



HỘI ĐỒNG CHỈ ĐẠO XUẤT BẢN
SÁCH XÃ, PHƯỜNG, THỊ TRẤN

TRÁCH NHIỆM

**CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ
TRONG TIẾP CÔNG DÂN, GIẢI QUYẾT
KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ PHÒNG,
CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ**



NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

TRÁCH NHIỆM
CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ
TRONG TIẾP CÔNG DÂN, GIẢI QUYẾT
KHIẾU NẠI, TỔ CẢO VÀ PHÒNG,
CHỐNG TRẠM NHỪNG, LÃNG PHÍ

HỘI ĐỒNG CHỈ ĐẠO XUẤT BẢN

Chủ tịch Hội đồng

PGS. TS. NGUYỄN THẾ KỶ

Phó Chủ tịch Hội đồng

TS. HOÀNG PHONG HÀ

Thành viên

TRẦN QUỐC DÂN

TS. NGUYỄN ĐỨC TÀI

TS. NGUYỄN AN TIÊM

NGUYỄN VŨ THANH HẢO

TS. NGUYỄN TUẤN KHANH

TRÁCH NHIỆM
CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ
**TRONG TIẾP CÔNG DÂN, GIẢI QUYẾT
KHIẾU NẠI, TỔ CÁO VÀ PHÒNG,
CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ**

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA – SỰ THẬT
Hà Nội – 2015

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Trong những năm gần đây, tình hình khiếu nại, tố cáo, tham nhũng, lãng phí diễn ra rất phức tạp trên nhiều lĩnh vực. Nhiều vụ khiếu nại, tố cáo đông người, vượt cấp đã ảnh hưởng tiêu cực đến an ninh, chính trị, trật tự, an toàn xã hội. Tham nhũng, lãng phí đã gây ra những thiệt hại to lớn về kinh tế, làm tăng các khoản chi phí không chính thức, trở thành vật cản đối với quá trình phát triển đất nước, gây bức xúc trong xã hội và là thách thức đối với sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước. Để góp phần giải quyết tốt các vụ việc khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng, lãng phí có hiệu quả đòi hỏi phải có sự tham gia của cả hệ thống chính trị, trong đó có vai trò đặc biệt quan trọng của các cấp chính quyền nói chung và chính quyền cơ sở nói riêng. Chính quyền cơ sở là cấp chính quyền gần bó mật thiết nhất với đời sống của Nhân dân, thường xuyên giải quyết công việc liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, vì vậy, đó cũng là nơi dễ xảy ra khiếu nại, tố cáo, tham nhũng, lãng phí. Giải quyết tốt các khiếu nại, tố cáo sẽ hạn chế được những vụ việc khiếu nại, tố cáo

đồng người, vượt cấp. Phòng, chống tham nhũng, lãng phí ở cơ sở có hiệu quả sẽ là biện pháp trực tiếp nhất để củng cố lòng tin của Nhân dân đối với sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước.

Trong thời gian qua, việc thực hiện pháp luật ở cơ sở nói chung còn nhiều hạn chế, nhất là trong lĩnh vực tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng, lãng phí. Nhiều quan điểm của Đảng trong các lĩnh vực này đã đề cập cụ thể, trực tiếp đến trách nhiệm của chính quyền cơ sở và yêu cầu phải nâng cao hiệu quả đối với công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng, lãng phí. Thể chế hóa quan điểm của Đảng, Quốc hội đã ban hành nhiều đạo luật về các lĩnh vực này như: Luật tiếp công dân năm 2013, Luật khiếu nại năm 2011, Luật tố cáo năm 2011, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2012, Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013 v.v.. Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương và chính quyền địa phương cũng ban hành nhiều văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành. Những văn bản quy phạm pháp luật nói trên phải được thực hiện nghiêm túc ở tất cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị, nhất là ở cấp chính quyền cơ sở, áp dụng vào giải quyết có hiệu quả những tình huống phát sinh từ thực tế.

Nhằm góp phần nâng cao trách nhiệm của chính quyền cấp cơ sở trong thực hiện pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham

những, lãng phí, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia - Sự thật xuất bản cuốn sách ***Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng, lãng phí***. Cuốn sách do TS. Nguyễn Tuấn Khanh - Viện Phó Viện Khoa học Thanh tra, Thanh tra Chính phủ biên soạn trên cơ sở các kết quả nghiên cứu khoa học của tác giả và kinh nghiệm trong quá trình tham gia trực tiếp vào xây dựng thể chế và hoạt động thực tiễn trong các lĩnh vực này.

Cuốn sách giới thiệu những nội dung cơ bản của pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và thực hiện các biện pháp phòng, chống tham nhũng, lãng phí theo quy định của pháp luật hiện hành; xác định trách nhiệm cụ thể của các cơ quan, tổ chức, đơn vị nói chung và của chính quyền cơ sở nói riêng trong lĩnh vực tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng, lãng phí.

Xin giới thiệu cuốn sách với bạn đọc!

Tháng 9 năm 2015

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA - SỰ THẬT

I. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG TIẾP CÔNG DÂN

A. Một số vấn đề chung về tiếp công dân

1. Quan niệm về tiếp công dân

Hoạt động tiếp công dân là sự tiếp xúc giữa tổ chức, cá nhân với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền. Đây là hoạt động thường xuyên diễn ra trong mối quan hệ giữa Nhà nước với công dân nhằm hướng giải quyết các công việc liên quan đến hoạt động quản lý nói chung. Trong mối quan hệ giữa cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền với người dân, hoạt động tiếp công dân diễn ra rất đa dạng. Tuy nhiên, có thể phân định một cách tương đối thành hai trường hợp như sau:

Thứ nhất, về tiếp công dân để giải quyết các công việc cụ thể liên quan đến tổ chức, cá nhân.

Đây là việc tiếp công dân để giải quyết các yêu cầu xuất phát từ bảo đảm quyền và lợi ích của cơ quan, tổ chức, cá nhân trên các lĩnh vực thực thi quyền lực nhà nước. Hoạt động tiếp công dân trong

trường hợp này gắn liền với việc thực hiện chức năng của các cơ quan nhà nước, đặc biệt là chức năng quản lý nhà nước trên các ngành, các lĩnh vực. Những yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân sẽ được tiếp nhận và giải quyết theo thủ tục trên từng lĩnh vực cụ thể.

Thứ hai, về tiếp công dân để tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Tiếp công dân để tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh là hoạt động của các cơ quan Đảng và Nhà nước không chỉ tiếp nhận để giải quyết kịp thời các khiếu nại, tố cáo mà qua đó còn tiếp nhận được những thông tin phản hồi từ thực tế, những vấn đề nảy sinh từ cuộc sống, từ đó đề ra những chủ trương, quyết sách đúng đắn, hợp lòng dân. Trước đây, công tác tiếp công dân được quy định trong Nghị định số 89/CP ngày 7-8-1997 của Chính phủ ban hành Quy chế tiếp công dân, tiếp đó được quy định thành chế định riêng trong Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005 (Chương V), Luật khiếu nại năm 2011 (Chương V). Năm 2013, Quốc hội đã ban hành Luật tiếp công dân (đã hủy bỏ Chương V của Luật khiếu nại năm 2011).

Điểm 1 Điều 2 Luật tiếp công dân năm 2013 giải thích: *Tiếp công dân là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân đón tiếp để lắng nghe, tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân;*

giải thích, hướng dẫn cho công dân về việc thực hiện khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo đúng quy định của pháp luật.

2. Mô hình tổ chức tiếp công dân

Ngày 16-6-2010, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 858/QĐ-TTg về việc phê duyệt Đề án đổi mới công tác tiếp công dân, quy định mô hình tiếp công dân theo hướng bảo đảm sự thống nhất từ Trung ương đến địa phương. Cụ thể là, tiếp tục tổ chức tiếp công dân chung tại Trụ sở tiếp công dân của Trung ương Đảng và Nhà nước tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ tổ chức tiếp công dân tại Văn phòng Bộ, giúp Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan tiếp công dân để tiếp nhận các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền. Ở cấp tỉnh, thành lập Trụ sở tiếp công dân của tỉnh, làm nhiệm vụ tiếp công dân chung cho Tỉnh ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân và Đoàn đại biểu Quốc hội. Ở cấp huyện, tổ chức tiếp công dân tại Văn phòng Ủy ban nhân dân, làm nhiệm vụ tiếp công dân cho Huyện ủy, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân. Ở cấp xã, tổ chức tiếp công dân tại Trụ sở Ủy ban nhân dân xã. Ủy ban nhân dân xã cử cán bộ chuyên môn kiêm nhiệm công tác tiếp công dân.

Luật tiếp công dân năm 2013 xác định rõ mô hình và tên gọi của các bộ phận chuyên trách tiếp công dân ở Trung ương và địa phương thông qua các quy định tại Chương III về “Tiếp công dân tại Trụ sở tiếp công dân ở Trung ương, Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh, Trụ sở tiếp công dân cấp huyện, tiếp công dân ở cấp xã” và quy định tại Chương IV về “Tiếp công dân tại cơ quan hành chính nhà nước; tại Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Kiểm toán nhà nước”. Luật tiếp công dân năm 2013 còn quy định việc tiếp công dân của các cơ quan của Quốc hội, Đại biểu Quốc hội, của Hội đồng nhân dân và Đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp (Chương V).

Theo Luật tiếp công dân năm 2013, mô hình tổ chức tiếp công dân vừa được tổ chức theo mô hình tập trung, vừa được tổ chức theo mô hình phân tán. Ở Trung ương và cấp tỉnh, cấp huyện thành lập Trụ sở tiếp công dân. Các cơ quan hành chính nhà nước, các cơ quan Tư pháp cũng tổ chức tiếp công dân khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

Chương III Nghị định số 64/2014/NĐ-CP ngày 26-6-2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật tiếp công dân (sau đây gọi là Nghị định số 64/2014/NĐ-CP) đã hướng dẫn chi tiết về nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của các Ban tiếp công dân và việc bố trí cơ sở

vật chất, trụ sở tiếp công dân, điểm tiếp công dân. Trụ sở tiếp công dân là nơi để công dân trực tiếp đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh với lãnh đạo Đảng, Nhà nước ở Trung ương hoặc lãnh đạo Đảng, chính quyền ở địa phương; có đại diện của một số cơ quan, tổ chức tại Trung ương hoặc địa phương tham gia tiếp công dân thường xuyên và là nơi để lãnh đạo Đảng, Nhà nước ở Trung ương hoặc địa phương trực tiếp tiếp công dân trong những trường hợp cần thiết.

Trụ sở tiếp công dân bao gồm:

a) Trụ sở tiếp công dân ở Trung ương:

Trụ sở tiếp công dân ở Trung ương được đặt tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Ban Tiếp công dân Trung ương thuộc Thanh tra Chính phủ, chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý các Trụ sở tiếp công dân ở Trung ương. Văn phòng Trung ương Đảng, Ủy ban Kiểm tra Trung ương, Ban Nội chính Trung ương, Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Chính phủ, Ban dân nguyện thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội cử đại diện phối hợp cùng Ban Tiếp công dân Trung ương thực hiện việc tiếp công dân thường xuyên tại Trụ sở tiếp công dân ở Trung ương.

b) Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh:

Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh được tổ chức ở mỗi tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, là nơi tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị,

phản ánh với Tỉnh ủy, Đoàn đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Ban Tiếp công dân cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập, trực thuộc Văn phòng Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, do một Phó Chánh Văn phòng phụ trách, chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh. Văn phòng Tỉnh ủy, Ủy ban Kiểm tra Tỉnh ủy, Ban Nội chính Tỉnh ủy, Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh cử đại diện phối hợp cùng Ban Tiếp công dân cấp tỉnh thực hiện việc tiếp công dân thường xuyên tại Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh.

c) Trụ sở tiếp công dân cấp huyện:

Trụ sở tiếp công dân cấp huyện được thành lập ở mỗi huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, là nơi tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh với Huyện ủy, Quận ủy, Thị ủy, Thành ủy (gọi chung là Huyện ủy), Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện. Ban Tiếp công dân cấp huyện do Ủy ban nhân dân cấp huyện thành lập, trực thuộc Văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp huyện, do một Phó Chánh Văn phòng phụ trách, chịu trách nhiệm trực tiếp quản lý Trụ sở tiếp công dân cấp huyện. Văn phòng Huyện ủy, Ủy ban Kiểm tra Huyện ủy cử đại diện phối hợp cùng Ban Tiếp công dân cấp huyện thực hiện việc tiếp công dân thường xuyên tại Trụ sở tiếp công dân cấp huyện.

Đối với chính quyền cơ sở, việc tiếp công dân của cấp ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã được thực hiện tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã được giao trực tiếp phụ trách công tác tiếp công dân ở cấp xã và thực hiện các nhiệm vụ cụ thể.

3. Quyền và nghĩa vụ của công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Để tạo điều kiện thuận lợi cho công dân tại nơi tiếp công dân, Điều 7 Luật tiếp công dân năm 2013 đã quy định quyền của công dân khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, đồng thời cũng xác định rõ các nghĩa vụ của họ trong việc thực hiện các quyền này.

a) Quyền của người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại nơi tiếp công dân:

- Trình bày về nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

- Được hướng dẫn, giải thích về nội dung liên quan đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của mình.

- Khiếu nại, tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật của người tiếp công dân.

- Nhận thông báo về việc tiếp nhận, kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

- Trường hợp người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh không sử dụng thông thạo tiếng Việt thì có quyền sử dụng người phiên dịch.

- Các quyền khác theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

b) Nghĩa vụ của người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại nơi tiếp công dân:

- Nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có).

- Có thái độ đúng mực, tôn trọng đối với người tiếp công dân.

- Trình bày trung thực sự việc, cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; ký hoặc điểm chỉ xác nhận những nội dung trình bày đã được người tiếp công dân ghi chép lại.

- Nghiêm chỉnh chấp hành nội quy tiếp công dân và hướng dẫn của người tiếp công dân.

- Trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung thì phải cử người đại diện để trình bày nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung khiếu nại, tố cáo của mình.

Các quy định về quyền và nghĩa vụ của công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại nơi tiếp công dân liên quan chặt chẽ các quy định về quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại, người tố cáo theo Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 và Luật tố cáo năm 2011.

4. Trách nhiệm của người tiếp công dân, các trường hợp được từ chối tiếp công dân

Tiếp công dân không chỉ là đón tiếp để lắng nghe, tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân mà còn đòi hỏi cán bộ tiếp công dân phải giải thích, hướng dẫn cho công dân về việc thực hiện khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo đúng quy định của pháp luật. Vì vậy, người được giao nhiệm vụ tiếp công dân không chỉ phải tuân theo các quy định về văn hóa công vụ mà còn phải bảo đảm thực hiện yêu cầu trên của hoạt động tiếp công dân. Người tiếp công dân cũng có quyền từ chối tiếp công dân trong một số trường hợp.

a) Trách nhiệm của người tiếp công dân:

Theo Điều 8 của Luật tiếp công dân năm 2013, người tiếp công dân có trách nhiệm:

- Phải bảo đảm trang phục chỉnh tề, có đeo thẻ công chức, viên chức hoặc phù hiệu theo quy định khi tiếp công dân.

- Yêu cầu người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có); có đơn hoặc trình bày rõ ràng nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho việc tiếp nhận, thụ lý vụ việc.

- Có thái độ đúng mực, tôn trọng công dân, lắng nghe, tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến

ngộ, phản ánh hoặc ghi chép đầy đủ, chính xác nội dung mà người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trình bày.

- Giải thích, hướng dẫn cho người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh chấp hành chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật, kết luận, quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật của cơ quan có thẩm quyền; hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến đúng cơ quan hoặc người có thẩm quyền giải quyết.

- Trực tiếp xử lý hoặc phân loại, chuyển đơn, trình người có thẩm quyền xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; thông báo kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh cho công dân.

- Yêu cầu người vi phạm nội quy nơi tiếp công dân chấm dứt hành vi vi phạm; trong trường hợp cần thiết, lập biên bản về việc vi phạm và yêu cầu cơ quan chức năng xử lý theo quy định của pháp luật.

b) Các trường hợp từ chối tiếp người đến nơi tiếp công dân:

Điều 9 Luật tiếp công dân năm 2013 quy định người tiếp công dân từ chối tiếp người đến nơi tiếp công dân trong những trường hợp sau:

- Người trong tình trạng say do dùng chất kích thích, người mắc bệnh tâm thần hoặc một bệnh khác làm mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi của mình.

- Người có hành vi đe dọa, xúc phạm cơ quan, tổ chức, đơn vị, người tiếp công dân, người thi hành công vụ hoặc có hành vi khác vi phạm nội quy nơi tiếp công dân.

- Người khiếu nại, tố cáo về vụ việc đã giải quyết đúng chính sách, pháp luật, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra, rà soát, thông báo bằng văn bản và đã được tiếp, giải thích, hướng dẫn nhưng vẫn cố tình khiếu nại, tố cáo kéo dài.

- Những trường hợp khác theo quy định của pháp luật.

5. Các hành vi bị nghiêm cấm trong lĩnh vực tiếp công dân

Để bảo đảm thực hiện tốt công tác tiếp công dân, Điều 6 Luật tiếp công dân năm 2013 quy định một số hành vi bị nghiêm cấm. Cụ thể là:

- Gây phiền hà, sách nhiễu hoặc cản trở người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

- Thiếu trách nhiệm trong việc tiếp công dân; làm mất hoặc làm sai lệch thông tin, tài liệu do người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh cung cấp.

- Phân biệt đối xử trong khi tiếp công dân.

- Lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh để gây rối trật tự công cộng.

- Xuyên tạc, vu khống, gây thiệt hại cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân.

- Đe dọa, xúc phạm cơ quan, tổ chức, đơn vị, người tiếp công dân, người thi hành công vụ.

- Kích động, cưỡng ép, dụ dỗ, lôi kéo, mua chuộc người khác tập trung đông người tại nơi tiếp công dân.

- Vi phạm các quy định khác trong nội quy, quy chế tiếp công dân.

6. Quy trình tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Ngày 30-10-2014, Thanh tra Chính phủ đã ban hành Thông tư số 06/2014/TT-TTCP quy định quy trình tiếp công dân (sau đây gọi tắt là Thông tư số 06/2014/TT-TTCP). Thông tư này được xây dựng trên cơ sở kế thừa và phát triển các quy định về tiếp công dân trong Thông tư số 07/2011/TT-TTCP ngày 28-7-2011 của Thanh tra Chính phủ hướng dẫn quy trình tiếp công dân, có sửa đổi, bổ sung để phù hợp với quy định của Luật tiếp công dân năm 2013 và Nghị định số 64/2014/NĐ-CP quy định rõ những công việc mà cán bộ tiếp công dân phải thực hiện, kèm theo nhiều biểu mẫu để áp dụng trong quá trình tiếp công dân.

Thông tư số 06/2014/TT-TTCP được áp dụng thực hiện đối với các cơ quan hành chính nhà nước, thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước, đơn vị vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập, người tiếp công dân, người khiếu nại, tố cáo,

kiến nghị, phản ánh và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến công tác tiếp công dân. Quy trình tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã được thực hiện theo quy định về quy trình tiếp công dân tại cơ quan hành chính nhà nước nói chung.

Việc tiếp công dân phải hướng đến hai mục đích cụ thể sau (Điều 3 Thông tư số 06/2014/TT-TTCP):

Thứ nhất, hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đúng quy định pháp luật, góp phần tuyên truyền, phổ biến pháp luật.

Thứ hai, tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước để xem xét, ra quyết định giải quyết khiếu nại; kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý tố cáo; xem xét, giải quyết kiến nghị, phản ánh; trả lời cho công dân biết theo quy định của pháp luật.

Để đạt được mục đích trên đây, quy trình tiếp công dân được phân thành ba nhóm quy trình tương ứng với từng nội dung tiếp công dân, bao gồm:

- Quy trình tiếp người khiếu nại;
- Quy trình tiếp người tố cáo;
- Quy trình tiếp người kiến nghị, phản ánh.

Mỗi quy trình gồm ba bước:

Bước 1: Xác định nhân thân.

Bước 2: Nghe, ghi chép nội dung, tiếp nhận thông tin, tài liệu.

Bước 3: Phân loại, xử lý đơn.

Do sự khác biệt giữa khiếu nại với tố cáo và kiến nghị, phản ánh nên trong mỗi bước của từng quy trình cũng có những quy định đặc thù riêng khi tiếp công dân. Để thực hiện các quy trình này, người tiếp công dân phải hiểu rõ các quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Cụ thể như sau:

a) Xác định nhân thân:

Xác định nhân thân là việc người tiếp công dân yêu cầu người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy tờ khác để chứng minh địa vị pháp lý của mình. Việc xác định nhân thân khi tiếp người khiếu nại và người tố cáo cần lưu ý một số vấn đề cụ thể như sau:

- Đối với tiếp người khiếu nại (Điều 5 Thông tư số 06/2014/TT-TTCP):

Việc khiếu nại có thể do người khiếu nại trực tiếp thực hiện hoặc do người đại diện, người được ủy quyền của người khiếu nại thực hiện. Do đó, xác định nhân thân trong tiếp người khiếu nại không chỉ là xác định nhân thân của cá nhân người khiếu nại mà còn xác định tính hợp pháp của người đại diện theo quy định của pháp luật (nếu trường hợp có người đại diện). Tùy theo từng trường hợp cần phải xác định: tính hợp pháp của người đại diện cho cơ quan, tổ chức khiếu nại;

tính hợp pháp của người đại diện, người được ủy quyền để khiếu nại; tính hợp pháp của luật sư hoặc trợ giúp viên pháp lý trong trường hợp người khiếu nại ủy quyền khiếu nại. Trường hợp công dân không có giấy ủy quyền hợp lệ hoặc việc ủy quyền không theo đúng quy định thì người tiếp công dân không tiếp nhận hồ sơ vụ việc nhưng phải giải thích rõ lý do, hướng dẫn công dân, người được ủy quyền làm các thủ tục cần thiết để thực hiện việc khiếu nại theo đúng quy định.

- Đối với tiếp người tố cáo (Điều 18 Thông tư số 06/2014/TT-TTCP):

Cùng với xác định nhân thân của người tố cáo thì ngay trong quá trình tiếp người tố cáo, người tiếp công dân phải giữ bí mật họ tên, địa chỉ, bút tích người tố cáo trừ khi người tố cáo đồng ý công khai; Không được tiết lộ những thông tin có hại cho người tố cáo. Nếu thấy cần thiết hoặc khi người tố cáo yêu cầu thì người tiếp công dân áp dụng những biện pháp cần thiết hoặc kiến nghị áp dụng những biện pháp cần thiết để bảo vệ người tố cáo, người thân thích của người tố cáo.

b) Nghe, ghi chép nội dung, tiếp nhận thông tin, tài liệu:

Đây là quá trình người tiếp công dân cùng với người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh xác định rõ những nội dung cần có trong đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh và yêu cầu, đề

ngợi của người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Nếu nội dung đơn không rõ ràng, chưa đầy đủ thì người tiếp công dân đề nghị người đó viết lại hoặc viết bổ sung vào đơn những nội dung chưa rõ, còn thiếu. Nếu người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh không có đơn thì người tiếp công dân hướng dẫn viết đơn trong đó nêu rõ các nội dung kiến nghị, phản ánh. Nếu công dân trình bày trực tiếp thì người tiếp công dân phải ghi chép đầy đủ, trung thực, chính xác nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh do công dân trình bày. Nội dung nào chưa rõ thì đề nghị công dân trình bày thêm, sau đó đọc lại cho công dân nghe và đề nghị công dân ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận vào văn bản.

Khi tiếp công dân, trong trường hợp có nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về cùng nội dung thì người tiếp công dân yêu cầu những người này phải cử đại diện để trình bày nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh với người tiếp công dân. Người đại diện phải là người khiếu nại, người tố cáo, người kiến nghị, người phản ánh.

Việc cử người đại diện phải thể hiện bằng văn bản có chữ ký của tất cả những người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Trường hợp có từ 05 đến 10 người thì cử 01 hoặc 02 người đại diện. Trường hợp có trên 10 người thì có thể cử thêm

người đại diện, nhưng không quá 05 người (Điều 29 Luật tiếp công dân năm 2013).

Trong quá trình nghe, ghi chép nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, người tiếp công dân phải thu thập thông tin, tài liệu, bằng chứng để phục vụ cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, xử lý một số hoạt động nghiệp vụ ban đầu.

Cụ thể là:

- Đối với tiếp người khiếu nại (Chương II Thông tư số 06/2014/TT-TTCT):

Người tiếp công dân phải lắng nghe người khiếu nại trình bày, nghiên cứu sơ bộ nội dung khiếu nại, các thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan mà người khiếu nại cung cấp để xác định những nội dung sau:

+ Địa điểm, thời gian phát sinh vụ việc.

+ Người bị khiếu nại là cá nhân, cơ quan, tổ chức nào.

+ Nội dung khiếu nại và thẩm quyền giải quyết.

+ Đối tượng khiếu nại là quyết định hành chính hay hành vi hành chính.

+ Quá trình xem xét, giải quyết (nếu có): Cơ quan đã giải quyết; Kết quả giải quyết; Hình thức văn bản giải quyết của cơ quan có thẩm quyền.

+ Yêu cầu của người khiếu nại.

- Đối với tiếp người tố cáo (Chương III Thông tư số 06/2014/TT-TTCT):

Sau khi nghe, ghi chép nội dung tố cáo, nghiên cứu sơ bộ đơn tố cáo và các thông tin, tài liệu, bằng chứng do người tố cáo cung cấp, người tiếp công dân phải xác định được những nội dung sau:

+ Địa điểm, thời gian phát sinh vụ việc.

+ Người bị tố cáo là cá nhân, cơ quan, tổ chức, đơn vị nào.

+ Nội dung tố cáo, thẩm quyền giải quyết.

+ Quá trình xem xét, giải quyết, xử lý của cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền (nếu có): cơ quan, tổ chức, đơn vị đã giải quyết, kết quả giải quyết, hình thức văn bản giải quyết, quyết định xử lý của cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền.

+ Yêu cầu của người tố cáo; Lý do tố cáo tiếp và những thông tin, tình tiết, bằng chứng mới mà người tố cáo cung cấp trong trường hợp tố cáo tiếp.

- Đối với tiếp người kiến nghị, phản ánh (Chương IV Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP):

Khi người kiến nghị, phản ánh cung cấp các thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan thì người tiếp công dân phải kiểm tra tính hợp lệ của các tài liệu, bằng chứng đó. Trong trường hợp kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan, đơn vị, sau khi đối chiếu thông tin, tài liệu, bằng chứng do người kiến nghị, phản ánh cung cấp, người tiếp công dân phải tiến hành tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do người kiến nghị, phản ánh cung cấp.

c) Phân loại, xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh:

Phân loại, xử lý khiếu nại, tố cáo, khiếu nại, phản ánh là công việc quan trọng của người tiếp công dân. Khi phân loại, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, người tiếp công dân phải phân biệt được đơn khiếu nại, đơn tố cáo, đơn kiến nghị, phản ánh để thực hiện các hoạt động nghiệp vụ cụ thể và hướng dẫn công dân thực hiện.

- Phân loại, xử lý khiếu nại:

+ Xử lý đối với khiếu nại thuộc thẩm quyền (Điều 13 Thông tư số 06/2014/TT-TTCP):

- Nếu khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị mà không thuộc một trong các trường hợp không thụ lý theo quy định tại Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 thì người tiếp công dân phải làm các thủ tục tiếp nhận khiếu nại, đơn khiếu nại và các thông tin, tài liệu, bằng chứng kèm theo do người khiếu nại cung cấp (nếu có), báo cáo với thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị để thụ lý trong thời hạn do pháp luật quy định.

