

TÌNH HÌNH KHIẾU KIỆN VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ VỀ GIẢI QUYẾT KHIẾU KIỆN CỦA CÔNG DÂN TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

*Nguyễn Văn Hiệp**

1. Tình hình khiếu kiện của công dân

Theo báo cáo từ Trụ sở tiếp công dân của Trung ương Đảng và Nhà nước tại thành phố Hồ Chí Minh: năm 2008, trụ sở đã tiếp 7.258 lượt người với 2.621 vụ, việc. Trong đó Văn phòng Quốc hội tiếp 796 lượt người (490 vụ, việc); Văn phòng Chính phủ tiếp 1.410 lượt người (311 vụ, việc), Thanh tra Chính phủ tiếp 5.052 lượt người (1.820 vụ, việc). Nếu phân loại theo vụ việc thì: khiếu nại có 2.364 vụ, việc; tố cáo có 193 vụ, việc; kiến nghị có 64 vụ, việc. Nếu phân loại theo nội dung thì khiếu kiện có: 75 vụ, việc liên quan đến nhà cửa; 449 vụ, việc liên quan đến án tư pháp; 1.003 vụ, việc liên quan đến đòi lại đất; 61 vụ, việc liên quan đến chính sách; 847 vụ, việc liên quan đến bồi thường giải tỏa; 23 vụ, việc liên quan đến tiền, tài sản; 45 vụ, việc liên quan đến xây dựng; 46 vụ, việc liên quan đến dịch vụ thương mại; 67 vụ, việc liên quan đến hành chính; 05 vụ, việc liên quan đến hợp đồng.

Số vụ, việc mà các cơ quan bộ, ngành trung ương có thẩm quyền đã giải quyết là: 754 vụ, việc; Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố: 1.128 vụ, việc; Ủy ban nhân dân quận, huyện: 324 vụ, việc. Số vụ, việc mà các cơ quan cấp tỉnh, thành phố có thẩm quyền chưa giải quyết là: 156 vụ, việc; cấp quận, huyện: 214 vụ, việc; cấp phường, xã: 45 vụ, việc.

Cũng trong năm 2008, có 142 lượt đoàn khiếu kiện đông người ở Trụ sở tiếp công dân của Đảng và Nhà nước tại thành phố Hồ Chí Minh, số lượt đoàn cụ thể của các địa phương là: 29 đoàn của thành phố Hồ Chí Minh, 10 đoàn của Đồng Tháp, 01 đoàn của Bình Thuận, 07 đoàn của Trà Vinh, 02 đoàn của Ninh Thuận, 05 đoàn của Lâm Đồng, 16

đoàn của An Giang, 10 đoàn của Đồng Nai, 19 đoàn của Tiền Giang, 08 đoàn của Sóc Trăng, 02 đoàn của Bà Rịa - Vũng Tàu, 03 đoàn của Vĩnh Long, 04 đoàn của Tây Ninh, 02 đoàn của Kiên Giang, 05 đoàn của Đắk Nông, 01 đoàn của Bến Tre, 04 đoàn của Bình Phước, 08 đoàn của thành phố Cần Thơ, 03 đoàn của Bạc Liêu, 03 đoàn của Long An.

Sang năm 2009: số vụ việc khiếu kiện tuy ít hơn những năm trước, nhưng diễn biến có chiều hướng phức tạp, mang tính bạo động, quá khích, mang màu sắc chính trị và tôn giáo và nhiều khi đã vượt quá giới hạn mà pháp luật cho phép. Hầu như không ngày nào không có người đi khiếu kiện, việc khiếu kiện đã làm ảnh hưởng đến an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội ở các địa phương.

Một số đánh giá, nhận xét:

Trong mấy năm gần đây, số người khiếu kiện đông và vẫn có chiều hướng phức tạp và rất gay gắt, gây sức ép với các cơ quan trung ương phải giải quyết và giải quyết lại. Những người khiếu kiện kéo thành đoàn mang cờ tổ quốc và biểu ngữ đến các cơ quan của Trung ương và Lãnh sự quán các nước để hô khẩu hiệu đả đảo chính quyền địa phương tham nhũng và đòi trả lại đất. Tình hình khiếu kiện đông người đã có sự liên kết giữa những người đi khiếu kiện của các địa phương, của người dân tộc thiểu số với nhau, đã có sự giúp sức của tôn giáo để tạo áp lực đối với chính quyền.

