

VAI TRÒ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI CỦA CÔNG DÂN

■ Th.s. NGUYỄN HẠNH

Khiếu nại là một hình thức công dân hướng đến các cơ quan hành chính nhà nước khi thấy quyết định hành chính, hành vi hành chính xâm phạm tới quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Giải quyết khiếu nại của công dân là một trong những nhiệm vụ quan trọng của cơ quan hành chính nhà nước các cấp, thông qua việc giải quyết khiếu nại, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, của Nhà nước được bảo đảm.

Trong công cuộc cải cách nền hành chính hiện nay, yêu cầu hàng đầu của hoạt động giải quyết khiếu nại là phải nhanh chóng, kịp thời, đúng pháp luật; phải bảo đảm công khai, dân chủ và minh bạch. Hoạt động đó phải tuân theo các nguyên tắc pháp chế, nguyên tắc chân lý khách quan, nguyên tắc bảo vệ quyền công dân và lợi ích xã hội, nguyên tắc đơn giản, thuận lợi và hiệu quả, nguyên tắc nhanh chóng, kịp thời. Phải tuân theo những thể chế nhất định, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, của Nhà nước, chịu sự giám sát của nhân dân và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nếu không tuân thủ các quy định của thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân thì hoạt động đó được xem như là không hợp pháp, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, của Nhà nước không được bảo đảm.

Vi vậy, để khiếu nại của công dân được giải quyết nhanh chóng, kịp thời đúng pháp luật thì đòi hỏi thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân phải bảo đảm những yêu cầu sau đây:

Thứ nhất, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân phải thể hiện đầy đủ những quy định về quyền và nghĩa vụ của

công dân khi tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại. Người khiếu nại được công khai trình bày ý kiến hoặc sự phản kháng của mình; được tranh luận, đối thoại trực tiếp với người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại; được cung cấp những thông tin về kết quả thẩm tra, xác minh, thu thập chứng cứ, kết luận vụ việc và kết quả giải quyết vụ việc khiếu nại.

Thứ hai, trình tự, cách thức thực hiện thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải được quy định đầy đủ, chặt chẽ, bảo đảm cho quá trình giải quyết khiếu nại được thực hiện nhanh chóng, kịp thời, công khai, dân chủ và minh bạch. Việc giải quyết khiếu nại phải được thực hiện đúng thẩm quyền, quy trình giải quyết phải chặt chẽ, khoa học, tránh chồng chéo, kéo dài gây tổn kém, lãng phí cho Nhà nước, cho người khiếu nại. Quan hệ phối hợp giữa cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại với các cơ quan Nhà nước có liên quan, giữa các cấp, các ngành phải rõ ràng, rành mạch, tránh tình trạng đùn đẩy, đổ lỗi trách nhiệm cho nhau gây khó khăn cho người khiếu nại hoặc cho người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

Thứ ba, thủ tục khiếu nại và thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại phải đơn giản, ít tầng nấc, dễ thực hiện phù hợp với các chủ thể tham gia thủ tục. Phải tạo sự thuận tiện cho công dân và sự chặt chẽ cho cán bộ, công chức khi giải quyết khiếu nại. Tránh những thiếu sót, kẽ hở làm phát sinh tiêu cực hoặc tạo cho cán bộ, công chức có thái độ hách dịch, cửa quyền, ban ơn đối với công dân.

Thứ tư, phải bảo đảm một cơ chế giám sát tích cực và thuận tiện cho người khiếu nại, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, các đoàn

thể, tổ chức và nhân dân có thể thực hiện, tham gia trong quá trình giải quyết khiếu nại.

Thứ năm, nội dung thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân phải bảo đảm cho việc giải quyết khiếu nại tuân theo các nguyên tắc sự thật khách quan, nguyên tắc tôn trọng quyền dân chủ và tính công khai, nguyên tắc giải quyết nhanh chóng và kịp thời, nguyên tắc bảo vệ lợi ích của Nhà nước và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.

