

## **Kết quả và kinh nghiệm bước đầu SAU 5 NĂM TRIỂN KHAI THỰC HIỆN QUY CHẾ DÂN CHỦ CƠ SỞ Ở TỈNH NAM ĐỊNH**

■ NGUYỄN ĐẠI KHỔN (\*)

**T**ỉnh Nam Định nằm ở trung tâm đồng bằng Sông Hồng, diện tích 1.669,36 km<sup>2</sup>, có 72 km bờ biển. Dân số có 1,9 triệu người, trong đó hơn 20% là người theo đạo Thiên chúa. Có 10 đơn vị hành chính (9 huyện và 01 thành phố); 225 đơn vị hành chính cấp xã (201 xã, 9 thị trấn và 15 phường); 3.179 thôn, xóm; 487 tổ dân phố; có 868 cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp có tư cách pháp nhân và 49 doanh nghiệp Nhà nước.

Những năm gần đây, tình hình kinh tế - xã hội ở tỉnh có bước phát triển khá, năm sau cao hơn năm trước. Tốc độ tăng trưởng GDP trung bình hàng năm đạt từ 7 đến 7,3%. Thực hiện Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XVI, Nam Định đang đầu tư và khai thác thế mạnh của tỉnh để phát triển kinh tế toàn diện cả nông nghiệp, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, du lịch, dịch vụ; đã hình thành những trung tâm kinh tế, các khu công nghiệp của tỉnh và cụm công nghiệp ở các huyện, thành phố; đang mở ra triển vọng mới về phát triển kinh tế và giải quyết các vấn đề xã hội bức xúc như giải quyết việc làm, cải thiện và nâng cao đời sống của người lao động.v.v...

Cùng với việc phát triển kinh tế - xã hội, việc thực hiện dân chủ ở cơ sở cũng được cấp ủy đảng, chính quyền các cấp quan tâm

và có nhiều tiến bộ. Quyền làm chủ của nhân dân trên các lĩnh vực quan trọng của đời sống xã hội cơ bản được đảm bảo. Nhờ đó đã huy động được sức mạnh tinh thần, vật chất to lớn của nhân dân, góp phần cùng nhân dân cả nước giành thắng lợi quan trọng trong công cuộc đổi mới, phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, không ngừng cải thiện và nâng cao đời sống nhân dân, góp phần xây dựng Đảng, chính quyền, đoàn thể các cấp ngày càng trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực và hiệu quả.

Tuy nhiên, do những nguyên nhân khách quan về cơ chế chính sách và những nguyên nhân chủ quan về quản lý, điều hành của chính quyền các cấp, nhất là ở cơ sở nên trong những năm trước đây nhiều nơi trên địa bàn tỉnh chưa coi trọng và phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Hiện tượng vi phạm pháp luật, nhất là Luật đất đai, Luật ngân sách, Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp... diễn ra ở nhiều nơi. Việc huy động sự đóng góp của nhân dân để xây dựng các cơ sở hạ tầng còn mang tính áp đặt, mức thu quá cao, chưa được bàn bạc dân chủ trong cộng đồng dân cư. Hiện tượng xử phạt hành chính ở một số địa phương còn tùy tiện, không đúng thẩm quyền. Tệ quan liêu, cửa quyền, hách dịch, gây phiền hà cho nhân dân còn khá phổ

(\*) Sở Nội vụ tỉnh Nam Định

biến. Một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên trong bộ máy chính quyền, bộ máy quản lý hợp tác xã lợi dụng chức quyền tham nhũng, trục lợi, sa sút về phẩm chất, lối sống. Đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân không được giải quyết hoặc giải quyết không kịp thời, không thoả đáng, đã làm cho quần chúng nhân dân, trong đó có cả cán bộ, đảng viên bất bình. Từ đó dẫn đến khiếu kiện vượt cấp, khiếu kiện đông người; có nơi đã trở thành điểm nóng, như xã Mỹ Thắng - huyện Mỹ Lộc và ở một số xã của huyện Giao Thủy, Trực Ninh, Nghĩa Hưng, Nam Trực, ý Yên, tỉnh phải tập trung nhiều công sức và thời gian mới giải quyết ổn định được tình hình. Ở một số cơ quan, doanh nghiệp Nhà nước quyền làm chủ của cán bộ, công nhân viên chức chưa được đảm bảo; quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động không được bảo vệ, cuộc sống người lao động gặp nhiều khó khăn... từ đó đã làm giảm lòng tin của nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý, điều hành của chính quyền các cấp.

