tham nhũng, buôn lậu theo Chỉ thị 15 của Ban Bí thư, Quyết định 114 của Thủ tướng Chính phủ. Hàng năm toàn ngành Thanh tra đã tổ chức hàng nghìn cuộc thanh tra theo đơn tố cáo, kết quả đã thu hồi về cho Nhà nước và khôi phục quyền lợi chính đáng cho công dân hàng chục tỷ đồng, hàng nghìn héc ta đất, hàng trăm căn nhà và nhiều hàng hoá, vật tư khác, đồng thời xử lý nghiêm nhiều cá nhân, đơn vị có vi phạm. Cũng qua việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân nhiều cấp, nhiều ngành đã kịp thời chấn chỉnh uốn nắn những sai phạm, yếu kém trong quản lý hành chính, quản lý kinh tế xã hội, đồng thời bổ sung, sửa đổi các chế độ, chính sách sát với thực tiễn cuộc sống, phát huy quyền dân chủ của công dân, giữ vững kỷ cương pháp luật, góp phần thiết thực vào việc phòng và chống tệ nạn tham nhũng, nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, củng cố niềm tin của công dân đối với Đảng và Nhà nước.

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, thanh tra, kiểm tra cũng còn nhiều hạn chế, tồn tại, đó là đơn thư khiếu nại, tố cáo tồn đọng còn nhiều, đơn gửi vượt cấp có chiều hướng gia tăng, việc giải quyết còn nhiều chậm trễ. Việc tiếp dân còn có nhiều thiếu sót, chưa gắn chặt việc tiếp dân với giải quyết khiếu nại, tố cáo. Ở một số nơi thủ trưởng ngành, địa phương, cơ quan, đơn vị chưa nhận thức đúng đắn về công tác thanh tra, kiểm tra nên nhiều việc khiếu nại, tố cáo đã được cấp có thẩm quyền ra quyết định giải quyết trong đó có nhiều quyết định giải quyết cuối cùng nhưng không được thực hiện nghiêm túc để dây dưa kéo dài, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Nguyên nhân của tình hình trên có nhiều, song nguyên nhân chủ yếu, trực tiếp là công tác quản lý nhà nước về kinh tế, xã hội còn lỏng léo, kỷ cương xã hội, pháp chế nhà nước không nghiêm; công tác thanh tra, kiểm tra không thường xuyên và triệt để nên không ngăn chặn và phát hiện kịp thời các hành vi tiêu cực.

Ở nhiều nơi, thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước chưa nhận thức đầy đủ và thiếu trách nhiệm về công tác thanh tra, kiểm tra, còn biểu hiện tư tưởng coi nhẹ và thường khoán trắng công tác kiểm tra cho tổ chức Thanh tra; thiếu kiểm tra, đôn đốc hoặc chậm có biện pháp khắc phục những kiến nghị của Đoàn thanh tra, nên kết quả công tác còn hạn chế, chưa gắn việc giải quyết khiếu nại, tố cáo với việc chống tham nhũng. Trên thực tế, đơn thư khiếu tố của công dân các cấp, các ngành giải quyết đạt tỷ lệ từ 80-90%, nhưng việc đấu tranh chống tham nhũng những năm qua mang lại ít hiệu quả,, tệ tham nhũng dưới nhiều hình thức không những không bị ngăn chặn mà còn có chiều hướng gia tăng và nghiêm trọng hơn.

III. MỘT SỐ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC THANH TRA, KIỂM TRA GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ CHỐNG THAM NHŨNG

Để khắc phục những tồn tại, thiếu sót đưa công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo đi vào nề nếp, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ trong thời kỳ cách mạng mới-thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đòi hỏi phải tăng cường và đổi mới công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo. Trước hết, các cơ quan hành chính nhà nước phải tăng cường quản lý nhà nước về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Coi việc kiểm tra, thanh tra trách nhiệm đối với thủ trưởng các cơ quan, đơn vị thuộc quyền là nội dung quan trọng trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước của mình.

1- Xác định rõ thẩm quyền và nội dung kiểm tra của chủ thể quản lý đối với các đối tượng quản lý

Theo quy định của Luật khiếu nại, tố cáo và Nghị định 67 của Chính phủ, thẩm quyền thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo là trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan hành chính nhà nước bao gồm Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng các bộ, ngành, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân các cấp và Thanh tra Nhà nước các cấp, trong đó Thanh tra Nhà nước các cấp được quy định cụ thể như sau:

- Tổng Thanh tra Nhà nước có quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Bộ trưởng các bộ, thủ trưởng các cơ quan thuộc Chính phủ; Chủ tịch Uỷ

dongquyen

ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc thực hiện pháp luật về giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Chánh Thanh tra bộ, các cơ quan thuộc Chính phủ có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan, đơn vị thuộc quyền quản lý của thủ trưởng cùng cấp trong việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo ở bộ, ngành mình.

