

## **I. Đặt vấn đề.**

Khiếu nại, tố cáo là quyền cơ bản của con người, bất cứ loại hình nhà nước nào trên thế giới, dù trong quá khứ hay hiện tại đều phải đảm bảo để người dân thực hiện quyền này. Ở nước ta quyền khiếu nại, tố cáo của người dân được Hiến pháp năm 2013 quy định tại Điều 30: “*Mọi người đều có quyền khiếu nại, tố cáo với cơ quan tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân; Các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo*”[3]. Cụ thể hóa Hiến pháp, nhà nước đã ban hành nhiều văn bản luật, dưới luật quy định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo, trong đó có HĐND - Cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân, do Nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.

Theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003; Luật tiếp công dân năm 2013; Luật tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015; Luật hoạt động giám sát của QH và HĐND năm 2015; Nghị quyết 759/2014/UBTVQH13 ngày 15/5/2014 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định chi tiết về hoạt động tiếp công dân của các cơ quan Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp, HĐND có trách nhiệm quyết định các chủ trương, biện pháp bảo đảm cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân được thực thi theo quy định của pháp luật; Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, Tổ Đại biểu HĐND và Đại biểu HĐND phải phải có trách nhiệm tiếp công dân, tiếp nhận đơn thư, nghiên cứu, chuyển đơn, đồng thời đôn đốc, kiểm tra, giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo đó... Tuy nhiên trên thực tế, các quy định trên chưa được tổ chức thực hiện một cách nghiêm túc và có hiệu quả, đặc biệt trong thời gian qua, trên địa bàn tỉnh Đắk Nông tình hình khiếu nại, tố cáo diễn biến hết sức phức tạp, số lượng đơn thư, đoàn khiếu kiện đông người liên tục tăng song HĐND các cấp chưa ban hành các chủ trương, biện pháp để giải quyết thỏa đáng việc khiếu nại, tố cáo của người dân; đại biểu HĐND do cử tri bầu ra, có trách nhiệm giữa mỗi liên hệ mật thiết với cử tri nhưng không thực hiện nhiệm vụ tiếp công dân, tiếp nhận đơn thư, nghiên cứu, chuyển đơn, đôn đốc, giám sát việc giải quyết; hoạt động tiếp công dân, giám sát, đôn đốc việc giải quyết đơn thư của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND đã được thực hiện nhưng rất ít, chưa thường xuyên liên tục và đồng đều giữa các cấp, hiệu quả giám sát không cao; nhận thức, ý thức và hành động của HĐND, Thường trực HĐND, Tổ đại biểu HĐND, đại biểu HĐND trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, tố cáo còn hết sức hạn chế, chưa thể hiện được vai trò...

Xuất phát từ thực tiễn nêu trên cần có một đề tài nghiên cứu về việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND, Đại biểu HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông đối với công tác tiếp dân và

giải quyết khiếu nại tố cáo, từ đó đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao vai trò của HĐND trong công tác này, chính vì vậy chúng tôi chọn nghiên cứu đề tài ***“Vai trò của HĐND các cấp trong công tác tiếp dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn tỉnh Đắk Nông”***.

## **II. Tổng quan tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước.**

Xét về lịch sử hình thành, HĐND ra đời từ rất sớm; xét về vị trí, vai trò, HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí nguyện vọng và quyền làm chủ của dân; việc nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND có ý nghĩa rất lớn trong việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và hệ thống cơ quan quyền lực nhà nước nói riêng, trên thực tế đã có rất nhiều công trình nghiên cứu về HĐND, khiếu nại, tố cáo của người dân, có thể nêu một số công trình nghiên cứu nổi bật liên quan đến đề tài như sau:

### **1. Các nghiên cứu trong nước.**

- Công trình nghiên cứu và được in thành sách "Giám sát và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước" [22] do Giáo sư, Tiến sĩ khoa học Đào Trí Úc và Phó giáo sư, Tiến sĩ Võ Khánh Vinh chủ biên. Cuốn sách đã phân tích những vấn đề về giám sát và cơ chế giám sát quyền lực nhà nước; các khái niệm, nội dung và hệ thống các cơ quan giám sát đối với các tổ chức và hệ thống thực hiện quyền lực nhà nước, phân biệt giữa giám sát nhà nước và giám sát xã hội, các tác giả cũng đã phân tích cơ sở lý luận và thực tiễn vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân trong việc xây dựng nhà nước trong sạch, vững mạnh qua đó bảo đảm cho các cơ quan nhà nước hoạt động có hiệu lực, hiệu quả.