Để khắc phục tình trạng thiếu dân chủ trong đời sống xã hội, nhất là ở cơ sở và ngăn chặn những hiện tượng lợi dụng dân chủ vi phạm kỷ cương, pháp luật, làm mất ổn định ở cơ sở. Từ tháng 11/1998 Tỉnh uỷ, Ủy ban nhân dân tỉnh Nam Định đã triển khai thực hiện Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị và các Nghị định của Chính phủ, về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở.

Sau 5 năm triển khai thực hiện, ngày 19/11/2003, Tỉnh uỷ Nam Định đã tổ chức Hội nghị tổng kết 5 năm triển khai Chỉ thị số 30-CT/TW của Bộ Chính trị (khoá VIII) về xây dựng và thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở. Hội nghị đã nghiêm khắc kiểm điểm, đánh giá những kết quả đạt được, những thiếu sót, khuyết điểm và rút ra những bài học kinh nghiệm sau 5 năm triển khai thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở.

### **I. Những kết quả đạt được sau 5 năm triển khai thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở**

Qua 5 năm triển khai thực hiện, dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo thường xuyên, chặt chẽ của Ban Thường vụ Tỉnh uỷ, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân tỉnh và của cấp uỷ, chính quyền các cấp, sự phối hợp của Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể nhân dân từ tỉnh đến cơ sở, sự tham gia tích cực, trách nhiệm của cán bộ, đảng viên và nhân dân trong tỉnh, Quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở đã được triển khai đúng kế hoạch và thu được kết quả quan trọng, góp phần thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, xây dựng các tổ chức đảng, chính quyền, đoàn thể nhân dân ngày càng trong sạch, vững mạnh. Cụ thể là:

#### **1. Triển khai Quy chế thực hiện dân chủ góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội ở cơ sở.**

Từ khi thực hiện Quy chế dân chủ, tình hình kinh tế - xã hội ở cơ sở có sự phát triển vững chắc hơn. Chính quyền cơ sở đã bám sát và thực hiện đúng các quy định của Quy chế dân chủ, thực hiện công khai hoá các chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, nhất là trong lĩnh vực chuyển dịch cơ cấu kinh tế, công tác dồn điền đổi thửa... nhằm đẩy nhanh tốc độ phát triển kinh tế; xây dựng các công trình hạ tầng cơ sở, các công trình phúc lợi công cộng như: đường giao thông, trường học, trạm xá, hệ thống điện, nước... ở cơ sở. Sau 5 năm triển khai thực hiện Quy chế dân chủ các xã, phường, thị trấn trong tỉnh đã huy động được hàng ngàn tỷ đồng để xây dựng hàng ngàn công trình hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống cộng đồng dân cư ở địa phương; trong đó nhân dân đóng góp 60 đến 70%. Chỉ tính riêng 3 năm lại đây cho thấy:

- Năm 2001 đã làm được 1.050 km đường giao thông nông thôn các loại, 85 trường học, 110 km kênh mương tưới tiêu nước và hàng trăm công trình điện, nước sạch... với tổng số tiền đầu tư là 225 tỷ đồng, trong đó nhân dân đóng góp 123,74 tỷ đồng.

Năm 2002 làm được 1.250 km đường giao thông, 105 trường học, 75 trạm y tế, 105 km kiên cố hoá kênh mương và các công trình khác, với tổng số tiền 470,9 tỷ đồng, trong đó nhân dân đóng góp 156,54 tỷ đồng.

6 tháng đầu năm 2003 tổng số tiền xây dựng cơ sở hạ tầng là 213,11 tỷ đồng, trong đó nhân dân đóng góp 110 tỷ đồng.

Việc huy động vốn đóng góp của nhân dân được thực hiện đúng quy định của Quy chế dân chủ, đưa ra nhân dân bàn bạc tham gia vào chủ trương, xây dựng dự toán, thiết kế, cử người giám sát thi công và được nghe báo cáo, quyết toán công trình. Vì vậy, các công trình xây dựng đều đảm bảo chất lượng, tiết kiệm và phát huy tác dụng thiết thực. Đặc biệt không còn hiện tượng khiếu kiện sau khi công trình đã hoàn thành như những năm trước đây.