- Nếu khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết nhưng không đủ các điều kiện để thụ lý giải quyết theo quy định thì người tiếp công dân căn cứ vào từng trường hợp cụ thể để trả lời hoặc hướng dẫn cho người khiếu nại biết rõ lý do và bổ sung những thủ tục cần thiết để thực hiện việc khiếu nại.

- Trường hợp người khiếu nại đề nghị gặp thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị để khiếu nại những nội dung thuộc thẩm quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị thì người tiếp công dân ghi lại nội dung khiếu nại, đồng thời báo cáo với thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị xem xét, quyết định. Nếu thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị đồng ý và thống nhất được thời gian tiếp thì người tiếp công dân ghi phiếu hẹn ngày, giờ, địa điểm tiếp cho người khiếu nại, đồng thời có trách nhiệm chuẩn bị hồ sơ, tài liệu liên quan đến vụ việc để phục vụ việc tiếp công dân của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị.

+ Xử lý đối với khiếu nại không thuộc thẩm quyền (Điều 14 Thông tư số 06/2014/TT-TTCP)

- Trường hợp khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người tiếp công dân hướng dẫn người khiếu nại đến đúng cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Trường hợp khiếu nại thuộc thẩm quyền của cấp dưới nhưng quá thời gian quy định mà chưa được giải quyết thì người tiếp công dân phải báo cáo với thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị xem xét, quyết định.

- Trường hợp khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết thì người tiếp công dân báo cáo thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị để

xem xét, giải quyết theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013. Việc xử lý được thực hiện theo quy định tại Điều 13 Thông tư số 06/2014/TT-TTCP.

Trong quá trình phân loại và xử lý khiếu nại, nếu gặp trường hợp khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật và thấy có tình tiết mới làm thay đổi nội dung vụ việc hoặc xét thấy trong quá trình giải quyết vụ việc có dấu hiệu vi phạm pháp luật gây thiệt hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, người bị khiếu nại hoặc cá nhân, tổ chức khác có liên quan, lợi ích của Nhà nước, của tập thể thì người tiếp công dân báo cáo với thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị xem xét, quyết định. Trong trường hợp xét thấy việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại sẽ gây ra hậu quả khó khắc phục thì người tiếp công dân phải kịp thời báo cáo để thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị xem xét, quyết định tạm đình chỉ hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền tạm đình chỉ việc thi hành quyết định đó.

- Phân loại, xử lý tố cáo:

Việc phân loại, xử lý tố cáo có một số điểm khác so với phân loại, xử lý khiếu nại. Bởi lẽ, việc phân loại, xử lý tố cáo không chỉ căn cứ vào quy định về thẩm quyền giải quyết mà còn phải phân loại theo một số tình huống cụ thể.

+ Xử lý tố cáo dựa trên căn cứ vào quy định về thẩm quyền giải quyết tố cáo (Điều 22 Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP).

- Nếu tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình mà không thuộc một trong các trường hợp pháp luật quy định không thụ lý giải quyết tố cáo (theo quy định tại khoản 2 Điều 20 Luật tố cáo năm 2011) thì người tiếp công dân báo cáo thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị để thụ lý giải quyết.

- Trường hợp tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị thì người tiếp công dân hướng dẫn người tố cáo đến tố cáo với cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết. Việc hướng dẫn phải được thực hiện bằng văn bản theo Mẫu số 08-TCTD ban hành kèm theo Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP.

- Trường hợp tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới trực tiếp nhưng quá thời gian quy định mà chưa được giải quyết thì người tiếp công dân báo cáo thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị để ra văn bản yêu cầu cấp dưới giải quyết, thực hiện.

- Trường hợp tố cáo về hành vi phạm tội thì người tiếp công dân báo cáo thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị để làm thủ tục chuyển đơn và các tài liệu liên quan đến cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát có thẩm quyền giải quyết.

+ Xử lý tố cáo trong một số tình huống cụ thể:

- Xử lý tố cáo đối với đảng viên: Trường hợp tố cáo đối với đảng viên vi phạm quy định, điều lệ của Đảng được thực hiện theo quy định của Ban Chấp hành Trung ương và hướng dẫn của Ủy ban Kiểm tra Trung ương; Tỉnh ủy, Thành ủy, Đảng ủy trực thuộc Trung ương (Điều 24 Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP).

- Xử lý đối với các trường hợp không thụ lý giải quyết tố cáo. Theo quy định tại khoản 2 Điều 20 Luật tố cáo năm 2011, người có thẩm quyền không thụ lý giải quyết tố cáo trong các trường hợp: tố cáo đã được người đó giải quyết mà người tố cáo không cung cấp thông tin, tình tiết mới; tố cáo về vụ việc mà nội dung và những thông tin người tố cáo cung cấp không có cơ sở để xác định người vi phạm, hành vi vi phạm pháp luật; tố cáo về vụ việc mà người có thẩm quyền giải quyết tố cáo không đủ điều kiện để kiểm tra, xác minh hành vi vi phạm pháp luật, người vi phạm. Trong những trường hợp này, người tiếp công dân không tiếp nhận, đồng thời giải thích cho người tố cáo biết, trong trường hợp cần thiết có thể ra thông báo từ chối tiếp công dân (Điều 25 Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP).

- Xử lý tố cáo xuất phát từ việc người khiếu nại, tố cáo không đạt được mục đích. Trong trường hợp công dân khiếu nại không đạt được mục đích

chuyển sang tố cáo nhưng không cung cấp được thông tin, tài liệu, chứng cứ để chứng minh cho việc tố cáo của mình thì người tiếp công dân giải thích, hướng dẫn công dân thực hiện việc khiếu nại theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013; không tiếp nhận hoặc không đề xuất thụ lý để giải quyết tố cáo. Nếu công dân không chấp hành thì ra thông báo từ chối tiếp công dân (Điều 26 Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP).

Trong quá trình tiếp người tố cáo, nếu người tiếp công dân gặp vụ, việc tố cáo hành vi vi phạm pháp luật gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích Nhà nước, cơ quan, tổ chức, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân thì phải kịp thời báo cáo, tham mưu, đề xuất để thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị áp dụng biện pháp theo thẩm quyền nhằm ngăn chặn hoặc thông báo cho cơ quan chức năng để có biện pháp ngăn chặn, xử lý kịp thời.

+ Phân loại, xử lý kiến nghị, phản ánh (Điều 31 Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP):

Khái niệm kiến nghị, phản ánh lần đầu tiên được giải thích trong Luật tiếp công dân năm 2013. Theo đó, kiến nghị, phản ánh là việc công dân cung cấp thông tin, trình bày ý kiến, nguyện vọng, đề xuất giải pháp với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền về những vấn đề liên quan

đến việc thực hiện chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật, công tác quản lý trong các lĩnh vực đời sống xã hội thuộc trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân đó¹.

Như vậy, việc phân loại, xử lý kiến nghị, phản ánh phải căn cứ trên cơ sở các quy định về thẩm quyền giải quyết của các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Trong trường hợp kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người tiếp công dân báo cáo người có thẩm quyền để nghiên cứu, xem xét, giải quyết hoặc phân công bộ phận nghiên cứu, xem xét, giải quyết. Trường hợp kiến nghị, phản ánh không thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người tiếp công dân chuyển đơn kiến nghị, phản ánh hoặc chuyển bản ghi lại nội dung trình bày của người kiến nghị, phản ánh đến cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền để nghiên cứu, tiếp thu, xem xét, giải quyết.

B. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã trong thực hiện Luật tiếp công dân năm 2013

Luật tiếp công dân năm 2013 quy định việc tiếp công dân của cấp ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã được thực hiện tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp

1. Điểm 2 Điều 2 Luật tiếp công dân năm 2013.

xã trực tiếp phụ trách công tác tiếp công dân ở cấp xã và thực hiện các nhiệm vụ theo quy định tại khoản 2 Điều 15 Luật tiếp công dân năm 2013. Cụ thể là:

1. Ban hành nội quy tiếp công dân

Theo quy định của Luật tiếp công dân năm 2013, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành nội quy tiếp công dân tại Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành nội quy tiếp công dân tại Trụ sở tiếp công dân cấp huyện. Nội quy tiếp công dân tại Ủy ban nhân dân cấp xã do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã ban hành. Thực tế tại một số địa phương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đã ban hành Quy chế tổ chức tiếp công dân trên địa bàn toàn tỉnh. Đây cũng là cơ sở để Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức thực hiện việc tiếp công dân tại cơ sở.

Nội quy tiếp công dân là văn bản pháp lý nhằm cụ thể hoá việc tổ chức tiếp công dân tại cấp xã. Không có quy định chung bắt buộc những nội dung cần phải quy định trong nội quy tiếp công dân tại Ủy ban nhân dân cấp xã. Những quy định cụ thể do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã quy định. Mặc dù vậy, nội quy tiếp công dân phải thể hiện được những nội dung chính như: quyền và nghĩa vụ của công dân tại nơi tiếp công dân; trách

nhiệm của người tiếp công dân; các trường hợp từ chối tiếp công dân; các hành vi bị nghiêm cấm trong tiếp công dân; lịch tiếp công dân địa điểm. Ngoài ra, còn có quy định khác liên quan đến tiếp công dân như trình tự, thủ tục tiếp nhận, phân loại và xử lý đơn thư; trường hợp tiếp và xử lý khi nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung v.v..

Việc ban hành nội quy tiếp công dân của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải được xác định là một trong những điều kiện để bảo đảm thực hiện các nguyên tắc trong tiếp công dân là phải được tiến hành tại nơi tiếp công dân, bảo đảm công khai, dân chủ, kịp thời; thủ tục đơn giản, thuận tiện; tôn trọng, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân thực hiện việc khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo quy định của pháp luật.

2. Bố trí địa điểm và các điều kiện cần thiết khác cho việc tiếp công dân tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã

Luật tiếp công dân năm 2013 dùng thuật ngữ “nơi tiếp công dân” để gọi chung cho những địa điểm diễn ra các hoạt động tiếp công dân, bao gồm Trụ sở tiếp công dân, địa điểm tiếp công dân hoặc nơi làm việc khác do cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm tiếp công dân bố trí. Về nguyên tắc, nơi tiếp công dân phải được thông

báo công khai hoặc thông báo trước cho người được tiếp.

Đối với chính quyền cấp xã, nơi tiếp công dân là Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã. Tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã phải bố trí địa điểm thuận lợi và các điều kiện cần thiết khác cho việc tiếp công dân đến trình bày khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh được dễ dàng, thuận lợi. Tại nơi tiếp công dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải niêm yết rõ ràng nội quy tiếp công dân, hướng dẫn về quy trình tiếp công dân, quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo quy định của pháp luật và các thông tin khác như thời gian tiếp công dân thường xuyên; lịch tiếp công dân của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã; thành phần tham dự và dự kiến nội dung tiếp công dân của các buổi tiếp công dân định kỳ; lịch tiếp công dân của đại biểu Hội đồng nhân dân v.v..

Riêng với lịch tiếp công dân của Chủ tịch Ủy ban nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã phải được niêm yết chậm nhất là 05 ngày làm việc, trước ngày tiếp công dân. Trường hợp không thể thực hiện việc tiếp công dân theo lịch đã công bố do có lý do chính đáng thì có thể lùi lịch tiếp công dân sang thời gian khác và phải thông báo cụ thể thời gian dự kiến tiếp công dân tại nơi tiếp công dân.

3. Phân công người tiếp công dân

Người tiếp công dân tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã là người thể hiện hình ảnh của chính quyền cấp xã trước Nhân dân. Vì vậy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải có trách nhiệm bố trí cán bộ có năng lực, phẩm chất, có trách nhiệm làm công tác tiếp công dân theo yêu cầu thực tế, thực hiện đúng chính sách, chế độ đãi ngộ đối với người tiếp công dân.

Luật tiếp công dân năm 2013 quy định điều kiện và chế độ được hưởng đối với người tiếp công dân. Người tiếp công dân phải là người có phẩm chất đạo đức tốt, có năng lực chuyên môn, nắm vững chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, am hiểu thực tế, có khả năng vận động, thuyết phục quần chúng, nhiệt tình, bảo đảm yêu cầu về sức khỏe và có trách nhiệm đối với nhiệm vụ được giao¹. Thực tế từ nhiều địa phương, công chức Tư pháp - Hộ tịch thường là người được Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phân công tiếp công dân thường xuyên và giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong công tác tiếp công dân. Người được phân công tiếp công dân phải thực hiện các công việc chủ yếu sau:

- Đón tiếp công dân; hướng dẫn, giải thích, vận động, thuyết phục công dân thực hiện đúng

1. Điều 34 Luật tiếp công dân năm 2013.

đường lối, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước.

- Tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

- Phân loại, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

- Trực tiếp giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện các nhiệm vụ trong tiếp công dân.

Người làm công tác tiếp công dân được hưởng chính sách, chế độ bồi dưỡng tiếp công dân và các chế độ khác theo quy định tại các Điều 19, 20, 21, 22 Nghị định số 64/2014/NĐ-CP.

Chế độ bồi dưỡng cho người tiếp công dân xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh do Tổng Thanh tra Chính phủ và Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định, được thực hiện theo nguyên tắc:

- Chế độ bồi dưỡng được tính theo ngày làm việc đối với cán bộ, công chức làm nhiệm vụ tiếp công dân, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại Trụ sở tiếp công dân hoặc địa điểm tiếp công dân.

- Các đối tượng khác, chế độ bồi dưỡng được tính theo ngày làm việc thực tế của cán bộ, công chức làm nhiệm vụ tiếp công dân, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Điều 4 Thông tư liên tịch số 46/2012/TTLT-BTC-TTCTP ngày 16-3-2012 của Bộ Tài chính và Thanh tra Chính phủ quy định chế độ bồi dưỡng đối với

cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh (sau đây gọi là Thông tư liên tịch số 46/2012/TTLT-BTC-TTCP) như sau:

+ Các đối tượng chưa được hưởng chế độ phụ cấp trách nhiệm theo nghề thanh tra, khi trực tiếp tham gia công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư, khiếu nại, tố cáo kiến nghị, phản ánh tại trụ sở tiếp công dân hoặc địa điểm tiếp công dân thì được bồi dưỡng mức 100.000 đồng/ngày/người.

+ Các đối tượng đang được hưởng chế độ phụ cấp trách nhiệm theo nghề thanh tra, khi trực tiếp tham gia công tác tiếp công dân, xử lý đơn thư, khiếu nại, tố cáo kiến nghị, phản ánh tại trụ sở tiếp công dân hoặc địa điểm tiếp công dân thì được bồi dưỡng mức 80.000 đồng/ngày/người.

+ Các đối tượng tham gia phối hợp làm nhiệm vụ tại trụ sở tiếp công dân hoặc địa điểm tiếp công dân được bồi dưỡng mức 50.000 đồng/ngày/người.

Cán bộ, công chức được cấp có thẩm quyền giao nhiệm vụ chuyên trách xử lý đơn thư được bồi dưỡng mức 50.000 đồng/ngày/người.

4. Tiếp công dân thường xuyên, tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất

Tùy theo nội dung, tính chất vụ việc và thẩm quyền trực tiếp tiếp công dân, việc tiếp công dân hiện nay được thực hiện theo ba hình thức: tiếp

công dân thường xuyên; tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất. Tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất là trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước.

a) Tiếp công dân thường xuyên:

Tiếp công dân thường xuyên là hoạt động tiếp công dân hằng ngày tại những nơi tiếp công dân, do cán bộ, công chức, viên chức được phân công để tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Với vai trò là người đứng đầu Ủy ban nhân dân cấp xã, một trong những nội dung thuộc trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong tổ chức công tác tiếp công dân là phải phân công cán bộ, công chức làm công tác tiếp công dân thường xuyên.

b) Tiếp công dân định kỳ:

Trước đây, tiếp công dân định kỳ lần đầu tiên được quy định tại Điều 76 Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005, sau đó được quy định tại Điều 61 Luật khiếu nại năm 2011¹. Luật tiếp công dân năm 2013 tiếp tục kế thừa các quy định về tiếp công dân định kỳ trong các văn bản trên đây và có quy định rõ hơn về địa điểm tiếp công dân. Cụ thể là:

1. Chương V Luật khiếu nại năm 2011 đã bị bãi bỏ theo Luật tiếp công dân năm 2013.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trực tiếp tiếp công dân tại Trụ sở tiếp công dân cấp tỉnh ít nhất 01 ngày trong 01 tháng (khoản 5 Điều 12).

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trực tiếp tiếp công dân tại Trụ sở tiếp công dân cấp huyện ít nhất 02 ngày trong 01 tháng (khoản 5 Điều 13).

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trực tiếp tiếp công dân tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã ít nhất 01 ngày trong 01 tuần (điểm d khoản 2 Điều 15).

- Người đứng đầu các cơ quan trực tiếp thực hiện việc tiếp công dân ít nhất 01 ngày trong 01 tháng tại địa điểm tiếp công dân của cơ quan mình (khoản 2 Điều 18).

Để bảo đảm việc tiếp công dân là trách nhiệm của chính quyền cơ sở và thực hiện thống nhất trong hệ thống cơ quan nhà nước, Luật tiếp công dân năm 2013 vẫn tiếp tục quy định việc tiếp dân định kỳ của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã là ít nhất 01 ngày trong 01 tuần (điểm d khoản 2 Điều 15).

c) Tiếp công dân đột xuất:

Trong quá trình thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005 đã phát sinh những vụ việc cấp bách, quan trọng mà cán bộ, công chức được giao tiếp công dân thường xuyên không thể giải quyết được và cũng không

thể đợi để thực hiện việc tiếp công dân định kỳ đòi hỏi người đứng đầu các cơ quan, tổ chức phải tiếp công dân ngay. Luật khiếu nại năm 2011¹ đã quy định việc tiếp công dân trong trường hợp này là tiếp công dân khi có yêu cầu cấp thiết và giao trách nhiệm cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức. khoản 5 Điều 61 Luật khiếu nại năm 2011² quy định: Ngoài việc tiếp công dân định kỳ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, người đứng đầu cơ quan, tổ chức phải tiếp công dân khi có yêu cầu cấp thiết. Quy định này tiếp tục được thể hiện và cụ thể hơn trong Luật tiếp công dân năm 2013.

Điểm d khoản 2 Điều 15 Luật tiếp công dân năm 2013 quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp và người đứng đầu cơ quan không chỉ chịu trách nhiệm tiếp công dân định kỳ mà còn phải tiếp công dân đột xuất trong hai trường hợp sau:

Thứ nhất, vụ việc gay gắt, phức tạp, có nhiều người tham gia, liên quan đến trách nhiệm của nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc ý kiến của các cơ quan, tổ chức, đơn vị còn khác nhau.

Thứ hai, vụ việc nếu không chỉ đạo, xem xét kịp thời có thể gây ra hậu quả nghiêm trọng hoặc có thể dẫn đến hủy hoại tài sản của Nhà nước, của tập thể, xâm hại đến tính mạng, tài sản của Nhân dân,

1, 2. Chương V Luật khiếu nại năm 2011 đã bị bãi bỏ theo Luật tiếp công dân năm 2013.

ảnh hưởng đến an ninh, chính trị, trật tự, an toàn xã hội¹.

Trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất là phải trực tiếp lắng nghe, xem xét, giải quyết và chỉ đạo việc xem xét, giải quyết các khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền của mình. Qua việc trực tiếp tiếp công dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã sẽ nắm bắt được tình hình khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của địa phương để từ đó có biện pháp giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Khi tiếp công dân, nếu vụ việc rõ ràng, cụ thể, có cơ sở và thuộc thẩm quyền giải quyết thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải trả lời ngay cho công dân biết; nếu vụ việc phức tạp cần nghiên cứu, xem xét thì nói rõ thời hạn giải quyết và người cần liên hệ tiếp để biết kết quả giải quyết. Việc tiếp công dân của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải được ghi chép đầy đủ vào sổ tiếp công dân và được lưu giữ tại nơi tiếp công dân. Những ý kiến, chỉ đạo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã phải được thông báo cho các bộ phận liên quan biết để triển khai thực hiện và thông báo cho người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh được biết.

1. Khoản 3 Điều 18 Luật tiếp công dân năm 2013.

5. Phối hợp với các cơ quan, đơn vị, cá nhân có liên quan

Trong hoạt động tiếp công dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm phối hợp chặt chẽ với cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan tiếp công dân và xử lý vụ việc nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung; bảo đảm an toàn, trật tự cho hoạt động tiếp công dân.

Trách nhiệm phối hợp của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong công tác tiếp công dân không chỉ là phối hợp trong việc tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của mình mà còn phối hợp trong việc bảo đảm thực hiện việc tiếp công dân nói chung.

Trong trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm phối hợp với Ban tiếp công dân, cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan áp dụng các biện pháp bảo đảm trật tự công cộng tại nơi có nhiều người cùng đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung; xử lý người có hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật; phối hợp chặt chẽ với Ban Tiếp công dân trong việc tiếp công dân, cung cấp thông tin, tài liệu có liên quan, giải quyết vụ việc

thuộc thẩm quyền, vận động thuyết phục, có biện pháp để công dân trở về địa phương và áp dụng các biện pháp khác để xử lý trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung.

6. Tổng hợp tình hình, kết quả công tác tiếp công dân, báo cáo định kỳ và đột xuất với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền

Tổng hợp tình hình, kết quả công tác tiếp công dân, báo cáo định kỳ và đột xuất với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền là trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã nhằm thực hiện quản lý công tác tiếp công dân trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình và phục vụ cho hoạt động quản lý nhà nước về công tác tiếp công dân nói chung. Thực hiện quy định về điều kiện bảo đảm đối với công tác tiếp công dân, Ủy ban nhân dân cấp xã còn có trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong phạm vi địa phương. Thông tin về kết quả công tác tiếp công dân thông qua các báo cáo định kỳ và đột xuất với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền sẽ phục vụ cho việc xây dựng kết nối với cơ sở dữ liệu quốc gia về công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong phạm vi cả nước.

C. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong tiếp công dân

Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong tiếp công dân được thể hiện trên hai phương diện:

Thứ nhất, Hội đồng nhân dân cấp xã có nhiệm vụ giám sát việc thực hiện pháp luật về tiếp công dân tại địa phương.

Thứ hai, Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã có trách nhiệm tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh và theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

1. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong việc bảo đảm thực hiện việc tiếp công dân

Thực hiện Luật tiếp công dân năm 2013, ngày 15-5-2014, Ủy ban thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13 quy định chi tiết về hoạt động tiếp công dân của các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Hội đồng nhân dân và Đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp (sau đây gọi là Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13). Đây là cơ sở pháp lý để Hội đồng nhân dân cấp xã và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã tổ chức thực hiện việc tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13 quy định Thường trực Hội đồng nhân dân các cấp thay mặt

Hội đồng nhân dân tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo quy định của Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân¹, Luật tiếp công dân và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Việc tiếp công dân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã được thực hiện tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã theo sự bố trí của Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã.

Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã là người chịu trách nhiệm chính đối với việc tiếp công dân của Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã. Trách nhiệm cụ thể của Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã bao gồm trách nhiệm chung đối với hoạt động tiếp công dân và trách nhiệm cụ thể trong tổ chức thực hiện việc tiếp công dân của Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân.

Thứ nhất, đối với hoạt động tiếp công dân nói chung, Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã có trách nhiệm sau đây (Điều 20 Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13):

- Chỉ đạo công tác tham mưu, phục vụ Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân cùng cấp tiếp công dân; cung cấp thông tin, tư liệu có liên quan khi được yêu cầu.

1. Nay là Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, có hiệu lực thi hành từ ngày 01-01-2016.

- Chỉ đạo tổng hợp tình hình và xây dựng báo cáo về công tác tiếp công dân của Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cùng cấp.

- Phối hợp với Ủy ban nhân dân cùng cấp và cơ quan có liên quan trong việc bảo đảm an ninh, trật tự tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cùng cấp khi thực hiện việc tiếp công dân.

Thứ hai, trong tổ chức thực hiện việc tiếp công dân của Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Hội đồng nhân dân cấp xã có trách nhiệm (khoản 1 Điều 12 Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13):

- Sắp xếp lịch tiếp công dân cho đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã và thông báo cho đại biểu biết. Lịch tiếp công dân phải được niêm yết công khai tại nơi tiếp công dân, đồng thời công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương.

- Bố trí nơi tiếp công dân để đại biểu Hội đồng nhân dân tiếp công dân;

- Đề nghị đại diện các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tại địa phương cùng tham dự tiếp công dân để tiếp nhận, xử lý những vấn đề liên quan khi cần thiết.

2. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong việc tiếp nhận, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình,

Thường trực Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã có trách nhiệm tiếp nhận, tổ chức nghiên cứu đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; chuyển đơn đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, người có thẩm quyền giải quyết; theo dõi, đôn đốc, giám sát việc giải quyết theo quy định của pháp luật.

Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã tiếp nhận, xử lý bước đầu, phân loại, chuyển nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, người có thẩm quyền thụ lý, giải quyết được thực hiện theo quy định tại Điều 25 và Điều 26 của Luật tiếp công dân năm 2013 về các hoạt động này đối với cơ quan, tổ chức trong việc tiếp công dân.

a) Tiếp nhận và xử lý bước đầu khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh (Điều 25):

Việc tiếp nhận và xử lý bước đầu khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh được thực hiện như sau:

- Khi công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì người tiếp công dân có trách nhiệm đón tiếp, yêu cầu nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có); tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh hoặc hướng dẫn người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trình bày nội dung vụ việc.

- Nội dung trình bày phải được ghi vào sổ tiếp công dân gồm: số thứ tự, ngày tiếp, họ tên, địa chỉ,

nội dung sự việc, quá trình xem xét, giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền (nếu có); yêu cầu, đề nghị của người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; việc tiếp nhận, xử lý vụ việc.

Trường hợp người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh chưa có đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì người tiếp công dân hướng dẫn viết đơn hoặc ghi lại đầy đủ, chính xác nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh bằng văn bản và yêu cầu họ ký xác nhận hoặc điểm chỉ; trường hợp nội dung trình bày chưa rõ ràng, đầy đủ thì người tiếp công dân đề nghị người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trình bày bổ sung hoặc bổ sung tài liệu, chứng cứ.

- Trường hợp trong đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì người tiếp công dân hướng dẫn người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh viết thành đơn riêng để khiếu nại, tố cáo, kiến nghị hoặc phản ánh với cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền theo đúng quy định của pháp luật.

b) Phân loại, chuyển nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cơ quan, người có thẩm quyền thụ lý, giải quyết (Điều 26):

- Đối với đơn khiếu nại, tố cáo (khoản 1):

Việc phân loại, chuyển nội dung khiếu nại, tố cáo đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, người có thẩm quyền

thụ lý, giải quyết trong quá trình tiếp công dân được thực hiện như sau:

+ Trường hợp khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình và đủ điều kiện thụ lý thì người tiếp công dân tiếp nhận thông tin, tài liệu, chứng cứ kèm theo, đồng thời báo cáo với người có thẩm quyền thụ lý;

+ Trường hợp khiếu nại, tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo đến cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền để khiếu nại, tố cáo. Trường hợp khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp dưới mà chưa được giải quyết thì người tiếp công dân báo cáo người có thẩm quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết;

+ Trường hợp khiếu nại, tố cáo đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật thì người tiếp công dân giải thích, hướng dẫn để người đến khiếu nại, tố cáo chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo và yêu cầu công dân chấm dứt việc khiếu nại, tố cáo;

+ Trường hợp nhận được đơn khiếu nại, tố cáo không do người khiếu nại, người tố cáo trực tiếp chuyển đến thì thực hiện việc phân loại và xử lý theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

- Đối với đơn kiến nghị, phản ánh (khoản 2):

Việc phân loại, chuyển nội dung kiến nghị, phản ánh đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, người có thẩm quyền thụ lý, giải quyết trong quá trình tiếp công dân được thực hiện như sau:

+ Trường hợp kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người tiếp công dân báo cáo người có thẩm quyền để nghiên cứu, xem xét, giải quyết hoặc phân công bộ phận nghiên cứu, xem xét, giải quyết;

+ Trường hợp kiến nghị, phản ánh không thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người tiếp công dân chuyển đơn hoặc chuyển bản ghi lại nội dung trình bày của người kiến nghị, phản ánh đến cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền để nghiên cứu, tiếp thu, xem xét, giải quyết.

3. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo

Để bảo đảm phát huy vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước ở cơ sở, Hội đồng nhân dân cấp xã được trao thẩm quyền theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo. Cụ thể là, trong trường hợp cho rằng việc giải quyết khiếu nại, tố cáo không đúng với quy định của pháp luật thì Thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân

dân có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết xem xét lại. Trường hợp vẫn không đồng ý với kết quả giải quyết lại thì có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cấp trên của người đứng đầu đó xem xét. Trường hợp không đồng ý với kết quả giải quyết của cấp trên thì Thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân báo cáo với Hội đồng nhân dân cùng cấp để thực hiện việc giám sát theo quy định của pháp luật (Điều 16 Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13).

Để bảo đảm thực hiện thẩm quyền của Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân trong tiếp công dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nhận được khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh được Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã chuyển đến phải có trách nhiệm thông báo việc tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được; đồng thời, phải xem xét, giải quyết và thông báo kết quả giải quyết đến Hội đồng nhân dân, và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp xã đã chuyển đơn biết trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày vụ việc được giải quyết (Điều 15 Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13).

Theo Điều 15 Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13 và Điều 28 của Luật tiếp công dân năm 2013, Thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng

nhân dân các cấp có trách nhiệm thông báo kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến người đã khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được thông báo của cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

II. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI HÀNH CHÍNH

A. Một số vấn đề chung về khiếu nại hành chính

1. Quan niệm về khiếu nại hành chính

Thuật ngữ “khiếu nại” trong xã hội được hiểu theo nghĩa rất rộng. Theo *Từ điển tiếng Việt*, khiếu nại là đề nghị cơ quan có thẩm quyền xét một việc làm mà mình không đồng ý, cho là trái phép hay không hợp lý¹. Trong một kết quả nghiên cứu của Thanh tra Nhà nước, thuật ngữ “khiếu nại” được giải thích là: “việc cá nhân hay tổ chức đề nghị cá nhân, tổ chức hay cơ quan nào đó xem xét, sửa chữa lại một việc làm mà họ cho là không đúng đắn, gây thiệt hại hoặc sẽ gây thiệt hại đến

1. Viện Ngôn ngữ học: *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, 2004, tr.501.

quyền, lợi ích chính đáng của họ và đòi bồi thường thiệt hại do việc làm không đúng gây ra”¹.

Khiếu nại hành chính được hiểu là khiếu nại phát sinh trong lĩnh vực quản lý hành chính nhà nước. Mặc dù có nhiều quan niệm khác nhau nhưng có thể hiểu một cách chung nhất rằng, khiếu nại hành chính là việc cơ quan, tổ chức, cá nhân đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Bản chất của khiếu nại là sự tranh chấp về quyền và nghĩa vụ giữa chủ thể quản lý với đối tượng chịu sự quản lý.

2. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính

Năm 2010, Quốc hội đã ban hành Luật tố tụng hành chính². Sau đó, năm 2011, Quốc hội ban hành Luật khiếu nại. Luật khiếu nại đã thay đổi đáng kể cơ chế giải quyết khiếu nại hành chính hiện nay. Cơ chế mới mở rộng điều kiện để cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện quyền khiếu nại,

1. Trung tâm Nghiên cứu khoa học - Thông tin Thanh tra: *Thông tin khoa học*, số 3-2000.

2. Điều 264 Luật tố tụng hành chính năm 2010 đã được bãi bỏ bởi Luật đất đai năm 2013 (BT).

khiếu kiện. Việc giải quyết khiếu nại, khiếu kiện hành chính được quy định theo hướng ngày càng công khai, minh bạch. Hiện nay, việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại hành chính được thực hiện theo các văn bản quy phạm pháp luật sau:

+ Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 bởi Luật tiếp công dân năm 2013 (sau đây gọi tắt là Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

+ Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 3-10-2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật khiếu nại được sửa đổi, bổ sung theo Nghị định số 64/2014/NĐ-CP (sau đây gọi tắt là Nghị định số 75/2012/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung).

+ Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31-10-2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại.

Trong trường hợp người dân khởi kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính ra Tòa án thì việc giải quyết khiếu kiện hành chính được thực hiện theo Luật tố tụng hành chính hiện hành¹ và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013, việc khiếu nại được

1. Điều 264 Luật tố tụng hành chính năm 2010 đã bị bãi bỏ bởi Luật đất đai năm 2013 (BT).

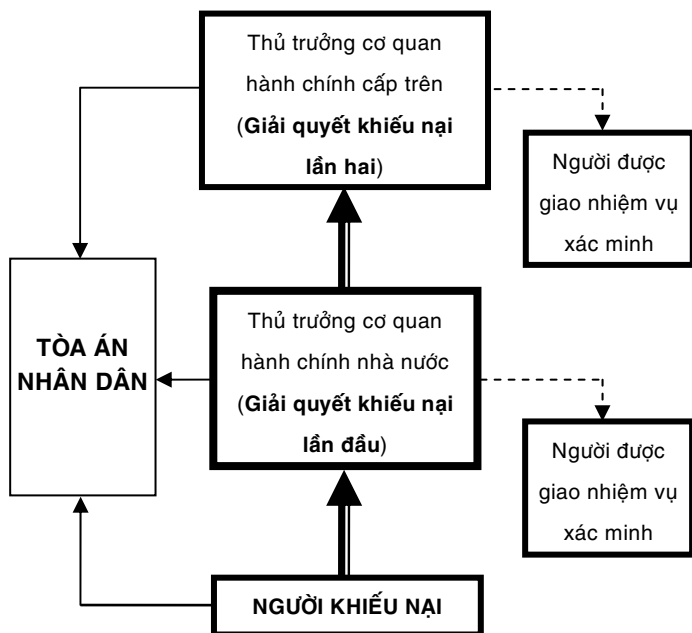
giải quyết trong hệ thống hành chính tối đa là hai lần (lần đầu và lần hai). Thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính được giao cho thủ trưởng các cơ quan hành chính nhà nước.

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính được quy định như sau:

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp (Điều 17 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

3. Thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại hành chính

Thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 đã có một số điểm mới so với quy định của Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005. Theo quy định Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013, có thể khái quát trình tự, thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại hành chính theo mô hình sau:



Ký hiệu:

Thủ tục khiếu nại hành chính ==>

Thủ tục khởi kiện hành chính -->

Giao việc cho cơ quan tham mưu, giúp việc --->

Trong thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại, có một số điểm đáng chú ý như sau:

Thứ nhất, thủ tục giải quyết khiếu nại hành chính trong hệ thống cơ quan hành chính không còn là điều kiện bắt buộc người khiếu nại phải thực hiện trước khi được khởi kiện ra Tòa án như giai đoạn thực hiện Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 (và các luật sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005). Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013

cho phép người khiếu nại có quyền khởi kiện hành chính đến Tòa án trong bất cứ giai đoạn nào. Người khiếu nại có thể khởi kiện ngay ra Tòa án mà không cần thực hiện việc khiếu nại. Trong quá trình giải quyết khiếu nại, người khiếu nại cũng có quyền khởi kiện sau khi đã có quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc sau khi có quyết định giải quyết khiếu nại lần hai. Theo Điều 104 Luật tố tụng hành chính hiện hành, thời hiệu khởi kiện vụ án hành chính là 01 năm, kể từ ngày nhận được hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính.

Về thẩm quyền giải quyết khiếu kiện hành chính, thực hiện theo Điều 29, Điều 30 Luật tố tụng hành chính hiện hành quy định thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện và Tòa án nhân dân cấp tỉnh trong giải quyết khiếu kiện theo thủ tục sơ thẩm.

Thứ hai, tất cả các vụ khiếu nại đều có thể được giải quyết trong hệ thống hành chính hai lần. Thời hạn giải quyết khiếu nại được tính từ ngày thụ lý (thời hạn thụ lý là 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đơn khiếu nại). Trong trường hợp người giải quyết khiếu nại không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do (khoản 1 Điều 36 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

- *Giải quyết khiếu nại lần đầu* thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan hành chính có

quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại.

Thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu được quy định tại Điều 28 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013, cụ thể là:

Thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý. Đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý. Đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày hết thời hạn trên đây mà khiếu nại lần đầu không được giải quyết hoặc kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu mà người khiếu nại không đồng ý thì có quyền khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai. Đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày. Hoặc hết thời hạn giải quyết trên đây mà khiếu nại lần đầu không được giải quyết hoặc người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính hiện hành.

- *Giải quyết khiếu nại lần hai* thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước cấp trên trực tiếp của cấp đã giải quyết khiếu nại lần đầu.

Thời hạn giải quyết khiếu nại lần hai được quy định tại Điều 37 Luật khiếu nại năm 2011 (sửa đổi, bổ sung năm 2013), cụ thể là:

Thời hạn giải quyết khiếu nại lần hai không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý. Đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 60 ngày, kể từ ngày thụ lý. Đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn, nhưng không quá 70 ngày, kể từ ngày thụ lý.

Hết thời hạn giải quyết khiếu nại trên đây mà khiếu nại không được giải quyết hoặc người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần hai thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính hiện hành.

Thứ ba, trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu cũng như giải quyết khiếu nại lần hai, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh tiến

hành xác minh nội dung khiếu nại và kiến nghị giải quyết khiếu nại (Điều 29, 38 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

Thứ tư, quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu và lần hai phải được gửi cho các bên liên quan. Bắt buộc thực hiện việc công khai quyết định giải quyết khiếu nại lần hai.

Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người giải quyết khiếu nại hoặc người có thẩm quyền, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp (Điều 32 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần hai phải gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến. Người giải quyết khiếu nại lần hai lựa chọn một hoặc một số hình thức công khai sau đây:

- Công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác.

- Niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại.
- Thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng (khoản 1, 2 Điều 41 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

Thứ năm, bắt buộc phải thực hiện việc đối thoại giữa người giải quyết khiếu nại và người khiếu nại trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai. Trong giải quyết khiếu nại lần đầu thì chỉ đối thoại nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau. (Điều 30, 39 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

Thứ sáu, về thời điểm có hiệu lực của quyết định giải quyết khiếu nại:

Trong giải quyết khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm tiếp nhận, giải quyết kịp thời, đúng pháp luật các khiếu nại, xử lý nghiêm minh người vi phạm; áp dụng biện pháp cần thiết nhằm ngăn chặn thiệt hại có thể xảy ra; bảo đảm cho quyết định giải quyết khiếu nại được thi hành nghiêm chỉnh và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình. Để bảo đảm các quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực thi hành và có cơ sở cho việc thi hành các quyết định giải quyết khiếu nại, khoản 4 Điều 44 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 đã quy định rõ: “Quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật có hiệu lực thi hành ngay” và chỉ ra

những thời điểm có hiệu lực thi hành của quyết định giải quyết khiếu nại.

+ Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành mà người khiếu nại không khiếu nại lần hai. Đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày (khoản 1 Điều 44 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

+ Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai có hiệu lực pháp luật sau 30 ngày, kể từ ngày ban hành. Đối với vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày (khoản 2 Điều 44 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

Trường hợp người khiếu nại không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án theo quy định của Luật tố tụng hành chính (khoản 3 Điều 44 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

B. Những nội dung cơ bản liên quan đến trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong giải quyết khiếu nại

1. Người khiếu nại, đối tượng bị khiếu nại

Việc xác định đúng chủ thể có quyền khiếu nại và đối tượng bị khiếu nại là yêu cầu rất quan trọng trong thực hiện việc khiếu nại và giải quyết

khiếu nại hành chính. Chỉ khi xác định đúng đối tượng bị khiếu nại mới xác định được chủ thể có thẩm quyền cũng như trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại.

Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 tập trung điều chỉnh những vấn đề liên quan đến khiếu nại, giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước và khiếu nại, giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức nên tại điểm 1 Điều 2 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 đã định nghĩa:

Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Định nghĩa trên đây của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 đã phân định rõ hai loại khiếu nại và giải quyết khiếu nại là khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành

chính thông thường và khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức. Đồng thời, định nghĩa trên cũng chỉ rõ chủ thể có quyền khiếu nại (người khiếu nại), đối tượng có thể bị khiếu nại và mục đích của khiếu nại.

a) Người khiếu nại:

Chủ thể có quyền khiếu nại theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 là công dân, cơ quan, tổ chức và cán bộ, công chức. Tuy nhiên, theo Điều 3 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 thì khiếu nại của cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam và việc giải quyết khiếu nại được áp dụng theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013. Vì vậy, chủ thể thực hiện việc khiếu nại nói chung bao gồm cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính và cán bộ, công chức có quyền khiếu nại đối với quyết định kỷ luật. Chủ thể thực hiện quyền khiếu nại được gọi chung là người khiếu nại.

b) Đối tượng bị khiếu nại:

Đối tượng bị khiếu nại nói chung là quyết định hành chính, hành vi hành chính và quyết định kỷ luật cán bộ, công chức. Đối tượng bị khiếu nại khác với người bị khiếu nại. Người bị khiếu nại là cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước có quyết

định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền có quyết định kỷ luật cán bộ, công chức bị khiếu nại.

Trên thực tế, việc xác định đối tượng bị khiếu nại là việc không đơn giản, nhất là trong việc xác định quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại. Khi xác định được đúng đối tượng bị khiếu nại thì mới xác định được người bị khiếu nại, thẩm quyền và trình tự, thủ tục giải quyết. Việc phân loại các quyết định hành chính và hành vi hành chính bị khiếu nại có thể dựa trên các đặc điểm sau đây:

- Về quyết định hành chính:

Điểm 8, Điều 2 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 giải thích:

“Quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành để quyết định về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể”.

Như vậy, quyết định hành chính là đối tượng bị khiếu nại trước hết phải đáp ứng yêu cầu về nội dung, đó phải là quyết định hành chính cá biệt, quyết định về một vấn đề cụ thể, áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể. Về hình thức, quyết định hành chính phải được thể hiện dưới dạng văn bản.

Với quy định hình thức quyết định hành chính được thể hiện dưới dạng văn bản thì những văn bản do cơ quan hành chính nhà nước ban hành như thông báo, kết luận, công văn... xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân thì đều có thể là đối tượng bị khiếu nại.

Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành không quy định cụ thể về phân loại quyết định hành chính. Tuy nhiên, tham khảo quy định tại Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP ngày 29-7-2011 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành một số quy định của Luật tổ tụng hành chính (sau đây gọi là Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP) và Nghị quyết số 01/2015/NQ-HĐTP ngày 15-01-2015 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP (sau đây gọi là Nghị quyết số 01/2015/NQ-HĐTP) có thể hiểu để phân loại quyết định hành chính là đối tượng bị khiếu nại và phân loại như sau:

Quyết định hành chính bị khiếu nại là văn bản được thể hiện dưới hình thức quyết định hoặc dưới hình thức khác như thông báo, kết luận, công văn do cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước ban hành có chứa đựng nội dung của quyết định hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc

một số đối tượng cụ thể về một vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính mà người khiếu nại cho rằng quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm (trừ những văn bản thông báo của cơ quan hành chính hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức bổ sung, cung cấp hồ sơ, tài liệu có liên quan đến việc giải quyết, xử lý vụ việc cụ thể theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức đó).

Quyết định hành chính bao gồm:

Thứ nhất, quyết định hành chính được cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính ban hành trong khi giải quyết, xử lý những việc cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính.

Thứ hai, quyết định hành chính được ban hành sau khi có khiếu nại có nội dung giữ nguyên, sửa đổi, bổ sung, thay thế, huỷ bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính¹.

- Về hành vi hành chính:

Điểm 9 Điều 2 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định:

“*Hành vi hành chính* là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước thực hiện

1. Khoản 1 Điều 1 Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP.
Điều 1 Nghị quyết số 01/2015/NQ-HĐTP.

hoặc không thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật”.

Như vậy, hành vi hành chính có hai loại là hành vi hành chính dưới dạng hành động hoặc hành vi dưới dạng không hành động (hành vi không thực hiện nhiệm vụ, công vụ). Chủ thể thực hiện hành vi hành chính có thể là cơ quan hành chính nhà nước hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước.

Nghị quyết số 02/2011/NQ-HĐTP và Nghị quyết số 01/2015/NQ-HĐTP cũng hướng dẫn việc xác định hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước và hành vi hành chính của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước. Việc xác định trường hợp không thực hiện nhiệm vụ, công vụ phải căn cứ vào quy định của pháp luật về thẩm quyền, thời hạn thực hiện đối với nhiệm vụ, công vụ.

2. Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, của luật sư, trợ giúp viên pháp lý; quyền và nghĩa vụ của người bị khiếu nại

Trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp cơ sở thể hiện trên hai phương diện:

Thứ nhất, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã là người giải quyết khiếu nại có trách nhiệm tôn trọng và bảo đảm để người khiếu nại, luật sư, trợ giúp viên pháp lý thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình.

Thứ hai, trong quyết định khiếu nại lần hai, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã còn có thể là người bị khiếu nại. Vì vậy, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có quyền và nghĩa vụ của người bị khiếu nại.

Vì vậy, những quy định về quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, người bị khiếu nại và của luật sư, trợ giúp viên pháp lý liên quan trực tiếp đến trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong khiếu nại và giải quyết các vụ việc khiếu nại.

a) Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, của luật sư, trợ giúp viên pháp lý

Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 đã bổ sung nhiều quy định mới để bảo đảm thực hiện quyền của người khiếu nại, luật sư, trợ giúp viên pháp lý (quy định tại Điều 12 và Điều 16 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

- Về quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại:

Khoản 1 Điều 12 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định người khiếu nại có các quyền sau:

- Được ủy quyền cho luật sư, trợ giúp viên pháp lý để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.
- Được biết, được đọc, sao chụp, sao chép tài liệu, chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

- Được tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại.

- Có quyền yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đang lưu giữ, quản lý thông tin, tài liệu liên quan tới nội dung khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu để giao nộp cho người giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

- Có quyền yêu cầu người giải quyết khiếu nại áp dụng các biện pháp khẩn cấp để ngăn chặn hậu quả có thể xảy ra do việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại v.v..

Khoản 2 Điều 12 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định người khiếu nại có các nghĩa vụ:

- Khiếu nại đến đúng người có thẩm quyền giải quyết.

- Trình bày trung thực sự việc, đưa ra chứng cứ về tính đúng đắn, hợp lý của việc khiếu nại; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan cho người giải quyết khiếu nại; chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung trình bày và việc cung cấp thông tin, tài liệu đó.

- Chấp hành quyết định hành chính, hành vi hành chính mà mình khiếu nại trong thời gian khiếu nại, trừ trường hợp quyết định, hành vi đó bị tạm đình chỉ thi hành.

- Chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật.

- Về quyền, nghĩa vụ của luật sư, trợ giúp viên pháp lý:

Luật sư, trợ giúp viên pháp lý có vai trò rất quan trọng trong bảo đảm công lý, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, là một trong những bảo đảm quan trọng để phát huy dân chủ trong đời sống xã hội. Việc bổ sung quy định cho phép cả luật sư và trợ giúp viên pháp lý tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại là một nội dung rất mới.

Điều 16 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định quyền, nghĩa vụ của luật sư, trợ giúp viên pháp lý trong giải quyết khiếu nại như sau:

+ Quyền của luật sư, trợ giúp viên pháp lý:

- Tham gia vào quá trình giải quyết khiếu nại theo đề nghị của người khiếu nại.

- Thực hiện các quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại khi được ủy quyền.

- Xác minh, thu thập chứng cứ có liên quan đến nội dung khiếu nại theo yêu cầu của người khiếu nại và cung cấp chứng cứ cho người giải quyết khiếu nại.

- Nghiên cứu hồ sơ vụ việc, sao chụp, sao chép tài liệu, chứng cứ có liên quan đến nội dung khiếu nại để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

+ Nghĩa vụ của luật sư, trợ giúp viên pháp lý:

- Xuất trình thẻ luật sư, thẻ trợ giúp viên pháp lý và quyết định phân công trợ giúp pháp lý, giấy yêu cầu giúp đỡ về pháp luật hoặc giấy ủy quyền của người khiếu nại.

- Thực hiện đúng nội dung, phạm vi mà người khiếu nại đã ủy quyền.

- Luật sư, trợ giúp viên pháp lý thực hiện các quyền, nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

b) Quyền, nghĩa vụ của người bị khiếu nại:

Trong quan hệ pháp luật về khiếu nại hành chính, người khiếu nại và người bị khiếu nại phải có quyền bình đẳng. Bên cạnh đó, cũng cần có quy định để người bị khiếu nại không thể từ chối trách nhiệm của mình trong quá trình giải quyết khiếu nại, nhất là trong giải quyết khiếu nại lần hai. Tinh thần này được thể hiện tại Điều 13 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 về quyền, nghĩa vụ của người bị khiếu nại.

Trong giải quyết khiếu nại lần hai tại các cơ quan hành chính, thì người bị khiếu nại là người đã có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại nhưng trong giải quyết khiếu nại lần đầu thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại cũng đồng thời là người bị khiếu nại. Điều đó đòi hỏi phân định rõ quyền và nghĩa vụ của người bị khiếu nại với quyền và nghĩa vụ của người giải quyết khiếu nại.

- Người bị khiếu nại có các quyền sau:

- Đưa ra chứng cứ về tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại.

- Được biết, đọc, sao chụp, sao chép các tài liệu, chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

- Yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đang lưu giữ, quản lý thông tin, tài liệu liên quan tới nội dung khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu đó cho mình trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu để giao cho người giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

- Nhận quyết định giải quyết khiếu nại lần hai.

- Người bị khiếu nại có các nghĩa vụ sau:

- Tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại.

- Chấp hành quyết định xác minh nội dung khiếu nại của cơ quan, đơn vị có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

- Cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại, giải trình về tính hợp pháp, đúng đắn của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại khi người giải quyết khiếu nại hoặc cơ quan, đơn vị kiểm tra, xác minh yêu cầu trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu.

- Chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật.

- Sửa đổi hoặc hủy bỏ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại.
- Bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật của mình gây ra theo quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

3. Quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại

Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định thành các điều luật riêng quy định về quyền và nghĩa vụ của người giải quyết khiếu nại trong các lần giải quyết cũng như quy định về trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại trong một số tình huống cụ thể.

a) Quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại lần đầu:

Quyền và nghĩa vụ người giải quyết khiếu nại lần đầu được quy định tại Điều 14 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013, cụ thể như sau:

- Người giải quyết khiếu nại lần đầu có các quyền sau đây:

- Yêu cầu người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, chứng cứ trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu để làm cơ sở giải quyết khiếu nại;
- Quyết định áp dụng, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp theo quy định tại Điều 35 của Luật khiếu nại

năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013. Theo Điều 35 của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013, trong quá trình giải quyết khiếu nại, nếu xét thấy việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục, thì người giải quyết khiếu nại phải ra quyết định tạm đình chỉ việc thi hành quyết định đó. Thời hạn tạm đình chỉ không vượt quá thời gian còn lại của thời hạn giải quyết. Quyết định tạm đình chỉ phải được gửi cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan và những người có trách nhiệm thi hành khác. Khi xét thấy lý do của việc tạm đình chỉ không còn thì phải hủy bỏ ngay quyết định tạm đình chỉ đó.

- Người giải quyết khiếu nại lần đầu có các nghĩa vụ sau đây:

- Tiếp nhận khiếu nại và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp về việc thụ lý giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại;

- Giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính khi người khiếu nại yêu cầu;

- Tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan;

- Gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại và chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc giải quyết khiếu nại của mình; trường hợp khiếu nại do cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển đến thì phải thông báo kết quả giải quyết khiếu nại cho cơ quan, tổ chức, cá nhân đó theo quy định của pháp luật;

- Cung cấp thông tin, tài liệu, chứng cứ liên quan đến nội dung khiếu nại khi người khiếu nại yêu cầu; cung cấp hồ sơ giải quyết khiếu nại khi người giải quyết khiếu nại lần hai hoặc Tòa án yêu cầu.

b) Quyền, nghĩa vụ của người giải quyết khiếu nại lần hai

Quyền, nghĩa vụ của người giải quyết khiếu nại lần hai được quy định tại Điều 15 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013.

- Người giải quyết khiếu nại lần hai có các quyền sau đây:

- Yêu cầu người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, chứng cứ trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu để làm cơ sở giải quyết khiếu nại.

- Quyết định áp dụng, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp theo quy định tại Điều 35 của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013.

- Triệu tập cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tham gia đối thoại.

- Trưng cầu giám định.

- Tham khảo ý kiến của Hội đồng tư vấn khi xét thấy cần thiết.

- Người giải quyết khiếu nại lần hai có các nghĩa vụ sau đây:

- Tiếp nhận, thụ lý, lập hồ sơ vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết;

- Kiểm tra, xác minh nội dung khiếu nại;

- Tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan;

- Ra quyết định giải quyết khiếu nại và công bố quyết định giải quyết khiếu nại;

- Cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại khi người khiếu nại, người bị khiếu nại hoặc Tòa án yêu cầu.

c) Trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại lần đầu và người giải quyết khiếu nại lần hai:

Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 đã bổ sung nhiều quy định mới về trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại lần đầu và người giải quyết khiếu nại lần hai, đặc biệt là trách nhiệm giải quyết bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra (khoản 3 Điều 14) và trách nhiệm trong việc xác minh nội dung khiếu nại (khoản 2 Điều 29 và Điều 38).

Các quy định mới của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 về việc xác minh nội dung khiếu nại cho phép người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu có thể linh hoạt trong việc thực hiện trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại. Cụ thể là người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu có thể ra quyết định giải quyết khiếu nại ngay mà không cần xác minh nếu thấy nội dung khiếu nại của công dân là đúng. Trong trường hợp cần xác minh, người giải quyết khiếu nại có thể tự mình hoặc giao cho cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm (gọi chung là người có nhiệm vụ xác minh) tiến hành xác minh, kiến nghị giải quyết khiếu nại.

- Trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại lần đầu:

+ Về trách nhiệm bồi thường, bồi hoàn thiệt hại, người giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm giải quyết bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do quyết định hành chính, hành vi hành chính gây ra theo quy định của pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước (điểm 2 khoản 2 Điều 13 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

+ Về trách nhiệm xác minh (Điều 29 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013):

Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm kiểm tra lại quyết định hành

chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp, nếu khiếu nại đúng thì ra quyết định giải quyết khiếu nại ngay. Trường hợp chưa có cơ sở kết luận nội dung khiếu nại thì tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh xác minh nội dung khiếu nại, kiến nghị giải quyết khiếu nại.

Việc xác minh phải bảo đảm khách quan, chính xác, kịp thời thông qua các hình thức sau đây:

- Kiểm tra, xác minh trực tiếp tại địa điểm phát sinh khiếu nại.
- Kiểm tra, xác minh thông qua các tài liệu, chứng cứ mà người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp.
- Các hình thức khác theo quy định của pháp luật.

Người có trách nhiệm xác minh có các quyền, nghĩa vụ sau đây:

- Yêu cầu người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu và chứng cứ về nội dung khiếu nại.
- Yêu cầu người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan giải trình bằng văn bản về nội dung liên quan khiếu nại.
- Triệu tập người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.
- Trưng cầu giám định.