- Chánh Thanh tra tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thành phố, thị xã thuộc tỉnh, Giám đốc sở, ngành trực thuộc Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố mình.

- Chánh Thanh tra huyện, quận có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của Chủ tịch Uỷ ban nhân dân xã, phường thuộc huyện, quận; thủ trưởng các phòng ban trong Uỷ ban nhân dân huyện, quận trong việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo.

- Chánh Thanh tra sở, ngành thuộc tỉnh có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cơ quan, đơn vị thuộc quyền quản lý của thủ trưởng cùng cấp trong việc thực hiện pháp luật khiếu nại, tố cáo.

Nội dung công tác thanh tra, kiểm tra trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan thẩm quyền bao gồm:

- Công tác tổ chức tiếp dân đến trực tiếp khiếu nại, tố cáo, trong đó có việc tiếp dân thường xuyên, việc tiếp dân định kỳ của thủ trưởng theo từng cấp.

- Việc tổ chức tiếp nhận và xử lý đơn khiếu nại, tố cáo của công dân bao hàm công việc tiếp nhận, tổ chức, nghiên cứu, phân loại đơn khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền; tổ chức quản lý theo dõi, đôn đốc đơn thư...

- Tổ chức xem xét việc giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền như ban hành các quyết định giải quyết; số quyết định lần đầu và số quyết định giải quyết khiếu nại lần cuối và kết quả thực hiện các quyết định giải quyết khiếu nại.

- Công tác quản lý nhà nước về khiếu nại, tố cáo gồm các nội dung: Ban hành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của cấp mình; tổ chức việc thanh tra về trách nhiệm thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo của các đơn vị thuộc quyền quản lý của mình; đào tạo bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ làm công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và việc thực hiện chế độ báo cáo định kỳ, đột xuất về giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Khi kiểm tra cần nêu rõ một số chỉ tiêu cụ thể: Các cơ quan nhà nước tiếp công dân số lượng người; số đoàn khiếu nại, tố cáo đông người; tình hình đơn khiếu nại, tố cáo; số vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền đã xem xét ra quyết định giải quyết và kết quả việc thực hiện các quyết định.

2- Soát xét, sửa đổi, bổ sung và ban hành mới để hoàn chỉnh hệ thống cơ chế, chính sách, đặc biệt là hệ thống pháp luật có liên quan để có cơ sở giải quyết những khiếu kiện của dân.

3- Thanh tra, kiểm tra hoạt động chấp hành chính sáh, pháp luật trong quản lý kinh tế, xã hội, thực hiện sự công bằng xã hội vừa đảm bảo tốc độ phát triển kinh tế, vừa đảm bảo kỷ cương pháp luật.

4- Kiểm tra, thanh tra việc sử dụng đất đai tài nguyên vốn và các tài sản khác của Nhà nước không để tình trạng vô chủ hoặc quản lý lỏng léo, đặc biệt trong lĩnh vực đầu tư, đấu thầu, xét duyệt dự án, cấp vốn ngân sách, kết hợp với hoạt động chống lãng phí, chống thất thoát.

5- Kiểm tra, thanh tra việc thực hiện chức trách quản lý của các cấp, các ngành, của từng cán bộ, công chức chống cửa quyền, quan liêu, tham nhũng, ức hiếp quần chúng.

6- Các ngành, các cấp cần lập ngay chương trình cụ thể tiến hành biện pháp ngăn ngừa và bài trừ tệ nạn tham nhũng ở cơ quan, tổ chức của mình phải tập trung vào những ngành đang có điều kiện lợi dụng tham nhũng vào những đơn vị kinh doanh hoặc cơ quan quản lý nhà nước có dấu hiệu vi phạm lớn. Đây là một trong những biện pháp góp phần ngăn ngừa tệ nạn tham nhũng và cũng là giảm được lượng đơn thư khiếu tố của nhân dân.

Thanh tra, kiểm tra trách nhiệm của thủ trưởng các cấp, các ngành trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng là một chức năng thiết yếu của công tác quản lý nhà nước, khâu quan trọng trong quá trình quản lý nói chung và quản lý nhà nước về công tác xét khiếu tố nói riêng.

