

VÀI NÉT VỀ HOẠT ĐỘNG BẢO ĐẢM QUYỀN CÔNG DÂN CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

*Nguyễn Thị Phương**

1. Thực trạng hoạt động bảo đảm quyền công dân của chính quyền địa phương

Theo quy định của Hiến pháp và Luật Tổ chức HĐND và UBND thì “*HĐND là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương..., do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân... quyết định những chủ trương, biện pháp quan trọng... để xây dựng và phát triển địa phương và thực hiện giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, Toà án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân ...*” (Điều 1 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003).

Ủy ban nhân dân do HĐND bầu ra “*chịu trách nhiệm tổ chức, chỉ đạo và kiểm tra việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên... bảo đảm thực hiện chủ trương, biện pháp phát triển kinh tế- xã hội...*” (Điều 2 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003).

Như vậy, Hiến pháp và Luật Tổ chức HĐND và UBND đã xác định rõ vai trò của chính quyền địa phương trong thực thi quyền lực nhà nước. Để đổi mới toàn diện, vai trò của chính quyền địa phương ngày càng được Đảng và Nhà nước quan tâm đặc biệt. Điều này được thể hiện thông qua các Nghị quyết Trung ương 8 (khoá VII) về “*Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước CHXHCN Việt Nam, trung tâm là cải cách hành chính*”; Nghị quyết Trung ương 3 (khoá VIII); Nghị quyết 38/NQ-CP ngày 04- 05-1994 của Chính phủ về “*Cải cách thủ tục hành chính trong việc giải quyết công việc của công dân và tổ chức*”; Chương trình cải cách tổng thể của Chính phủ đến 2010. Trên cơ sở hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) trên, nhất là Chương trình tổng thể cải cách hành chính nhà nước giai đoạn 2001- 2010 với cơ chế “*một cửa*”, theo Quyết định 181/QĐ - TTg ngày 04-

09- 2003 của Thủ Tướng Chính phủ đã tạo cơ sở mới trong việc giải quyết các quyền công dân nhanh chóng và hiệu quả hơn.

Với vị trí, chức năng và thẩm quyền của mình, các cơ quan chính quyền địa phương có vai trò đặc biệt trong việc bảo đảm cho công dân thực hiện được các quyền trên thực tế. Trước hết, HĐND và UBND có quan hệ gắn bó mật thiết với nhân dân, thường xuyên và trực tiếp quản lý các lĩnh vực kinh tế- xã hội tại địa phương, tạo điều kiện cho tổ chức, công dân thực hiện các hành vi hợp pháp theo yêu cầu của pháp luật. Tuy nhiên, hoạt động của chính quyền địa phương trong bảo đảm thực hiện quyền công dân là một lĩnh vực tương đối rộng. Vì vậy, bài viết chỉ đề cập một số hoạt động mang tính thời sự nhất của chính quyền địa phương có ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của người dân hiện nay như: ban hành các VBQPPL nhằm cụ thể hoá việc bảo đảm thực hiện quyền công dân tại địa phương; tổ chức thực hiện giải quyết các yêu cầu về quyền, lợi ích hợp pháp của công dân thông qua việc cấp phép, đăng ký, công chứng, chứng thực, thi thực khi tổ chức, cá nhân có nhu cầu hợp pháp; thanh tra, kiểm tra, giám sát các hoạt động bảo đảm thực hiện quyền công dân của chính quyền địa phương; tổ chức, quản lý các hoạt động dịch vụ hành chính công; giải quyết khiếu nại, tố cáo của tổ chức, công dân đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính của các cơ quan, tổ chức nhà nước; thực hiện các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính nhằm khôi phục lại các quyền công dân khi có sự xâm hại.