- Công trình nghiên cứu được in thành sách “Cẩm nang về công tác tiếp công dân và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân” do Ban Dân nguyện Ủy ban Thường vụ Quốc hội phối hợp với Viện Konrad-Adenauer-Stiftung (Cộng hòa Liên bang Đức), ban hành năm 2015 [22a], đây là cuốn sách tập hợp các câu hỏi, trả lời những tình huống phát sinh trong quá trình khiếu nại, tố cáo của công dân, các quy định của pháp luật về tiếp công dân và xử lý đơn thư của Đại biểu dân cử.

- Đề tài nghiên cứu về "Hội đồng nhân dân trong hệ thống cơ quan quyền lực nhà nước" của Phó tiến sĩ Nguyễn Đăng Dung đã phân tích vị trí vai trò của Hội đồng nhân dân trong quá trình thực thi nhiệm vụ của mình, trong đó đề cập đến hoạt động giám sát đối với cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương.

- Đề tài nghiên cứu "Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân theo Hiến pháp năm 1992" và "Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 1994" của Phùng Văn Tửu, đã nêu và phân tích các quy định của pháp luật cũng như thực tiễn hoạt động của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân, mối quan hệ của hai cơ quan này từ khi hình thành đến giai đoạn thay đổi Hiến pháp năm 1992 và sửa đổi Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 1994[24].

- Một số công trình nghiên cứu khác như: Luận án Tiến sĩ Luật học của Hoàng Minh Hội về “Hoàn thiện pháp luật về giám sát của nhân dân đối với cơ quan

hành chính nhà nước”; Luận văn Thạc sĩ về "Nâng cao hiệu lực hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trong điều kiện đổi mới ở Việt Nam hiện nay" của Vũ Mạnh Thông; đề tài "Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân theo pháp luật hiện hành" của Nguyễn Thị Thanh Huyền; đề tài "Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp - Thực trạng và phương hướng hoàn thiện" của Hoàng Văn Long; Đề tài "hoàn thiện các quy định pháp luật về giám sát hành chính của Hội đồng nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc"; đề tài "Thực trạng và giải pháp đối với hoạt động giám sát" của Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Hà Tĩnh. Bên cạnh đó còn rất nhiều bài viết đăng tải trên các tạp chí chuyên ngành và trao đổi thảo luận tại các hội nghị, hội thảo trên toàn quốc về việc thực hiện chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân...

### **III. Mục tiêu nghiên cứu của đề tài.**

#### **1. Mục tiêu tổng quát.**

Đánh giá vai trò của HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo từ đó đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hơn nữa vai trò của HĐND các cấp trong công tác này.

#### **2. Mục tiêu cụ thể:**

- Làm rõ cơ sở lý luận về quyền khiếu nại, tố cáo của người dân, trách nhiệm của cơ quan chức năng và vai trò của HĐND đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo;

- Phân tích, đánh giá thực trạng, nguyên nhân khiếu nại, tố cáo của công dân; kết quả công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền;

- Phân tích, đánh giá việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ ĐBHNND và ĐBHNND các cấp tỉnh Đắk Nông đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo;

- Giải pháp nâng cao vai trò của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ ĐBHNND và ĐBHNND các cấp trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo, qua đó góp phần nhằm giảm thiểu phát sinh khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài, cũng như đảm bảo cho các quy định của pháp luật về tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tố cáo được thực thi nghiêm túc.

### **IV. Giới hạn nghiên cứu:**

1. Các quy định của pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo của người dân; trách nhiệm của các cơ quan chức năng, của HĐND trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

2. Tình hình khiếu nại, tố cáo trên địa bàn tỉnh Đắk Nông và kết quả tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan chức năng từ năm 2010 – 2017.

3. Kết thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông nhiệm 2011 – 2016 và nửa đầu nhiệm kỳ 2016 – 2021 đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

## **PHẦN II**

# **NỘI DUNG VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU**

### **I. Đối tượng nghiên cứu.**

1. Các quy định của pháp luật về tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo; chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chức năng và HĐND đối với công tác này.

2. Đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân; cơ quan hành chính, tư pháp trên địa bàn tỉnh Đắk Nông.

3. HĐND, Thường trực HĐND, Các Ban của HĐND, Tổ Đại biểu HĐND, Đại biểu HĐND và cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông và HĐND một số tỉnh, thành phố trong khu vực.