- Tiến hành các biện pháp kiểm tra, xác minh khác theo quy định của pháp luật.

- Báo cáo kết quả xác minh và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả xác minh.

Kết thúc việc xác minh, người xác minh phải có báo cáo kết quả xác minh gồm các nội dung sau đây:

- Đối tượng xác minh.
- Thời gian tiến hành xác minh.
- Người tiến hành xác minh.
- Nội dung xác minh.
- Kết quả xác minh.
- Kết luận và kiến nghị nội dung giải quyết khiếu nại.

- Trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại lần hai:

Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai căn cứ vào nội dung, tính chất của việc khiếu nại, tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh tiến hành xác minh nội dung khiếu nại và kiến nghị giải quyết khiếu nại (Điều 38 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013).

4. Trình tự, thủ tục giải quyết một vụ khiếu nại

Khi giải quyết một vụ khiếu nại, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải tuân thủ trình tự, thủ tục giải quyết các vụ việc khiếu nại nói chung.

Theo quy định về trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có thể là chỉ người giải quyết khiếu nại lần đầu nhưng cũng có thể là người bị khiếu nại, có liên quan hoặc là người đứng đầu Ủy ban nhân dân cấp xã với vai trò của người đại diện cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan khác trong giải quyết khiếu nại lần đầu, lần hai, quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức. Do đó, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã và người được giao nhiệm vụ tham mưu, giúp việc cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong giải quyết khiếu nại không chỉ phải tuân thủ các quy định pháp luật về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại lần đầu mà còn có quyền và nghĩa vụ trong việc giải quyết khiếu nại lần hai, giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức.

Để giải quyết một vụ việc khiếu nại cần phải có quy định các bước tiến hành và hoạt động cụ thể trong việc thụ lý, xác minh, kết luận nội dung khiếu nại, ban hành, gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại. Để hướng dẫn thi hành Luật khiếu nại năm 2011, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03-10-2012 quy định chi tiết một số điều của Luật khiếu nại đã được sửa đổi, bổ sung năm 2014 (sau đây gọi là Nghị định số 75/2012/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung), Thanh tra Chính phủ đã

ban hành Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31-10-2013 quy định quy trình giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước và đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức (sau đây gọi là Thông tư số 07/2013/TT-TTCP), kèm theo 16 mẫu văn bản để áp dụng thống nhất và tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình giải quyết khiếu nại. Thông tư số 07/2013/TT-TTCP cũng được áp dụng đối với việc giải quyết khiếu nại hành chính tại đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước.

Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại được thực hiện theo ba bước:

a) Thụ lý, chuẩn bị xác minh nội dung khiếu nại

Đây là giai đoạn người giải quyết khiếu nại tiếp nhận những thông tin khiếu nại và kiểm tra, xem xét để quyết định thụ lý giải quyết khiếu nại hay không. Trong giai đoạn này, người giải quyết khiếu nại tiến hành các hoạt động nghiệp vụ sau:

Thứ nhất, thụ lý khiếu nại:

Thụ lý khiếu nại là việc người có thẩm quyền trong giải quyết khiếu nại tiếp nhận khiếu nại, kiểm tra hình thức khiếu nại, các điều kiện thụ lý và quyết định về việc thụ lý khiếu nại.

- Về hình thức khiếu nại:

Điều 8 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định hình thức khiếu nại như sau:

- Việc khiếu nại được thực hiện bằng đơn khiếu nại hoặc khiếu nại trực tiếp. Trường hợp khiếu nại được thực hiện bằng đơn thì ***yêu cầu nội dung trong đơn khiếu nại*** phải ghi rõ ngày, tháng, năm khiếu nại; tên, địa chỉ của người khiếu nại; tên, địa chỉ của cơ quan, tổ chức, cá nhân bị khiếu nại; nội dung, lý do khiếu nại; tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại và yêu cầu giải quyết của người khiếu nại. Đơn khiếu nại phải do người khiếu nại ký tên hoặc điểm chỉ. Trường hợp người khiếu nại đến khiếu nại trực tiếp thì người tiếp nhận khiếu nại hướng dẫn người khiếu nại viết đơn khiếu nại hoặc người tiếp nhận khiếu nại ghi lại việc khiếu nại bằng văn bản và yêu cầu người khiếu nại ký hoặc điểm chỉ xác nhận vào văn bản, trong đó ghi rõ nội dung như yêu cầu nội dung trong đơn khiếu nại;

- Trường hợp nhiều người đến khiếu nại trực tiếp thì cơ quan có thẩm quyền tổ chức tiếp và hướng dẫn người khiếu nại cử đại diện để trình bày nội dung khiếu nại; người tiếp nhận khiếu nại ghi lại việc khiếu nại bằng văn bản, ghi rõ nội dung như yêu cầu nội dung trong đơn khiếu nại. Trường hợp nhiều người khiếu nại bằng đơn thì trong đơn phải ghi rõ nội dung như yêu cầu nội dung trong đơn khiếu nại, có chữ ký của những người khiếu nại và phải cử người đại diện để trình bày khi có yêu cầu của người giải quyết khiếu nại;

- Trường hợp khiếu nại được thực hiện thông qua người đại diện thì người đại diện phải là một trong những người khiếu nại, có giấy tờ chứng minh tính hợp pháp của việc đại diện và thực hiện khiếu nại theo quy định của Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013.

Điểm mới trong Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 là quy định việc khiếu nại nhiều người về cùng một nội dung. Hiện nay, Thông tư số 07/2013/TT-TTCP cũng hướng dẫn việc thụ lý đối với trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung theo quy định tại khoản 4 Điều 8 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 và Chương III Nghị định số 75/2012/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung. Cụ thể là, đối với trường hợp nhiều người khiếu nại về cùng một nội dung và cử người đại diện để thực hiện việc khiếu nại thì thụ lý khi trong đơn khiếu nại có đầy đủ chữ ký của những người khiếu nại và có văn bản cử người đại diện. Người đại diện phải là người khiếu nại và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính hợp pháp của việc đại diện và văn bản cử đại diện.

Điều 5, Điều 6 Nghị định số 75/2012/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung quy định trường hợp có từ 5 đến 10 người khiếu nại thì cử 01 hoặc 02 người đại diện. Trường hợp có từ 10 người khiếu nại trở lên thì có thể cử thêm người đại diện, nhưng không quá 5 người.

Việc cử người đại diện được thể hiện bằng văn bản, gồm những nội dung sau:

- Ngày, tháng, năm;
- Họ, tên, địa chỉ của người đại diện khiếu nại, người khiếu nại;
- Nội dung, phạm vi được đại diện;
- Chữ ký hoặc điểm chỉ của những người khiếu nại;
- Các nội dung khác có liên quan (nếu có).

Trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu hoặc lần hai phải thụ lý giải quyết nếu khiếu nại đủ điều kiện thụ lý. Trường hợp không thụ lý giải quyết thì phải nêu rõ lý do trong văn bản thông báo cho người khiếu nại. Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thông báo việc thụ lý bằng văn bản đến người khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến (nếu có) và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp biết.

- Quyết định việc thụ lý khiếu nại:

Việc thụ lý khiếu nại hoặc không thụ lý khiếu nại phải được thể hiện dưới dạng thông báo (Thông báo việc thụ lý khiếu nại theo Mẫu số 01-KN, Thông báo việc không thụ lý khiếu nại theo Mẫu số 02-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP) (Điều 5 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP).

Điều 11 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định khiếu nại thuộc một trong các trường hợp sau đây không được thụ lý giải quyết:

- Quyết định hành chính, hành vi hành chính trong nội bộ cơ quan nhà nước để chỉ đạo, tổ chức thực hiện nhiệm vụ, công vụ; quyết định hành chính, hành vi hành chính trong chỉ đạo điều hành của cơ quan hành chính cấp trên với cơ quan hành chính cấp dưới; quyết định hành chính có chứa đựng các quy phạm pháp luật do cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền ban hành theo trình tự, thủ tục của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật; quyết định hành chính, hành vi hành chính thuộc phạm vi bí mật nhà nước trong các lĩnh vực quốc phòng, an ninh, ngoại giao theo danh mục do Chính phủ quy định;

- Quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại không liên quan trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại;

- Người khiếu nại không có năng lực hành vi dân sự đầy đủ mà không có người đại diện hợp pháp;

- Người đại diện không hợp pháp thực hiện khiếu nại;

- Đơn khiếu nại không có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại;

- Thời hiệu, thời hạn khiếu nại đã hết mà không có lý do chính đáng. Điều 9 Luật khiếu nại

năm 2011 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định: Thời hiệu khiếu nại là 90 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hành chính hoặc biết được quyết định hành chính, hành vi hành chính. Trường hợp người khiếu nại không thực hiện được quyền khiếu nại theo đúng thời hiệu vì ốm đau, thiên tai, địch họa, đi công tác, học tập ở nơi xa hoặc vì những trở ngại khách quan khác thì thời gian có trở ngại đó không tính vào thời hiệu khiếu nại.

- Khiếu nại đã có quyết định giải quyết khiếu nại lần hai;

- Có văn bản thông báo đình chỉ việc giải quyết khiếu nại mà sau 30 ngày người khiếu nại không tiếp tục khiếu nại;

- Việc khiếu nại đã được Tòa án thụ lý hoặc đã được giải quyết bằng bản án, quyết định của Tòa án, trừ quyết định đình chỉ giải quyết vụ án hành chính của Tòa án.

Thứ hai, chuẩn bị xác minh nội dung khiếu nại:

Chuẩn bị xác minh nội dung khiếu nại là các hoạt động tiếp theo sau khi khiếu nại được thụ lý, được thực hiện như sau:

- Trong trường hợp phải xác minh, người giải quyết khiếu nại tự mình xác minh hoặc ra quyết định giao cho cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý của mình tiến hành xác minh nội dung khiếu nại. Quyết định giao nhiệm vụ xác minh nội

dung khiếu nại thực hiện theo Mẫu số 03-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP (khoản 1 Điều 7 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP).

Nếu thấy cần thiết, người giải quyết khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được giao nhiệm vụ xác minh thành lập đoàn xác minh hoặc tổ xác minh nội dung khiếu nại (gọi chung là tổ xác minh). Quyết định về việc xác minh nội dung khiếu nại thực hiện theo Mẫu số 04-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP (khoản 2 Điều 7 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP).

- Trong trường hợp thành lập tổ xác minh thì tổ trưởng tổ xác minh có trách nhiệm lập kế hoạch xác minh nội dung khiếu nại, trình người ra quyết định thành lập tổ xác minh phê duyệt và tổ chức thực hiện.

Kế hoạch xác minh nội dung khiếu nại gồm:

- Căn cứ pháp lý để tiến hành xác minh;
- Mục đích, yêu cầu của việc xác minh;
- Nội dung xác minh;
- Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải làm việc để thu thập, xác minh các thông tin, tài liệu, bằng chứng;
 - Các điều kiện, phương tiện phục vụ cho việc xác minh;
 - Dự kiến thời gian thực hiện từng công việc, nhiệm vụ cụ thể của từng thành viên; thời gian dự phòng để xử lý các công việc phát sinh;

- Việc báo cáo tiến độ thực hiện;
- Các nội dung khác (nếu có) (Điều 8 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP).

b) Tiến hành xác minh nội dung khiếu nại

Tiến hành xác minh nội dung khiếu nại là quá trình người giải quyết khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh thu thập, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng nhằm làm rõ tính chất đúng, sai của quyết định hành chính, hành vi hành chính từ đó đánh giá các nội dung người khiếu nại khiếu nại là đúng hay sai, hoặc đúng một phần, sai một phần. Để thu thập được thông tin, tài liệu, bằng chứng phục vụ cho việc giải quyết khiếu nại và bảo đảm việc giải quyết khiếu nại được khách quan, công khai, dân chủ, kịp thời thì người giải quyết khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh phải làm việc với các bên liên quan, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác hoặc thực hiện một số quyền được pháp luật quy định.

Khi tiến hành xác minh nội dung khiếu nại, người giải quyết khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh thực hiện các hoạt động nghiệp vụ sau:

Thứ nhất, công bố quyết định xác minh trong trường hợp cần thiết (Điều 9 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Trong trường hợp cần thiết, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh thực hiện việc công bố quyết định xác minh nội

dung khiếu nại tại cơ quan, tổ chức, đơn vị của người bị khiếu nại hoặc tại trụ sở cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi phát sinh khiếu nại.

Thành phần tham dự buổi công bố gồm: Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh, người khiếu nại, người bị khiếu nại hoặc người đại diện của người khiếu nại, của người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan.

Việc công bố quyết định xác minh nội dung khiếu nại được lập thành biên bản có chữ ký của người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh, người khiếu nại, người bị khiếu nại hoặc người đại diện của người khiếu nại, của người bị khiếu nại.

Thứ hai, làm việc trực tiếp với người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại (Điều 10 Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP):

Người giải quyết khiếu nại làm việc trực tiếp và yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng về nhân thân và thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại. Nội dung làm việc được lập thành biên bản (theo Mẫu số 05-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP, lập ít nhất 02 bản, mỗi bên

giữ 01 bản), ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung và có chữ ký của các bên.

Trong trường hợp không làm việc trực tiếp vì lý do khách quan thì người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh có văn bản yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung khiếu nại. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu.

Thứ ba, làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại:

Người giải quyết khiếu nại làm việc trực tiếp và yêu cầu người bị khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung bị khiếu nại, giải trình về quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại. Nội dung làm việc được lập thành biên bản (theo Mẫu số 05-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP - lập ít nhất 02 bản, mỗi bên giữ 01 bản), ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung và có chữ ký của các bên. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng, văn bản giải trình phải được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu.

Thứ tư, yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng (Điều 12 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Khi cần thiết, người giải quyết khiếu nại gửi văn bản (theo Mẫu số 06-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP) yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản yêu cầu.

Trong trường hợp làm việc trực tiếp với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh thông báo trước thời gian, địa điểm, nội dung làm việc và yêu cầu cung cấp các thông tin, tài liệu, bằng chứng phục vụ cho buổi làm việc. Nội dung làm việc được lập thành biên bản (theo Mẫu số 05-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP - lập ít nhất 02 bản, mỗi bên giữ 01 bản) ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung, các thông tin, tài liệu, bằng chứng được giao, nhận tại buổi làm việc và có chữ ký của các bên. Biên bản được lập thành ít nhất 02 bản.

Thứ năm, tiếp nhận, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng (Điều 13 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Khi tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do các bên liên quan cung cấp thì người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh phải kiểm tra tính xác thực của thông tin, tài liệu, bằng chứng đã thu thập được; đánh giá, nhận

định về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã được thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết khiếu nại. Việc giao nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng phải được lập thành giấy biên nhận (theo Mẫu số 07-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP)

Yêu cầu đối với thông tin, tài liệu, bằng chứng được thu thập:

Các thông tin, tài liệu, bằng chứng được thu thập phải thể hiện rõ nguồn gốc. Khi thu thập bản sao, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh phải đối chiếu với bản chính; trong trường hợp không có bản chính thì phải ghi rõ trong giấy biên nhận. Các thông tin, tài liệu, bằng chứng do cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp phải có xác nhận của cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp. Thông tin, tài liệu, bằng chứng do cá nhân cung cấp phải có xác nhận của người cung cấp. Trong trường hợp tài liệu bị mất trang, mất chữ, quá cũ nát, quá mờ không đọc được chính xác nội dung thì người thu thập phải ghi rõ tình trạng của tài liệu đó trong giấy biên nhận.

Thông tin, tài liệu, chứng cứ được sử dụng để kết luận nội dung khiếu nại thì phải rõ nguồn gốc, tính khách quan, tính liên quan, tính hợp pháp.

Các thông tin, tài liệu, bằng chứng thu thập trong quá trình giải quyết khiếu nại phải được sử

dụng đúng quy định, quản lý chặt chẽ; chỉ cung cấp hoặc công bố khi người có thẩm quyền cho phép.

Thứ sáu, xử lý những tính huống phát sinh trong quá trình xác minh nội dung khiếu nại:

- Xác minh thực tế (Điều 14 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Khi cần thiết, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh tiến hành xác minh thực tế để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp, đầy đủ của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung vụ việc khiếu nại.

Việc xác minh thực tế phải lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần làm việc, nội dung, kết quả xác minh, ý kiến của những người tham gia xác minh và những người khác có liên quan.

- Trưng cầu giám định (Điều 15 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Khi xét thấy cần có sự đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung khiếu nại thì người giải quyết khiếu nại hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh trưng cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định. Một điểm cần lưu ý đối với việc trưng cầu giám định là cá nhân được giao nhiệm vụ xác minh không có quyền trưng cầu giám định.

Việc trưng cầu giám định thực hiện bằng văn bản (theo Mẫu số 08-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP), trong đó nêu rõ tên cơ quan, tổ chức giám định, thông tin, tài liệu, bằng chứng cần giám định, nội dung yêu cầu giám định, thời hạn có kết luận giám định.

- Làm việc với các bên trong quá trình xác minh nội dung khiếu nại (Điều 16 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Trong trường hợp kết quả xác minh khác với thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại, người bị khiếu nại cung cấp thì người có trách nhiệm xác minh phải tổ chức làm việc với người khiếu nại, người bị khiếu nại. Trường hợp cần thiết thì mời cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tham gia làm việc.

Nội dung làm việc phải được lập thành biên bản (theo Mẫu số 05-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP - lập ít nhất 03 bản, mỗi bên giữ 01 bản), ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần tham gia, nội dung, ý kiến của những người tham gia, những nội dung đã được thống nhất, những vấn đề còn ý kiến khác nhau và có chữ ký của các bên.

- Tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại (Điều 17 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Trong quá trình giải quyết khiếu nại, nếu xét thấy việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại sẽ gây hậu quả khó khắc phục, thì người giải quyết khiếu nại ra quyết định tạm đình chỉ việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại (theo Mẫu số 09-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP).

Thời hạn tạm đình chỉ không vượt quá thời gian còn lại của thời hạn giải quyết khiếu nại. Khi xét thấy lý do của việc tạm đình chỉ không còn thì người giải quyết khiếu nại phải ra quyết định hủy bỏ ngay quyết định tạm đình chỉ (theo Mẫu số 10-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP).

- Đình chỉ việc giải quyết khiếu nại (Điều 19 Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP):

Người giải quyết khiếu nại ban hành quyết định đình chỉ việc giải quyết khiếu nại trong trường hợp người khiếu nại rút khiếu nại. Quyết định đình chỉ việc giải quyết khiếu nại thực hiện theo Mẫu số 12-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP.

Quyết định đình chỉ việc giải quyết khiếu nại được gửi cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp.

Trong trường hợp người khiếu nại đã rút khiếu nại nhưng sau đó tiếp tục khiếu nại thì người giải quyết khiếu nại chỉ tiếp tục thụ lý giải quyết nếu người khiếu nại thực hiện việc khiếu nại trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày có văn bản thông báo đình chỉ việc giải quyết khiếu nại.

- Tham khảo ý kiến tư vấn trong việc giải quyết khiếu nại (Điều 20 Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP):

Tham khảo ý kiến tư vấn trong việc giải quyết khiếu nại là quy định mới được bổ sung trong Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 và văn bản hướng dẫn. Điểm d khoản 1 Điều 15 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định người giải quyết khiếu nại lần hai có quyền tham khảo ý kiến của Hội đồng tư vấn khi xét thấy cần thiết. Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP không chỉ hướng dẫn việc thành lập Hội đồng tư vấn, họp Hội đồng tư vấn trong giải quyết khiếu nại lần hai mà còn quy định người giải quyết khiếu nại nói chung có quyền tham khảo ý kiến tư vấn. Theo đó, trong quá trình giải quyết khiếu nại, khi thấy cần thiết, người giải quyết khiếu nại tham khảo ý kiến của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan bằng văn bản hoặc tổ chức hội nghị trước khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Nếu thành lập Hội đồng tư vấn, người giải quyết khiếu nại ban hành quyết định thành lập Hội đồng tư vấn theo Mẫu số 13-KN ban hành

kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP và tổ chức họp Hội đồng tư vấn.

- Tổ chức đối thoại:

Quy định về tổ chức đối thoại theo Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 có điểm mới so với Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 sửa đổi, bổ sung các năm 2004, 2005. Nếu như trước đây, việc đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần đầu là bắt buộc, đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần hai khi cần thiết thì Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định việc đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần hai là bắt buộc, đối thoại trong giải quyết khiếu nại lần đầu chỉ được tiến hành khi cần thiết.

Cụ thể là, trong quá trình giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính, người giải quyết khiếu nại lần đầu tổ chức đối thoại nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau. Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh tổ chức đối thoại (khác với đối thoại trong quá trình giải quyết khiếu nại quyết định kỷ luật cán bộ, công chức - người giải quyết khiếu nại lần đầu, lần hai phải tổ chức đối thoại). Việc đối thoại được lập thành biên bản (thực hiện theo Mẫu số 14-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP - lập ít nhất 03 bản, mỗi bên giữ 01 bản), ghi rõ thời gian, địa

điểm, thành phần tham gia, nội dung, ý kiến của những người tham gia, những nội dung đã được thống nhất, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau và có chữ ký của các bên.

+ Về thành phần đối thoại (Điều 21 Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP):

Thành phần tham gia đối thoại gồm: Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại, người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan.

Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh có trách nhiệm thông báo bằng văn bản với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức có liên quan biết thời gian, địa điểm, nội dung đối thoại.

+ Về nội dung đối thoại:

Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh khi đối thoại phải nêu rõ nội dung cần đối thoại, kết quả xác minh nội dung khiếu nại; người tham gia đối thoại có quyền trình bày ý kiến, bổ sung thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến khiếu nại và yêu cầu của mình.

Thứ bảy, xây dựng báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại (Điều 18 Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP):

Xây dựng báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại là hoạt động nghiệp vụ cuối cùng của việc tiến hành xác minh nếu việc giải quyết khiếu nại không bị đình chỉ. Kết thúc việc xác minh, người có trách nhiệm xác minh hoặc tổ trưởng tổ xác minh phải báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại bằng văn bản với người giải quyết khiếu nại hoặc người ban hành quyết định thành lập tổ xác minh. Báo cáo kết quả xác minh của tổ xác minh phải được các thành viên trong tổ xác minh thảo luận, đóng góp ý kiến.

- Báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại thực hiện theo Mẫu số 11-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP, gồm các nội dung sau:

- Đối tượng xác minh;
- Thời gian tiến hành xác minh;
- Người tiến hành xác minh;
- Nội dung xác minh;
- Kết quả xác minh;
- Kết luận và kiến nghị nội dung giải quyết khiếu nại.

- Nội dung báo cáo kết quả xác minh phải thể hiện rõ thông tin về người khiếu nại, người bị khiếu nại, quyết định, hành vi, yêu cầu của người khiếu nại, căn cứ để khiếu nại; kết quả giải quyết khiếu nại trước đó (nếu có); kết quả xác minh đối với từng nội dung được giao xác minh; kết luận

nội dung khiếu nại được giao xác minh là đúng toàn bộ, sai toàn bộ hoặc đúng một phần; kiến nghị giữ nguyên, hủy bỏ toàn bộ hoặc sửa đổi, bổ sung một phần quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; kiến nghị về việc ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

c) Ban hành, gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại và lập, quản lý hồ sơ giải quyết khiếu nại

Đây là bước cuối cùng trong quá trình giải quyết một vụ việc khiếu nại thuộc trách nhiệm của người có thẩm quyền giải quyết. Trên cơ sở kết quả xác minh nội dung khiếu nại, người giải quyết khiếu nại phải ban hành quyết định giải quyết khiếu nại, tiếp đó là gửi, công khai quyết định giải quyết khiếu nại và lập, quản lý hồ sơ giải quyết khiếu nại.

Thứ nhất, ban hành quyết định giải quyết khiếu nại:

- Mẫu quyết định giải quyết khiếu nại (khoản 1 Điều 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Căn cứ quy định của pháp luật, kết quả xác minh nội dung khiếu nại, kết quả đối thoại (nếu có), người giải quyết khiếu nại ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Riêng đối với giải quyết khiếu nại lần đầu, sau khi người giải quyết khiếu nại lần đầu kiểm tra lại quyết định hành chính, hành vi hành chính thấy khiếu nại là đúng thì có

thể ban hành quyết định giải quyết khiếu nại ngay. Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu thực hiện theo Mẫu số 15-KN, quyết định giải quyết khiếu nại lần hai thực hiện theo Mẫu số 16-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP.

Trong quyết định giải quyết khiếu nại phải thể hiện rõ thông tin về người khiếu nại, người bị khiếu nại, nội dung khiếu nại, căn cứ để khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại; kết quả giải quyết khiếu nại trước đó (nếu có); kết quả xác minh nội dung khiếu nại; nêu rõ căn cứ để kết luận nội dung khiếu nại là đúng toàn bộ, sai toàn bộ hoặc đúng một phần; giữ nguyên, hủy bỏ toàn bộ hoặc sửa đổi, bổ sung một phần quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại (đối với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu) hoặc yêu cầu người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại (đối với giải quyết khiếu nại lần hai); việc bồi thường thiệt hại cho người bị thiệt hại (nếu có) và giải quyết các vấn đề khác có liên quan; quyền khiếu nại lần hai, quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

- Nội dung quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu bao gồm (khoản 2, 3 Điều 31 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013):

- Ngày, tháng, năm ra quyết định;

- Tên, địa chỉ người khiếu nại, người bị khiếu nại;

- Nội dung khiếu nại;

- Kết quả xác minh nội dung khiếu nại;

- Kết quả đối thoại (nếu có);

- Căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại;

- Kết luận nội dung khiếu nại;

- Giữ nguyên, sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại; giải quyết các vấn đề cụ thể trong nội dung khiếu nại;

- Việc bồi thường thiệt hại cho người bị thiệt hại (nếu có);

- Quyền khiếu nại lần hai, quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

Trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại xem xét, kết luận nội dung khiếu nại và căn cứ vào kết luận đó để ra quyết định giải quyết khiếu nại cho từng người hoặc ra quyết định giải quyết khiếu nại kèm theo danh sách những người khiếu nại.

- Nội dung quyết định giải quyết khiếu nại lần hai bao gồm (khoản 2 Điều 40 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013):

- Ngày, tháng, năm ra quyết định;

- Tên, địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại;

- Nội dung khiếu nại;
- Kết quả giải quyết khiếu nại của người giải quyết khiếu nại lần đầu;
- Kết quả xác minh nội dung khiếu nại;
- Kết quả đối thoại;
- Căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại;
- Kết luận nội dung khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ. Trường hợp khiếu nại là đúng hoặc đúng một phần thì yêu cầu người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại. Trường hợp kết luận nội dung khiếu nại là sai toàn bộ thì yêu cầu người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan thực hiện nghiêm chỉnh quyết định hành chính, hành vi hành chính;
- Việc bồi thường cho người bị thiệt hại (nếu có);
- Quyền khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án.

Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu thực hiện theo Mẫu số 15-KN, quyết định giải quyết khiếu nại lần hai thực hiện theo Mẫu số 16-KN ban hành kèm theo Thông tư số 07/2013/TT-TTCP.

Thứ hai, gửi quyết định giải quyết khiếu nại (khoản 2 Điều 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Quyết định giải quyết khiếu nại sau khi được ban hành phải được gửi cho các bên liên quan trong thời hạn xác định.

- Gửi quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu:

Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người giải quyết khiếu nại hoặc người có thẩm quyền, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân đã chuyển khiếu nại đến và cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp.

- Gửi quyết định giải quyết khiếu nại lần hai:

Trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần hai phải gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại, người bị khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển khiếu nại đến.