Thời gian qua, bằng hoạt động ra các quyết định (biện pháp phát triển kinh tế- xã hội, y tế, giáo dục, văn hoá, an ninh, quốc phòng...) và giám sát của HĐND đã tạo cơ sở cho địa phương bước đầu phát triển theo chương trình, kế hoạch hàng năm, bảo đảm sự ổn định về đời sống của nhân dân địa phương. Trong hoạt

* Thạc sỹ Luật học, Học viện Hành chính Quốc gia

động giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của UBND và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp, HĐND đã hoạt động có trọng tâm, trọng điểm; có sự phối hợp với các Ban của HĐND với Thường trực HĐND, với các cơ quan bảo vệ pháp luật và các tổ chức chính trị - xã hội ở địa phương. Tính đến ngày 10- 02- 2006 HĐND cấp tỉnh trong cả nước đã phát hiện 82 văn bản ban hành trái pháp luật của cơ quan quản lý hành chính, trong đó lĩnh vực an toàn giao thông chiếm nhiều nhất - 16 tỉnh: Đồng Nai, Bình Dương, Hà Nội, Hải Phòng, Thái Bình, Đồng Tháp, Ninh Bình v.v. Riêng Đà Nẵng 13 văn bản vi phạm; thành phố Hồ Chí Minh 8 văn bản, trong đó có tới 4 văn bản thuộc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an toàn giao thông như¹: Công văn 7696/UB - ĐT ngày 14-12-2003 về tăng cường kiểm tra xử phạt vi phạm đội mũ bảo hiểm khi tham gia giao thông (đối tượng vi phạm còn bị giữ xe 10 ngày ngoài việc bị phạt tiền); Quyết định 106/2003/QĐ-UB ngày 27- 06-2003 về áp dụng một số biện pháp xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an toàn giao thông, trong đó quy định thời hạn giữ xe (Điều 3) từ 20- 60 ngày đối với trường hợp vi phạm, trong khi Nghị định của Chính phủ số 15/CP- NĐ ngày 19- 02- 2003 và Nghị định số 134/CP-NĐ của Chính phủ về hướng dẫn thi hành Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính quy định: *“Các văn bản do UBND ban hành không được quy định hành vi hành chính, hình thức và mức xử phạt”*. Bên cạnh đó, HĐND còn thực hiện giám sát hoạt động của UBND trong việc giải quyết các yêu cầu, kiến nghị, khiếu nại của công dân, nhất là trong lĩnh vực bồi thường, tái định cư khi nhà nước thu hồi đất; giám sát thực hiện chính sách về thương binh, liệt sĩ, góp phần giải quyết nhiều vụ tham ô, hối lộ, ... về sử dụng nguồn tài chính không hợp lý của UBND và các cơ quan chuyên môn của UBND vào các dự án làm đường, làm nhà ở cho dân. Qua đó yêu cầu các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền chấm dứt việc

làm trái pháp luật ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của công dân, của tổ chức.

Cùng với HĐND, hoạt động của UBND và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND là những hoạt động mấu chốt nhằm bảo đảm cho quyền công dân được thực hiện và thực hiện dễ dàng. Điển hình là TP. Hồ Chí Minh đã tổ chức ra các trung tâm cung cấp thông tin nhà, đất cho người dân khi họ có nhu cầu tìm hiểu; thực hiện tin học hoá trong quản lý nhà nước theo chất lượng IS 9001 xuống tận cấp quận, huyện và phấn đấu xuống tận cấp xã, phường vào cuối năm 2006 để phục vụ người dân. Đặc biệt Văn phòng HĐND và UBND TP đã thực hiện xây dựng và ứng dụng phần mềm quản lý hồ sơ giải quyết tranh chấp khiếu nại của các cơ quan hành chính² (Tài nguyên và Môi trường; Kế hoạch và đầu tư; Bưu chính viễn thông, Xây dựng...) liên quan đến công dân, nhằm quản lý và cung cấp thông tin cho cán bộ có thẩm quyền trong việc giải quyết tranh chấp, khiếu nại một cách nhanh chóng và thuận tiện.

Trong lĩnh vực kiểm tra, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, các cơ quan hành chính nhà nước đã phát hiện nhiều vụ tiêu cực làm ảnh hưởng tới quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Theo báo cáo của Thanh tra từ 1999 đến quý 1 năm 2004, các cơ quan hành chính Nhà nước đã tiếp 1.360.032 lượt công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị. Tại TP. Hồ Chí Minh, hàng năm số lượt người khiếu nại, tố cáo là 7.000- 10.000 đơn³. Thông qua các hoạt động này, các cơ quan chính quyền các cấp đã giải quyết nhiều vấn đề liên quan đến việc sử dụng và quản lý đất đai, nhà ở; về chính sách xã hội; về khiếu kiện tư pháp: bị bắt oan sai, về vi phạm trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án; về vấn đề mất dân chủ trong quản lý nhà nước: lợi dụng chức vụ, quyền hạn, bao che cho cán bộ sai phạm để trục lợi tài sản của nhà nước và của công dân v.v.