### **II. Địa điểm, quy mô và thời gian nghiên cứu.**

#### **1. Địa điểm, quy mô nghiên cứu.**

Nhóm nghiên cứu thu thập thông tin về khiếu nại, tố cáo của người dân tại các cơ quan hành chính, tư pháp trên địa bàn tỉnh. Trực tiếp điều tra nhận thức, đánh giá của Đại biểu HĐND, cán bộ công chức và người dân đối với công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn toàn tỉnh. Thu thập hệ thống báo cáo và trực tiếp làm việc với Thường trực HĐND, Ban Pháp chế HĐND, UBND, Thanh tra, CA, VKSND, TAND, Ban Tiếp công dân tỉnh và 8 huyện, thị xã; làm việc với HĐND – UBND 15 xã, phường, thị trấn của tỉnh Đắk Nông.

#### **2. Thời gian nghiên cứu.**

- Tháng 7/2016 đến 12/2016 tập trung vào nghiên cứu lý luận về quyền khiếu nại, tố cáo của người dân, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan chức năng và của HĐND đối công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Tháng 01/2017 đến 12/2017 tập trung vào việc thu thập thông tin về thực trạng khiếu nại, tố cáo trên địa bàn, nguyên nhân khách quan, chủ quan làm phát sinh đơn thư khiếu nại, tố cáo; kết quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan hành chính, tư pháp, HĐND, TTHĐND, các ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND, Đại biểu HĐND trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo; tổ chức điều tra đối với nhận thức của ĐBDHĐND, đánh giá nhận xét của người dân.

- Tháng 1/2018 đến 12/2018 phân tích đánh giá thông tin thu thập được, nghiên cứu đề ra các giải pháp nâng cao vai trò của HĐND các cấp trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo; tổ chức hội thảo khoa học; họp thành viên góp ý; nghiệm thu cấp cơ sở; nghiệm thu chính thức và hoàn chỉnh các sản phẩm khoa học theo yêu cầu đặt ra.

### **III. Nội dung nghiên cứu.**

\* *Chuyên đề 1:* Phân tích hệ thống các khái niệm về quyền khiếu nại, tố cáo của người dân và vai trò của HĐND các cấp đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 2:* Hệ thống các quy định pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo của người dân, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền và trách nhiệm của HĐND trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 3:* Tình hình khiếu nại, tố cáo trên địa bàn tỉnh từ năm 2010 đến năm 2017, kết quả tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan cơ quan tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

\* *Chuyên đề 4:* Những tác động của khiếu nại, tố cáo của công dân đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh trật tự trên địa bàn.

\* *Chuyên đề 5:* Đánh giá nhận thức của Đại biểu HĐND các cấp đối với hoạt động tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 7:* Kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND các cấp nhiệm kỳ 2011 – 2016 và nhiệm kỳ 2016 - 2021 trong việc ban hành những chủ trương, biện pháp bảo đảm cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân được thực thi theo đúng quy định của pháp luật.

\* *Chuyên đề 8:* Kết quả thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ đại biểu HĐND, Đại biểu HĐND các cấp nhiệm kỳ 2011 – 2016 và nhiệm kỳ 2016 - 2021 đối với hoạt động tiếp công dân và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 9:* Đánh giá của người dân đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 10:* Đánh giá của người dân về vai trò của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban của HĐND và đại biểu HĐND trong hoạt động tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 11:* Đánh giá chung về vai trò của HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

\* *Chuyên đề 12:* Bài học kinh nghiệm trong hoạt động tiếp công dân và giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, Tổ Đại biểu HĐND và Đại biểu HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông.

\* *Chuyên đề 13:* Kết quả đạt được và kinh nghiệm của HĐND một số tỉnh,

thành phố trong hoạt động tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tố cáo.

\* *Chuyên đề 14:* Giải pháp nâng cao vai trò của HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tố cáo.

#### **IV. Phương pháp nghiên cứu.**

##### **1. Cách tiếp cận.**

Tiếp cận hệ thống các khái niệm, tư liệu lịch sử; quy định của pháp luật, các công trình nghiên cứu (tài liệu thứ cấp) để làm rõ quyền khiếu nại, tố cáo của người dân; trách nhiệm của các cơ quan chức năng; vai trò, vị trí, trách nhiệm của HĐND các cấp đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo. Tiếp cận thực tế và hệ thống văn bản hành chính để tổng hợp, phân tích nguyên nhân, thực trạng của khiếu nại tố cáo, đánh giá những tác động của khiếu nại tố cáo đến phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh trật tự trên địa bàn; việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ của HĐND, Thường trực HĐND, các ban của HĐND, đại biểu HĐND, các cơ quan chức năng trong công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tố cáo. Trên cơ sở lý luận và thực tiễn đề ra giải pháp.