Việc gửi quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức được quy định khác so với gửi quyết định giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính. Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định kỷ luật cán bộ, công chức phải được gửi cho người khiếu nại và cơ quan, tổ chức hữu quan. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai phải được gửi cho người khiếu nại, người giải quyết khiếu nại lần đầu, người có quyền, nghĩa vụ

liên quan trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày ban hành. Quyết định giải quyết khiếu nại lần hai của Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải được gửi cho Tổng Thanh tra Chính phủ và Bộ trưởng Bộ Nội vụ.

Thứ ba, công khai quyết định giải quyết khiếu nại (khoản 3 Điều 22 Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP):

Để tăng cường công khai, minh bạch trong giải quyết khiếu nại, Luật khiếu nại năm 2011 có một số quy định bảo đảm quyết định giải quyết khiếu nại phải được công khai, đặc biệt là quy định bắt buộc hình thức, thủ tục công khai quyết định giải quyết khiếu nại lần hai (theo khoản 2 Điều 41 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 và Điều 12 Nghị định số 75/2012/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung).

Thông tư số 07/2013/TT-TTCTP quy định trong thời hạn 15 ngày, kể từ khi có quyết định giải quyết khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai có trách nhiệm công khai quyết định giải quyết khiếu nại theo một trong ba hình thức sau:

Một là, công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị khiếu nại công tác với thành phần tham dự cuộc họp bao gồm: Người ra quyết định giải quyết khiếu nại, người khiếu nại hoặc người đại diện, người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức,

cá nhân có liên quan. Trước khi tiến hành cuộc họp công khai, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải có văn bản thông báo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan biết trước 03 ngày làm việc.

Hai là, niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức đã giải quyết khiếu nại ít nhất là 15 ngày, kể từ ngày niêm yết.

Ba là, thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng.

Việc thông báo quyết định giải quyết khiếu nại trên các phương tiện thông tin đại chúng được thực hiện trên báo nói, báo hình, báo viết, báo điện tử. Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có trách nhiệm lựa chọn một trong các phương tiện thông tin đại chúng để thực hiện việc thông báo. Trường hợp cơ quan của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử, phải công khai trên cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử. Số lần thông báo trên báo nói ít nhất 02 lần phát sóng; trên báo hình ít nhất 02 lần phát sóng; trên báo viết ít nhất 02 số phát hành. Thời gian đăng tải trên báo điện tử, trên cổng thông tin điện tử hoặc trên trang thông tin điện tử ít nhất là 15 ngày, kể từ ngày đăng thông báo.

Thứ tư, lập, quản lý hồ sơ giải quyết khiếu nại (Điều 23 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP):

Trong quá trình giải quyết khiếu nại, người có trách nhiệm xác minh giúp người giải quyết khiếu nại mở, lập hồ sơ giải quyết khiếu nại; tập hợp những thông tin, tài liệu, bằng chứng, chứng cứ liên quan đến nội dung khiếu nại, kết quả xác minh, kết luận, kiến nghị, quyết định giải quyết khiếu nại được hình thành từ khi mở hồ sơ giải quyết khiếu nại đến khi đóng hồ sơ theo trình tự sau:

- Mở hồ sơ giải quyết khiếu nại (thời điểm mở hồ sơ là ngày thụ lý giải quyết khiếu nại).

- Thu thập, phân loại văn bản, tài liệu, lập mục lục để quản lý.

- Đóng hồ sơ giải quyết khiếu nại (thời điểm đóng hồ sơ là ngày người có thẩm quyền thực hiện xong việc gửi quyết định giải quyết khiếu nại và công khai quyết định giải quyết khiếu nại).

Để bảo đảm khai thác, sử dụng thuận tiện, nhanh chóng, hồ sơ giải quyết khiếu nại được sắp xếp theo 02 nhóm tài liệu như sau:

Nhóm 1 gồm các văn bản, tài liệu sau: Đơn khiếu nại hoặc bản ghi nội dung khiếu nại trực tiếp; thông báo thụ lý, quyết định thành lập tổ xác minh; kế hoạch xác minh nội dung khiếu nại; báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại; biên bản họp Hội đồng tư vấn giải quyết khiếu nại lần hai; quyết định giải quyết khiếu nại; văn bản thông báo, xử lý, kiến nghị trong quá trình giải quyết khiếu nại.

Nhóm 2 gồm các văn bản, tài liệu sau: Các biên bản làm việc; văn bản, tài liệu, bằng chứng thu thập được; văn bản giải trình của người khiếu nại hoặc người đại diện người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại, người bị khiếu nại; các tài liệu khác có liên quan đến nội dung khiếu nại.

Trong thời hạn 30 ngày, kể từ thời điểm đóng hồ sơ, người có trách nhiệm xác minh hoàn thành việc sắp xếp, lập mục lục và bàn giao hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của cơ quan được giao xác minh hoặc bàn giao hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của cơ quan khác theo chỉ đạo của người giải quyết khiếu nại.

5. Trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong trường hợp nhiều người khiếu nại về một nội dung

Trong những năm gần đây, tình hình khiếu nại diễn ra phức tạp. Ở cơ sở đã xảy ra không ít vụ khiếu nại đông người, có nơi trở thành “điểm nóng” ảnh hưởng đến tình hình an ninh, trật tự, an toàn xã hội, cần phải có sự phối hợp của nhiều cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết, đặc biệt là vai trò, trách nhiệm của cấp chính quyền cơ sở.

Sự tham gia của các cơ quan, tổ chức, các cấp chính quyền Trung ương và địa phương để giải quyết vụ việc khiếu nại nhiều người về cùng một

nội dung ở cơ sở tùy thuộc vào tính chất vụ việc nhưng dù ở mức độ nào, chính quyền cơ sở vẫn phải chịu trách nhiệm chính, trong đó tập trung vào trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã và Trưởng Công an cấp xã.

Theo quy định tại Điều 7 Nghị định số 75/2012/NĐ-CP, khi phát sinh việc nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung ở cơ sở, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm:

- Phân công cán bộ tiếp đại diện của những người khiếu nại để nghe trình bày nội dung khiếu nại. Trường hợp khiếu nại phức tạp, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã chủ trì, phối hợp với Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội có liên quan tiếp, nghe đại diện của những người khiếu nại trình bày nội dung khiếu nại;

- Chỉ đạo Công an cấp xã giữ gìn trật tự công cộng nơi có người khiếu nại tập trung.

- Thuyết phục, hướng dẫn người khiếu nại thực hiện việc khiếu nại đúng quy định của pháp luật.

- Thụ lý để giải quyết theo quy định của pháp luật khiếu nại thuộc thẩm quyền; nếu khiếu nại không thuộc thẩm quyền thì hướng dẫn công dân đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết.

Trưởng Công an cấp xã có trách nhiệm chủ trì, phối hợp với lực lượng bảo vệ, dân phòng giữ gìn trật tự công cộng nơi có người khiếu nại tập trung; xử lý các hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

6. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã khi nhận được khiếu nại do cơ quan khác chuyển đến

Cùng với yêu cầu đối với việc bảo đảm sự giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước, Ủy ban nhân dân còn có trách nhiệm bảo đảm sự giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận. Vì vậy, Ủy ban nhân dân cấp xã phải có trách nhiệm nhận và xử lý khiếu nại do cơ quan của Quốc hội, cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên chuyển đến.

- Theo quy định tại Điều 15 Nghị quyết số 759/2014/UBTVQH13, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nhận được khiếu nại do cơ quan của Quốc hội, cơ quan thuộc Ủy ban thường vụ Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội, Thường trực Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp chuyển đến có trách nhiệm:

+ Thông báo việc tiếp nhận khiếu nại trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được.

+ Xem xét, giải quyết khiếu nại theo quy định và thông báo kết quả giải quyết đến cơ quan, đại biểu

đã chuyển đơn biết trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày vụ việc được giải quyết.

Trường hợp vụ việc đã được giải quyết trước đó thì thông báo ngay cho cơ quan, đại biểu đã chuyển đơn biết.

- Theo Điều 66 Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013 thì Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận có trách nhiệm giám sát việc thi hành pháp luật về khiếu nại; động viên nhân dân nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật về khiếu nại; tổ chức việc tiếp công dân đến khiếu nại; khi nhận được khiếu nại thì nghiên cứu, hướng dẫn người khiếu nại đến cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Khiếu nại do Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận chuyển đến phải được người giải quyết khiếu nại xem xét, giải quyết và trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết phải thông báo bằng văn bản cho tổ chức đã chuyển đơn biết kết quả giải quyết; nếu không đồng ý với kết quả giải quyết đó thì tổ chức đã chuyển đơn có quyền kiến nghị cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp xem xét, giải quyết; cơ quan, tổ chức nhận được kiến nghị có trách nhiệm trả lời kiến nghị đó trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có quyết định giải quyết.

III. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG GIẢI QUYẾT TỔ CÁO

A. Một số vấn đề chung về tố cáo và giải quyết tố cáo

1. Quan niệm về tố cáo

Trong xã hội, thuật ngữ “tố cáo” được hiểu theo nghĩa rất rộng. Theo *Từ điển Tiếng Việt*, tố cáo được hiểu là báo cho mọi người hoặc cơ quan có thẩm quyền biết người hoặc hành động phạm pháp nào đó. Tố cáo cũng có thể hiểu là hoạt động vạch trần hành động xấu xa hoặc tội ác cho mọi người biết nhằm lên án, ngăn chặn¹. Mục đích của người tố cáo cũng rất đa dạng, có thể chỉ nhằm để lên án những sai phạm đó như một sự cảnh báo trong xã hội, có thể là nhằm phát hiện, ngăn chặn, xử lý kịp thời những sai phạm để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền quản lý được thực hiện và giải quyết theo quy định của Luật tố cáo năm 2011. Điểm 1 Điều 2 Luật tố cáo năm 2011 quy định: *Tố cáo là việc công dân theo thủ tục do*

1. Viện Ngôn ngữ học: *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, 2004, tr.1008.

Luật này quy định báo cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

Bên cạnh Luật tố cáo hiện hành - là đạo luật điều chỉnh chung về tố cáo và giải quyết tố cáo, hiện còn có một số luật khác có quy định riêng về tố cáo và giải quyết tố cáo do yêu cầu đặc thù về hình thức tố cáo, thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo trong từng lĩnh vực cụ thể, ví dụ như: Bộ luật tố tụng hình sự năm 2003, Bộ luật tố tụng dân sự năm 2004 sửa đổi, bổ sung năm 2011, Luật tố tụng hành chính hiện hành, Luật thi hành án hình sự năm 2010, Luật thi hành án dân sự năm 2008 sửa đổi, bổ sung năm 2014, Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân năm 2015, v.v.. Vì vậy, trong trường hợp luật khác có quy định khác về tố cáo và giải quyết tố cáo thì áp dụng quy định của luật đó.

2. Phân biệt tố cáo với khiếu nại hành chính

Sự khác biệt giữa tố cáo và khiếu nại thể hiện trên những điểm cơ bản sau:

Thứ nhất, về bản chất:

Bản chất của khiếu nại là phản ứng của người khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Người khiếu nại đề nghị người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính. Bản chất tố cáo trước hết thể hiện quyền và trách nhiệm của người tố cáo đối với xã hội trước hành vi vi phạm pháp luật. Người tố cáo báo cho cơ quan, tổ chức, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo biết về hành vi vi phạm pháp luật đó.

Thứ hai, về chủ thể thực hiện khiếu nại, tố cáo:

Chủ thể có quyền tố cáo chỉ là cá nhân. Cơ quan, tổ chức không có quyền tố cáo. Trong khi đó, chủ thể có quyền khiếu nại rộng hơn rất nhiều, có thể là cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Thứ ba, về đối tượng:

Đối tượng của tố cáo là hành vi vi phạm pháp luật của mọi cơ quan, tổ chức, cá nhân còn đối tượng của khiếu nại là quyết định hành chính và hành vi hành chính.

Thứ tư, về mục đích:

Khiếu nại và tố cáo đều hướng tới bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân và bảo đảm pháp luật được thực thi nghiêm minh, bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa nhằm xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Tuy nhiên,

mục đích trực tiếp hướng tới của khiếu nại và tố cáo có sự khác biệt.

Mục đích của khiếu nại là trực tiếp nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân khiếu nại. Mục đích của tố cáo không chỉ nhằm bảo vệ quyền, lợi ích của người tố cáo mà còn nhằm bảo vệ lợi ích của Nhà nước, lợi ích của xã hội, lợi ích của tập thể, quyền và lợi ích của cá nhân khác.

Kể từ năm 2011, Luật khiếu nại và Luật tố cáo ra đời đã phân định rõ về cơ sở pháp lý để thực hiện việc tố cáo, giải quyết tố cáo và thực hiện việc khiếu nại, giải quyết khiếu nại.

Việc tố cáo và giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật đến cơ quan tổ chức, cá nhân có thẩm quyền quản lý hiện nay được thực hiện theo các văn bản quy phạm pháp luật sau:

- + Luật tố cáo năm 2011;
- + Luật phòng, chống tham nhũng 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012;
- + Nghị định số 76/2012/NĐ-CP ngày 3-10-2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật tố cáo (sau đây gọi là Nghị định số 76/2012/NĐ-CP);
- + Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 17-6-2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng (sau đây gọi là Nghị định số 59/2013/NĐ-CP);

+ Thông tư số 06/2013/TT-TTCT ngày 30-9-2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết tố cáo (sau đây gọi là Thông tư số 06/2013/TT-TTCT);

+ Thông tư liên tịch số 01/2015/TTLT-TTCT-BNV ngày 16-3-2015 của Thanh tra Chính phủ và Bộ Nội vụ quy định khen thưởng cá nhân có thành tích xuất sắc trong việc tố cáo hành vi tham nhũng (sau đây gọi là Thông tư liên tịch số 01/2015/TTLT-TTCT-BNV), v.v..

3. Thẩm quyền giải quyết tố cáo

a) Thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ:

Việc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo trong trường hợp này được quy định theo hướng người nào có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức bị tố cáo thì người đó có thẩm quyền giải quyết tố cáo, trừ trường hợp hành vi bị tố cáo có dấu hiệu tội phạm.

Điều 12 Luật tố cáo năm 2011 quy định:

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức đó giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu,

cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức thuộc thẩm quyền quản lý của nhiều cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức trực tiếp quản lý cán bộ, công chức, viên chức bị tố cáo phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức có dấu hiệu tội phạm do cơ quan tiến hành tố tụng giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự.

Theo quy định từ Điều 13 đến Điều 17 Luật tố cáo năm 2011, có thể khái quát việc xác định thẩm quyền cụ thể của các chủ thể trong giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ như sau:

STT	NGƯỜI BỊ TỐ CÁO	NGƯỜI CÓ THẨM QUYỀN GIẢI QUYẾT
1	Cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn	Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn

2	Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã; người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và cán bộ, công chức do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh
3	Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện; người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cán bộ, công chức do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương
4	Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu đơn vị thuộc Tổng cục, Cục và cấp tương đương; cán bộ, công chức do Tổng cục trưởng, Cục trưởng bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Tổng cục trưởng, Cục trưởng và cấp tương đương
5	Người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, thuộc cơ quan ngang Bộ và cán bộ, công chức do Bộ trưởng bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ
6	Bộ trưởng, Thứ trưởng, Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ,	Thủ tướng Chính phủ

	Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cán bộ, công chức do mình bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	
7	Công chức do Chánh án Tòa án nhân dân và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân quản lý trực tiếp; Chánh án, Phó Chánh án Tòa án, Viện trưởng, Phó Viện trưởng Viện kiểm sát cấp dưới	Chánh án Tòa án nhân dân các cấp và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân các cấp
8	Kiểm toán trưởng, Phó Kiểm toán trưởng Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành, Kiểm toán Nhà nước khu vực và công chức do Tổng Kiểm toán bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Tổng Kiểm toán Nhà nước
9	Công chức do Kiểm toán trưởng Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành, Kiểm toán Nhà nước khu vực bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Kiểm toán trưởng Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành, Kiểm toán Nhà nước khu vực
10	Đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp	Cơ quan quản lý đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp
11	Viên chức do người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập tuyển dụng, bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Người đứng đầu đơn vị sự nghiệp công lập

12	Viên chức do người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền quản lý đơn vị sự nghiệp công lập tuyển dụng, bổ nhiệm, quản lý trực tiếp	Người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền quản lý đơn vị sự nghiệp công lập
13	Cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội quản lý trực tiếp	Người đứng đầu cơ quan của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội
14	Người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ mà không phải là cán bộ, công chức, viên chức	Người đứng đầu cơ quan, đơn vị quản lý trực tiếp

Một vấn đề cần lưu ý là phân định giải quyết tố cáo của các cơ quan, tổ chức, đơn vị với giải quyết tố cáo trong Đảng: Tố cáo trong Đảng là việc công dân, đảng viên báo cho tổ chức đảng hoặc cán bộ, đảng viên có trách nhiệm biết về hành vi của tổ chức đảng hoặc đảng viên mà người tố cáo cho là vi phạm Cương lĩnh chính trị, Điều lệ Đảng, chủ trương, nghị quyết, chỉ thị của Đảng và pháp luật của Nhà nước, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức hoặc cá nhân¹.

1. Điểm 5.1 khoản 5 Điều 32 Hướng dẫn thực hiện các quy định về công tác kiểm tra, giám sát và kỷ luật của Đảng trong Chương VII và Chương VIII Điều lệ Đảng khóa XI ban hành kèm theo Quyết định số 46-QĐ/TW ngày 01-11-2011 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XI.

b) Thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực:

Việc quy định thẩm quyền giải quyết tố cáo trong trường hợp này được quy định theo hướng cơ quan nào có thẩm quyền quản lý trong các lĩnh vực xảy ra hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo thì cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết. Người có thẩm quyền giải quyết tố cáo là người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo.

Điều 31 Luật tố cáo năm 2011 quy định thẩm quyền cụ thể như sau:

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà nội dung liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của cơ quan nào thì cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết. Người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trong cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý được giao, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

- Tố cáo có nội dung liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của nhiều cơ quan thì các cơ quan có trách nhiệm phối hợp để xác định thẩm quyền giải quyết hoặc báo cáo cơ quan quản lý nhà nước cấp trên quyết định giao cho một cơ quan chủ trì giải quyết; tố cáo có nội dung thuộc

thẩm quyền giải quyết của nhiều cơ quan thì cơ quan thụ lý đầu tiên có thẩm quyền giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật có dấu hiệu tội phạm do cơ quan tiến hành tố tụng giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự.

4. Thẩm quyền giải quyết tố cáo tiếp

Thủ tục giải quyết tố cáo hoàn toàn khác so với thủ tục giải quyết khiếu nại hành chính. Trong giải quyết tố cáo, người tố cáo không có quyền khởi kiện ra Tòa án đối với hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo. Pháp luật cũng không quy định thủ tục giải quyết tố cáo “lần hai” mà chỉ quy định việc tố cáo tiếp và giải quyết tố cáo tiếp.

Điều 27 Luật tố cáo năm 2011 quy định: trường hợp quá thời hạn quy định mà tố cáo không được giải quyết hoặc có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo là không đúng pháp luật thì người tố cáo có quyền tố cáo tiếp với người đứng đầu cơ quan cấp trên trực tiếp của người có trách nhiệm giải quyết tố cáo. Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được tố cáo tiếp, người đứng đầu cơ quan cấp trên trực tiếp xem xét, xử lý như sau:

- Trường hợp quá thời hạn giải quyết tố cáo mà tố cáo không được giải quyết thì yêu cầu người có trách nhiệm giải quyết tố cáo phải giải quyết, trình bày rõ lý do về việc chậm giải quyết tố cáo; có biện pháp xử lý đối với hành vi vi phạm của người có trách nhiệm giải quyết tố cáo.

- Trường hợp việc giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp là đúng pháp luật thì không giải quyết lại, đồng thời, thông báo cho người tố cáo về việc không giải quyết lại và yêu cầu họ chấm dứt việc tố cáo.

- Trường hợp việc giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan cấp dưới trực tiếp là không đúng pháp luật thì tiến hành giải quyết lại theo trình tự giải quyết một vụ tố cáo.

B. Những nội dung cơ bản liên quan đến trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong giải quyết tố cáo

1. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo

Điều 4 Luật tố cáo năm 2011 quy định nguyên tắc: “bảo đảm an toàn cho người tố cáo; bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo trong quá trình giải quyết tố cáo” đã thể hiện được một phần nội dung quyền của người tố cáo và người bị tố cáo. Trước đây, Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998 sửa đổi, bổ sung năm 2004, 2005 chỉ quy định việc khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo phải được thực hiện theo quy định của pháp luật. Điều 9 và Điều 10 Luật tố cáo năm 2011 đã quy định cụ thể quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo.

a) Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo:

Điều 9 Luật tố cáo năm 2011 quy định quyền và nghĩa vụ của người tố cáo như sau:

- Quyền của người tố cáo:

- Gửi đơn hoặc trực tiếp tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

- Được giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin cá nhân khác của mình.

- Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền thông báo về việc thụ lý giải quyết tố cáo, thông báo chuyển vụ việc tố cáo sang cơ quan có thẩm quyền giải quyết, thông báo kết quả giải quyết tố cáo.

- Tố cáo tiếp khi có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không đúng pháp luật hoặc quá thời hạn quy định mà tố cáo không được giải quyết.

- Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền bảo vệ khi bị đe dọa, trả thù, trù dập.

- Được khen thưởng theo quy định của pháp luật.

- Nghĩa vụ của người tố cáo:

- Nêu rõ họ, tên, địa chỉ của mình.

- Trình bày trung thực về nội dung tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo mà mình có được.

- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung tố cáo của mình.

- Bồi thường thiệt hại do hành vi cố ý tố cáo sai sự thật của mình gây ra.

b) Quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo:

Điều 10 Luật tố cáo năm 2011 quy định quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo như sau:

- Quyền của người bị tố cáo:

- Được thông báo về nội dung tố cáo;
- Đưa ra chứng cứ để chứng minh nội dung tố cáo là không đúng sự thật;

- Nhận thông báo kết luận nội dung tố cáo;

- Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật, người cố ý giải quyết tố cáo trái pháp luật;

- Được khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm phạm, được xin lỗi, cải chính công khai, được bồi thường thiệt hại do việc tố cáo, giải quyết tố cáo không đúng gây ra.

- Nghĩa vụ của người bị tố cáo:

- Giải trình bằng văn bản về hành vi bị tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan khi cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền yêu cầu;

- Chấp hành nghiêm chỉnh quyết định xử lý của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền;

- Bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do hành vi trái pháp luật của mình gây ra.

2. Quyền và nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo

Người giải quyết tố cáo là cơ quan, tổ chức, cá

nhân có thẩm quyền tiếp nhận, xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo. Quy định về quyền và nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo là quy định hoàn toàn mới của Luật tố cáo năm 2011.

Để bảo đảm việc giải quyết tố cáo khách quan, trung thực, kịp thời, đúng pháp luật, Luật tố cáo năm 2011 đã quy định riêng một điều (Điều 11) về quyền và nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo. Cụ thể như sau:

a) Quyền của người giải quyết tố cáo:

- Yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo.
- Yêu cầu người bị tố cáo giải trình bằng văn bản về hành vi bị tố cáo.
- Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo.
- Tiến hành các biện pháp kiểm tra, xác minh, thu thập chứng cứ để giải quyết tố cáo theo quy định của pháp luật; áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để ngăn chặn, chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật.
- Kết luận về nội dung tố cáo.
- Quyết định xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

b) Nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo:

- Bảo đảm khách quan, trung thực, đúng pháp luật trong việc giải quyết tố cáo.

- Áp dụng các biện pháp cần thiết theo thẩm quyền hoặc yêu cầu cơ quan chức năng áp dụng các biện pháp để bảo vệ người tố cáo, người thân thích của người tố cáo, người cung cấp thông tin có liên quan đến việc tố cáo.

- Không tiết lộ thông tin gây bất lợi cho người bị tố cáo khi chưa có kết luận về nội dung tố cáo.

- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc giải quyết tố cáo.

- Bồi thường, bồi hoàn thiệt hại do hành vi giải quyết tố cáo trái pháp luật của mình gây ra.

3. Trình tự, thủ tục giải quyết một vụ tố cáo

Giải quyết một vụ tố cáo gồm các hoạt động tiếp nhận, xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo. Trình tự, thủ tục giải quyết một vụ tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ và tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực được quy định chung và thực hiện như nhau theo trình tự quy định tại Điều 18 Luật tố cáo năm 2011, gồm các hoạt động:

- Tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo.
- Xác minh nội dung tố cáo.
- Kết luận nội dung tố cáo.
- Xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo.

- Công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo.

Việc thực hiện quy trình trên đây phải bảo đảm theo đúng thời hạn được quy định, đặc biệt là thời hạn giải quyết tố cáo. Theo quy định tại Điều 21 Luật tố cáo năm 2011, thời hạn giải quyết tố cáo là 60 ngày, kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo. Đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết là 90 ngày, kể từ ngày thụ lý giải quyết tố cáo. Trường hợp cần thiết, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo có thể gia hạn giải quyết một lần nhưng không quá 30 ngày. Đối với vụ việc phức tạp thì không quá 60 ngày.

Thực tiễn cũng có trường hợp giải quyết tố cáo không bị ràng buộc bởi trình tự và thời hạn trên đây. Đó là trường hợp tố cáo có nội dung rõ ràng, chứng cứ cụ thể, có cơ sở để xử lý ngay thì thực hiện theo quy định tại Điều 33 Luật tố cáo năm 2011. Cụ thể là, đối với tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực mà mình quản lý có nội dung rõ ràng, chứng cứ cụ thể, có cơ sở để xử lý ngay thì người có thẩm quyền tiếp nhận, xử lý ngay thông tin tố cáo; trực tiếp tiến hành hoặc báo cáo người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tiến hành ngay việc xác minh nội dung tố cáo, áp dụng biện pháp cần thiết để đình chỉ hành vi vi phạm và kịp thời lập biên bản về hành vi vi phạm pháp luật (nếu có). Việc xác minh,

kiểm tra thông tin về người tố cáo được thực hiện trong trường hợp người giải quyết tố cáo thấy cần thiết cho quá trình xử lý hành vi bị tố cáo. Người giải quyết tố cáo ra quyết định xử lý hành vi vi phạm theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Quy trình giải quyết một vụ tố cáo thông thường được thực hiện theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP. Quy trình này gồm ba bước, cụ thể như sau:

a) Tiếp nhận, chuẩn bị xác minh tố cáo

Đây là giai đoạn người giải quyết tố cáo tiếp nhận những thông tin tố cáo ban đầu và kiểm tra, xem xét để quyết định thụ lý giải quyết tố cáo hay không. Trong giai đoạn này, người giải quyết tố cáo tiến hành các hoạt động nghiệp vụ sau:

Thứ nhất, tiếp nhận tố cáo, kiểm tra các điều kiện thụ lý, quyết định việc thụ lý giải quyết tố cáo:

- Tiếp nhận, hướng dẫn người tố cáo thực hiện hình thức tố cáo:

Khi tiếp nhận tố cáo, người giải quyết tố cáo phải hướng dẫn cho người tố cáo và thực hiện các quy định về hình thức tố cáo.

Khoản 1 Điều 19 Luật tố cáo năm 2011 quy định việc tố cáo được thực hiện bằng đơn tố cáo hoặc tố cáo trực tiếp.