¹ Mới có 16/33 địa phương “tự xử văn bản trái luật”. Cập nhật lúc 22g 21 ngày 09- 02- 2006.

² Xem: Bộ Nội vụ: Thông tin cải cách hành chính Nhà nước, Số tháng 02/2006, tr 1- 2.

³ Xem: Báo Pháp luật thành phố Hồ Chí Minh các số ra ngày (2)23- 06-2003; (3)30- 06- 2003; (4) 21- 08- 2003; (5) 10- 09- 2003; (6) 15-9-2003; (7) 25- 09- 2003; (8) 23-10-2003.

Việc thực hiện hoạt động bảo đảm quyền công dân đã tạo cho các cơ quan, cán bộ, công chức nhà nước nâng cao thái độ, trách nhiệm của mình trước nhà nước, trước nhân dân. Do đó, đa số các yêu cầu của công dân đã được giải quyết đúng hạn, ít tốn kém. Bên cạnh đó, người dân cũng có thể tham gia vào quá trình giám sát các hoạt động của chính quyền như: việc đền bù, giải phóng mặt bằng khi thu hồi đất; trình tự, thủ tục chuyển quyền sử dụng đất; công khai nguồn vốn để xây dựng nhà tái định cư cho người dân bị giải toả, v.v. Vì vậy, đa số công dân đã được hưởng sự đối xử tương đối vô tư dựa trên cơ sở pháp luật khi các nguồn lực công được sử dụng một cách đúng đắn, minh bạch.

Mặc dù những hoạt động bảo đảm thực hiện quyền công dân của chính quyền địa phương thời gian qua đã đạt được những kết quả nhất định, song trên thực tế các hoạt động này vẫn mang tính nguyên tắc, hình thức, thiếu cụ thể, chi tiết, chưa khách quan nên ít mang lại hiệu quả và độ tin cậy cho người dân.

Vấn đề này thể hiện rất rõ trong báo cáo của các địa phương qua hội nghị về HĐND⁴. Theo đánh giá chung hiện nay, nhiều đại biểu HĐND chưa đáp ứng với yêu cầu thực tiễn cả về trình độ lẫn năng lực giải quyết công việc. “Theo kết quả điều tra, trong tổng số 1034 người được hỏi về năng lực, phẩm chất của đại biểu HĐND thì chỉ có 230/1034(22,2%) người cho rằng đại biểu HĐND đáp ứng được yêu cầu. Còn lại, 579(56%) người cho là đại biểu rất hạn chế, 108(10,45%) người cho là đại biểu chưa đủ năng lực. Thực tế có không ít đại biểu không sử dụng đúng quyền giám sát của mình do không có trình độ pháp luật cũng như chưa quen với chức năng đại biểu⁵.”

Bên cạnh đó, hoạt động bảo đảm thực hiện quyền công dân của các cơ quan hành chính

nhà nước lại tiềm ẩn nhiều xung đột theo “chiều dọc” cũng như theo “chiều ngang”, đó là:

- Văn bản quy phạm pháp luật cũng như văn bản quản lý nhà nước do các cơ quan hành chính ban hành quá nhiều. Từ 1997- 1999 chính quyền địa phương đã ban hành hàng nghìn văn bản, nhưng trong số đó những văn bản có tính chất pháp lý thì lại rất ít. Ví dụ: tại Thanh Hoá trong số 13.413 văn bản, thì chỉ có 436 văn bản quy phạm pháp luật, chiếm 3,2%; Khánh Hoà là 554/30.115, chiếm 1,8%; Bình Định là 383/20.600, chiếm 1,9%⁶; riêng trong lĩnh vực cải cách thể chế hành chính tại TP. Hồ Chí Minh năm 2001, UBND đã ban hành 23 văn bản nhằm thực hiện Nghị định số 93/2001/NĐ-CP ngày 12-12-2001 về phân cấp quản lý trong một số lĩnh vực cho thành phố. Vì thế, nhiều văn bản không phù hợp với luật cũng như văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên. Điều đó “chứng tỏ sự yếu kém của một nền hành chính trì trệ, quan liêu”⁷, có nguy cơ xung đột với nhu cầu uỷ quyền, và quyền tự quyết của địa phương đối với các vấn đề về: quản lý và sử dụng tài nguyên đất đai, môi trường; về y tế và an toàn thực phẩm; xử lý các vi phạm trong lĩnh vực thông tin, sở hữu trí tuệ, sở hữu công nghiệp v.v. Ngược lại, có những quy định của pháp luật vẫn chưa phù hợp với yêu cầu chủ động, linh hoạt trong quản lý và các mục tiêu hoạt động của chính quyền địa phương. Chẳng hạn về vấn đề phân cấp, mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 08/NQ-CP ngày 30-6-2004 về tiếp tục phân cấp quản lý nhà nước về đất đai, phân bổ điều hành ngân sách địa phương, quyết định một số vấn đề về tổ chức bộ máy, cán bộ công chức... giữa chính quyền Trung ương và chính quyền cấp tỉnh, nhưng đến nay vẫn chưa đạt được chương trình và mục tiêu đề ra. Nguyên nhân chính là do tư tưởng không muốn phân cấp đang phổ biến trong đội ngũ cán bộ, công chức ở cấp Trung ương. Thậm chí việc phân cấp quản lý cán bộ, công chức, quản lý

⁴. Xem: Văn phòng Quốc hội, Kỷ yếu hội thảo về đổi mới tổ chức và hoạt động của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND từ 26-28 tháng 12 năm 2002, Hà Nội 2003, tr 11-37.

⁵. Xem: Đào Trí Úc, Võ Khánh Vinh (chủ biên), Giám sát và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực Nhà nước ở nước ta hiện nay, Nxb Công an nhân dân 2003, tr 342.

⁶. Xem: Trương Đắc Linh: Chính quyền địa phương với việc bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2003, tr 163.

⁷. Nguồn: Chưa có một nền hành chính phục vụ dân, Báo Hà Nội mới số ra ngày 02-06-2004.

biên chế còn nhiều bất cập: các đơn vị hành chính cấp tỉnh, huyện, xã gia tăng (do tách tỉnh), cả về số lượng cán bộ, công chức cùng với chế độ tăng lương đã làm xuất hiện mâu thuẫn trong trách nhiệm, tính công khai, minh bạch trong hoạt động cũng như trong giải trình việc ban hành các quyết định không phù hợp khi giải quyết các quyền công dân.

Trong hoạt động giám sát tổ chức thực hiện giải quyết các yêu cầu về quyền công dân cũng còn những hạn chế nhất định: phạm vi giám sát của HĐND đối với hoạt động của UBND là chưa tương xứng cả về mức độ và chất lượng (Đại biểu HĐND lại là thành viên của UBND hoặc Sở Khoa học- công nghệ vừa là cơ quan quản lý Nhà nước lại vừa là cơ quan giám định quyền sở hữu công nghiệp, sở hữu trí tuệ). Tổ chức của các cơ quan tư pháp và các Tòa hành chính cũng chưa đồng nhất do pháp luật tồn tại song song với tập quán. Việc thi hành các quyết định hành chính không dự đoán được, không đồng đều vì phụ thuộc vào nhiều mối quan hệ như: sự thông đồng giữa người điều hành với người bị điều hành, làm thiệt hại rất lớn cho người dân nhất là trong việc ban hành quyết định hành chính trái pháp luật, xử lý các tranh chấp hành chính mà một bên do công chức, cơ quan nhà nước gây ra, đặc biệt trường hợp xử lý ông Cao Hồng Minh (Sở Y tế tỉnh Hà Tây) kéo dài 35 năm 3 tháng với trên 4.000 đơn thư khiếu nại⁸.

- Nền hành chính của chúng ta đang trong quá trình chuyển đổi từ nền hành chính truyền thống sang nền hành chính hiện đại, mang tính chuyên nghiệp, lấy mục tiêu “phục vụ” nhân dân đã làm nảy sinh nhiều kẽ hở cho tệ quan liêu, tham nhũng, thiếu công khai, minh bạch. Do đó, việc tiếp cận thông tin của người dân về các quy định hiện hành: thủ tục giải quyết các tranh chấp hành chính; thủ tục đấu giá, đấu thầu là rất hạn chế... mặc dù thời gian qua Quốc hội đã ban hành rất nhiều luật, trong đó có Luật Phòng chống tham nhũng v.v.