Như vậy, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là một loại thủ tục hành chính, là trình tự, cách thức thực hiện thẩm quyền trong hoạt động giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước. Để hiểu rõ thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân, cần phải xem xét: cơ cấu, chế định và các nhóm của thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân:

- Cơ cấu của thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân được pháp luật quy định về điều kiện (sự kiện pháp lý, giấy tờ), trình tự (thứ tự các bước thực hiện hành vi của các chủ thể tham gia thủ tục). Thời hạn và cách thức thực hiện hành vi.

- Về chế định thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân có thể phân chia thành một số nhóm như sau:

+ Nhóm quy định về thẩm quyền giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước, của thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước khi tiến hành thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân.

+ Nhóm quy định trình tự khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính hoặc quyết định giải quyết khiếu nại đã ban hành.

+ Nhóm quy định cách thức và các bước phải làm theo nội dung từng công việc trong mỗi giai đoạn giải quyết khiếu nại.

Từ thực tế của hoạt động giải quyết khiếu nại, muốn xây dựng, hoàn thiện và áp dụng thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân thì phải phân loại chúng một cách khoa học. Trước hết, căn cứ vào quan hệ giữa các chủ thể thì thủ tục pháp lý về giải quyết

khiếu nại của công dân có thể phân chia thành ba nhóm chính: thủ tục quan hệ nội bộ; thủ tục thực hiện thẩm quyền; thủ tục văn thư.

- *Thủ tục quan hệ nội bộ*: là thủ tục thực hiện các công việc cụ thể của quá trình giải quyết khiếu nại, như: thủ tục quan hệ nội bộ trong cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại; thủ tục quan hệ nội bộ giữa các cơ quan hành chính nhà nước cấp trên với cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới; giữa cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền chung với cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền riêng ở các cấp, các ngành; giữa các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền tiếp công dân với các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.... Ngoài những thủ tục quan hệ nội bộ như đã nêu thì thủ tục quan hệ nội bộ không đơn thuần là công việc của các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền giải quyết khiếu nại mà còn có mối quan hệ chặt chẽ tới các hoạt động khác của xã hội liên quan tới việc giải quyết khiếu nại của công dân.

Trên thực tế, loại thủ tục này được quy định còn lỏng lẻo, phức tạp; nhiều thủ tục trong các mối quan hệ trên còn rườm rà, không trật tự và thậm chí sai các nguyên tắc của quan hệ hành chính. Những thủ tục đang có hiệu lực chưa được cơ quan hành chính nhà nước các cấp, các ngành thi hành nghiêm, tình trạng "trên bảo dưới không nghe" diễn ra phổ biến và trở thành căn bệnh mãn tính của nền hành chính Việt Nam. Do vậy, quan niệm và phân loại cho đúng thủ tục này có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động giải quyết khiếu nại.

- *Thủ tục thực hiện thẩm quyền*: là thủ tục tiến hành các hoạt động cụ thể theo thẩm quyền để giải quyết vụ việc khiếu nại của công dân. Nhóm thủ tục này có đặc điểm cơ bản là cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền thực hiện quyền lực Nhà nước bằng hoạt động áp dụng quy phạm pháp luật để giải quyết khiếu nại của công dân, làm xuất hiện các quyền chủ thể và nghĩa vụ pháp lý của các bên trong quan hệ tham gia giải quyết khiếu

nại. Mục đích thực hiện thủ tục này là nhằm làm sáng tỏ vụ việc khiếu nại của công dân; giải quyết khiếu nại của công dân; xử lý quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; giải quyết hậu quả của những thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật gây ra...; bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân và Nhà nước.

Thủ tục văn thư: là toàn bộ các hoạt động lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, thu thập và xử lý các loại giấy tờ, tài liệu, chứng cứ của một vụ khiếu nại, nhằm mục đích phục vụ cho việc tổng hợp, xem xét, nghiên cứu đưa ra kết luận hướng giải quyết vụ việc khiếu nại và đưa ra quyết định giải quyết khiếu nại. Hai nội dung cơ bản của thủ tục văn thư là:

+ Nhà nước được quyền quy định các loại giấy tờ, tài liệu cần thiết cho việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại của công dân, nhằm xác định quan hệ pháp lý rõ ràng giữa các chủ thể tham gia thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân.