Tình hình khiếu kiện của người dân ngày càng trở nên đa dạng và phức tạp trên nhiều lĩnh vực, hình thành các điểm nóng ở nhiều địa phương. Trước trụ sở Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố hầu như không ngày nào là không có người dân đến khiếu kiện. Khiếu kiện của người dân không chỉ là sự đấu tranh đòi công bằng, dân chủ mà còn chứa đựng

* ThS. Luật học, Văn phòng Chính phủ.

tiềm ẩn mâu thuẫn đối kháng, mang tính dân tộc và tôn giáo, khó giải quyết. Việc khiếu kiện đã vượt quá giới hạn cho phép bởi những người khiếu kiện đã tập trung thành từng đoàn, biểu tình đi qua các đường phố với khẩu hiệu quá khích như: “Việt Nam không có nhân quyền”, “Chính quyền cướp đất của dân”, “đả đảo chủ tịch tỉnh A, B ...”, thậm chí họ tụ tập trước cơ quan Tổng Lãnh sự quán Mỹ, Tổng Lãnh sự quán Nhật Bản để nhờ can thiệp.

Nguyên nhân khiếu kiện:

Khiếu kiện do nhiều nguyên nhân nhưng chủ yếu vẫn là đòi lại đất cũ đã đưa vào sản xuất, kinh doanh, người dân bị thu hồi đất, giải phóng mặt bằng để làm các dự án, mở rộng nâng cấp quốc lộ và tỉnh lộ, trung tâm thương mại, khu công nghiệp, khu chế xuất, đặc biệt là thu hồi đất để giao cho các doanh nghiệp không phục vụ lợi ích quốc phòng, an ninh, công cộng mà người dân cho rằng mức bồi thường và tái định cư chưa thỏa đáng. Trên 80% vụ việc khiếu kiện gay gắt phức tạp mà nội dung khiếu kiện đã có các Đoàn công tác liên ngành của Chính phủ, các bộ, ngành trung ương giải quyết và đã báo Thủ tướng Chính phủ nhưng các công dân vẫn không đồng ý và tiếp khiếu.

2. Một số vấn đề đặt ra trong việc giải quyết khiếu kiện của công dân

Trong quá trình giải quyết các khiếu kiện của công dân tại các cơ quan nhà nước có thẩm quyền có hàng loạt vấn đề đặt ra. Trong phạm vi bài viết này, tôi đề cập 5 vấn đề sau đây:

a) Việc khiếu kiện của người dân bắt nguồn từ những nguyên nhân mang tính lịch sử: Đòi lại đất đã đưa vào sản xuất, kinh doanh nay doanh nghiệp đã giải thể và chuyển giao đất cho chủ thể khác sử dụng, đất cho thuê mà người thuê đã sử dụng ổn định, lâu dài, đất tự khai phá nhưng không có giấy tờ chứng minh, nhà đã được Nhà nước mượn, trung dụng, Nhà nước đã xác lập quyền sở hữu dù đúng hay sai, dù việc quản lý đã được xác lập bằng văn bản... Với những khiếu kiện có nội dung như trên, về nguyên tắc, là không xem xét giải quyết bởi

nếu xem xét sẽ vô cùng phức tạp và nhiều vụ việc không thể giải quyết được.

b) Yêu cầu đặt ra đối với các địa phương là khiếu kiện của dân phải được xem xét, giải quyết càng sớm càng tốt; dù vụ việc phức tạp, cán bộ thiếu, pháp luật chưa đồng bộ nhưng phải làm ngay và không được có sai sót, nhầm lẫn. Khiếu kiện tới trung ương đa phần là vụ việc không đơn giản, nhạy cảm, cần nghiệp vụ chuyên môn cao, mang tính chuyên sâu của các Vụ chuyên ngành, thậm chí phải tham khảo ý kiến của nhiều bộ, ngành liên quan. Kết quả giải quyết xung đột về quyền lợi giữa luật tục và luật pháp nhiều khi không thống nhất nên quan điểm giữa các bộ, ngành trung ương và các địa phương cũng còn nhiều tranh cãi. Mặt khác, chúng ta cần hoàn thiện hệ thống pháp luật trong khi công việc xây dựng luật và các văn bản dưới luật cần có thời gian và không thể cụ thể đến mức thoả mãn cho mọi đối tượng nên tình trạng khiếu kiện của công dân trong thời gian tới là khó tránh khỏi.

c) Việc tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho người dân gặp không ít khó khăn, nhiều trường hợp khiếu kiện do người dân không hiểu hết các quy định của pháp luật nhưng cũng không ít trường hợp họ cố tình không hiểu hoặc hiểu sai pháp luật, làm khó chính quyền địa phương. Tuy nhiên, cũng phải thừa nhận rằng các vụ, việc tham nhũng, tiêu cực phần nhiều do người dân phát hiện, tố cáo, nên mới bị khởi tố hoặc các vụ án mới được xét xử lại (ví dụ như vụ biểu tình của người dân ở Nông trường sông Hậu hoặc vụ người dân đào quan tài, đập phá Trung tâm hội nghị tỉnh Bạc Liêu thời gian qua).

d) Trong thực tiễn, nhiều vấn đề chưa hoặc không được thể chế hoá bằng luật, nhiều vấn đề do lịch sử để lại nên việc giải quyết khiếu kiện gặp rất nhiều khó khăn. Vì vậy, thời gian qua, nhiều vụ việc khi giải quyết chủ yếu căn cứ vào đường lối lãnh đạo của Đảng, chủ trương, chính sách của Nhà nước.