Những nghịch lý trên xuất phát từ nhiều lý do, trong đó sự yếu kém nhất chính là năng

lực, khả năng quản lý của cả hệ thống hành pháp: chưa có cơ chế phù hợp trong quá trình chuyển đổi nên đã phá vỡ một số giá trị, chuẩn mực và phương thức vận hành của khu vực quản lý nhà nước. Các tiêu chí, tiêu chuẩn về trình độ năng lực đối với đội ngũ công chức, cán bộ chưa phù hợp với nhiệm vụ đặt ra. Chưa có những tiêu chí mang tính quy chuẩn đánh giá kết quả hoạt động của các cấp chính quyền theo lĩnh vực hay khu vực có tương ứng với đầu vào không? “*Ví dụ, nguồn lực được sử dụng cho việc tạo ra dịch vụ công hay mục đích đạt được do việc tạo ra dịch vụ*”⁹. Quyền được tiếp cận thông tin của công chúng còn nhiều hạn chế do hoạt động hành chính truyền thống thường được thực hiện một cách bí mật (các tổ chức công cũng như tổ chức tư đều có xu hướng giấu giếm thông tin, ngay cả trong nội bộ giữa các cơ quan Chính phủ, giữa các Sở, Ban, ngành trong phạm vi chính quyền cấp tỉnh, huyện, hoặc thành phố...), đã trở thành công cụ cho những hành vi móc ngoặc, tham nhũng dẫn tới sự tùy tiện, sai lầm trong việc thực thi quyền hạn của cả cán bộ, công chức lẫn người dân khi thực hiện quyền. Vì thế, trong báo cáo kết quả hoạt động hàng năm qua các kỳ hội nghị của chính quyền địa phương còn thể hiện tính chung chung, chưa có sự thay đổi về tư duy cũng như phương thức quản lý, dẫn tới việc các công chức “*sử dụng pháp luật như là công cụ để quản lý mà không phải là công cụ để tạo môi trường thuận lợi cho công dân thực hiện quyền tự do của mình*”¹⁰.

2. Một số kiến nghị

2.1. Tiếp tục hoàn thiện các quy định về thẩm quyền, trách nhiệm bảo đảm quyền công dân của chính quyền địa phương

- Trước nhu cầu đổi mới về tổ chức chính quyền địa phương, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân, tạo điều kiện thuận lợi cho

⁸. Nguồn: Chương trình Cải cách hành chính trên kênh VTV1, 12 giờ 30 ngày 20- 12-2005.

⁹. Xem: Ngân hàng phát triển châu Á: Phục vụ và duy trì cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh, Nxb Chính trị Quốc gia, Hà Nội - 2003, tr 74.

¹⁰. Xem: Trần Thanh Hương: “Thủ tục hành chính và hoạt động của cơ quan hành chính với việc bảo đảm quyền cơ bản của công dân”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 10/2005, tr 16.

người dân thực hiện các quyền, phát huy được tính chủ động, sáng tạo và trách nhiệm trong quản lý nhà nước của chính quyền địa phương, cần phân định rõ ràng thẩm quyền và trách nhiệm của HĐND và UBND từng cấp, cũng như chính quyền địa phương ở khu vực đô thị và nông thôn trên cơ sở Nghị quyết số 08/NQ-CP về tiếp tục phân cấp quản lý nhà nước....

Việc phân định này cần phải dựa trên đặc thù riêng cũng như khả năng phát triển của từng địa phương (mặc dù Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định về thẩm quyền, trách nhiệm riêng cho chính quyền cấp TP Trực thuộc Trung ương (Điều 18, 96); cấp huyện tại địa bàn hải đảo (các điều 28, 110, 108, 109); cấp phường (Điều 35, 118), nhưng tựu chung vẫn mang tính chung chung).