Thực hiện tốt công tác này, đòi hỏi các cấp, các ngành phải nâng cao nhận thức, thấy rõ trác nhiệm và đưa công tác kiểm tra đi dần vào nề nếp, hoạt động ngày một hiệu quả hơn, góp phần giải quyết tốt hơn công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và chống tham nhũng trong tình hình hiện nay./.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CÔNG TÁC THANH TRA

Mai Trung Sơn
Phó Vụ trưởng Vụ THPC

Thanh tra "là sự tác động của chủ thể đến đối tượng đã và đang thực hiện thẩm quyền được giao nhằm đạt được mục đích nhất định - sự tác động có tính trực thuộc".

Mác-ăngghen quan niệm thanh tra là một phạm trù lịch sử gắn với quá trình lao động xã hội, chính bản chất của quá trình lao động xã hội đòi hỏi tính tất yếu phải có sự quản lý nhà nước "sự quản lý để điều hoà hoạt động cá nhân và thực hiện những chức năng chung phát sinh từ sự khác nhau giữa sự vận động của cơ chế sản xuất với sự vận động của yếu tố khách quan độc lập hợp thành cơ chế sản xuất đó". Lênin nói "chúng ta phải tổ chức kiểm tra nghiêm ngặt công tác của chúng ta... phải kiểm tra thực sự đúng đắn trên quan điểm nền kinh tế quốc dân mà kiểm tra; phải kiểm tra lại chủ trương của chúng ta đã tuyên bố từng giờ, quyết định từng phút, từng giây...", Bác Hồ nói "thanh tra là tai mắt của trên, là bạn của dưới".

Thanh tra dưới con mắt của các nhà học giả tư sản cũng nêu những quan niệm tương tự. Breitzinger nói "thanh tra và kiểm tra là chức năng chung của quản lý nhà nước, là mối quan hệ ngược chiều trong chu trình quản lý nhằm phân tích, đánh giá theo dõi những mục tiêu nhiệm vụ quản lý đã đề xuất từ đầu". Theo Ernst Forsthoft "thanh tra, kiểm tra là những chức năng, những mặt quản lý nói chung, chúng liên hệ, tác động lẫn nhau trong mối tương quan với quản lý nhà nước thì thanh tra giữ vai trò trực tiếp, bởi chính trong quá trình thanh tra, ưu thế về tính quyền lực nhà nước được thể hiện rõ hơn so với kiểm tra".

Do đó có thể nói, trong bất kỳ hoạt động quản lý nhà nước nào thì chu trình quản lý cũng bao gồm 3 vấn đề lớn: Trước hết là phải đề ra chủ trương, cơ chế, chính sách, pháp luật để tạo công cụ pháp lý cho hoạt động quản lý và hành lanh pháp lý cho đối tượng bị quản lý thực hiện; hai là triển khai tổ chức thực hiện cơ chế, chính sách, pháp luật đã đề ra tức là đưa cơ chế, chính sách, pháp luật vào cuộc sống để các đối tượng quản lý thực hiện; ba là thanh tra, kiểm tra việc tổ chức thực hiện để xem xét kết quả, hiệu quả và mục tiêu đã đề ra của hoạt động quản lý khi đối tượng bị quản lý thực hiện và kịp thời khắc phục những khiếm khuyết, sơ hở của cơ chế, chính sách cũng như xử lý các vi phạm và những vấn đề thực tiễn của hoạt động quản lý đặt ra góp phần hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật làm cho cơ chế, chính sách, pháp luật đi vào cuộc sống.