đ) Nhiều vụ việc Thủ tướng đã có ý kiến chỉ đạo nhưng một số Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố chậm hoặc không thực hiện đúng, Thủ tướng có thể nhắc nhở, phê

bình chứ không thể cách chức bởi chức danh này do Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố bầu chứ không phải do Thủ tướng bổ nhiệm. Tương tự như vậy, nhiều ý kiến chỉ đạo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố không được cấp quận, huyện thực hiện nhưng không thể cách chức họ bởi họ không phải do Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố bổ nhiệm. Để xử lý cán bộ liên quan đến chấp hành sự chỉ đạo, điều hành của cấp trên đối với cấp dưới không phải đơn giản bởi chế độ làm việc tập thể của Ủy ban dưới sự chỉ đạo của cấp Ủy cùng cấp tại mỗi địa phương.

3. Giải quyết khiếu kiện của công dân trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền

Mục đích của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa mà chúng ta đang ra sức xây dựng là bảo đảm và phát triển quyền công dân, quyền con người; là Nhà nước của dân, do dân, vì dân; một Nhà nước mà mọi việc dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Trước tình hình khiếu kiện của người dân hiện nay, chúng ta không hoang mang, dao động, không thổi phồng sự việc nhưng cũng không chủ quan, coi nhẹ, lơ là. Để hạn chế tình hình khiếu kiện, ngoài việc tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục pháp luật cho người dân và giải quyết có hiệu quả các khiếu kiện, chúng ta cần phải có rất nhiều giải pháp và phải giải quyết một cách đồng bộ, trong đó chúng tôi nhấn mạnh các giải pháp sau:

a) Hoàn thiện hệ thống pháp luật vì pháp luật của chúng ta còn chồng chéo, mâu thuẫn, thiếu tính thống nhất, nhiều quy định không phù hợp với tình hình thực tế nhưng chậm được bổ sung, thay đổi. Sự bất cập trong pháp luật dẫn đến thiệt thòi về quyền lợi của người dân do áp dụng, thậm chí vận dụng một cách tùy tiện của cán bộ địa phương. Do hệ thống pháp luật thiếu chặt

chẽ nên không ít địa phương tùy tiện trong việc thực hiện chính sách đất đai, chính sách đền bù giá đất cho dân, không công bằng, thiếu công khai quy hoạch, thiếu cơ chế kiểm soát chặt chẽ.

b) Các địa phương cần tích cực xử lý ngay những nội dung liên quan đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của người dân, đặc biệt là các vụ khiếu kiện đông người, khiếu kiện của đồng bào dân tộc thiểu số. Chính quyền cơ sở cần làm tốt khâu giải quyết khiếu kiện của dân (giải quyết nhanh, đúng pháp luật kết hợp với giải thích, động viên với sự tham gia của cả hệ thống chính trị: chính quyền, các đoàn thể ...), có như vậy mới khắc phục tối đa tình trạng khiếu kiện và khiếu kiện vượt cấp. Giải quyết khiếu kiện lần đầu của các địa phương là khâu then chốt, khâu quan trọng nhất, có ý nghĩa quyết định đến quá trình khiếu kiện ở cấp cao hơn.

c) Cần nâng cao ý thức và trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức các cấp ở địa phương. Tình trạng đùn đẩy trong bộ máy hành chính, những người có trách nhiệm nhận đơn thư khiếu nại tố cáo của dân một cách chiếu lệ, không cần nắm nội dung đơn thư mà tiếp tục "kính chuyển" cho xong việc. Nhiều thủ trưởng ngại tiếp dân, khoán trắng cho cấp dưới. Hệ quả tất yếu là chất lượng giải quyết khiếu kiện thấp, không dứt điểm, hồ sơ khiếu kiện ngày càng thêm chồng chất. Hơn 50% đơn thư khiếu kiện tiếp vì địa phương chưa làm đúng chính sách, thiếu công khai, mất dân chủ, tham nhũng, tiêu cực; thậm chí có cán bộ còn thách thức dân, chính quyền có nơi, có lúc tỏ thái độ không thiện chí giải quyết khiếu kiện của dân

d) Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ của các cơ quan tư pháp: Do trình độ năng lực hoặc phẩm chất đạo đức cán bộ còn hạn chế nên nhiều vụ, việc xét xử không khách quan, sự chỉ đạo trong ngành thiếu nhất quán, không rõ ràng nên đã làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích chính đáng của người dân. Trong lĩnh vực đấu tranh trấn áp tội phạm, một số cơ quan bảo vệ pháp luật có những sai lầm nghiêm trọng như bắt oan, giam giữ không đúng quy định; do tính bảo thủ, cố chấp, trì trệ, biết sai,

thấy sai mà không chịu sửa, không chịu khắc phục thiếu sót (tại trụ sở tiếp dân, khiếu kiện liên quan đến quyết định của toà án năm 2006 là 425 vụ việc, năm 2007 là 559 vụ việc, năm 2008 là 449 vụ việc).