- Về việc phân cấp, mặc dù Chính phủ đã ban hành Nghị quyết 08/2004/NQ-CP nhằm phát huy tính chủ động, tự chủ, tự chịu trách nhiệm của địa phương, song các quy định về phân cấp vẫn chưa rõ ràng, không nhất quán. Do vậy, nên chăng cần thiết xây dựng luật về Phân cấp trong quản lý Nhà nước trong bộ máy chính quyền nhà nước trên cơ sở xác định thẩm quyền cũng như mức độ phân quyền cho từng loại địa phương. Xác định tính tự chịu trách nhiệm trước cơ quan cấp trên và cơ quan giám sát (HĐND) đối với các hoạt động của mình? Xác định được trách nhiệm của người điều hành từ Trung ương khi can thiệp vào công việc của địa phương gây hậu quả trong quản lý. Việc phân cấp cần dựa vào trình độ phát triển của địa phương: ví dụ, mức độ phân quyền cho chính quyền địa phương sẽ tăng khi các quan hệ kinh tế, xã hội... của địa phương phát triển phong phú và đa dạng, mà không nên phân cấp một cách đồng loạt ở tất cả các đơn vị hành chính-lãnh thổ như tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương như hiện nay. Chẳng hạn, cho phép chính quyền địa phương được bổ nhiệm những người có chuyên môn, nghiệp vụ về quản trị hành chính, tư vấn cho chính quyền (nhất là cấp huyện và cấp xã) về các phương tiện kỹ thuật để vận hành quản lý có hiệu quả.

- Xác định lại mối quan hệ giữa HĐND và UBND cùng cấp. Trong trường hợp nếu coi HĐND là cơ quan "đại diện cho cộng đồng

dân cư, thì phải có cơ chế phân định rõ ràng về tổ chức, cơ cấu đối với UBND, các thành viên của UBND vì UBND chỉ là cơ quan chấp hành của HĐND".

Vì vậy để UBND có thể thực hiện một cách toàn diện các Nghị quyết của HĐND về những chủ trương, biện pháp bảo đảm quyền công dân, phát huy tiềm năng của địa phương cần trao cho HĐND quyền chủ động trong việc quyết định bộ máy chuyên môn tương ứng với UBND cùng cấp (cơ quan quản lý theo chức năng hoặc theo đối tượng quản lý...). Từ đó, HĐND sẽ tập trung chủ yếu vào chức năng giám sát, nhất là đối với các cơ quan Điều tra, Tòa án và Viện kiểm sát.

2.2. Tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính nhà nước, thực hiện xã hội hoá các dịch vụ công

Để đẩy nhanh tiến trình cải cách hành chính nhà nước cả về chiều rộng và chiều sâu, cần tập trung cải cách thể chế nền hành chính, loại bỏ những thủ tục không cần thiết, minh bạch hoá, công khai hoá các loại thông tin về thủ tục, giấy tờ nhằm xoá bỏ cơ chế "xin, cho"; nâng cao hiệu quả giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cấp chính quyền làm cho xã hội phát triển lành mạnh, bình thường, quyền con người, quyền công dân được phát triển và được bảo đảm trên thực tế. Từ đó tạo ra niềm tin cũng như sự đồng thuận trong mọi tầng lớp nhân dân vào nhà nước, dần hình thành nền văn hoá dân chủ trong mọi quan hệ xã hội, nhất là mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân theo quan điểm: "...nâng cao dân trí và thực hành dân chủ là hai mặt quan trọng nhất... cần được đặt thành trọng tâm của công cuộc đổi mới trong thời gian tới để tạo sức bật mới cho sự phát triển đất nước"¹¹.

Trên cơ sở Nghị quyết số 90/CP và Nghị định số 73/1999/NĐ-CP của Chính phủ, tiếp tục nghiên cứu đẩy mạnh xã hội hoá trong giáo dục đào tạo, y tế, văn hoá và thể dục thể thao. Tạo mọi điều kiện để thiết lập mạng lưới cơ sở

¹¹ Xem: Thanh niên Online: Thủ tướng Phan Văn Khải phát biểu về hoạt động của Chính phủ. Cập nhật 19-06-2006, 08:07 GMT+7.

khám chữa bệnh tư nhân; mở rộng bảo hiểm y tế toàn dân...; tổ chức, sắp xếp lại hoạt động văn hoá chuyên nghiệp theo cơ chế tự chủ, tự chịu trách nhiệm. Để thực hiện tốt, cần tiếp tục phân cấp cho các cấp, các ngành theo hướng chính quyền cấp xã, phường, thị trấn phải là cấp trực tiếp và đồng thời trong việc giải quyết các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tạo điều kiện cho chính quyền tiếp cận và giải quyết đối với những vấn đề nảy sinh khi nền kinh tế thị trường phát triển như vấn đề nhập cư.