Từ đó có thể rút ra thanh tra, kiểm tra xuất hiện như một tất yếu khách quan ở các Nhà nước có hình thái kinh tế-xã hội khác nhau. Chính trong quá trình quản lý nhà nước, đòi hỏi Nhà nước phải ban hành các đạo luật về thanh tra tạo công cụ pháp lý để tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra của các cơ quan nhà nước cấp trên đối với cơ quan nhà nước cấp dưới và thành lập các cơ quan Thanh tra chuyên trách để giúp Nhà nước thực hiện công tác thanh tra, giám sát. Thanh tra là một dạng hoạt động, là một chức năng của quản lý nhà nước được thực hiện bởi chủ thể quản lý có thẩm quyền, nhân danh quyền lực nhà nước nhằm tác động đến đối tượng quản lý trên cơ sở xem xét, đánh giá ưu khuyết điểm, phát huy nhân tố tích cực, phòng ngừa và xử lý vi phạm, tăng cường quản lý, góp phần hoàn thiện cơ chế quản lý, tăng cường pháp chế bảo vệ quyền lợi nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về công tác thanh tra là "thanh tra là chức năng thiết yếu của quản lý nhà nước, là phương thức bảo đảm pháp chế, tăng cường kỷ luật trong quản lý nhà nước, thực hiện quyền dân chủ xã hội chủ nghĩa" (Pháp lệnh thanh tra năm 1990). Thanh tra, kiểm tra là phương thức góp phần xây dựng và hoàn thiện Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa vn, Nhà nước của dân, do dân, vì dân, phát huy quyền dân chủ của nhân dân, xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch vững mạnh. Nghị quyết Trung ương 3 khoá VIII chỉ rõ "đổi mới tổ chức Thanh tra phù hợp với chức năng quản lý nhà nước trong điều kiện mới; phát triển mạnh tổ chức thanh tra việc thực hiện thể chế trong toàn xã hội như tài chính, ngân sách, lao động, giáo dục, vệ sinh, y tế, xây dựng, công vụ...". Để thực hiện chức năng quan trọng này, trước hết Đảng và Nhà nước ta luôn coi trọng công tác tự kiểm tra của cơ quan nhà nước và thanh tra của cấp trên đối với cấp dưới, Pháp lệnh thanh tra năm 1990 nhấn mạnh: "Trong phạm vi chức năng của mình, cơ quan nhà nước có trách nhiệm tự kiểm tra, thanh tra việc thực hiện quyết định của mình và thanh tra việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch nhà nước của các cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang, tổ chức hữu quan và cá nhân có trách nhiệm". Hai là coi trọng xây dựng các tổ chức Thanh tra ở Trung ương và các cấp chính quyền địa phương để giúp Nhà nước về công tác thanh tra, làm tham mưu cho cấp uỷ, chính quyền thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác thanh tra và thực hiện quyền thanh tra đối với các cơ quan, đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý của thủ trưởng cùng cấp. Luật khiếu nại, tố cáo được Quốc hội ban hành ngày 2/12/1998 cũng quy định, các tổ chức Thanh tra thực hiện chức năng thanh tra việc chấp hành pháp luật khiếu nại, tố cáo và kiểm tra trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cấp, các ngành, đồng thời xem xét, xác minh kiến nghị cấp có thẩm quyền ra quyết định giải quyết khiếu nại hoặc quyết định xử lý tố cáo hoặc thực hiện thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo khi được thủ trưởng cùng cấp uỷ quyền. Ba là cùng với tổ chức hệ thống Thanh

dongquyen

tra nhà nước, Đảng và Nhà nước ta chú trọng tăng cường vai trò giám sát của nhân dân, thông qua tổ chức chỉ đạo hoạt động giám sát của các Ban Thanh tra nhân dân ở xã, phường, thị trấn, các cơ quan hành chính sự nghiệp và các doanh nghiệp. Bốn là xác định rõ mục đích của thanh tra, kiểm tra là phát huy nhân tố tích cực; phòng ngừa, xử lý các vi phạm pháp luật; thúc đẩy hoàn thành nhiệm vụ; hoàn thiện cơ chế quản lý, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa; bảo vệ lợi ích của Nhà nước; các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức (Pháp lệnh thanh tra năm 1990).

Những năm qua, công tác thanh tra, kiểm tra đã từng bước được các cơ quan nhà nước hết sức quan tâm. Trước hết, nhiều cơ quan, tổ chức đã tăng cường chỉ đạo công tác tự thanh tra, kiểm tra, lập các Ban Thanh tra, giúp thủ trưởng thực hiện nhiệm vụ quan trọng này; nhiều cấp, nhiều ngành củng cố hệ thống tổ chức Thanh tra nhà nước các cấp; triển khai và cụ thể hoá việc thực hiện quy chế dân chủ, đề cao vai trò giám sát của quần chúng thông qua tổ chức và hoạt động của các Ban Thanh tra nhân dân, một số bộ quản lý ngành, lĩnh vực còn thành lập các tổ chức Thanh tra chuyên ngành.

Cùng với các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức Thanh tra nhà nước và Thanh tra chuyên ngành, hàng năm đã tiến hành hàng chục ngàn cuộc thanh tra, kiểm tra trên các lĩnh vực của đời sống kinh tế xã hội. Thông qua công tác thanh tra, kiểm tra đã góp phần chấn chỉnh công tác quản lý; bổ sung, sửa đổi, ban hành nhiều cơ chế, chính sách, pháp luật cho phù hợp với yêu cầu của công cuộc đổi mới để tăng cường quản lý nhà nước; bãi bỏ nhiều quyết định quản lý không còn phù hợp hoặc trái với chính sách pháp luật hiện hành. Có thể nói công tác thanh tra đã góp phần quan trọng vào hoàn thiện cơ chế quản lý; xử lý các tổ chức và cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật, giữ vững ổn định chính trị, thực hiện thắng lợi các mục tiêu kinh tế xã hội dài hạn và ngắn hạn của Nhà nước. Bên cạnh đó thông qua công tác thanh tra, kiểm tra còn xử lý thu hồi vào công quỹ và trả lại cho công dân hàng ngàn tỷ đồng và nhiều hàng hoá, tài sản, vật tư, đất đai góp phần tích cực vào công tác phòng ngừa, ngăn chặn, phát hiện và xử lý các hành vi tham nhũng lãng phí.