Trên lĩnh vực văn hoá - xã hội có những chuyển biến mới, tình hình giải quyết việc làm cho người lao động được quan tâm và tích cực thực hiện bằng những hình thức đa dạng, phong phú. Các xã, phường, thị trấn, các huyện, thành phố đã năng động, để tạo việc làm cho người lao động như: mở mang ngành nghề, đưa hàng trăm lao động đi làm việc ở tỉnh ngoài, ở nước ngoài, đầu tư các dự án phát triển sản xuất, vay vốn xoá đói giảm nghèo và giải quyết việc làm cho người lao động... đã thu hút hàng vạn lao động làm việc, góp phần nâng cao đời sống người lao động.

Việc xây dựng hương ước, quy ước nếp sống văn hoá cũng được đẩy mạnh. Đến nay 70% số xã, phường, thị trấn đã xây dựng và thực hiện quy ước về nếp sống văn hoá và 30% số thôn, xóm, tổ dân phố được công nhận đạt tiêu chuẩn văn hoá. Việc cưới, việc tang cũng được thực hiện theo nếp sống mới. Nổi lên một số địa phương thực hiện tốt như xã Nghĩa Hoà - huyện Nghĩa Hưng; xã Hải Phú, thị trấn Thịnh Long - huyện Hải Hậu; xã Trung Thành - huyện Vụ Bản; phường Phan Đình Phùng - TP.Nam Định.v.v...

## 2. Thực hiện Quy chế dân chủ góp phần quan trọng vào việc giữ gìn an ninh trật tự ở cơ sở

Căn cứ vào Quy chế dân chủ; những nội dung được quy định đều được chính quyền cơ sở thực hiện và công khai trước nhân dân. Vì vậy ở nhiều địa phương từ khi triển khai thực hiện Quy chế dân chủ hiện tượng khiếu kiện đông người, khiếu kiện vượt cấp đã giảm đi rõ rệt. Đến nay hầu hết các xã, phường, thị trấn, các cơ quan, các doanh nghiệp Nhà nước đều xây dựng và thực hiện Quy chế tiếp công dân và giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo của công dân, nên những vấn đề nhân dân yêu cầu giải đáp đã được các cơ quan chức năng tiếp nhận và giải quyết theo qui trình của pháp luật.

Ban thanh tra nhân dân ở cơ sở được thành lập, hoạt động ngày càng có hiệu quả; các tổ hoà giải do nhân dân cử ra ở các thôn, xóm, tổ dân phố cũng hoạt động tích cực là một nhân tố quan trọng góp phần vào việc giải quyết những tranh chấp khiếu kiện của nhân dân ngay tại cơ sở. Từ khi triển khai thực hiện Quy chế dân chủ đã góp phần đấu tranh ngăn chặn nhằm hạn chế các tệ nạn xã hội như cờ bạc, nghiện hút, trộm cắp, mại dâm... và các vi phạm pháp luật khác ở cơ sở. Nhiều thôn, xóm, tổ dân phố và hộ dân được công nhận là đơn vị và gia đình văn hoá. Các hoạt động mang tính dân chủ ở cơ sở đã thực sự góp phần vào việc giữ gìn an ninh trật tự ở cơ sở.

## 3. Thực hiện Quy chế dân chủ góp phần xây dựng, củng cố hệ thống chính trị ở cơ sở trong sạch, vững mạnh

Từ khi triển khai Quy chế thực hiện dân chủ các tổ chức đảng, chính quyền, Mặt trận tổ quốc và các đoàn thể ở cơ sở đã quan tâm cải tiến lề lối làm việc, thực hiện tốt chế độ dân chủ hoá, công khai hoá trong hoạt động của tổ chức mình. Ở mỗi tổ chức đều xây dựng các quy chế hoạt động dựa trên cơ sở Quy chế thực hiện dân chủ và các Quy chế mẫu do tỉnh ban hành. Đặc biệt là Ủy

ban nhân dân xã, phường, thị trấn đã xây dựng và thực hiện nội quy, quy chế hoạt động của mình theo hướng gần dân, sát dân hơn, từng bước giảm dần các thủ tục hành chính rườm rà trong quan hệ giải quyết công việc với công dân và tổ chức. Thực hiện Quy chế dân chủ đã góp phần vào việc đổi mới và nâng cao chất lượng của hệ thống chính trị ở cơ sở.