Riêng đối với tố cáo hành vi tham nhũng, Điều 54 và Điều 55 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP quy định: Công dân tố cáo hành vi tham nhũng bằng các

hình thức: tố cáo trực tiếp; gửi đơn tố cáo; tố cáo qua điện thoại; tố cáo qua mạng thông tin điện tử. Ngay sau khi nhận được tố cáo qua điện thoại, bằng thông điệp dữ liệu thì cơ quan, tổ chức, cá nhân nhận được tố cáo phải tiến hành xác minh lại họ tên, địa chỉ của người tố cáo theo thông tin người tố cáo cung cấp và yêu cầu người tố cáo phải nêu rõ họ, tên, địa chỉ, nội dung tố cáo và cung cấp các thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo mà mình có. Những tố cáo về hành vi tham nhũng mà người tố cáo mạo tên, nội dung tố cáo không rõ ràng, thiếu căn cứ, những tố cáo đã được cấp có thẩm quyền giải quyết nay tố cáo lại nhưng không có bằng chứng mới thì không được xem xét, giải quyết. Đối với những tố cáo không rõ họ, tên, địa chỉ người tố cáo nhưng nội dung tố cáo rõ ràng, bằng chứng cụ thể, có cơ sở để thẩm tra, xác minh thì các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền nghiên cứu, tham khảo thông tin được cung cấp để phục vụ công tác phòng, chống tham nhũng.

Như vậy, cơ quan, tổ chức, đơn vị và người có thẩm quyền không được thụ lý giải quyết tố cáo nặc danh theo trình tự giải quyết tố cáo được quy định trong Luật tố cáo năm 2011. Những nội dung tố cáo nặc danh chỉ được sử dụng phục vụ cho công tác quản lý và hoạt động nghiệp vụ.

Trong quá trình tiếp nhận và giải quyết tố cáo,

có thể xảy ra trường hợp nhiều người cùng tố cáo. Trong trường hợp này, những người cùng tố cáo thì phải cử người đại diện để trình bày nội dung tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền. Người đại diện phải là người tố cáo. Trường hợp nhiều người cùng tố cáo bằng đơn thì trong đơn tố cáo phải ghi rõ họ, tên, địa chỉ của người đại diện. Trường hợp nhiều người đến tố cáo trực tiếp thì phải cử đại diện để trình bày nội dung tố cáo. Người đại diện phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính hợp pháp của việc đại diện và văn bản cử đại diện. Quy định về người đại diện trong trường hợp nhiều người cùng tố cáo là quy định mới so với trước đây. Theo Điều 4 và Điều 5 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP, việc cử người đại diện được thực hiện như sau:

- Trường hợp có từ 05 đến 10 người tố cáo thì cử 01 hoặc 02 người đại diện.
- Trường hợp có từ 10 người trở lên thì có thể cử thêm người đại diện, nhưng tối đa không quá 05 người.

Việc cử đại diện để trình bày tố cáo được thể hiện bằng văn bản, gồm những nội dung:

- Ngày, tháng, năm.
- Họ tên và địa chỉ của người đại diện.
- Nội dung được đại diện.
- Chữ ký hoặc điểm chỉ của những người tố cáo.
- Các nội dung khác có liên quan (nếu có).

Việc tiếp nhận tố cáo được hướng dẫn cụ thể tại Luật tố cáo năm 2011 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP. Cụ thể là:

+ Trường hợp tố cáo được thực hiện bằng đơn thì trong đơn tố cáo phải ghi rõ ngày, tháng, năm tố cáo; họ, tên, địa chỉ của người tố cáo; nội dung tố cáo. Đơn tố cáo phải do người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ. Trường hợp nhiều người cùng tố cáo bằng đơn thì trong đơn phải ghi rõ họ, tên, địa chỉ của từng người tố cáo, có chữ ký hoặc điểm chỉ của những người tố cáo; họ, tên người đại diện cho những người tố cáo để phối hợp khi có yêu cầu của người giải quyết tố cáo. Người đại diện của người tố cáo sẽ là người nhận thông báo thụ lý tố cáo, thông báo kết quả giải quyết tố cáo (khoản 2 Điều 19 Luật tố cáo năm 2011).

+ Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp thì người tiếp nhận hướng dẫn người tố cáo viết đơn tố cáo hoặc người tiếp nhận ghi lại việc tố cáo bằng văn bản (lập Biên bản ghi nội dung tố cáo trực tiếp - theo Mẫu số 01-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP) và yêu cầu người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận vào văn bản, trong đó ghi rõ nội dung như trong đơn tố cáo. Trường hợp nhiều người đến tố cáo trực tiếp thì người tiếp nhận hướng dẫn người tố cáo cử đại diện để trình bày nội dung tố cáo (khoản 1 Điều 7 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

- *Kiểm tra điều kiện thụ lý và quyết định việc thụ lý giải quyết tố cáo:*

Sau khi tiếp nhận tố cáo, người tiếp nhận tố cáo sẽ xử lý các tình huống cụ thể như sau:

Một là, đối với tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết:

Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, người giải quyết tố cáo phải kiểm tra, xác minh họ, tên, địa chỉ của người tố cáo và quyết định việc thụ lý hoặc không thụ lý giải quyết tố cáo, đồng thời thông báo cho người tố cáo biết lý do việc không thụ lý, nếu có yêu cầu; trường hợp phải kiểm tra, xác minh tại nhiều địa điểm thì thời hạn kiểm tra, xác minh có thể dài hơn nhưng không quá 15 ngày (khoản 1 Điều 7 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

Sau khi tiếp nhận tố cáo thuộc thẩm quyền, người giải quyết tố cáo phải tổ chức việc kiểm tra, xác minh về họ tên, địa chỉ của người tố cáo và các nội dung khác, nhất là các nội dung liên quan đến điều kiện thụ lý tố cáo và trường hợp không giải quyết lại tố cáo.

Khoản 2 Điều 20 của Luật tố cáo năm 2011 quy định các trường hợp không thụ lý tố cáo như sau:

- Tố cáo về vụ việc đã được người đó giải quyết mà người tố cáo không cung cấp thông tin, tình tiết mới.
- Tố cáo về vụ việc mà nội dung và những thông tin người tố cáo cung cấp không có cơ sở để xác định người vi phạm, hành vi vi phạm pháp luật.

- Tố cáo về vụ việc mà người có thẩm quyền giải quyết tố cáo không đủ điều kiện để kiểm tra, xác minh hành vi vi phạm pháp luật, người vi phạm.

Qua kiểm tra điều kiện thụ lý, nếu tố cáo thuộc một trong các trường hợp không thụ lý trên đây và người tố cáo có yêu cầu thì người giải quyết tố cáo thông báo bằng văn bản (theo Mẫu số 02-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCT) cho người tố cáo về việc không thụ lý giải quyết tố cáo (khoản 2 Điều 7 Thông tư số 06/2013/TT-TTCT).

Đối với tố cáo đủ điều kiện để thụ lý giải quyết thì đơn vị chức năng hoặc người đã kiểm tra, xác minh lập phiếu đề xuất thụ lý giải quyết tố cáo (theo Mẫu số 04-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCT) để trình người giải quyết tố cáo xem xét, quyết định việc thụ lý giải quyết tố cáo. Trước khi thụ lý giải quyết tố cáo, nếu thấy cần thiết thì người giải quyết tố cáo tổ chức làm việc trực tiếp với người tố cáo để làm rõ nội dung tố cáo và các vấn đề khác có liên quan (khoản 4 Điều 7 Thông tư số 06/2013/TT-TTCT).

Hai là, đối với tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết:

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, người tiếp nhận phải chuyển đơn tố cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết và thông báo cho người tố cáo, nếu có yêu cầu (nếu xét thấy hành vi bị tố cáo có dấu

hiệu tội phạm thì cơ quan, tổ chức nhận được tố cáo có trách nhiệm chuyển hồ sơ, tài liệu và những thông tin về vụ việc tố cáo đó cho cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật). Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp thì người tiếp nhận tố cáo hướng dẫn người tố cáo đến tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết (điểm b khoản 1 Điều 20 Luật tố cáo năm 2011).

Thứ hai, xử lý các tình huống phát sinh đối với tố cáo tiếp, giải quyết tố cáo lại:

Điều 27 Luật tố cáo năm 2011 quy định việc tố cáo tiếp, giải quyết vụ việc tố cáo tiếp. Khi tiếp nhận tố cáo tiếp, trong thời hạn 10 ngày, người giải quyết tố cáo phải xem xét, xử lý dựa trên cơ sở các quy định về tiếp nhận, xử lý tố cáo tiếp và giải quyết lại tố cáo tại Điều 8 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP. Cụ thể là:

- Nếu quá thời hạn giải quyết tố cáo mà vụ việc chưa được giải quyết hoặc có nội dung tố cáo chưa được giải quyết thì yêu cầu người có trách nhiệm giải quyết tố cáo phải giải quyết, đồng thời, yêu cầu báo cáo rõ lý do về việc chưa giải quyết tố cáo.

- Nếu tố cáo đã được giải quyết đúng pháp luật nhưng có tình tiết mới chưa được phát hiện trong quá trình giải quyết tố cáo có thể làm thay đổi kết quả giải quyết tố cáo thì yêu cầu người đã giải quyết tố cáo phải tiếp tục giải quyết tố cáo đó theo thẩm quyền.

- Nếu phát hiện một trong những dấu hiệu vi phạm pháp luật để thụ lý, giải quyết lại tố cáo thì phải thụ lý, giải quyết lại tố cáo đó. Khoản 2 Điều 8 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP quy định những dấu hiệu vi phạm pháp luật để thụ lý, giải quyết lại tố cáo bao gồm:

- Có vi phạm pháp luật nghiêm trọng về trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo có thể làm thay đổi kết quả giải quyết tố cáo.

- Có sai lầm trong việc áp dụng pháp luật khi kết luận nội dung tố cáo.

- Kết luận nội dung tố cáo không phù hợp với những chứng cứ thu thập được.

- Việc xử lý người bị tố cáo và các tổ chức, cá nhân liên quan không phù hợp với tính chất, mức độ của hành vi vi phạm pháp luật đã được kết luận.

- Có bằng chứng về việc người giải quyết tố cáo hoặc người tiếp nhận tố cáo, người xác minh nội dung tố cáo đã làm sai lệch hồ sơ vụ việc.

- Có dấu hiệu vi phạm pháp luật nghiêm trọng của người bị tố cáo nhưng chưa được phát hiện.

- Nếu tố cáo tiếp thuộc trường hợp không giải quyết lại được quy định tại điểm b khoản 2 Điều 27 Luật tố cáo năm 2015 thì người giải quyết tố cáo thông báo bằng văn bản (theo Mẫu số 03-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP) cho người tố cáo, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan về việc không thụ lý giải quyết tố cáo

tiếp và đề nghị chấm dứt việc tố cáo, việc xem xét, giải quyết tố cáo (khoản 3 Điều 7 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

Thứ ba, ban hành quyết định thụ lý giải quyết tố cáo, thông báo việc thụ lý tố cáo:

Khác với thụ lý giải quyết khiếu nại hành chính, việc thụ lý giải quyết tố cáo phải được ban hành dưới hình thức là quyết định thụ lý. Việc thay đổi, bổ sung nội dung quyết định thụ lý phải thực hiện bằng quyết định của người giải quyết tố cáo.

Trong quá trình thụ lý giải quyết tố cáo, người giải quyết tố cáo sẽ xem xét phương án tiến hành xác minh, có thể người giải quyết tố cáo trực tiếp tiến hành xác minh hoặc giao nhiệm vụ cho cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác tiến hành xác minh. Như vậy, có hai trường hợp tiến hành việc xác minh:

Một là, nếu người giải quyết tố cáo tiến hành xác minh thì trong quyết định thụ lý phải thành lập đoàn xác minh tố cáo hoặc tổ xác minh tố cáo (gọi chung là tổ xác minh) có từ hai người trở lên, trong đó giao cho một người làm tổ trưởng tổ xác minh. Quyết định thụ lý và thành lập tổ xác minh phải ghi rõ tên cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo, họ tên, chức vụ, chức danh, địa chỉ của cá nhân bị tố cáo; họ tên, chức vụ, chức danh của từng người trong tổ xác minh, nội dung cần xác minh, thời hạn

xác minh, quyền hạn, trách nhiệm của tổ xác minh theo Mẫu số 05-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP (khoản 2 Điều 9 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

Hai là, nếu người giải quyết tố cáo giao nhiệm vụ cho cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác tiến hành xác minh nội dung tố cáo thì quyết định thụ lý phải ghi rõ cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh, họ tên, địa chỉ của người bị tố cáo, nội dung cần xác minh, thời hạn xác minh. Quyết định thụ lý và giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo thực hiện theo Mẫu số 06-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP (khoản 3 Điều 9 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

Thủ trưởng cơ quan thanh tra nhà nước hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo có trách nhiệm thành lập tổ xác minh. Quyết định thành lập tổ xác minh thực hiện theo Mẫu số 07-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP (khoản 4 Điều 9 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

Sau khi ban hành Quyết định thụ lý giải quyết tố cáo, người giải quyết tố cáo phải gửi quyết định thụ lý giải quyết tố cáo cho người tố cáo hoặc gửi văn bản (theo Mẫu số 08-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP) thông báo về việc thụ lý tố cáo cho người tố cáo về thời điểm thụ lý

tố cáo và các nội dung tố cáo được thụ lý (Điều 10 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP).

Một điểm cần lưu ý là chính quyền cấp cơ sở không có cơ quan thanh tra và cơ quan, tổ chức, đơn vị chuyên môn trực thuộc nên người giải quyết tố cáo sẽ là người trực tiếp quyết định việc tiến hành xác minh nội dung tố cáo. Nếu thành lập tổ xác minh thì thực hiện theo trường hợp như nhất trên đây.

Thứ tư, xây dựng kế hoạch xác minh nội dung tố cáo (Điều 11 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Trước khi tiến hành xác minh nội dung tố cáo, tổ trưởng tổ xác minh phải lập kế hoạch xác minh và trình người ra quyết định thành lập tổ xác minh phê duyệt. Kế hoạch xác minh nội dung tố cáo gồm:

- Căn cứ pháp lý để tiến hành xác minh.
- Mục đích, yêu cầu của việc xác minh.
- Nội dung xác minh.
- Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải làm việc để thu thập, xác minh các thông tin, tài liệu, bằng chứng.
- Các điều kiện, phương tiện phục vụ cho việc xác minh.
- Dự kiến thời gian thực hiện từng công việc; nhiệm vụ cụ thể của từng thành viên; thời gian dự phòng để xử lý các công việc phát sinh.
- Việc báo cáo tiến độ thực hiện.
- Các nội dung khác (nếu có).

b) Tiến hành xác minh nội dung tố cáo

Xác minh nội dung tố cáo là quá trình thu thập thông tin, tài liệu, bằng chứng nhằm làm rõ nội dung tố cáo. Trong quá trình tiến hành xác minh nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo và người được giao nhiệm vụ xác minh thực hiện các hoạt động nghiệp vụ sau:

Thứ nhất, thông báo quyết định thành lập tổ xác minh (Điều 12 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

- Tổ trưởng tổ xác minh có trách nhiệm giao quyết định thành lập tổ xác minh cho người bị tố cáo. Trong trường hợp người bị tố cáo là cơ quan, tổ chức, đơn vị thì giao quyết định thành lập tổ xác minh cho người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc tổ chức việc công bố quyết định thành lập tổ xác minh với thành phần tham dự gồm: Đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị thành lập tổ xác minh, tổ xác minh, người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo; trường hợp cần thiết, mời đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tham dự.

- Việc giao hoặc công bố quyết định phải lập thành biên bản có chữ ký của tổ trưởng tổ xác minh, cá nhân bị tố cáo, người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo. Biên bản được lập thành ít nhất hai bản, giao một bản cho cá nhân bị tố cáo, người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tố cáo và lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

Thứ hai, làm việc trực tiếp với người tố cáo (Điều 13 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

- Trong trường hợp cần thiết, tổ xác minh làm việc trực tiếp với người tố cáo; yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung tố cáo. Một vấn đề cần chú ý là trong quá trình giải quyết tố cáo nếu người giải quyết tố cáo, người được giao xác minh nội dung tố cáo cần liên hệ hoặc làm việc trực tiếp với người tố cáo thì phải lựa chọn phương thức liên hệ, bố trí thời gian, địa điểm làm việc phù hợp để bảo vệ bí mật cho người tố cáo.

- Nội dung làm việc với người tố cáo phải lập thành biên bản (theo Mẫu số 09-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP), có chữ ký của người tố cáo, người chủ trì làm việc với người tố cáo. Biên bản lập thành ít nhất 02 bản, giao 01 bản cho người tố cáo nếu người tố cáo có yêu cầu và lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

- Trong trường hợp không làm việc trực tiếp với người tố cáo vì lý do khách quan thì người ra quyết định thành lập tổ xác minh hoặc tổ trưởng tổ xác minh có văn bản yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung tố cáo.

Thứ ba, làm việc trực tiếp với người bị tố cáo (Điều 14 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

- Tổ xác minh phải làm việc trực tiếp với người

bị tố cáo; yêu cầu người bị tố cáo giải trình bằng văn bản về những nội dung bị tố cáo, cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo, nội dung giải trình.

- Nội dung làm việc với người bị tố cáo phải được lập thành biên bản (theo Mẫu số 09-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP). Biên bản phải có chữ ký của người bị tố cáo, người chủ trì làm việc với người bị tố cáo và lập thành ít nhất 02 bản, giao 01 bản cho người bị tố cáo nếu có yêu cầu và lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

- Trong trường hợp giải trình của người bị tố cáo chưa rõ; thông tin, tài liệu, bằng chứng do người bị tố cáo cung cấp chưa đầy đủ thì tổ xác minh yêu cầu người bị tố cáo tiếp tục giải trình, cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng về các vấn đề còn chưa rõ.

Thứ tư, yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo (Điều 15 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

- Để làm rõ nội dung tố cáo, người ra quyết định thành lập tổ xác minh hoặc tổ xác minh yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo. Việc yêu cầu được thực hiện bằng văn bản theo Mẫu số 10-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP.

- Trong trường hợp cần thiết, tổ xác minh trực tiếp làm việc với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan để thu thập thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo.

Nội dung làm việc được lập thành biên bản theo Mẫu số 09-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCT. Biên bản phải có chữ ký của đại diện tổ xác minh, người đại diện cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan; được lập thành ít nhất 02 bản, giao 01 bản cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan và lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

Thứ năm, thu thập, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo (Điều 16 Thông tư số 06/2013/TT-TTCT):

- Việc yêu cầu cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo phải căn cứ vào kế hoạch xác minh đã được phê duyệt, yêu cầu của việc giải quyết tố cáo. Khi tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do người tố cáo, người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp trực tiếp thì tổ xác minh phải lập giấy biên nhận theo Mẫu số 11-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCT.

- Các thông tin, tài liệu, bằng chứng được thu thập trực tiếp phải thể hiện rõ nguồn gốc. Khi thu thập bản sao, tổ xác minh phải đối chiếu với bản chính; trong trường hợp không có bản chính thì

phải ghi rõ trong giấy biên nhận. Các thông tin, tài liệu, bằng chứng do cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp phải có xác nhận của cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp. Thông tin, tài liệu, bằng chứng do cá nhân cung cấp phải có xác nhận của người cung cấp. Trong trường hợp tài liệu bị mất trang, mất chữ, quá cũ nát, quá mờ không đọc được chính xác nội dung thì người tiếp nhận tài liệu phải ghi rõ tình trạng của tài liệu đó trong giấy biên nhận.

- Tổ xác minh phải kiểm tra tính xác thực của thông tin, tài liệu, bằng chứng đã thu thập được, chú trọng những thông tin, tài liệu, bằng chứng do người tố cáo cung cấp để tố cáo hành vi vi phạm và thông tin, tài liệu, bằng chứng do người bị tố cáo cung cấp để giải trình, chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo.

- Tổ xác minh phải đánh giá, nhận định về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã được thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết tố cáo. Thông tin, tài liệu, bằng chứng được sử dụng làm chứng cứ để kết luận nội dung tố cáo thì phải rõ nguồn gốc, tính khách quan, tính liên quan, tính hợp pháp.

- Các thông tin, tài liệu, bằng chứng thu thập trong quá trình giải quyết tố cáo phải được quản lý chặt chẽ, sử dụng đúng quy định; chỉ cung cấp hoặc công bố khi người có thẩm quyền cho phép.

Thứ sáu, xử lý những tình huống phát sinh trong quá trình xác minh nội dung tố cáo:

- Xác minh thực tế (Điều 17 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

+ Căn cứ kế hoạch xác minh, tình tiết vụ việc hoặc chỉ đạo của người ra quyết định thành lập tổ xác minh, tổ xác minh tiến hành xác minh thực tế ở những địa điểm cần thiết để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo.

+ Việc xác minh thực tế phải lập thành biên bản ghi đầy đủ kết quả xác minh, ý kiến của những người tham gia xác minh và những người khác có liên quan. Biên bản phải có chữ ký của người xác minh, những người có liên quan và phải lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

- Trưng cầu giám định (Điều 18 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

+ Khi xét thấy cần có sự đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung tố cáo, xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo thì người ra quyết định thành lập tổ xác minh trưng cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định.

+ Việc trưng cầu giám định thực hiện bằng văn bản (theo Mẫu số 12-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP) trong đó nêu rõ tên cơ quan, tổ chức giám định; thông tin, tài liệu,

bằng chứng cần giám định; nội dung yêu cầu giám định; thời hạn có kết luận giám định.

- Gia hạn giải quyết tố cáo (Điều 19 Thông tư số 06/2013/TT-TTCTP):

Trong trường hợp cần thiết, người giải quyết tố cáo quyết định việc gia hạn giải quyết tố cáo theo quy định tại khoản 2 Điều 21 Luật tố cáo năm 2011 (có thể gia hạn giải quyết một lần nhưng không quá 30 ngày; đối với vụ việc phức tạp thì không quá 60 ngày). Quyết định gia hạn thực hiện theo Mẫu số 13-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCTP.

- Xử lý tố cáo trong trường hợp người tố cáo rút tố cáo (Điều 6 Thông tư số 06/2013/TT-TTCTP):

Thực tiễn giải quyết tố cáo cho thấy, không ít trường hợp người tố cáo rút tố cáo vì những lý do khác nhau, có thể vì bản thân nhận thấy rằng việc tố cáo là không đúng sự thật hoặc thậm chí, bị mua chuộc, đe dọa, ép buộc nên rút tố cáo. Để xử lý khi phát sinh những tình huống này, Thông tư số 06/2013/TT-TTCTP quy định:

- Trong trường hợp người tố cáo xin rút nội dung tố cáo và xét thấy việc rút tố cáo là có căn cứ thì người giải quyết tố cáo không xem xét, giải quyết nội dung tố cáo đó. Trong trường hợp xét thấy hành vi vi phạm pháp luật vẫn chưa được phát hiện và xử lý thì người giải quyết tố cáo vẫn xem xét, giải quyết theo quy định của pháp luật.

- Trong trường hợp có căn cứ cho rằng việc rút tố cáo do người tố cáo bị đe dọa, ép buộc thì người giải quyết tố cáo phải áp dụng các biện pháp để bảo vệ người tố cáo, xử lý nghiêm đối với người đe dọa, ép buộc người tố cáo, đồng thời phải xem xét, giải quyết tố cáo theo quy định của pháp luật.

- Trong trường hợp người tố cáo xin rút nội dung tố cáo nhằm che giấu hành vi vi phạm pháp luật, trốn tránh trách nhiệm hoặc vì vụ lợi thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, người tố cáo sẽ bị xem xét, xử lý theo quy định của pháp luật.

- Xử lý tình huống phát hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm (khoản 3 Điều 20 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Trong quá trình xác minh, nếu phát hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm thì tổ trưởng tổ xác minh báo cáo ngay với người ra quyết định thành lập tổ xác minh. Người ra quyết định thành lập tổ xác minh phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền, báo cáo người có thẩm quyền xem xét, xử lý theo quy định của pháp luật.

- Tham khảo ý kiến tư vấn (Điều 21 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Để bảo đảm nguyên tắc kịp thời, chính xác, khách quan, đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục và thời hạn theo quy định pháp luật, giải quyết tố cáo khách quan, trung thực, đúng pháp luật, Điều 21 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP quy định:

Khi xét thấy cần thiết, người ra quyết định thành lập tổ xác minh hoặc người giải quyết tố cáo tham khảo ý kiến tư vấn của cơ quan chuyên môn, cơ quan quản lý cấp trên hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác có liên quan để phục vụ cho việc giải quyết tố cáo.

Thứ bảy, xây dựng báo cáo kết quả xác minh nội dung tố cáo:

Do có hai trường hợp tổ chức tiến hành xác minh là người giải quyết tố cáo trực tiếp tiến hành xác minh hoặc người giải quyết tố cáo giao nhiệm vụ cho cơ quan Thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác tiến hành xác minh. Vì vậy, báo cáo kết quả xác minh cũng được xây dựng theo hai cấp độ:

Một là, (khoản 1, 2 Điều 20 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP) tổ trưởng tổ xác minh phải báo cáo bằng văn bản về kết quả xác minh nội dung tố cáo với người ra quyết định thành lập tổ xác minh. Người ra quyết định thành lập tổ xác minh ở đây có thể là người có thẩm quyền giải quyết tố cáo, cũng có thể là Thủ trưởng cơ quan thanh tra hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác được giao nhiệm vụ xác minh.

Đây là bản báo cáo phản ánh sát nhất những thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo được xác minh. Vì vậy, nội dung báo cáo kết quả xác minh phải được các thành viên

trong tổ xác minh thảo luận, đóng góp ý kiến. Quan điểm của tổ xác minh chỉ dừng lại ở tập trung ở mức độ nhận xét, đánh giá tính đúng, sai của nội dung tố cáo trên cơ sở phân tích, đánh giá những thông tin, tài liệu, bằng chứng thu thập được. Vì vậy, báo cáo của tổ xác minh về kết quả xác minh nội dung tố cáo có các nội dung chính sau:

- Nội dung tố cáo.
- Nội dung giải trình của người bị tố cáo.
- Phân tích, đánh giá thông tin, tài liệu, chứng cứ để chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo.
- Nhận xét, đánh giá về nội dung tố cáo được giao xác minh là tố cáo đúng, đúng một phần hoặc sai; việc người tố cáo cố ý tố cáo sai sự thật (nếu có).
- Nhận xét, đánh giá về hành vi vi phạm pháp luật của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác (nếu có); nguyên nhân, trách nhiệm của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong những nội dung tố cáo đúng hoặc đúng một phần.
- Thiệt hại về vật chất, tinh thần do hành vi vi phạm pháp luật gây ra; đối tượng bị thiệt hại.
- Những vấn đề còn có ý kiến khác nhau trong tổ xác minh (nếu có).
- Kiến nghị với người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử lý hành vi vi phạm pháp luật và buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra.

Báo cáo của tổ xác minh thực hiện theo Mẫu số 14-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP.

Đối với cấp chính quyền cơ sở, báo cáo kết quả xác minh được thực hiện theo trường hợp này. Tổ trưởng tổ xác minh chịu trách nhiệm trực tiếp báo cáo bằng văn bản kết quả xác minh với người có thẩm quyền giải quyết tố cáo.

Hai là, (khoản 4 Điều 20 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP) thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo phải báo cáo với người giải quyết tố cáo về nội dung tố cáo được giao xác minh. Đây là việc báo cáo kết quả xác minh trong trường hợp người giải quyết tố cáo giao cho cơ quan thanh tra hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị khác tiến hành xác minh nội dung tố cáo. Thủ trưởng cơ quan thanh tra hoặc Thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị khác được giao tiến hành xác minh nội dung tố cáo sẽ căn cứ vào báo cáo kết quả xác minh của tổ xác minh do mình thành lập để xây dựng báo cáo kết quả xác minh với người có thẩm quyền giải quyết tố cáo. Vì vậy, với vai trò là cơ quan tham mưu, báo cáo kết quả xác minh phải thể hiện được kết luận về tính đúng, sai của nội dung tố cáo được giao xác minh; kết luận về hành vi vi phạm pháp luật, kết luận về thiệt hại, v.v..