Tuy nhiên trước yêu cầu của công cuộc đổi mới đất nước, công tác thanh tra thời gian qua còn bộc lộ nhiều hạn chế cả về tổ chức và phương thức hoạt động; hiệu quả, hiệu lực thanh tra thấp nên tình trạng vi phạm pháp luật trong các hoạt động kinh tế xã hội chưa được ngăn chặn đẩy lùi. Những tồn tại, yếu kém về công tác thanh tra, kiểm tra trước hết là khá nhiều cơ quan quản lý nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước chưa thực sự coi trọng công tác tự thanh tra, kiểm tra và thanh tra, kiểm tra của cấp trên đối với cấp dưới, nên rất ít các hành vi vi phạm pháp luật, nhất là hành vi tiêu cực, tham nhũng, buôn lậu trong cơ quan, tổ chức được bản thân các cơ

quan, tổ chức phát hiện và xử lý kịp thời. Có thể nói hầu hết các vụ việc vi phạm pháp luật, tiêu cực tham nhũng ở các cơ quan, tổ chức đều do quần chúng tố giác và các cơ quan bảo vệ pháp luật phát hiện.

Hai là, cơ chế kiểm tra, thanh tra, kiểm sát, giám sát của các cơ quan thanh tra, kiểm tra, điều tra, giám sát chưa được phân định rõ ràng kể cả về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cũng như thẩm quyền và đối tượng cần thanh tra, kiểm tra nên hoạt động của các cơ quan này vừa có hiện tượng chồng chéo về nội dung và trùng lặp về thời gian thanh tra, kiểm tra gây phiền hà cho cơ quan, tổ chức, lại vừa bỏ trống một số lĩnh vực cần thanh tra, kiểm tra, giám sát.

Ba là chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan Thanh tra nhà nước được quy định trong Pháp lệnh thanh tra hiện nay quyền hạn thấp, chỉ có quyền kiến nghị, không có thẩm quyền xử lý nên khá nhiều vụ việc được phát hiện nhưng cấp có thẩm quyền không xử lý nghiêm. Việc thực hiện cơ chế song trùng trực thuộc là tổ chức Thanh tra chịu sự lãnh đạo trực tiếp của thủ trưởng cùng cấp và chịu sự lãnh đạo về công tác, tổ chức nghiệp vụ của tổ chức Thanh tra cấp trên; trên thực tế thì nhiều tổ chức Thanh tra phụ thuộc nhiều vào thủ trưởng cùng cấp cả về tổ chức, biên chế, kinh phí và điều kiện phương tiện làm việc nên hoạt động thanh tra chưa bảo đảm thực hiện đầy đủ nguyên tắc "chỉ tuân theo pháp luật, bảo đảm chính xác, khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời" và tuân thủ trình tự thanh tra; không ai được can thiệp trái pháp luật vào kết luận thanh tra và ý chí của người đang thực hiện quyết định thanh tra. Về phía cơ quan Thanh tra và công chức thanh tra ở các tổ chức Thanh tra bộ, ngành, địa phương cũng đòi hỏi khi thi hành công vụ chỉ được thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn mà pháp luật cho phép và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết luận thanh tra và kiến nghị xử lý của mình.

Bốn là, khi định rõ bộ, ngành có chức năng quản lý nhà nước về ngành và lĩnh vực được phân công thì thanh tra, kiểm tra là một trong các chức năng quản lý nhà nước của bộ, ngành. Và như vậy bộ, ngành phải thực hiện chức năng quản lý về công tác thanh tra như định ra chương trình thanh tra, tổ chức thực hiện, tổng hợp kết quả thực hiện chương trình; thông qua đó để đánh giá tình hình chấp hành chính sách, pháp luật ở ngành và lĩnh vực thuộc quyền quản lý của bộ. Thực tế hiện nay ở nhiều bộ, ngành vừa lập ra tổ chức Thanh tra nhà nước của bộ, lại thành lập các tổ chức Thanh tra chuyên ngành, không thống nhất một đầu mối quản lý về tổ chức và chỉ đạo hoạt động nên công tác thanh tra chưa được quản lý, vừa dẫn đến tình trạng thanh tra, kiểm tra chồng chéo về nội dung, trùng lặp về thời gian gây phiền hà cho cơ quan, tổ chức, vừa làm giảm hiệu quả và hiệu lực của công tác thanh tra, kiểm tra.