4. Thực hiện Quy chế dân chủ góp phần tăng cường khối đoàn kết thống nhất, tạo thành sức mạnh tổng hợp để hoàn thành các nhiệm vụ chính trị ở cơ sở

Từ khi thực hiện Quy chế dân chủ, những công việc quan trọng ở xã, phường, thị trấn, trong thôn, xóm, tổ dân phố đều được công khai cho nhân dân biết, nhân dân được tham gia bàn bạc và được giám sát kiểm tra thực hiện, được tham gia ý kiến đóng góp phê bình cán bộ. Vì thế, mối quan hệ giữa Đảng, chính quyền, đoàn thể với nhân dân được tăng cường. Nhân dân tin tưởng vào sự lãnh đạo của Đảng, vào sự điều hành của bộ máy chính quyền nên các nhiệm vụ chính trị của cơ sở đều được nhân dân ủng hộ, hưởng ứng, tự giác thực hiện và đem lại kết quả.

Tuy nhiên, bên cạnh những ưu điểm và kết quả đạt được trên đây còn bộc lộ những thiếu sót, hạn chế đó là:

- Việc tổ chức quán triệt, học tập cho cán bộ, đảng viên và các tầng lớp nhân dân về dân chủ và Quy chế dân chủ chưa đầy đủ, chưa sâu sắc, chưa làm cho mọi người hiểu đúng và làm đúng những quy định của Quy chế dân chủ. Cho nên khi triển khai Quy chế dân chủ có nơi nhân dân đưa ra yêu cầu khó giải quyết như các vấn đề xảy ra ở địa phương đã lâu, trước khi có Quy chế dân chủ. Từ đó phát sinh khiếu kiện phức tạp, làm cho tình hình an ninh trật tự ở cơ sở không ổn định.

- Việc triển khai thực hiện Quy chế dân chủ chưa đồng đều, chưa thường xuyên, chưa liên tục, hiệu quả ở mức độ nhất định; trong các khâu triển khai thì xây dựng tốt

hơn thực hiện; trong các nội dung của Quy chế dân chủ thì dân biết, dân bàn, dân làm tốt hơn dân giám sát, kiểm tra; trong 3 loại hình cơ sở thì việc triển khai Quy chế dân chủ ở khối xã, phường, thị trấn tốt hơn khối cơ quan hành chính sự nghiệp và doanh nghiệp Nhà nước.

- Trong chỉ đạo tổ chức thực hiện, một số nơi chưa kiên quyết, còn có biểu hiện e ngại, sợ triển khai sẽ phát sinh phức tạp, khó giải quyết. Có nơi có biểu hiện làm qua loa, hình thức, hiệu quả thấp; Ban chỉ đạo ở một số đơn vị hoạt động chưa đều, chưa thường xuyên, liên tục...

## **II. Những bài học kinh nghiệm rút ra qua 5 năm triển khai quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở**

1. Phải thường xuyên làm tốt công tác tuyên truyền giáo dục, vận động cán bộ, đảng viên và nhân dân về dân chủ và Quy chế dân chủ để mọi người hiểu đúng và tự giác thực hiện. Gắn thực hiện Quy chế dân chủ với việc chấp hành Hiến pháp, Pháp luật và các quy định khác của Nhà nước. Phải làm cho cán bộ, công chức, công nhân viên chức và nhân dân nắm chắc nội dung và các quy định của Quy chế dân chủ để thực hiện đúng.

2. Phát huy dân chủ phải đi đôi với giữ vững kỷ cương, kỷ luật, kiên quyết đấu tranh chống mọi biểu hiện mất dân chủ nhưng cũng có biện pháp xử lý thích đáng đối với những hành vi lợi dụng dân chủ gây rối, làm mất ổn định tình hình ở cơ sở, cản trở việc triển khai Quy chế thực hiện dân chủ và các nhiệm vụ chính trị ở địa phương.

3. Gắn triển khai thực hiện Quy chế dân chủ với việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị thường xuyên ở địa phương, cơ quan, doanh nghiệp, nhằm tạo thành động lực thúc đẩy các hoạt động kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng ở địa phương, góp phần hoàn thành thắng lợi Nghị quyết Đại hội Đảng các cấp và Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XVI, Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX.