+ Nhà nước quy định tính hợp pháp, hợp lệ của những loại giấy tờ, tài liệu để giải quyết vụ việc khiếu nại của công dân.

Thủ tục văn thư trong công tác giải quyết khiếu nại khá phức tạp và tỉ mỉ. Có vụ việc khiếu nại đòi hỏi ít loại giấy tờ và được giải quyết nhanh chóng. Ví dụ: khiếu nại về mức phạt tiền trong quyết định xử phạt vi phạm hành chính... loại vụ việc này chỉ đòi hỏi biên bản vi phạm hành chính, căn cứ pháp luật để đưa ra hình thức và áp dụng mức phạt, trên cơ sở đó, người có thẩm quyền có thể nhanh chóng giải quyết khiếu nại của công dân. Nhưng cũng có những vụ việc khiếu nại khi giải quyết đòi hỏi phải nhiều loại giấy tờ, ví dụ: khiếu nại về quyết định thu hồi đất, đền bù, giải tỏa... Vì vậy, khi nghiên cứu hoàn thiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân, đối với vấn đề cải cách thủ tục văn thư thì không có nghĩa là giảm bớt giấy tờ, tài liệu, mà là bảo đảm đủ giấy tờ cần thiết làm căn cứ cho việc giải quyết khiếu nại của công dân.

Trong thủ tục văn thư, việc lập hồ sơ giải quyết khiếu nại có ý nghĩa hết sức quan

trọng, nó không chỉ là tài liệu pháp lý để giải quyết vụ việc khiếu nại mà còn là cơ sở pháp lý cho cơ quan hành chính cấp trên thẩm tra, xem xét khi phát sinh khiếu nại tiếp theo hoặc khi công dân khởi kiện vụ án hành chính ra Tòa án. Vì vậy, việc lập hồ sơ giải quyết khiếu nại phải đảm bảo các nội dung: tập hợp một cách trung thực những giấy tờ, tài liệu, chứng cứ mà người khiếu nại cung cấp, thường xuyên cập nhật, tài liệu, giấy tờ, chứng cứ thu thập được trong quá trình xác minh vụ việc.

Khiếu nại của công dân hết sức đa dạng và phức tạp. Về đối tượng khiếu nại, có khiếu nại đối với quyết định hành chính và có khiếu nại đối với hành vi hành chính; về chủ thể khiếu nại, có khiếu nại của công dân và có khiếu nại đồng người; về tính chất vụ việc, có vụ việc khiếu nại phức tạp và có vụ việc khiếu nại đơn giản. Vì vậy, để giải quyết khiếu nại của công dân thì cần phải có những trình tự, thủ tục giải quyết phù hợp. Tuy nhiên, trên thực tế Luật Khiếu nại, tố cáo hiện hành mới chỉ quy định một loại trình tự, thủ tục pháp lý chung để giải quyết cho tất cả các loại khiếu nại, dẫn đến sự lúng túng cho các cơ quan có thẩm quyền khi phải giải quyết khiếu nại đồng người, giải quyết khiếu nại đối với hành vi hành chính hoặc cứng nhắc mà không uyển chuyển rút gọn thủ tục để giải quyết nhanh chóng đối với những vụ việc khiếu nại đơn giản, gây phiền phức, khó khăn cho người khiếu nại.

Bất cứ hình thức thủ tục nào cũng đều không phải là xuất phát từ mục đích tự thân, mà là phương tiện để đạt đến mục đích nhất định. Vì vậy, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân cần phải hợp lý, phù hợp và có tính khả thi trong thực tiễn. Từ thực tế của hoạt động giải quyết khiếu nại cho thấy, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân có thể được phân loại theo đối tượng, chủ thể và tính chất của vụ việc khiếu nại:

- Theo đối tượng khiếu nại thì thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân có thể phân thành:

+ Thủ tục giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính;

+ Thủ tục giải quyết khiếu nại đối với hành vi hành chính;

- Theo chủ thể khiếu nại thì thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân được phân thành hai loại:

+ Thủ tục giải quyết đối với khiếu nại của công dân;

+ Thủ tục giải quyết đối với khiếu nại đồng người;

- Theo tính chất vụ việc thì thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân được phân thành:

+ Thủ tục giải quyết đối với vụ việc khiếu nại phức tạp;

+ Thủ tục giải quyết đối với vụ việc khiếu nại đơn giản.