dongquyen

Năm là, thanh tra là một lĩnh vực công tác thường xuyên phải đối mặt với mặt trái của xã hội và môi trường phức tạp đòi hỏi cán bộ, công chức thanh tra phải là những người có phẩm chất chính trị và bản lĩnh vững vàng, nắm vững đường lối, chính sách, pháp luật và phải có trình độ năng lực thực sự, trung thực, khách quan và công tâm. Song thực tế hiện nay số đông công chức làm công tác thanh tra chưa được đào tạo cơ bản cả về luật pháp và quản lý hành chính, kinh tế nên trình độ năng lực hạn chế, chưa ngang tầm với yêu cầu nhiệm vụ đặt ta; kinh phí, điều kiện và phương tiện hoạt động của nhiều tổ chức Thanh tra còn nhiều khó khăn, chưa có chế độ, chính sách ưu đãi để thu hút nhiều cán bộ giỏi về làm công tác thanh tra.

Sáu là, hiệu lực, hiệu quả thanh tra phụ thuộc rất nhiều vào quyết định xử lý của thủ trưởng cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Thực tế hiện nay nhiều vụ việc được các tổ chức Thanh tra xem xét kết luận, quy kết rõ trách nhiệm của cá nhân, cơ quan, tổ chức nhưng cấp có thẩm quyền xử lý chưa kịp thời, thiếu nghiêm minh, hoặc việc xử lý còn nương nhẹ, thậm chí không xử lý nên tác dụng giáo dục, răn đe thấp; có hiện tượng đối tượng thanh tra "nhờn" với kết luận, kiến nghị thanh tra, hoặc không thực hiện kết luận, kiến nghị thanh tra những cấp có thẩm quyền cũng không có biện pháp xử lý. Do đó tình trạng khá phổ biến hiện nay là hiệu lực, hiệu quả thanh tra thấp.

Quán triệt quan điểm của Đảng và Nhà nước về công tác thanh tra, phục vụ sự nghiệp đổi mới đất nước trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; yêu cầu đặt ra đối với công tác thanh tra, kiểm tra trong giai đoạn hiện nay đòi hỏi các cấp uỷ đảng và các cấp chính quyền cần quan tâm lãnh đạo và coi đây là một trong những nhiệm vụ trọng tâm quan trọng của mình. Cần quan tâm chỉ đạo đổi mới tổ chức và hoạt động thanh tra của tổ chức Thanh tra Nhà nước các cấp để bảo đảm cho công tác thanh tra, kiểm tra hoạt động có chất lượng, hiệu lực và hiệu quả góp phần là động lực của sự phát triển kinh tế xã hội theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Thông qua công tác thanh tra, kiểm tra giúp cho cơ quan quản lý nhận biết và đánh giá được quá trình thực hiện công cuộc đổi mới, từ đó điều chỉnh và nâng cao nội dung và chất lượng công tác quản lý; làm trong sạch, nâng cao hiệu quả quản lý của bộ máy nhà nước bằng pháp luật, góp phần thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế; khắc phục được các nguy cơ ảnh hưởng đến sự nghiệp công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước (nguy cơ chệch hướng xã hội chủ nghĩa, nguy cơ tụt hậu xa hơn về kinh tế, nguy cơ diễn biến hoà bình và nguy cơ tiêu cực tham nhũng) và làm cho cơ chế chính sách, pháp luật được thực hiện nghiêm chỉnh.

Như trên chúng tôi đã trình bày, thanh tra là một chức năng quan trọng của quản lý nhà nước, do đó yêu cầu đặt ra là hoạt động của các tổ chức Thanh tra Nhà nước trong nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần vận hành

theo cơ chế thị trường, theo định hướng xã hội chủ nghĩa phải thoả mãn những yêu cầu sau:

Một là, bảo đảm sự kiểm soát của Nhà nước đối với các quan hệ xã hội trong lĩnh vực kinh tế đang tồn tại và sẽ phát sinh bao gồm cả thanh tra những quan hệ kinh tế hiện có và dự báo thanh tra những quan hệ kinh tế có trong tương lai.

Kiểm soát các hoạt động của cơ quan nhà nước, người có trách nhiệm (công chức) đối với các hoạt động kinh tế, phát hiện, ngăn ngừa và xử lý kịp thời những hành vi lạm quyền, từ bỏ thẩm quyền của cơ quan nhà nước và nhân viên nhà nước cũng như các hành vi quan liêu, tham nhũng của nhân viên nhà nước.

Bảo đảm quyền tự do kinh doanh, tự do hành nghề của công dân khi thực hiện cơ chế xã hội hoá y tế, giáo dục, văn hoá, khoa học, công nghệ trong khuôn khổ của pháp luật.