d) Tăng cường sự chỉ đạo, điều hành của cơ quan nhà nước các cấp, đặc biệt là nâng cao ý thức chấp hành sự chỉ đạo điều hành của cấp dưới đối với cấp trên, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Cần chấm dứt ngay tình trạng “trên bảo dưới không nghe” bởi nhiều vụ khiếu kiện cấp trên đã có ý kiến chỉ đạo nhưng cấp dưới vẫn dùn dẩy, né tránh không thực hiện nhưng chúng ta vẫn chậm xử lý hoặc xử lý thiếu kiên quyết nên người dân mất nhiều niềm tin vào Đảng và Nhà nước.

e) Chúng ta phải sớm xây dựng các tiêu chí đánh giá ý thức, đạo đức và trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức. Việc thanh tra trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức phải sớm được triển khai và coi đây là một việc làm thường xuyên ở các bộ, ngành trung ương và tất cả các địa phương. Thái độ vô cảm, thờ ơ trong công việc của một số cán bộ, đảng viên đã gây bức xúc trong dư luận nhưng vẫn chậm được khắc phục.

g) Các bộ, ngành trung ương, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội, các đoàn thể quần chúng khi nhận đơn, thư khiếu kiện của dân (khi địa phương đã giải quyết) cần nói rõ quan điểm đúng sai theo thẩm quyền để trả lời cho đương sự và địa phương, tránh chuyển đơn, thư với cách đặt vấn đề chung chung như “... đề nghị Chủ tịch tỉnh A, Giám đốc Sở B ... xem xét giải quyết” vì dễ gây ngộ nhận cho đương sự.

Tóm lại: Xung đột về quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp của công dân với các cấp chính quyền thời gian qua đã diễn biến rất phức tạp. Giải quyết khiếu kiện là một vấn đề khó bởi nó mang tính lịch sử, phổ biến. Nói nó mang tính lịch sử vì khiếu kiện đã có từ xa xưa, qua các thăng trầm của các hình thái nhà nước; phổ biến bởi không riêng Việt Nam, trên thế giới ở đâu có Nhà nước là ở đó có khiếu kiện. Nếu ai đó cho rằng phải giải quyết đến nơi đến chốn để người dân không còn ai phải đi khiếu kiện sẽ là điều không tưởng. Tuy nhiên, nếu đổ thừa cho khách quan rồi phó mặc ai muốn khiếu kiện gì thì cứ khiếu kiện cũng sẽ là một sự vô trách nhiệm của Nhà nước đối với quyền, lợi ích chính đáng, hợp pháp của mỗi công dân.

(Tiếp theo trang 7 – Góp phần nhận diện...)

pháp lý truyền thống Việt Nam là tư tưởng đề cao vai trò của pháp luật trong sự hạn chế về không gian và đối tượng tác động của pháp luật.

Nếu xét về cấu trúc, hệ tư tưởng pháp lý Việt Nam bao gồm cả yếu tố nội sinh và yếu tố ngoại nhập, trong đó tư tưởng pháp lý Nho giáo giữ vị trí định hướng hoạt động xây dựng và sử dụng pháp luật của giới cầm quyền Việt Nam. Tư tưởng pháp lý truyền thống Việt Nam luôn phản ánh quá trình kết hợp và hoà đồng giữa những yếu tố nội sinh và yếu tố ngoại nhập, hầu như không có sự xung đột về ý thức hệ.

Nếu xét về hình thức thể hiện, hệ tư tưởng pháp lý Việt Nam thường không dẫn đến sự tồn tại những môn phái, trường phái tư tưởng lớn với cá nhân nhà tư tưởng “chuyên nghiệp” đóng vai trò đại diện, thường không có một hệ thống lý thuyết mang tính học thuật và không được trình bày một cách tập trung. Chính do vậy, tư duy pháp lý và ý thức pháp luật (sản phẩm của hệ tư tưởng pháp lý nói trên) mang tính chất mở, dễ chấp nhận, dễ hoà đồng nhưng ở trình độ thấp, xa lạ với những khái niệm pháp lý, nguyên tắc pháp lý cũng như những thiết chế pháp lý chặt chẽ.