Trong quản lý hành chính, mối quan hệ giữa công dân với cơ quan hành chính nhà nước luôn là quan hệ bất bình đẳng, một bên là người quản lý và một bên là người bị quản lý. Còn trong quan hệ pháp luật khiếu nại thì công dân là người khiếu nại và cơ quan hành chính nhà nước, công chức nhà nước là "người bị khiếu nại" và có trách nhiệm phải khắc phục những hậu quả do quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính của mình gây ra. Vì vậy, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân không chỉ đơn thuần là trình tự, cách thức giải quyết khiếu nại của công dân, mà còn là những quy phạm thủ tục điều chỉnh hành vi của các chủ thể trong quan hệ giải quyết khiếu nại.

Chủ thể của thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân bao gồm: các cơ quan hành chính nhà nước và công dân, trong đó có chủ thể thực hiện thủ tục và chủ thể tham gia thủ tục:

+ Chủ thể thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là chủ thể có thẩm quyền nhân danh Nhà nước để giải quyết khiếu nại công dân. Một người với tư cách công dân không thể là chủ thể thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân.

+ Chủ thể tham gia thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân, bao gồm:

công dân Việt Nam hoặc người nước ngoài, người không có quốc tịch, có năng lực pháp lý và năng lực hành vi. Cơ quan Nhà nước hoặc các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội... Loại chủ thể này bằng hành động khiếu nại của mình làm xuất hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân và tạo điều kiện để thực hiện thủ tục có hiệu quả.

Chủ thể thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân với tư cách là bên thứ ba, bao gồm: người làm chứng, người chứng kiến, người giám định hoặc người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Trong quan hệ thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân thì các cơ quan hành chính nhà nước có hai tư cách:

Thứ nhất, các cơ quan hành chính nhà nước đại diện cho quyền lực Nhà nước thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân. Trong quan hệ thủ tục này, các cơ quan hành chính nhà nước được trao thẩm quyền thực hiện thủ tục và là chủ thể bắt buộc. Căn cứ vào các quy định của pháp luật, các cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền ra các quyết định giải quyết các khiếu nại của công dân.

Theo cơ chế giải quyết khiếu nại hiện hành của Luật Khiếu nại, tố cáo thì chủ thể có thẩm quyền thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân, gồm có hai loại:

+ Cơ quan hành chính nhà nước có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại luôn luôn là loại chủ thể bắt buộc thực hiện thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu.

+ Cơ quan hành chính nhà nước cấp trên trực tiếp của cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu là chủ thể thực hiện thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiếp theo (hoặc cuối cùng), nếu quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới không được công dân chấp nhận và tiếp tục khiếu nại.

Thứ hai, các cơ quan hành chính nhà nước có thể là một bên tham gia thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân như bất cứ chủ thể không bắt buộc nào. Theo quy

định của Luật Khiếu nại, tố cáo thì công dân có quyền khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu và quyết định giải quyết khiếu nại tiếp theo. Trong trường hợp này, các cơ quan hành chính nhà nước đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc quyết định giải quyết khiếu nại tiếp theo sẽ trở thành một bên tham gia thủ tục như bất cứ chủ thể không bắt buộc nào.

Thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là tổng thể các hành động mang tính chất thủ tục diễn ra theo trình tự thời gian, thực hiện trong phạm vi hoạt động hành chính, do quy phạm thủ tục trong Luật Khiếu nại, tố cáo quy định và do cơ quan hành chính, thủ trưởng cơ quan hành chính thực hiện. Quá trình giải quyết khiếu nại được tiến hành qua nhiều giai đoạn, mỗi giai đoạn có nhiệm vụ riêng mang tính đặc thù về phạm vi hoạt động giải quyết, do đó trong mỗi giai đoạn cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền lại thực hiện theo những trình tự, thủ tục khác nhau. Các giai đoạn này có tính độc lập tương đối, đồng thời có quan hệ khăng khít và mật thiết với nhau, giai đoạn trước là tiền đề của giai đoạn sau, ngược lại kết quả của giai đoạn sau lại là sự kiểm chứng tính đúng đắn của giai đoạn trước... và tất cả các giai đoạn này hợp thành một quy trình giải quyết khiếu nại của công dân.

Dưới góc độ này, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân có thể chia ra thành các giai đoạn và trong mỗi giai đoạn có những hành vi mang tính pháp lý quan hệ mật thiết với nhau:

- Giai đoạn tiếp nhận, thụ lý khiếu nại;

- Giai đoạn xem xét, ra quyết định giải quyết khiếu nại;

- Giai đoạn thi hành quyết định giải quyết khiếu nại;

- Giai đoạn xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã ban hành.

Toàn bộ các hành vi nêu trên của các bên tham gia đều có mục đích chung là hướng tới thực hiện các quy phạm vật chất của Luật hành chính và các ngành luật khác

có liên quan. Do đó trong mỗi giai đoạn, việc giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước đều phải thực hiện bằng hàng loạt hành động nối tiếp nhau theo một trình tự nhất định, cụ thể như sau:

- *Giai đoạn tiếp nhận, thụ lý khiếu nại:*

Đây là giai đoạn đầu tiên tiến hành thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân. Giai đoạn này chỉ được thực hiện khi có khiếu nại của công dân hoặc qua các hoạt động kiểm tra, giám sát mà cơ quan Nhà nước, tổ chức, đoàn thể phát hiện quyết định hành chính hoặc hành vi hành chính là trái pháp luật xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Cơ quan hành chính có thẩm quyền phải thực hiện trách nhiệm tiếp nhận và xử lý khiếu nại, nếu khiếu nại đó có căn cứ, đúng thẩm quyền giải quyết và đủ điều kiện thụ lý thì sẽ làm xuất hiện các quan hệ thủ tục giải quyết khiếu nại.

- *Giai đoạn xem xét, ra quyết định giải quyết khiếu nại:*

Là giai đoạn mà cơ quan hành chính Nhà nước có thẩm quyền phải tiến hành hàng loạt thủ tục theo một trình tự nhất định: lập hồ sơ giải quyết vụ việc; tiến hành thủ tục thẩm tra hồ sơ, xác minh, thu thập chứng cứ, giám định; tiếp xúc gặp gỡ người khiếu nại, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, tổ chức đối thoại với người khiếu nại hoặc người bị khiếu nại, kết luận vụ việc. Đây là giai đoạn trọng tâm của hoạt động giải quyết khiếu nại, đòi hỏi cơ quan hành chính nhà nước và người có thẩm quyền phải chấp hành và thực hiện nghiêm các quy định về trình tự, cách thức hoạt động, tức là phải tuân thủ nghiêm thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân.

Khi ra quyết định giải quyết khiếu nại phải tiến hành một loạt các thủ tục có tính công khai, dân chủ và khách quan, phải bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa. Bảo đảm tính chính xác về nội dung của quyết định giải quyết và tính thời gian của quá trình giải quyết vụ việc. Việc ra quyết định giải quyết khiếu nại có thể kết thúc một giai đoạn khiếu

nại, một vụ việc khiếu nại và cũng có thể làm phát sinh các khiếu nại tiếp theo tới cơ quan hành chính nhà nước cấp trên hoặc làm phát sinh khiếu kiện hành chính tại Toà án.