Kiểm tra các hoạt động kinh tế trong khuôn khổ môi trường pháp lý cho phép. Kiến nghị những điều bất cập trong thực hiện pháp luật của cơ quan, nhân viên nhà nước, các tổ chức kinh tế và mọi công dân.

Để công tác thanh tra, kiểm tra phục vụ cho công tác lãnh đạo quản lý của cấp uỷ và các cấp chính quyền địa phương đến bộ, ngành. Với yêu cầu đặt ra là thông qua hoạt động thanh tra, kiểm tra góp phần làm trong sạch và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, làm cho cơ chế chính sách, pháp luật phải được thực thi và được chấp hành nghiêm ở các cơ quan, đơn vị là đối tượng được thanh tra. Do đó các cơ quan quản lý nhà nước, Trưởng đoàn thanh tra và các Thanh tra viên khi tiến hành nhiệm vụ thanh tra, chỉ đạo điều hành thanh tra, kiểm tra phải xác định rõ nội hàm của cặp khái niệm mục tiêu và hiệu quả kiểm tra, thanh tra. Mục tiêu hoạt động thanh tra, kiểm tra vừa được định rõ trong quá trình hoạt động quản lý, vừa định rõ trong quá trình tiến hành của mỗi cuộc thanh tra. Việc xác định mục tiêu và hiệu quả kiểm tra, thanh tra làm thoả mãn yêu cầu của chủ thể quản lý và đáp ứng tính hiện thực của nó trong việc thực hiện cơ chế, chính sách, pháp luật, giúp gì cho đối tượng kiểm tra, thanh tra đạt được hiệu quả hoạt động kinh tế xã hội. Trên cơ sở kết luận thanh tra, kiểm tra phải trả lời được hàng loạt câu hỏi đặt ra là: cơ chế, chính sách được ban hành đã phù hợp chưa? Hiệu quả kinh tế xã hội khi triển khai thực hiện cơ chế chính sách đó như thế nào? Hành lang pháp lý của các văn bản pháp luật đã đề ra có tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động kinh tế xã hội của các đối tượng được thanh tra hay không? Có gì phải bổ sung, sửa đổi? Làm gì để khắc phục những khiếm khuyết của đối tượng kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm? Nguyên nhân, trách nhiệm dẫn đến các hành vi vi phạm pháp luật. Lênin nói "sửa chữa một

dongquyen

cách chính xác kịp thời, đó là nhiệm vụ chính của Bộ dân uỷ kiểm tra công nông", Bác Hồ dạy "cán bộ thanh tra giúp trên hiểu biết được tình hình địa phương và cấp dưới, đồng thời phụ giúp cho các cấp địa phương kịp thời sửa chữa, uốn nắn, nếu làm sai hoặc làm chậm. Thường thì cơ quan, địa phương, bộ phận hay công việc có chỗ không đúng, chỗ sai lầm mới cần thanh tra".

Đổi mới tổ chức và hoạt động thanh tra đặt ra một số vấn đề chủ yếu sau:

Trước hết về mặt pháp luật, quán triệt Nghị quyết Trung ương 3, Trung ương 7 khoá 8 về đổi mới hệ thống chính trị, cải cách hành chính nhà nước, cần nghiên cứu ban hành hoặc sử đổi bổ sung một số đạo luật về tổ chức bộ máy nhà nước kể cả sửa đổi Hiến pháp và ban hành Luật thanh tra thay thế Pháp lệnh thanh tra 1990, để xác định rõ công tác kiểm tra, thanh tra của Nhà nước, khắc phục tình trạng chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giữa tổ chức Thanh tra Nhà nước với các cơ quan Điều tra, Kiểm sát, Giám sát, Kiểm toán nhà nước và giữa Thanh tra Nhà nước với Thanh tra Nhà nước chuyên ngành. Trên cơ sở đó quy định rõ cơ chế thanh tra, kiểm tra, kiểm sát, giám sát; tăng cường quyền năng pháp lý của cơ quan nhà nước và tổ chức Thanh tra Nhà nước về công tác thanh tra; bảo đảm cho hoạt động thanh tra, kiểm tra có hiệu lực, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp đổi mới đất nước trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

Hai là về mặt tổ chức cũng cần nghiên cứu để tổ chức cho phù hợp với yêu cầu phân cấp quản lý nhà nước theo ngành và theo lãnh thổ, phát huy vai trò chủ động của các cấp địa phương nhưng vẫn bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ và quyền quản lý tập trung thống nhất của Trung ương. Trên cơ sở đó xác định hệ thống tổ chức Thanh tra Nhà nước được hình thành theo hệ thống dọc hay tăng cường quản lý theo ngành thực hiện chức năng quản lý nhà nước các lĩnh vực được phân công của bộ, ngành (Thanh tra bộ, ngành và Thanh tra sở, ngành) có thuộc hệ thống tổ chức Thanh tra Nhà nước hay giao cho bộ, ngành quản lý? Tổ chức công tác thanh tra ở các doanh nghiệp nhà nước, đơn vị sự nghiệp như thế nào và quyền hạn đến đâu?