Nội dung chính của báo cáo kết quả xác minh trong trường hợp này bao gồm:

- Nội dung tố cáo.
- Nội dung giải trình của người bị tố cáo.
- Phân tích, đánh giá thông tin, tài liệu, bằng chứng để chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo.
- Kết luận về nội dung tố cáo được giao xác minh là tố cáo đúng, đúng một phần hoặc sai; việc người tố cáo cố ý tố cáo sai sự thật (nếu có).
- Kết luận về hành vi vi phạm pháp luật của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác (nếu có); nguyên nhân, trách nhiệm của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong những nội dung tố cáo đúng hoặc đúng một phần.
- Kết luận về thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật gây ra; đối tượng bị thiệt hại.
- Những vấn đề còn có ý kiến khác nhau (nếu có).
- Kiến nghị với người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp xử lý hành vi vi phạm pháp luật và buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra.

Báo cáo kết quả xác minh trong trường hợp này thực hiện theo Mẫu số 15-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP.

Cần lưu ý, trong trường hợp xác minh để giải quyết lại tố cáo thì ngoài những nội dung trên đây, trong báo cáo của tổ xác minh, báo cáo của cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh

còn phải nêu rõ những nội dung vi phạm pháp luật, sai lầm hoặc không phù hợp của việc giải quyết tố cáo trước đó (nếu có) và kiến nghị việc xử lý đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết tố cáo trước đó.

c) Kết luận nội dung tố cáo, xử lý tố cáo và công khai kết quả giải quyết tố cáo; lập, quản lý hồ sơ giải quyết tố cáo

Trên cơ sở kết quả xác minh nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo phải kết luận nội dung tố cáo, xử lý tố cáo và công khai kết quả giải quyết tố cáo. Trong giai đoạn này, người giải quyết tố cáo tiến hành các hoạt động nghiệp vụ sau:

Thứ nhất, thông báo dự thảo kết luận nội dung tố cáo (Điều 22 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Trước khi ban hành kết luận nội dung tố cáo, trong trường hợp cần thiết, người giải quyết tố cáo tổ chức cuộc họp để thông báo trực tiếp hoặc gửi dự thảo kết luận nội dung tố cáo để người bị tố cáo biết và tiếp tục giải trình (nếu có).

Người chủ trì cuộc họp thông báo dự thảo kết luận nội dung tố cáo là người giải quyết tố cáo hoặc Thủ trưởng cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao xác minh tố cáo hoặc tổ trưởng tổ xác minh. Việc thông báo trực tiếp phải lập thành biên bản. Biên bản phải có chữ ký của người chủ trì, người bị tố cáo. Trong trường hợp người bị tố cáo không ký

biên bản thì người chủ trì phải ghi rõ sự việc đó trong biên bản.

Nếu trong dự thảo kết luận nội dung tố cáo có thông tin thuộc bí mật nhà nước, thông tin có hại cho người tố cáo thì không thông báo thông tin đó.

Thứ hai, kết luận nội dung tố cáo (Điều 23 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Kết luận nội dung tố cáo là văn bản pháp lý quan trọng nhất khẳng định tính đúng, sai của nội dung tố cáo, kết luận về hành vi vi phạm pháp luật, thiệt hại đã xảy ra và việc xử lý đối với các hành vi vi phạm. Vì vậy, người giải quyết tố cáo ban hành kết luận nội dung tố cáo phải căn cứ báo cáo kết quả xác minh nội dung tố cáo, các thông tin, tài liệu, chứng cứ có liên quan, đối chiếu với các quy định của pháp luật.

Kết luận nội dung tố cáo phải có các nội dung sau:

- Nội dung tố cáo.
- Nội dung giải trình của người bị tố cáo.
- Phân tích, đánh giá thông tin, tài liệu, chứng cứ để chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo.
- Kết luận về nội dung tố cáo là đúng, đúng một phần hoặc sai; việc người tố cáo cố ý tố cáo sai sự thật (nếu có).
- Kết luận về hành vi vi phạm pháp luật của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác

(nếu có); nguyên nhân, trách nhiệm của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong những nội dung tố cáo đúng hoặc đúng một phần.

- Kết luận về thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật gây ra; đối tượng bị thiệt hại.

- Các biện pháp được người giải quyết tố cáo áp dụng để trực tiếp xử lý vi phạm, buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật gây ra.

- Nội dung chỉ đạo cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý của người giải quyết tố cáo áp dụng biện pháp theo thẩm quyền để xử lý vi phạm, buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật gây ra.

- Kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân khác áp dụng biện pháp theo thẩm quyền để xử lý vi phạm, buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật gây ra.

Văn bản kết luận nội dung tố cáo thực hiện theo Mẫu số 16-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP.

Cần lưu ý, trong trường hợp giải quyết lại tố cáo thì ngoài các nội dung trên đây, người giải quyết tố cáo phải kết luận về những nội dung vi phạm pháp luật, sai lầm hoặc không phù hợp của việc giải quyết tố cáo trước đó (nếu có); xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết tố cáo trước đó.

Thứ ba, xử lý tố cáo:

Về bản chất, xử lý tố cáo là kết quả cuối cùng của giải quyết tố cáo. Trong giải quyết tố cáo, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo không ban hành kết luận giải quyết tố cáo mà chỉ ban hành kết luận nội dung tố cáo và thực hiện các biện pháp để xử lý tố cáo (nếu có). Như vậy, sau khi có kết luận nội dung tố cáo, tùy theo mức độ sai phạm và tính chất vụ việc tố cáo mà người giải quyết tố cáo hoặc người có thẩm quyền có thể ra các quyết định xử lý tố cáo.

Việc xử lý tố cáo dựa trên sự phân cấp về thẩm quyền xử lý vi phạm. Cụ thể là (khoản 1 Điều 24 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

- Đối với hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm các quy định về nhiệm vụ, công vụ thuộc thẩm quyền xử lý của mình thì người giải quyết tố cáo ban hành quyết định thu hồi tiền, tài sản; thực hiện các thủ tục để xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính và áp dụng các biện pháp khác theo quy định của pháp luật để xử lý hành vi vi phạm, buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra. Văn bản xử lý tố cáo phải ghi rõ thời gian hoàn thành các nội dung xử lý, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan trong việc tổ chức thực hiện và báo cáo kết quả thực hiện.

- Đối với hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm các quy định về nhiệm vụ, công vụ thuộc thẩm

quyền xử lý của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý của mình (cấp dưới) thì người giải quyết tố cáo chỉ đạo cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân đó xử lý vi phạm và buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra. Văn bản chỉ đạo xử lý tố cáo phải ghi rõ thời gian hoàn thành các nội dung xử lý, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan trong việc tổ chức thực hiện và báo cáo kết quả thực hiện.

- Đối với hành vi vi phạm pháp luật có dấu hiệu tội phạm thì có văn bản chuyển hồ sơ về hành vi vi phạm đó cho Cơ quan điều tra theo Mẫu số 17-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP. Hồ sơ bàn giao cho Cơ quan điều tra là hồ sơ được lập trong quá trình giải quyết tố cáo và phải được sao lại để lưu trữ. Việc bàn giao hồ sơ được lập thành biên bản theo Mẫu số 18-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP.

- Đối với hành vi vi phạm pháp luật không thuộc các trường hợp trên đây thì có văn bản kiến nghị cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền xử lý vi phạm, đồng thời gửi kèm hồ sơ về hành vi vi phạm đó.

- Trong trường hợp người tố cáo cố ý tố cáo sai sự thật thì người giải quyết tố cáo phải áp dụng biện pháp theo thẩm quyền để xử lý người tố cáo hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có

thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật. Thông tin về người cố ý tố cáo sai sự thật, tài liệu, bút tích liên quan đến nội dung cố ý tố cáo sai sự thật được sử dụng để phục vụ cho việc xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật.

Thứ tư, công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo và thông báo kết quả giải quyết tố cáo cho người tố cáo (Điều 25 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày ký kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo, người giải quyết tố cáo có trách nhiệm thực hiện việc công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo. Cụ thể như sau:

- Đối với tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ, việc công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo theo một trong các hình thức sau:

+ Công bố tại cuộc họp cơ quan, tổ chức nơi người bị tố cáo công tác với thành phần gồm: Người giải quyết tố cáo, người xác minh nội dung tố cáo, người bị tố cáo, người đứng đầu cơ quan, tổ chức đơn vị nơi người bị tố cáo công tác, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan. Trước khi tiến hành cuộc họp công khai, người có thẩm quyền phải có văn bản thông báo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có

liên quan biết. Thời gian thông báo phải trước ba ngày làm việc.

+ Niêm yết tại Trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức giải quyết tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày niêm yết.

+ Thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng gồm: Báo nói, báo hình, báo viết và báo điện tử. Người giải quyết tố cáo có thể lựa chọn một trong các hình thức thông báo trên báo nói, báo hình, báo viết hoặc báo điện tử để thực hiện việc công khai. Trường hợp cơ quan có cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử, người có thẩm quyền giải quyết phải công khai trên cổng thông tin điện tử hoặc trang thông tin điện tử.

Số lần thông báo trên báo nói ít nhất là hai lần phát sóng; trên báo hình ít nhất hai lần phát sóng; trên báo viết ít nhất hai số phát hành. Thời gian đăng tải trên báo điện tử, trên cổng thông tin điện tử hoặc trên trang thông tin điện tử của cơ quan giải quyết tố cáo ít nhất là 15 ngày, kể từ ngày đăng thông báo.

- Đối với tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực, việc công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo được thực hiện bằng hình thức thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng hoặc niêm yết tại Trụ sở làm việc hoặc

nơi tiếp công dân của cơ quan, tổ chức giải quyết tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo. Thời gian thông báo hoặc niêm yết được thực hiện như công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo của cán bộ, công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ.

Một vấn đề cần lưu ý trong quá trình giải quyết tố cáo là nếu người tố cáo có yêu cầu thì người giải quyết tố cáo thông báo kết quả giải quyết tố cáo cho người tố cáo, trừ những thông tin thuộc bí mật nhà nước. Việc thông báo kết quả giải quyết tố cáo được thực hiện bằng một trong hai hình thức sau:

- + Gửi kết luận nội dung tố cáo, quyết định, văn bản xử lý tố cáo.

- + Gửi văn bản thông báo kết quả giải quyết tố cáo theo Mẫu số 19-TC ban hành kèm theo Thông tư số 06/2013/TT-TTCP, trong đó, phải nêu được kết quả xác minh, kết luận nội dung tố cáo, nội dung quyết định, văn bản xử lý tố cáo.

Thứ năm, lập, quản lý hồ sơ giải quyết tố cáo (Điều 26 Thông tư số 06/2013/TT-TTCP):

Trong suốt quá trình giải quyết tố cáo, tổ trưởng tổ xác minh có trách nhiệm giúp người giải quyết tố cáo lập hồ sơ giải quyết tố cáo; tập hợp những thông tin, tài liệu, bằng chứng, chứng cứ liên quan đến nội dung tố cáo, kết quả xác minh, kết luận, kiến nghị, quyết định xử lý tố cáo được

hình thành từ khi mở hồ sơ giải quyết tố cáo đến khi đóng hồ sơ theo trình tự sau:

- Mở hồ sơ giải quyết tố cáo (thời điểm mở hồ sơ là ngày tổ xác minh được thành lập).

- Thu thập, phân loại văn bản, tài liệu, lập mục lục để quản lý.

- Đóng hồ sơ giải quyết tố cáo (thời điểm đóng hồ sơ là ngày người có thẩm quyền thực hiện xong việc công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo và thông báo kết quả giải quyết tố cáo cho người tố cáo).

Trong thời hạn ba mươi ngày kể từ thời điểm đóng hồ sơ, tổ trưởng tổ xác minh hoàn tất việc sắp xếp, lập mục lục và bàn giao hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của cơ quan của tổ trưởng tổ xác minh hoặc bàn giao cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khác được người giải quyết tố cáo giao quản lý hồ sơ giải quyết tố cáo đó. Nhằm bảo đảm khai thác, sử dụng thuận tiện, nhanh chóng, hồ sơ giải quyết tố cáo được sắp xếp theo hai nhóm tài liệu như sau:

- + *Nhóm 1* gồm các văn bản, tài liệu sau: Đơn tố cáo hoặc biên bản ghi nội dung tố cáo trực tiếp; Quyết định thụ lý, quyết định thành lập tổ xác minh; Kế hoạch xác minh tố cáo; Báo cáo kết quả thẩm tra, xác minh nội dung tố cáo; Kết luận nội dung tố cáo; các văn bản thông báo, xử lý, kiến nghị xử lý tố cáo.

+ *Nhóm 2* gồm các văn bản, tài liệu sau: Các biên bản làm việc; văn bản, tài liệu, chứng cứ thu thập được; văn bản giải trình của người bị tố cáo; các tài liệu khác có liên quan đến nội dung tố cáo.

4. Bảo vệ người tố cáo và người thân thích của người tố cáo

Bảo vệ người tố cáo là một nguyên tắc trong giải quyết tố cáo. Người tố cáo có quyền được giữ bí mật họ, tên, địa chỉ, bút tích và các thông tin cá nhân khác của mình và có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền bảo vệ khi bị đe dọa, trả thù, trù dập.

a) Phạm vi, đối tượng bảo vệ, người có thẩm quyền bảo vệ và thời hạn bảo vệ:

Theo quy định tại Điều 34 Luật tố cáo năm 2011, việc bảo vệ người tố cáo được thực hiện tại nơi cư trú, công tác, làm việc, học tập, nơi có tài sản của người cần được bảo vệ hoặc những nơi khác do cơ quan có thẩm quyền quyết định. Đối tượng bảo vệ gồm có người tố cáo và người thân thích của người tố cáo. Khái niệm “người thân thích của người tố cáo” được giải thích tại Điều 3 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP, bao gồm: Vợ hoặc chồng, bố đẻ, mẹ đẻ, bố nuôi, mẹ nuôi, bố mẹ bên vợ hoặc bên chồng, con đẻ, con nuôi, anh ruột, chị ruột, em ruột của người tố cáo.

Điều 3 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP cũng quy định chung về người có thẩm quyền bảo vệ người tố cáo gồm: Cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận, giải quyết tố cáo, cơ quan công an các cấp và các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có liên quan trong việc áp dụng các biện pháp bảo vệ người tố cáo, người thân thích của người tố cáo. Theo quy định của Luật tố cáo năm 2011 thì thời hạn bảo vệ do cơ quan có thẩm quyền quyết định tùy thuộc vào tình hình thực tế của từng vụ việc, mức độ, tính chất của hành vi xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của đối tượng cần được bảo vệ.

b) Thủ tục yêu cầu và biện pháp bảo vệ người tố cáo:

- Bảo vệ bí mật thông tin người tố cáo (Điều 12 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP):

Trong bảo vệ người tố cáo, việc bảo vệ bí mật thông tin của người tố cáo là nguyên tắc trong giải quyết tố cáo, là nghĩa vụ mà người giải quyết tố cáo phải thực hiện. Việc bảo vệ bí mật thông tin của người tố cáo được thực hiện trong suốt quá trình giải quyết tố cáo và sau khi đã kết thúc việc giải quyết tố cáo mà không cần người tố cáo phải yêu cầu được bảo vệ.

Nghị định số 76/2012/NĐ-CP quy định từ Điều 14 đến Điều 18 về các biện pháp bảo vệ và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong bảo vệ người tố cáo trong những

trường hợp cụ thể và quy định việc bảo vệ trong năm trường hợp với các điều luật tương ứng sau:

Thứ nhất, bảo vệ tính mạng, sức khỏe của người tố cáo và người thân thích của người tố cáo (Điều 14).

Thứ hai, bảo vệ tài sản của người tố cáo, người thân thích của người tố cáo (Điều 15).

Thứ ba, bảo vệ uy tín, danh dự, nhân phẩm và các quyền nhân thân khác của người tố cáo, người thân thích của người tố cáo (Điều 16).

Thứ tư, bảo vệ vị trí công tác, việc làm của người tố cáo, người thân thích của người tố cáo là cán bộ, công chức, viên chức (Điều 17).

Thứ năm, bảo vệ việc làm đối với người tố cáo, người thân thích của người tố cáo là người làm việc theo hợp đồng lao động mà không phải là viên chức (Điều 18).

Với mỗi trường hợp trên đây, Nghị định số 76/2012/NĐ-CP đều quy định thủ tục yêu cầu bảo vệ, trách nhiệm bảo vệ của người giải quyết tố cáo và trách nhiệm phối hợp của các cơ quan, tổ chức, đơn vị khác như cơ quan Công an, Ủy ban nhân dân các cấp, Công đoàn cơ quan, v.v..

Riêng đối với chính quyền cơ sở, trách nhiệm bảo vệ người tố cáo thể hiện rất rõ trong trường hợp bảo vệ người tố cáo tại nơi cư trú. Điều 38 Luật tố cáo năm 2011 quy định:

- Người tố cáo không bị phân biệt đối xử trong việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ của công dân tại nơi cư trú. Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm bảo đảm để người tố cáo không bị phân biệt đối xử, trả thù, trù dập, đe dọa, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người tố cáo. Khi người tố cáo có căn cứ cho rằng mình bị phân biệt đối xử trong việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ của công dân tại nơi cư trú thì có quyền yêu cầu người đã giải quyết tố cáo để người giải quyết tố cáo yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền có biện pháp bảo vệ, khôi phục các quyền và lợi ích hợp pháp của người tố cáo đã bị xâm phạm, đồng thời xem xét, xử lý người có hành vi vi phạm.

- Khi nhận được yêu cầu của người giải quyết tố cáo về việc áp dụng biện pháp bảo vệ đối với người tố cáo, Chủ tịch Ủy ban nhân dân có trách nhiệm kiểm tra, xác minh, quyết định áp dụng các biện pháp theo thẩm quyền để bảo vệ như sau:

+ Đình chỉ, tạm đình chỉ, hủy bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định hành chính, hành vi hành chính xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của người tố cáo.

+ Khôi phục các quyền và lợi ích hợp pháp của người tố cáo đã bị xâm phạm.

+ Xử lý kịp thời, nghiêm minh đối với người có hành vi xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của người tố cáo;

+ Các biện pháp bảo vệ khác theo quy định của pháp luật.

5. Khen thưởng đối với người tố cáo

Hiện nay, Luật tố cáo năm 2011 và Nghị định số 76/2012/NĐ-CP đã bổ sung nhiều quy định mới về khen thưởng đối với người có thành tích trong việc tố cáo, quy định người tố cáo có công trong việc ngăn ngừa thiệt hại cho Nhà nước, tổ chức, cá nhân thì được khen thưởng về vật chất và tinh thần. Nghị định số 76/2012/NĐ-CP quy định cụ thể về nguyên tắc, hình thức khen thưởng, tiêu chuẩn được khen thưởng, thủ tục khen thưởng, quỹ khen thưởng và mức thưởng.

a) Nguyên tắc khen thưởng người có thành tích trong việc tố cáo:

Điều 19 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP quy định việc khen thưởng phải chính xác, công bằng, kịp thời, bảo đảm thống nhất giữa tính chất, hình thức và đối tượng khen thưởng, đồng thời kết hợp chặt chẽ giữa động viên tinh thần với khuyến khích bằng lợi ích vật chất. Việc xét khen thưởng chỉ thực hiện một lần đối với một thành tích của mỗi đối tượng.

b) Hình thức, tiêu chuẩn khen thưởng:

Điều 20, 21 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP quy định bốn hình thức khen thưởng, tiêu chuẩn để đạt được hình thức khen thưởng đó như sau:

Thứ nhất, Huân chương Dũng cảm:

Huân chương Dũng cảm để tặng hoặc truy tặng cho cá nhân đạt được một trong các tiêu chuẩn sau:

+ Không sợ hy sinh về tính mạng, lợi ích vật chất, tinh thần của mình và người thân đã dũng cảm tố cáo, tích cực cộng tác với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành vi vi phạm pháp luật gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng; thành tích đạt được có tác dụng động viên, giáo dục, nêu gương sáng trong phạm vi tỉnh, thành phố, khu vực trở lên.

+ Hy sinh tính mạng của mình hoặc bị thương tích, bị tổn hại cho sức khỏe mà tỷ lệ thương tật từ 61% trở lên do tố cáo, ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật.

Thứ hai, Bằng khen của Thủ tướng Chính phủ:

Bằng khen của Thủ tướng Chính phủ để tặng hoặc truy tặng cho cá nhân đạt được một trong các tiêu chuẩn sau:

+ Đã dũng cảm tố cáo, tích cực cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành vi vi phạm pháp luật gây hậu quả rất nghiêm trọng; thành tích đạt

được có tác dụng động viên, giáo dục, nêu gương sáng trong phạm vi khu vực hoặc của nhiều Bộ, ngành, tỉnh, đoàn thể Trung ương trở lên.

+ Bị thương tích hoặc tổn hại cho sức khỏe mà tỷ lệ thương tật từ 31% đến dưới 61% do tố cáo, ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật.

Thứ ba, Bằng khen của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chủ tịch nước, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Kiểm toán Nhà nước, Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và cơ quan Trung ương các đoàn thể, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi tắt là Bằng khen của cấp Bộ, ngành, tỉnh, đoàn thể Trung ương).

Bằng khen của cấp Bộ, ngành, tỉnh, đoàn thể Trung ương để tặng hoặc truy tặng cho cá nhân đạt được một trong các tiêu chuẩn sau:

+ Đã tố cáo, tích cực cộng tác với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc phát hiện, ngăn chặn, xử lý hành vi vi phạm pháp luật gây hậu quả nghiêm trọng; thành tích đạt được có tác dụng động viên, giáo dục, nêu gương sáng trong phạm vi Bộ, ngành, tỉnh, đoàn thể Trung ương trở lên.

+ Bị thương tích hoặc tổn hại cho sức khỏe mà tỷ lệ thương tật từ 11% đến dưới 31% do tố cáo, ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật.

Thứ tư, Giấy khen của Thủ trưởng cơ quan, đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ban, ngành, đoàn thể Trung ương; Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và tương đương, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp xã và các cơ quan, đơn vị khác có thẩm quyền.

Giấy khen để tặng hoặc truy tặng cho cá nhân có thành tích xuất sắc trong việc tố cáo, phát hiện, ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật được các cơ quan, đơn vị cấp cơ sở trở lên công nhận; thành tích đạt được có tác dụng động viên, giáo dục, nêu gương sáng trong phạm vi đơn vị cấp cơ sở trở lên.

c) Quỹ khen thưởng và mức thưởng:

Nguồn kinh phí khen thưởng đối với người có thành tích trong việc tố cáo được trích từ quỹ khen thưởng của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giải quyết tố cáo (khoản 1 Điều 24 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP).

Cá nhân có thành tích trong việc tố cáo ngoài việc được khen thưởng Huân chương, Bằng khen, Giấy khen theo quy định tại Nghị định số 76/2012/NĐ-CP còn được kèm theo một khoản tiền thưởng. Mức thưởng dựa trên cơ sở mức lương tối thiểu do Nhà nước quy định tại thời điểm xét khen thưởng theo quy định của pháp luật về thi đua, khen thưởng (khoản 2 Điều 24 Nghị định số 76/2012/NĐ-CP).

Đối với cá nhân có thành tích trong việc tố cáo hành vi tham nhũng thì được xét khen thưởng theo quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng. Ngày 16-3-2015, Thanh tra Chính phủ và Bộ Nội vụ đã ban hành Thông tư liên tịch số 01/2015/TTLT-TTCP-BNV quy định khen thưởng cá nhân có thành tích xuất sắc trong việc tố cáo hành vi tham nhũng. Theo Thông tư liên tịch số 01/2015/TTLT-TTCP-BNV, ngoài mức thưởng theo quy định của pháp luật về thi đua, khen thưởng thì cá nhân có thành tích xuất sắc trong việc tố cáo hành vi tham nhũng còn được thưởng từ Quỹ Khen thưởng về phòng, chống tham nhũng do Thanh tra Chính phủ quản lý với mức thưởng tương ứng với hình thức khen thưởng đạt được như sau:

- Huân chương Dũng cảm: 60 lần mức lương cơ sở áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức (sau đây gọi tắt là mức lương cơ sở).

- Bằng khen của Thủ tướng Chính phủ: 40 lần mức lương cơ sở.

- Bằng khen của cấp Bộ, ngành, tỉnh, đoàn thể Trung ương: 20 lần mức lương cơ sở.

Trong trường hợp qua tố cáo giúp thu hồi được cho Nhà nước số tiền, tài sản có giá trị trên 600 lần mức lương cơ sở thì người tố cáo được xét thưởng vượt mức quy định đối với ba hình thức khen thưởng trên nhưng không vượt quá 10% số

tiền, giá trị tài sản đã thu hồi được và không vượt quá 3.000 lần mức lương cơ sở (khoản 2 Điều 6 Thông tư liên tịch số 01/2015/TTLT-TTCP-BNV).

IV. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ

A. Quan niệm chung về tham nhũng, lãng phí

Theo cách hiểu thông thường, tham nhũng là lợi dụng quyền hành để nhũng nhịu dân và lấy của¹. Lãng phí là làm tốn kém, hao của một cách vô ích². Tham nhũng, lãng phí là những hiện tượng tiêu cực, có tác hại to lớn trên tất cả các phương diện trong đời sống xã hội, cần phải có biện pháp đấu tranh nhằm ngăn chặn và đẩy lùi. Nhiều chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước trong thời gian qua về phòng, chống tham nhũng, lãng phí đã yêu cầu cả hệ thống chính trị phải vào cuộc. Pháp luật về phòng, chống tham nhũng, lãng phí không ngừng được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện với những quy định cụ thể về các giải pháp phải

1, 2. Trung tâm Từ điển học: *Từ điển tiếng Việt*, 2004, tr.910, 543.

thực hiện và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong việc thực hiện các giải pháp đó.

1. Quan niệm, phân loại hành vi tham nhũng

a) Quan niệm về tham nhũng:

Hiện nay, pháp luật Việt Nam quy định phòng, chống tham nhũng trong khu vực công là nhiệm vụ quan trọng. Khoản 2 Điều 1 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 định nghĩa: *“Tham nhũng là hành vi của người có chức vụ, quyền hạn đã lợi dụng chức vụ, quyền hạn đó vì vụ lợi”*.

Với định nghĩa như trên, quan niệm về tham nhũng có những đặc trưng cơ bản như sau:

Thứ nhất, chủ thể tham nhũng là người có chức vụ, quyền hạn:

Người có thể thực hiện hành vi tham nhũng chỉ có thể là người được trao quyền lực công, đó là những người có chức vụ và những người có quyền hạn trong thực thi nhiệm vụ, công vụ. Khoản 3 Điều 1 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 xác định, những người có chức vụ, quyền hạn được xác định bao gồm bốn nhóm:

- Cán bộ, công chức, viên chức.
- Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân quốc phòng trong cơ quan, đơn vị thuộc

Quân đội nhân dân; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, sĩ quan, hạ sĩ quan chuyên môn - kỹ thuật trong cơ quan, đơn vị thuộc Công an nhân dân.

- Cán bộ lãnh đạo, quản lý trong doanh nghiệp của Nhà nước; cán bộ lãnh đạo, quản lý là người đại diện phần vốn góp của Nhà nước tại doanh nghiệp.

- Người được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ có quyền hạn trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ đó.