- *Giai đoạn thi hành quyết định giải quyết khiếu nại:*

Thi hành quyết định giải quyết khiếu nại là giai đoạn kết thúc thủ tục giải quyết, kết thúc vụ việc khiếu nại, khi mà các chủ thể tham gia quan hệ tuân thủ nghiêm chỉnh yêu cầu của pháp luật, quyết định giải quyết khiếu nại được ban hành hợp pháp và hợp lý, không bị khiếu nại tiếp hoặc khởi kiện vụ án hành chính. ở giai đoạn này pháp luật quy định quyền và nghĩa vụ của cơ quan chịu trách nhiệm thi hành quyết định giải quyết khiếu nại và áp dụng các biện pháp cưỡng chế khi cần thiết, cũng như quyền và nghĩa vụ của người phải trực tiếp thi hành quyết định giải quyết khiếu nại theo đúng thời hạn, trình tự.

- *Giai đoạn xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã ban hành:*

Đây là giai đoạn có ý nghĩa quan trọng bảo đảm pháp chế, kỷ luật trong quản lý hành chính nhà nước, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Việc xem xét lại quyết định giải quyết đã ban hành được thực hiện khi: phát sinh khiếu nại của người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến quyết định giải quyết khiếu nại, hoặc khi có yêu cầu của cơ quan nhà nước cấp trên, của cơ quan hoặc cấp chính quyền có trách nhiệm tổ chức thi hành quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật hoặc thông qua việc tự kiểm tra, phát hiện của cơ quan đã ban hành quyết định giải quyết.

Như vậy, các giai đoạn thực hiện thủ tục giải quyết khiếu nại có thể xem là sự thể hiện trong thực tế một loại chức năng của cơ quan hành chính nhà nước trong quá trình giải quyết các yêu cầu của công dân. Chúng có liên quan mật thiết với nhau và ảnh hưởng lẫn nhau khi thực hiện mục đích chung đã được đề ra. Kết quả cuối cùng của việc giải quyết khiếu nại là thước đo tính chính xác không chỉ của mỗi giai đoạn giải quyết mà là của cả quá trình giải quyết vụ việc, trong đó cách thức giải

quyết vụ việc có một vai trò rất lớn. Thông qua việc thực hiện thủ tục giải quyết khiếu nại, cơ quan hành chính nhà nước tự kiểm tra lại tính đúng đắn của các quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại, qua đó có các biện pháp kịp thời điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm sự thống nhất trong quá trình thực thi và áp dụng vào đời sống, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, của Nhà nước không bị xâm hại.

3. Vai trò của thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân.

Quản lý hành chính nhà nước là một công việc đa dạng và phức tạp, là đòi hỏi tự thân, khách quan của hoạt động nhà nước, của sự phát triển xã hội và mang tính liên tục, kế thừa. Các cơ quan hành chính nhà nước thực hiện chức năng quản lý của mình bằng phương cách ban hành các văn bản quy phạm, đề ra các chính sách, kế hoạch cho sự phát triển kinh tế, xã hội, văn hoá, an ninh, quốc phòng... đồng thời các cơ quan này sẽ đảm nhiệm việc thực hiện các kế hoạch, chương trình đã được hoạch định. Trong quá trình thực hiện các văn bản quy phạm đó, cơ quan hành chính còn phải giải quyết các công việc cá biệt liên quan đến quyền và nghĩa vụ của công dân thông qua việc ra các quyết định hành chính hoặc thực hiện các hành vi hành chính. Tất cả những điều đó diễn ra phải thích ứng với những thủ tục hành chính đã được quy định, tức là có những hình thức thủ tục. Trong những điều kiện hợp lý nhất định, cùng với sự tuân thủ chuẩn xác, các thủ tục hành chính tạo trình tự ổn định và rành mạch cho hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Do đó, hiệu quả quản lý được bảo đảm và đạt được những kết quả tối ưu mà tiết kiệm được sức lực, thời gian và phương tiện cho Nhà nước và công dân, tổ chức.