4. Trong tổ chức và chỉ đạo thực hiện

Quy chế dân chủ phải giữ vững nguyên tắc Đảng lãnh đạo, chính quyền tổ chức thực hiện và phát huy quyền làm chủ của nhân dân thông qua Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân, các tổ chức xã hội. Đồng thời, phát huy cao độ tính chủ động, sáng tạo của các cấp, các ngành, của cán bộ, đảng viên và nhân dân ở cơ sở, nhất là đội ngũ cán bộ xã, phường, thị trấn và Bí thư chi bộ, Trưởng thôn, xóm, Tổ trưởng dân phố và Chi hội trưởng các đoàn thể, để Quy chế thực hiện dân chủ được mọi người nhận thức đúng và tự giác thực hiện, không gò bó, cứng nhắc nhưng cũng không tùy tiện, máy móc.

5. Gắn việc thực hiện Quy chế dân chủ với việc xây dựng và củng cố hệ thống chính trị ở cơ sở: tăng cường công tác xây dựng Đảng, củng cố chính quyền, Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể nhân dân trong sạch vững mạnh, để giữ vững và phát huy vai trò lãnh đạo, điều hành và tổ chức thực hiện Quy chế thực hiện dân chủ cũng như các nhiệm vụ chính trị khác ở cơ sở; tăng cường sự phối kết hợp giữa các cấp, các ngành trong việc chỉ đạo triển khai Quy chế, giúp cơ sở kịp thời giải quyết vướng mắc phát sinh trong quá trình thực hiện Quy chế.

6. Tăng cường công tác kiểm tra, đôn đốc và hướng dẫn thực hiện Quy chế dân chủ. Kịp thời phát hiện và chỉ đạo giải quyết dứt điểm những vấn đề phát sinh ở cơ sở, những khiếu kiện của nhân dân, không để dây dưa, kéo dài. Những vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp nào, ngành nào thì cấp đó, ngành đó tìm mọi cách giải quyết, không đùn đẩy, né tránh. Mặt khác, cần có những biện pháp để phòng ngừa, ngăn chặn mọi biểu hiện lợi dụng dân chủ để gây rối, làm mất ổn định ở cơ sở.

7. Định kỳ tiến hành sơ, tổng kết để đánh giá thực trạng và kết quả đạt được cũng như những tồn tại, khuyết nhược điểm, đồng thời rút ra những kinh nghiệm để tiếp tục triển khai tốt Quy chế thực hiện dân chủ ở cơ sở, từng bước đi vào nền nếp và nâng cao chất lượng, hiệu quả. ■

## Bàn về chất lượng thẩm định văn bản quy phạm pháp luật

(Tiếp theo trang 16)

gia khác với các chuyên gia đã thẩm định lần đầu, có như vậy mới có đối chứng. Nếu không cũng dễ dẫn đến những “thỏa hiệp” giữa người viết dự thảo và người thẩm định vì cơ quan nhà nước suy cho cùng là những con người cụ thể. Để công tác thẩm định văn bản quy phạm pháp luật tốt, với lô gích nói trên có thể nghĩ đến việc hình thành những tổ chức thẩm định văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước ở trung ương ban hành dưới một tổ chức độc lập.

Hiện nay Văn phòng Chính phủ tuy không có chức năng thẩm định các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở trung ương, nhưng việc Văn phòng Chính phủ tổ chức lấy ý kiến các cơ quan tổ chức góp ý về dự thảo để tổng hợp các ý kiến, nhưng mặt khác cũng là khẳng định quan điểm của mình về dự thảo. Thực tiễn này cũng không khác gì một “kênh” thông tin thẩm định.

Việc thẩm định lần đầu các dự thảo văn bản do các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ ban hành do các “tổ chức pháp chế” của Bộ đảm nhiệm, nhưng cũng cần phải có một cơ quan nào đó thẩm định lại vì các văn bản do Bộ ban hành mà chỉ được thẩm định bằng các chuyên gia của Bộ tất yếu là không khách quan vì nhiều nguyên nhân khác nhau.

Tóm lại: để nâng cao chất lượng của hoạt động thẩm tra các dự thảo văn bản quy phạm pháp luật quản lý nhà nước của các cơ quan nhà nước ở trung ương cần phải thực hiện hàng loạt những biện pháp: hoàn thiện pháp luật về thẩm định; nâng cao trách nhiệm của người, cơ quan thẩm định, hình thành đội ngũ các chuyên gia thẩm định với các chuyên ngành khác nhau, tiến tới nghiên cứu để hình thành cơ chế “xã hội hoá” việc thẩm định. ■