Ba là về nội dung quản lý nhà nước của tổ chức Thanh tra như thế nào kể cả công tác thanh tra, kiểm tra và công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và chỉ đạo hoạt động ra sao để bảo đảm hiệu quả quản lý? Việc chỉ đạo điều hành thanh tra trực tiếp...

Bốn là các biện pháp bảo đảm thực hiện các yêu cầu, kiến nghị, quyết định thanh tra, kiểm tra để bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của công tác thanh tra, kiểm tra. Để công tác thanh tra bảo đảm tính chính xác, khách quan, chỉ tuân theo pháp luật cần tăng cường cán bộ có phẩm chất, trình độ và năng

lực sang làm công tác thanh tra và có chính sách đối với công chức làm công tác thanh tra cũng như kinh phí, điều kiện phương tiện làm việc cho các tổ chức Thanh tra.

Tóm lại, có thể nói đổi mới tổ chức và hoạt động Thanh tra Nhà nước nhà nước nhìn từ góc độ pháp lý theo hướng cải cách nền hành chính nhà nước, đòi hỏi phải quán triệt một số quan điểm và nhận thức đúng đắn vị trí, chức năng thiết yếu của thanh tra trong quản lý nhà nước; tuân thủ các nguyên tắc quản lý nhà nước đặc biệt là nguyên tắc khách quan, độc lập, chỉ tuân theo pháp luật thể hiện cách thức tổ chức, thẩm quyền của các tổ chức Thanh tra Nhà nước. Do đó muốn đổi mới tổ chức và hoạt động của Thanh tra Nhà nước cần phải nâng cao và hoàn thiện địa vị pháp lý của tổ chức này. Việc phân tích hệ thống Thanh tra Nhà nước trực thuộc hệ thống hành pháp theo Hiến pháp 1992, các đạo luật hiện hành và trên cơ sở thuộc tính chấp hành và điều hành của quản lý nhà nước, cho phép chúng ta khẳng định tính độc lập tương đối của hệ thống này đối với tất cả cá lĩnh vực mà thanh tra hướng tới. Việc tổ chức hệ thống Thanh tra Nhà nước theo cấp hành chính, đứng đầu là Thanh tra Chính phủ cùng với việc Thanh tra Nhà nước chuyên ngành ở các ngành, các lĩnh vực sẽ tạo thành sức mạnh tổng thể của cả hệ thống Thanh tra trên cơ sở nguyên tắc tập trung dân chủ và kết hợp nguyên tắc theo ngành và theo lãnh thổ. Xác định rõ nhiệm vụ và tăng thêm thẩm quyền của Thanh tra Nhà nước và nhiệm vụ của Thanh tra trong quản lý nhà nước. Tăng thêm thẩm quyền cho các tổ chức Thanh tra như quyền huỷ bỏ các quyết định quản lý trái pháp luật của đối tượng thanh tra; quyền xử phạt vi phạm hành chính; quyền thu hồi ngay các khoản kinh tế bất minh; quyền khởi tố vụ án... Các tổ chức Thanh tra tăng cường thanh tra chấp hành pháp luật khiếu nại, tố cáo và trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của cấp có thẩm quyền theo quy định của Luật khiếu nại, tố cáo (đây được xác định là nhiệm vụ chủ yếu), có thẩm quyền xử lý các vi phạm pháp luật khiếu nại, tố cáo nhằm đề cao trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Đổi mới phương thức hoạt động thanh tra cũng như đào tạo, đào tạo lại cán bộ thanh tra, Thanh tra viên cả về phẩm chất và năng lực thực hiện nhiệm vụ đáp ứng yêu cầu của đổi mới.

Trong điều kiện nước ta hiện nay, vai trò thanh tra từ phía Nhà nước đối với nền kinh tế nhiều thành phần, các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, các hoạt động văn hoá, y tế, giáo dục, xã hội càng trở nên quan trọng. Do đó nghiênghiên cứu ứu, đề xuất đổi mới tổ chức và hoạt động thanh tra trên cơ sở nhìn nhận đánh giá đúng về ý nghĩa, vị trí, vai trò của thanh tra là nhiệm vụ hết sức cấp bách, nhằm đưa ra mô hình tổ chức và hoạt động Thanh tra Nhà nước phù hợp với cả lý luận và thực tiễn của quản lý nhà nước./.

dongquyen