Thủ tục hành chính có ý nghĩa to lớn trong việc phát triển nguyên tắc dân chủ trong quản lý nhà nước. Những thủ tục chặt chẽ rất quan trọng để thực hiện quyền, sự tự do và nghĩa vụ của công dân. Còn nếu thiếu thủ tục sẽ làm cho nguyên tắc dân chủ không

được phát huy, tôn trọng và bảo đảm trong hoạt động hành chính, tạo nên tình trạng không dứt khoát đối với công việc mà cơ quan quản lý và ngay cả người công dân phải làm để thực hiện quyền chủ thể của mình. Các thủ tục có thể làm giảm nhẹ nhưng cũng có thể kìm hãm công dân thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình. Vai trò của thủ tục hành chính thể hiện ở những mặt sau đây:

- Thủ tục hành chính là những chuẩn mực nhằm bảo đảm cho mọi công dân và công chức Nhà nước thực hiện các hành vi của mình theo những khuôn mẫu nhất định và thực hiện nghĩa vụ của mình đối với Nhà nước. Qua đó, các hoạt động hành chính nhà nước sẽ được thực hiện có hiệu quả.

- Thủ tục hành chính là phương tiện để đưa các quy phạm nội dung của Luật hành chính và một số ngành luật khác vào cuộc sống. Tạo điều kiện để thực hiện luật pháp, lợi ích hợp pháp và nghĩa vụ của công dân cũng như của các doanh nghiệp, các tổ chức...

- Tạo điều kiện cho việc phát triển nguyên tắc dân chủ, công khai trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Giúp cho công dân tham gia vào công việc quản lý nhà nước, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

- Thủ tục hành chính đơn giản, thuận tiện, chặt chẽ là cơ sở bảo đảm cho mọi công việc liên quan đến quyền lợi của công dân được giải quyết nhanh chóng, hiệu quả, tiết kiệm được thời gian, công sức và tránh được những lãng phí, tổn kém cho Nhà nước và công dân.

Với những vai trò như đã nêu trên, từ nhiều năm nay Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm tới vấn đề cải cách thủ tục hành chính và coi đây là một tiến trình của công cuộc đổi mới của đất nước, nhằm đáp ứng những đòi hỏi bức xúc và những yêu cầu chính đáng của nhân dân.

Thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là trình tự bắt buộc các chủ thể tham gia quan hệ giải quyết khiếu nại phải tuân thủ, để tạo nên sự thống nhất và hiệu quả trong hoạt động giải quyết khiếu nại. Xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại của các cơ

quan hành chính nhà nước và tạo nên những cách thức thực hiện chuẩn xác, khoa học, nhanh chóng trong quá trình giải quyết khiếu nại của công dân. Qua đó, khiếu nại của công dân sẽ được cơ quan hành chính nhà nước giải quyết nhanh chóng, kịp thời, đúng pháp luật.

Thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân có tác động trực tiếp và ý nghĩa to lớn tới việc mở rộng dân chủ và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của hoạt động giải quyết khiếu nại. Là cơ sở quan trọng cho công dân thực hiện quyền khiếu nại của mình, thực hiện quyền giám sát của mình đối với hoạt động quản lý hành chính nhà nước.

Với điều kiện hợp lý và được tuân thủ chuẩn xác trong thực tế, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân trở thành công cụ, phương tiện quan trọng giúp cho các cơ quan hành chính nhà nước thực thi trách nhiệm và thẩm quyền của mình, để có thể giải quyết nhanh chóng, kịp thời, đúng pháp luật các khiếu nại của công dân. Thông qua việc thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân, quyền khiếu nại của công dân được thực hiện một cách đúng đắn nhất, thuận tiện, nhanh chóng, giảm bớt những tổn kém, lãng phí về thời gian, công sức của người khiếu nại.

Thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân luôn tác động trực tiếp tới việc thực hiện quyền khiếu nại của công dân, chính vì vậy những thủ tục đơn giản, rõ ràng, dễ thực hiện sẽ thúc đẩy và tạo điều kiện cho công dân thực hiện quyền khiếu nại của mình. Ngược lại những thủ tục rườm rà, phức tạp sẽ kìm hãm và cản trở tới việc thực hiện quyền khiếu nại của công dân. Những thủ tục chặt chẽ, chính xác, khách quan sẽ tạo cho hoạt động giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước được công khai, minh bạch, tạo niềm tin của người khiếu nại đối với việc giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước. Ngược lại những thủ tục thiếu chặt chẽ, không khách quan, dân chủ sẽ làm cho người khiếu nại không tin tưởng vào kết quả giải quyết khiếu nại. Đây cũng là

một trong những nguyên nhân làm phát sinh các khiếu nại vượt cấp, làm cho vụ việc khiếu nại từ đơn giản trở thành phức tạp, khiếu nại của công dân không có điểm dừng.

Thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là phương tiện quan trọng để công dân thực hiện và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình trước những vi phạm của quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật. Vì vậy, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân cần phải hướng tới tạo sự thuận tiện cho công dân thực hiện quyền khiếu nại của mình, tạo nên sự chặt chẽ mang tính chuẩn mực cao để cán bộ, công chức cơ quan hành chính nhà nước thực hiện đúng đắn nhất thẩm quyền của mình trong quá trình giải quyết khiếu nại.

Từ những vấn đề phân tích nêu trên cho thấy vai trò của thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân trong hoạt động giải quyết khiếu nại:

Trước hết, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là nhân tố bảo đảm cho sự hoạt động chặt chẽ, chính xác thẩm quyền giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước. Nó bảo đảm cho những hành động thực hiện của cán bộ công chức nhà nước tuân theo những chuẩn mực nhất định, giải quyết nhanh nhất, chính xác nhất và đạt hiệu quả cao trong giải quyết khiếu nại.

Hai là, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là phương tiện để cơ quan hành chính nhà nước tự kiểm tra và đánh giá lại chất lượng hiệu quả của các quyết định hành chính khi được đưa vào thực hiện trong đời sống xã hội. Qua đó, cơ quan hành chính nhà nước kịp thời khắc phục những sai sót, sửa đổi, bổ sung hoặc thay đổi bằng những quyết định hành chính đúng pháp luật và phù hợp với hoàn cảnh thực tế được xã hội chấp nhận.

Ba là, bằng việc thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân các cơ quan nhà nước có thể kiểm nghiệm được tính khả thi, tính hiệu quả, tính thực tiễn của những chủ trương, chính sách phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội đã được đưa ra và áp dụng trong

đời sống xã hội. Qua đó giúp cho Nhà nước kịp thời điều chỉnh những chủ trương, chính sách không còn phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội trong mỗi giai đoạn.

Bốn là, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân sẽ tạo cho hoạt động giải quyết khiếu nại theo những chuẩn mực, nề nếp, trật tự nhất định, tạo nên một quy trình giải quyết khiếu nại hợp lý, bảo đảm cho hoạt động giải quyết khiếu nại không bị rối loạn, tiết kiệm thời gian, công sức và tiền của của Nhà nước và của người khiếu nại.

Năm là, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là công cụ bảo đảm xây dựng một nền hành chính dân chủ mà trong đó khiếu nại của công dân được xem là những phản kháng thiện chí của một xã hội dân chủ. Thực hiện thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là thực hiện quyền giám sát của công dân, cơ quan, tổ chức đoàn thể đối với hoạt động quản lý hành chính Nhà nước.

Sáu là, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là phương tiện cho công dân và xã hội đấu tranh chống quan liêu, tham nhũng, chống lại những hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ công chức và cơ quan hành chính nhà nước trong hoạt động quản lý hành chính Nhà nước.

Tóm lại, từ những trình bày, phân tích nêu trên, có thể khẳng định rằng, thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân nhằm hạn chế các vi phạm từ phía các cơ quan hành chính Nhà nước, góp phần giữ vững kỷ cương của Nhà nước, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa và nâng cao hiệu lực quản lý của Nhà nước. Thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân là chiếc cầu nối quan trọng giữa cơ quan hành chính nhà nước với nhân dân, tạo ra khả năng bền chặt các mối quan hệ của quá trình quản lý, làm cho Nhà nước ta thực sự là Nhà nước của dân, do dân và vì dân. Chính vì vậy thủ tục pháp lý về giải quyết khiếu nại của công dân cần phải tiếp tục hoàn thiện và xây dựng một cách khoa học. ■