##### **2. Phương pháp nghiên cứu.**

Đề tài sử dụng các phương pháp nghiên cứu duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của triết học Mác – Lênin xuyên suốt trong quá trình nghiên cứu, ngoài ra sử dụng các phương pháp, kỹ thuật như: kết hợp giữa lý luận và thực tiễn, phân tích, tổng hợp, so sánh, lý thuyết hệ thống, phát triển bền vững, phương pháp chuyên gia, phương pháp khảo sát; điều tra thông qua bảng hỏi, phỏng vấn trực tiếp...

## **PHẦN IV**

### **KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ**

Qua quá trình nghiên cứu, tìm hiểu các nguồn tư liệu trong và ngoài nước, nhóm nghiên cứu khẳng định đây là đề tài đầu tiên nghiên cứu về vai trò của HĐND các cấp đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo; các công trình trước đây chỉ đề cập đến việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của HĐND, Đại biểu HĐND, vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo... điểm mới của đề tài là dựa trên các khái niệm, lịch sử hình thành, phát triển của pháp luật về quyền khiếu nại, tố cáo; chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của HĐND qua các thời kỳ, từ đó làm rõ vai trò, trách nhiệm của HĐND đối với việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của người dân. Đề tài đã tổng hợp một cách ngắn gọn nhất về những quy định cơ bản của pháp luật liên quan đến quyền khiếu nại, tố cáo của người dân; trách

nhệm của các cơ quan chức năng và HĐND trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; điều tra, phân tích, đánh giá thực trạng khiếu nại, tố cáo trên địa bàn, nguyên nhân khách quan, chủ quan dẫn đến khiếu nại, tố cáo; kết quả đạt được, chưa đạt được của các cấp, các ngành, của HĐND các cấp tỉnh Đắk Nông trong quá trình thực thi nhiệm vụ, quyền hạn; đặc biệt đề tài đã điều tra sự đánh giá của người dân đối với trách nhiệm tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan chức năng, đánh giá của người dân về vai trò, trách nhiệm của HĐND, qua đó để khẳng định tính chính xác về kết quả đạt được, chưa đạt được của các cơ quan chức năng và HĐND trong công tác này.

Những thông tin chúng tôi cung cấp trong đề tài đều đảm bảo tính chính xác, khách quan, đủ điều kiện làm luận cứ khoa học để đưa ra các giải pháp nhằm phát huy vai trò của HĐND các cấp đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn tỉnh Đắk Nông; là cơ sở dữ liệu quan trọng để các đề tài, công trình nghiên cứu có liên quan tham khảo; là tài liệu giúp HĐND, Thường trực HĐND, Các Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND và Đại biểu HĐND các cấp thực hiện tốt hơn nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Chúng tôi tin tưởng rằng nếu những giải pháp chúng tôi đưa ra được triển khai trong thực tiễn sẽ giảm thiểu và giải quyết tốt việc khiếu nại, tố cáo của người dân; khắc phục được những tác động phức tạp đến tình hình phát triển kinh tế, xã hội, đảm bảo an ninh trật tự mà căn nguyên là do khiếu nại, tố cáo gây ra; phát huy được vai trò, trách nhiệm của các cấp các ngành nói chung, HĐND các cấp nói riêng trong việc bảo đảm cho các quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo được thực thi nghiêm túc trong cuộc sống.

Để đưa đề tài vào thực tiễn chúng tôi khuyến nghị Thường trực HĐND tỉnh sau khi nhận bàn giao công trình nghiên cứu từ Sở Khoa học và Công nghệ có thể xem đây là tài liệu tập huấn cho Đại biểu HĐND hoặc làm cơ sở để ban hành nghị quyết của HĐND hoặc Quyết định của TTHĐND quy định về trách nhiệm của TTHĐND, các Ban của HĐND, Tổ ĐB HĐND và ĐB HĐND đối với công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo; tham mưu cho HĐND đưa ra các giải pháp giảm thiểu phát sinh đơn thư và giải quyết tốt việc khiếu nại, tố cáo trên địa bàn.