2.3. Nâng cao năng lực và ý thức phục vụ của đội ngũ cán bộ, công chức thực thi quyền

Để nâng cao năng lực và ý thức phục vụ của cán bộ, công chức chính quyền địa phương, cần thiết phải đào tạo cho họ kiến thức về quản lý hành chính nhà nước, trong đó chương trình đào tạo dân phải được đổi mới theo hướng:

- Đào tạo, bồi dưỡng theo các chức danh công chức tương ứng phù hợp với những nội dung yêu cầu công việc mà họ đảm nhiệm. Ví dụ: chuyển đào tạo bồi dưỡng theo hướng cung cấp kiến thức sang đào tạo, bồi dưỡng nâng cao kỹ năng xử lý giải quyết các công việc, tình huống.

- Việc tuyển chọn, đánh giá, thi tuyển công chức và thi nâng ngạch công chức của các cơ quan hành chính địa phương cần được thực hiện theo chế độ bầu, tuyển chọn, bổ nhiệm, miễn nhiệm, bãi miễn thực sự dân chủ, công bằng, ví dụ áp dụng cơ chế bỏ phiếu tín nhiệm đối với Chủ tịch và các thành viên HĐND, UBND giữa nhiệm kỳ; Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn của UBND cùng cấp. Hạn chế những trường hợp “sống lâu lên lão làng”, đã trở thành tâm lý chung của một bộ phận cán bộ, công chức.

- Hoàn thiện quy chế công vụ quy định cụ thể trách nhiệm của công chức trong mối quan hệ với công dân. Có chế tài pháp lý áp dụng đối với công chức vi phạm pháp luật, gây khó khăn, sách nhiễu khi giải quyết các quyền công dân. Pháp lệnh Cán bộ, công chức đã thay đổi theo hướng cán bộ, công chức phải ký hợp đồng lao động, cho phép Thủ trưởng cơ quan chấm dứt hợp đồng nếu công chức đó vi

phạm kỷ luật khi: không hoàn thành công việc được giao; bị người dân góp ý, phê bình quá 5 lần/ tháng, ngược lại, công chức bị sa thải trái pháp luật có quyền khởi kiện trước Tòa lao động để bảo vệ quyền lợi cho mình.

- Tạo động lực cho cán bộ, công chức chính quyền địa phương cần có chính sách đãi ngộ thoả đáng: chính sách về tiền lương, phụ cấp, khen thưởng, kỷ luật cả về vật chất lẫn tinh thần.

2.4. Nâng cao ý thức pháp luật và năng lực thực hiện quyền của công dân

- Tiếp tục tuyên truyền phổ biến và giáo dục pháp luật cho người dân thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng mà Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI đã nhấn mạnh: “*Coi trọng công tác giáo dục, tuyên truyền, giải thích pháp luật*”, “*cần sử dụng nhiều hình thức và biện pháp để giáo dục pháp luật cho toàn dân, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật*”¹², giúp cho người dân hiểu biết và tôn trọng pháp luật, tin vào pháp luật, hình thành ý thức pháp luật - tôn trọng quyền của người khác cũng như biết cách bảo vệ quyền của mình khi bị xâm phạm.

- Mở rộng quyền tiếp cận thông tin của công dân bằng việc các cấp chính quyền sớm xây dựng cơ chế hoạt động minh bạch, công khai thông qua các phương tiện truyền thông công cộng: báo chí, vô tuyến truyền hình, Internet, chương trình tiếp dân tại cơ sở để cung cấp các dữ liệu, cũng như các quy định do Chính phủ và các cấp chính quyền nắm giữ hoặc ban hành; phổ biến những thông tin đáng tin cậy cho người dân thông qua sự trao đổi thông tin và sự đối xử có văn hoá với công dân; có kế hoạch hướng dẫn cán bộ, công chức, các đại biểu HĐND về kỹ năng trao đổi thông tin cũng như theo dõi ý kiến phản hồi của người dân đối với các thông tin để rút kinh nghiệm; tạo điều kiện cho nhân dân tham gia thảo luận, đóng góp ý kiến vào các dự thảo pháp luật, hạn chế việc người dân không hiểu biết về quyền của mình nên có tâm lý bị áp đặt khi thực hiện nghĩa vụ.

¹² Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VI ĐCSVN, Nxb Sự thật, Hà Nội 1987, tr 121.