Thứ hai, hành vi tham nhũng là hành vi vi phạm pháp luật gắn liền với việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn được giao:

Hành vi tham nhũng có đặc điểm khác biệt so với hành vi vi phạm pháp luật khác, đó là, phải gắn với việc “lợi dụng chức vụ, quyền hạn”. Đó là hành vi vi phạm pháp luật do người có chức vụ, quyền hạn thực hiện một cách cố ý và việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn ở đây là điều kiện cần để xác định một hành vi vi phạm pháp luật có phải là hành vi tham nhũng hay không. Người có chức vụ, quyền hạn thực hiện hành vi vi phạm pháp luật nhưng hành vi vi phạm pháp luật đó không có liên hệ với chức vụ, quyền hạn của mình thì không được coi là tham nhũng (ví dụ như hành vi trộm cắp tài sản, cướp giật, đánh bạc, v.v..).

Thứ ba, mục đích của người thực hiện hành vi tham nhũng là vì vụ lợi. Vụ lợi là lợi ích vật chất hoặc lợi ích tinh thần mà người có chức vụ,

quyền hạn đạt được hoặc có thể đạt được thông qua hành vi tham nhũng. Yếu tố “vụ lợi” là điều kiện đủ để xác định một hành vi vi phạm pháp luật do người có chức vụ, quyền hạn thực hiện là hành vi tham nhũng.

b) Phân loại hành vi tham nhũng:

Điều 3 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 đã phân loại tham nhũng theo hành vi, bao gồm 12 hành vi sau:

- Tham ô tài sản.
- Nhận hối lộ.
- Lạm dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản.
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi.
- Lạm quyền trong khi thi hành nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi.
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây ảnh hưởng với người khác để trục lợi.
- Giả mạo trong công tác vì vụ lợi.
- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi.
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi.
- Nhũng nhiễu vì vụ lợi.
- Không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi.

- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi.

Trong 12 hành vi tham nhũng trên, 07 hành vi đầu tiên (từ hành vi tham ô tài sản đến hành vi giả mạo trong công tác vì vụ lợi) khi đủ các yếu tố cấu thành tội phạm sẽ được coi là tội tham nhũng tương ứng theo quy định từ Điều 278 đến Điều 284 mục A về “Các tội phạm về tham nhũng” thuộc Chương XXI Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009. Trong khoản 1 Điều 278 các tội danh trên, phổ biến nhất trong các tội tham nhũng mà Công ước của Liên hợp quốc về chống tham nhũng năm 2003 quan tâm và nhiều quốc gia trên thế giới đã thể chế hóa trong quy định pháp luật là tội tham ô và tội nhận hối lộ. Theo Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009, tham ô được hiểu là lợi dụng chức vụ, quyền hạn chiếm đoạt tài sản mà mình có trách nhiệm quản lý. Nhận hối lộ là lợi dụng chức vụ, quyền hạn, trực tiếp hoặc qua trung gian đã nhận hoặc sẽ nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích vật chất khác dưới bất kỳ hình thức nào để làm hoặc không làm một việc vì lợi ích hoặc theo yêu cầu của người đưa hối lộ.

Theo pháp luật Việt Nam, hành vi đưa hối lộ và môi giới hối lộ cũng có thể cấu thành tội tham

những được quy định tại Điều 289 (tội đưa hối lộ) và Điều 290 (tội làm môi giới hối lộ) trong mục B về “Các tội phạm chức vụ khác” thuộc Chương XXI Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009 trong trường hợp hành vi đó được thực hiện bởi người có chức vụ, quyền hạn để giải quyết công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc địa phương vì vụ lợi. Điều 3 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP ngày 13-6-2013 quy định chi tiết hướng dẫn thi hành một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng (sau đây gọi là Nghị định số 59/2013/NĐ-CP) xác định hành vi đưa hối lộ, môi giới hối lộ bao gồm những hành vi sau đây:

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để được nhận cơ chế, chính sách có lợi cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, địa phương.

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để được ưu tiên trong việc cấp ngân sách cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, địa phương.

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để được giao, phê duyệt dự án cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, địa phương.

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để được nhận danh hiệu thi đua, danh hiệu vinh dự nhà nước đối với tập thể và cá nhân.

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để được cấp, duyệt các chỉ tiêu về tổ chức, biên chế nhà nước cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, địa phương.

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để không bị kiểm tra, thanh tra, điều tra, kiểm toán hoặc để làm sai lệch kết quả kiểm tra, thanh tra, điều tra, kiểm toán.

- Đưa hối lộ, môi giới hối lộ để được nhận các lợi ích khác cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, địa phương.

Điều 3 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP cũng giải thích các hành vi tham nhũng khác như sau:

- Hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn sử dụng trái phép tài sản của Nhà nước vì vụ lợi bao gồm những hành vi sau đây:

+ Sử dụng tài sản của Nhà nước vào việc riêng.

+ Cho thuê, cho mượn tài sản của Nhà nước trái quy định của pháp luật.

+ Sử dụng tài sản của Nhà nước vượt chế độ, định mức, tiêu chuẩn.

- Hành vi nhũng nhiễu vì vụ lợi là hành vi của quyền, hách dịch, gây khó khăn, phiền hà khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ nhằm đòi hỏi, ép buộc cơ quan, tổ chức, cá nhân khác phải nộp những khoản chi phí ngoài quy định hoặc phải thực hiện hành vi khác vì lợi ích của người có hành vi nhũng nhiễu.

- Hành vi không thực hiện nhiệm vụ, công vụ vì vụ lợi là hành vi cố ý không thực hiện trách nhiệm mà pháp luật quy định cho mình để triển khai nhiệm vụ, công vụ được giao hoặc không thực hiện đúng về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn liên quan đến nhiệm vụ, công vụ của mình vì vụ lợi.

- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để bao che cho người có hành vi vi phạm pháp luật vì vụ lợi; cản trở, can thiệp trái pháp luật vào việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án vì vụ lợi bao gồm những hành vi sau đây:

+ Sử dụng chức vụ, quyền hạn, ảnh hưởng của mình để che giấu hành vi vi phạm pháp luật hoặc giúp giảm nhẹ mức độ vi phạm pháp luật của người khác.

+ Sử dụng chức vụ, quyền hạn, ảnh hưởng của mình để gây khó khăn cho việc kiểm tra, thanh tra, kiểm toán, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án hoặc làm sai lệch kết quả các hoạt động trên.

2. Quan niệm, phân loại lãng phí

a) Quan niệm về lãng phí:

Nếu như tham nhũng gắn liền với việc thực thi quyền lực công, với bản chất là quyền lực công bị tha hóa, không phục vụ mục đích chung thì lãng phí có thể gắn với thực thi quyền lực công hoặc cũng có thể không gắn với việc thực thi quyền lực công. Điểm quan trọng để phân biệt lãng phí với tham nhũng là tính chất và mục đích của hành vi. Hành vi tham nhũng bắt buộc phải gắn với việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn và mục đích vụ lợi. Hành vi lãng phí không bắt buộc phải gắn với việc lợi dụng chức vụ, quyền hạn và cũng không nhất thiết phải vì mục đích vụ lợi. Với bản chất đó, việc

phân loại tham nhũng thường dựa trên hành vi, còn việc phân loại lãng phí dựa trên các lĩnh vực.

Điểm 2 Điều 3 Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013 quy định: *Lãng phí là việc quản lý, sử dụng vốn, tài sản, lao động, thời gian lao động và tài nguyên không hiệu quả. Đối với lĩnh vực đã có định mức, tiêu chuẩn, chế độ do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành thì lãng phí là việc quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, vốn nhà nước, tài sản nhà nước, lao động, thời gian lao động trong khu vực nhà nước và tài nguyên vượt định mức, tiêu chuẩn, chế độ hoặc không đạt mục tiêu đã định.*

b) Phân loại lãng phí:

Căn cứ vào quy định về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, có thể phân thành các loại lãng phí trong các lĩnh vực chủ yếu như sau:

Thứ nhất, lãng phí trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, vốn nhà nước, tài sản nhà nước, lao động, thời gian lao động trong khu vực nhà nước;

Thứ hai, lãng phí trong quản lý, khai thác và sử dụng tài nguyên;

Thứ ba, lãng phí trong hoạt động sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân.

B. Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hiện các biện pháp phòng ngừa tham nhũng

Trong các biện pháp phòng, chống tham nhũng nói chung thì phòng ngừa tham nhũng được xác

định là biện pháp cơ bản và lâu dài, gắn liền với quá trình phát triển của xã hội. Chương II Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 đã dành 49 điều trên tổng số 100 điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 quy định sáu nhóm biện pháp phòng ngừa tham nhũng đòi hỏi các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thực hiện. Cụ thể là:

Thứ nhất, công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Trong biện pháp này, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2012 đã bổ sung Điều 32a về trách nhiệm giải trình.

Thứ hai, xây dựng và thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn.

Thứ ba, quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức.

Thứ tư, minh bạch tài sản, thu nhập của cán bộ, công chức.

Thứ năm, chế độ trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng.

Thứ sáu, cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán nhằm phòng ngừa tham nhũng.

1. Trách nhiệm công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị

Để bảo đảm hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải nằm trong sự giám sát của Nhà nước và toàn xã hội, Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007 đã quy định nguyên tắc, nội dung, hình thức và việc công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan tổ chức, đơn vị trên từng lĩnh vực cụ thể.

a) Nguyên tắc, nội dung công khai:

Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007 quy định các chính sách, pháp luật và việc tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật phải được công khai, minh bạch, bảo đảm công bằng, dân chủ. Cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai hoạt động của mình, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định. Như vậy, về nguyên tắc, các cơ quan, tổ chức, đơn vị không được từ chối việc công khai hoạt động của mình nhằm tránh sự kiểm soát của người dân và xã hội trừ những nội dung thuộc bí mật nhà nước (thuộc Danh mục bí mật nhà nước).

Khoản 1 Điều 4 Nghị định số 59/2013/NĐ-CP quy định: Danh mục bí mật nhà nước do cơ quan, tổ chức có thẩm quyền ban hành theo quy định của pháp luật về bí mật nhà nước không được bao

gồm những nội dung bắt buộc phải công khai theo quy định tại các Điều 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 26a, 26b, 26c, 26d, 27, 28, 29, 30 và Điều 46a Luật phòng, chống tham nhũng hiện hành. Bộ Công an và cơ quan, tổ chức có thẩm quyền phải bảo đảm nguyên tắc công khai, minh bạch của Luật phòng, chống tham nhũng trong việc lập, ban hành các danh mục bí mật nhà nước.

b) Hình thức công khai:

Khoản 1 Điều 12 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 quy định bảy hình thức công khai. Việc thực hiện các hình thức công khai được quy định chi tiết tại Nghị định số 59/2013/NĐ-CP. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm tổ chức, chỉ đạo việc áp dụng hình thức công khai và chịu trách nhiệm về hành vi vi phạm các quy định về áp dụng hình thức công khai theo quy định của pháp luật. Trong trường hợp pháp luật có quy định cụ thể về hình thức công khai thì phải áp dụng hình thức công khai đó. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị còn có trách nhiệm áp dụng ít nhất một trong năm hình thức công khai sau:

- Niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị;
- Thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan;

- Phát hành ấn phẩm;
- Thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng;
- Đưa lên trang thông tin điện tử.

Ngoài ra, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thể lựa chọn thêm hình thức công khai là công bố tại cuộc họp của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

c) Nội dung công khai trên những lĩnh vực cụ thể:

Để ngăn ngừa việc công khai hình thức, tùy tiện và né tránh công khai hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 quy định 18 lĩnh vực phải công khai, trong mỗi lĩnh vực đều xác định rõ những nội dung bắt buộc phải công khai và công khai báo cáo hằng năm về phòng, chống tham nhũng. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2012 đã bổ sung thêm năm lĩnh vực phải công khai, minh bạch là: lĩnh vực văn hóa, thông tin, truyền thông; lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn; thực hiện chính sách an sinh xã hội; thực hiện chính sách dân tộc; và công khai bản kê khai tài sản, thu nhập.

Như vậy, các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải công khai, minh bạch trong các lĩnh vực và các hoạt động theo quy định của Luật phòng, chống tham

những năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 như sau:

- Mua sắm công và xây dựng cơ bản (Điều 13).
- Quản lý dự án đầu tư xây dựng (Điều 14).
- Tài chính và ngân sách nhà nước (Điều 15).
- Huy động và sử dụng các khoản đóng góp của nhân dân (Điều 16).
- Quản lý, sử dụng các khoản hỗ trợ, viện trợ (Điều 17).
- Quản lý doanh nghiệp của Nhà nước (Điều 18).
- Cổ phần hóa doanh nghiệp của Nhà nước (Điều 19).
- Kiểm toán ngân sách, tài sản của Nhà nước (Điều 20).
- Tài nguyên và môi trường (Điều 21).
- Quản lý, sử dụng nhà ở (Điều 22).
- Giáo dục (Điều 23).
- Y tế (Điều 24).
- Khoa học - công nghệ (Điều 25).
- Thể dục, thể thao (Điều 26).
- Văn hóa, thông tin, truyền thông (Điều 26a).
- Nông nghiệp và phát triển nông thôn (Điều 26b).
- Thực hiện chính sách an sinh xã hội (Điều 26c).
- Thực hiện chính sách dân tộc (Điều 26d).
- Hoạt động thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiểm toán nhà nước (Điều 27).
- Hoạt động giải quyết các công việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân (Điều 28).

- Lĩnh vực tư pháp (Điều 29).
- Công tác tổ chức - cán bộ (Điều 30).
- Báo cáo hằng năm về phòng, chống tham nhũng (Điều 33).
- Công khai bản kê khai tài sản, thu nhập (Điều 46a).

Cùng với quy định bắt buộc cơ quan, tổ chức, đơn vị công khai thông tin về hoạt động của mình trong các lĩnh vực trên, Điều 31, khoản 3 Điều 32 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 còn quy định cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền yêu cầu (bằng văn bản hoặc thông điệp dữ liệu có ghi rõ họ, tên, địa chỉ, lý do của việc yêu cầu cung cấp thông tin) cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình và có quyền khiếu nại về việc không cung cấp thông tin hoặc không thực hiện nghĩa vụ cung cấp thông tin theo đúng quy định của pháp luật. Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận được yêu cầu, cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu phải cung cấp thông tin, trừ trường hợp nội dung thông tin đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, được phát hành ấn phẩm hoặc niêm yết công khai; trường hợp không cung cấp hoặc chưa cung cấp được thì phải trả lời bằng văn bản cho cơ quan, tổ chức yêu cầu biết và nêu rõ lý do. Cơ quan, tổ chức, cá nhân

được yêu cầu cung cấp thông tin có quyền được biết lý do của việc yêu cầu cung cấp thông tin; từ chối cung cấp các thông tin thuộc bí mật nhà nước và những nội dung khác theo quy định của Chính phủ, thông tin đã được công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, phát hành ấn phẩm hoặc niêm yết công khai, thông tin không liên quan đến hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị được yêu cầu.

Đối với cá nhân yêu cầu cung cấp thông tin, khoản 1, 2 Điều 32 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 quy định: Cán bộ, công chức, viên chức và người lao động khác có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi mình làm việc cung cấp thông tin về hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị đó. Công dân có quyền yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi mình cư trú cung cấp thông tin về hoạt động của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn đó.

d) Nội dung, hình thức công khai, minh bạch trong thực hiện dân chủ ở cơ sở:

Công khai, minh bạch hoạt động của chính quyền cơ sở là rất quan trọng, không chỉ giúp phòng ngừa tham nhũng mà còn phát huy dân chủ ở cơ sở. Vì vậy, cùng với quy định công khai, minh bạch hoạt động của chính quyền cơ sở theo Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi,

bổ sung năm 2007, 2012, Điều 5 Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007 sửa đổi, bổ sung năm 2012 còn quy định cụ thể 11 nội dung bắt buộc chính quyền cơ sở phải công khai để nhân dân biết (Điều 5), bao gồm:

- Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, phương án chuyển dịch cơ cấu kinh tế và dự toán, quyết toán ngân sách hàng năm của cấp xã.

- Dự án, công trình đầu tư và thứ tự ưu tiên, tiến độ thực hiện, phương án đền bù, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, tái định cư liên quan đến dự án, công trình trên địa bàn cấp xã; quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất chi tiết và phương án điều chỉnh, quy hoạch khu dân cư trên địa bàn cấp xã.

- Nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã trực tiếp giải quyết các công việc của Nhân dân.

- Việc quản lý và sử dụng các loại quỹ, khoản đầu tư, tài trợ theo chương trình, dự án đối với cấp xã; các khoản huy động Nhân dân đóng góp.

- Chủ trương, kế hoạch vay vốn cho Nhân dân để phát triển sản xuất, xoá đói, giảm nghèo; phương thức và kết quả bình xét hộ nghèo được vay vốn phát triển sản xuất, trợ cấp xã hội, xây dựng nhà tình thương, cấp thẻ bảo hiểm y tế.

- Đề án thành lập mới, nhập, chia đơn vị hành chính, điều chỉnh địa giới hành chính liên quan trực tiếp tới cấp xã.

- Kết quả thanh tra, kiểm tra, giải quyết các vụ việc tiêu cực, tham nhũng của cán bộ, công chức cấp xã, của cán bộ thôn, tổ dân phố; kết quả lấy phiếu tín nhiệm Chủ tịch và Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch và Phó Chủ tịch ủy ban nhân dân cấp xã.

- Nội dung và kết quả tiếp thu ý kiến của Nhân dân đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của cấp xã mà chính quyền cấp xã đưa ra lấy ý kiến Nhân dân theo quy định tại Điều 19 của Pháp lệnh thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007.

- Đối tượng, mức thu các loại phí, lệ phí và nghĩa vụ tài chính khác do chính quyền cấp xã trực tiếp thu.

- Các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính, giải quyết các công việc liên quan đến Nhân dân do chính quyền cấp xã trực tiếp thực hiện.

- Những nội dung khác theo quy định của pháp luật, theo yêu cầu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chính quyền cấp xã thấy cần thiết.

Chính quyền cơ sở có thể áp dụng đồng thời nhiều hình thức công khai sau đây:

Thứ nhất, niêm yết công khai tại trụ sở Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã.

Thứ hai, công khai trên hệ thống truyền thanh của cấp xã.

Thứ ba, công khai thông qua Trưởng thôn, Tổ trưởng tổ dân phố để thông báo đến Nhân dân.

2. Thực hiện trách nhiệm giải trình

Thực hiện trách nhiệm giải trình để phòng ngừa tham nhũng không phải là vấn đề mới đối với nhiều quốc gia trên thế giới. Ở Việt Nam, trách nhiệm giải trình là thuật ngữ pháp lý mới xuất hiện trong vài năm trở lại đây, đặc biệt là khi đề cập vấn đề công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2012 đã bổ sung Điều 32a về trách nhiệm giải trình, quy định: "Khi có yêu cầu, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải giải trình về quyết định, hành vi của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao trước cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyền, lợi ích hợp pháp bị tác động trực tiếp bởi quyết định, hành vi đó".

Để giúp cho các cơ quan có trách nhiệm giải trình xác định rõ những nội dung sẽ không được tiếp nhận để giải trình, Điều 5 Nghị định số 90/2013/NĐ-CP đã quy định về một số nội dung không thuộc phạm vi trách nhiệm giải trình.

Theo Điều 16 Nghị định số 90/2013/NĐ-CP, người đứng đầu cơ quan nhà nước có trách nhiệm cụ thể hóa việc thực hiện trách nhiệm giải trình trong nội quy, quy chế làm việc của cơ quan phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan

mình; tổ chức, chỉ đạo, đôn đốc, kiểm tra cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý thực hiện nghiêm túc các quy định về trách nhiệm giải trình và xử lý trong trường hợp vi phạm quy định về trách nhiệm giải trình.

3. Xây dựng và thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn

Xây dựng và thực hiện chế độ, định mức, tiêu chuẩn trong các lĩnh vực quản lý là nhằm ngăn chặn việc sử dụng một cách tùy tiện và trái phép tài sản, vốn và ngân sách nhà nước. Điều đó không chỉ góp phần phòng ngừa tham nhũng mà còn góp phần thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Mục 2 Chương II Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 về xây dựng và thực hiện chế độ, định mức, tiêu chuẩn quy định các cơ quan nhà nước, các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, đơn vị sự nghiệp và các cơ quan, tổ chức, đơn vị khác có sử dụng ngân sách nhà nước có trách nhiệm xây dựng, ban hành và công khai các chế độ, định mức, tiêu chuẩn; công khai các quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn về quyền lợi đối với từng loại chức danh trong cơ quan mình và chấp hành nghiêm chỉnh các quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn. Đồng thời, các cơ quan, tổ chức, đơn vị phải thường xuyên kiểm tra việc chấp hành và

xử lý kịp thời hành vi vi phạm quy định về chế độ, định mức, tiêu chuẩn và xử lý nghiêm những người có hành vi vi phạm bao gồm cả người sử dụng vượt chế độ định mức, tiêu chuẩn và cả người cho phép sử dụng vượt chế độ, định mức, tiêu chuẩn.

Về tiếp tục thực hiện biện pháp xây dựng và thực hiện chế độ, định mức, tiêu chuẩn góp phần phòng ngừa tham nhũng, Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 ban hành kèm theo Nghị quyết số 21/NQ-CP ngày 12-5-2009 của Chính phủ (sau đây gọi là Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020) yêu cầu: Công bố công khai các chế độ, định mức, tiêu chuẩn và công khai việc thực hiện chế độ, định mức, tiêu chuẩn sử dụng tài sản công của cán bộ, công chức, trước hết là của người đứng đầu các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Sửa đổi các quy định về quản lý, sử dụng nhà công vụ; xử lý nghiêm minh các vi phạm trong việc quản lý, sử dụng nhà công vụ (tiểu mục e, 1, phần III).

4. Xây dựng và thực hiện quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức

a) Xây dựng và thực hiện quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức:

Theo Điều 36 Luật phòng, chống tham nhũng

năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012, quy tắc ứng xử là các chuẩn mực xử sự của cán bộ, công chức, viên chức trong thi hành nhiệm vụ, công vụ và trong quan hệ xã hội, bao gồm những việc phải làm hoặc không được làm, phù hợp với đặc thù công việc của từng nhóm cán bộ, công chức, viên chức và từng lĩnh vực hoạt động công vụ, nhằm bảo đảm sự liêm chính và trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức. Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức phải được công khai để Nhân dân giám sát việc chấp hành.

Quy tắc ứng xử của cán bộ, công chức, viên chức trước hết là những quyền, nghĩa vụ và những điều cán bộ, công chức, viên chức không được làm. Những nội dung này hiện nay được quy định trong Luật cán bộ, công chức năm 2008, Luật viên chức năm 2010 và một số luật chuyên ngành khác như Luật tiếp công dân năm 2013, Luật khiếu nại năm 2011 sửa đổi, bổ sung năm 2013, Luật tố cáo năm 2011, v.v.. Bên cạnh những nội dung quy định quy tắc ứng xử trong các luật trên, Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 đã quy định chi tiết những nội dung thuộc quy tắc ứng xử, cụ thể là: quy định những việc cán bộ, công chức, viên chức không được làm (Điều 37); nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong việc báo cáo và xử lý báo cáo về dấu hiệu tham nhũng (Điều 38); việc tặng quà và nhận quà tặng của cán bộ, công chức, viên chức (Điều 40).

b) Quy tắc đạo đức nghề nghiệp:

Thời gian qua, nhiều văn bản về phòng, chống tham nhũng đặt ra yêu cầu tiếp tục hoàn thiện, công khai và thực hiện nghiêm túc các quy tắc ứng xử và quy tắc đạo đức nghề nghiệp. Chiến lược quốc gia phòng, chống tham nhũng đến năm 2020 đặt ra yêu cầu: **Đẩy mạnh việc xây dựng, công bố công khai các quy tắc ứng xử, đạo đức công vụ, đạo đức nghề nghiệp của cán bộ, công chức và tăng cường giám sát việc thực hiện theo quy định của pháp luật.** Trong một số lĩnh vực, việc ban hành các quy tắc đạo đức nghề nghiệp còn được coi là biện pháp quan trọng để huy động sự tham gia của xã hội vào phòng, chống tham nhũng. Chương trình hành động thực hiện Kết luận số 21-KL/TW ngày 25-5-2012 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ ba, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về “tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, lãng phí” giai đoạn 2012 - 2016 ban hành kèm theo Nghị quyết số 82/NQ-CP ngày 06-12-2012 của Chính phủ (sau đây gọi là Chương trình hành động thực hiện Kết luận số 21-KL/TW) xác định nhiệm vụ phải hoàn thiện, đẩy mạnh việc thực hiện quy tắc đạo đức nghề nghiệp và đào tạo liêm chính cho đội ngũ phóng viên, biên tập viên

để phát huy vai trò của báo chí trong công tác phòng, chống tham nhũng, v.v.. (tiểu mục a, 1, phần II)

c) Chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức:

Chuyển đổi vị trí công tác là việc người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị quyết định điều động, bố trí, phân công lại vị trí công tác đối với cán bộ, công chức, viên chức có đủ thời hạn định kỳ chuyển đổi vị trí công tác tại các vị trí trong các lĩnh vực, ngành, nghề được pháp luật quy định. Chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức khác với luân chuyển cán bộ. Nếu như công tác luân chuyển cán bộ là nhằm mục đích đào tạo, bồi dưỡng, rèn luyện cho cán bộ, công chức thì chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức là biện pháp nhằm ngăn chặn việc cán bộ, công chức, viên chức câu kết với nhau hoặc câu kết với những người bên ngoài các cơ quan, tổ chức, đơn vị để hình thành các đường dây, “ê kíp” để thực hiện hành vi tham nhũng. Vì vậy, việc chuyển đổi vị trí công tác chỉ áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức không giữ chức vụ quản lý. Việc chuyển đổi vị trí công tác là chuyển đổi về vị trí, mang tính chất địa lý, cơ học chứ không phải chuyển đổi về nội dung, tính chất công việc.

Tại cơ sở, những vị trí công tác phải định kỳ chuyển đổi là cán bộ, công chức, viên chức hoạt động trong lĩnh vực quản lý tài chính, ngân sách, tài sản của Nhà nước. Thời gian qua, việc thực hiện quy định về định kỳ chuyển đổi công chức cấp xã ở nhiều địa phương chủ yếu là vị trí công chức Tài chính - Kế toán và công chức Địa chính - Xây dựng.

5. Minh bạch tài sản, thu nhập

a) Những người có nghĩa vụ phải kê khai tài sản, thu nhập:

Theo quy định tại Điều 44 Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012, không phải mọi cán bộ, công chức đều phải có nghĩa vụ kê khai tài sản, mà chỉ những người có chức vụ, quyền hạn làm việc trong các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước ở một số vị trí nhất định.

Điều 7 Nghị định số 78/2013/NĐ-CP quy định chi tiết thành 9 nhóm đối tượng có nghĩa vụ kê khai tài sản, thu nhập. Những người có nghĩa vụ phải kê khai tài sản, thu nhập tiếp tục được quy định tại Điều 1 Thông tư số 08/2013/TT-TTCP ngày 31-10-2013 của Thanh tra Chính phủ hướng dẫn thi hành các quy định về minh bạch tài sản, thu nhập.

b) Tài sản, thu nhập phải kê khai và nguyên tắc kê khai:

Tài sản, thu nhập phải kê khai được quy định tại Điều 45 Luật phòng, chống tham nhũng, Điều 8 Nghị định số 78/2013/NĐ-CP và được cụ thể hóa tại Điều 3 Thông tư số 08/2013/TT-TTCP. Theo đó, có 9 loại tài sản, thu nhập phải kê khai.

c) Công khai bản kê khai:

Điều 46a Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 quy định bản kê khai của người có nghĩa vụ kê khai phải được công khai trong cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi người đó thường xuyên làm việc. Người có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức quyết định việc công khai bằng hình thức công bố tại cuộc họp hoặc niêm yết bản kê khai tại trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Thời điểm công khai được thực hiện trong khoảng thời gian từ ngày 01 tháng 01 đến ngày 31 tháng 3 hằng năm. Trường hợp công khai bằng hình thức niêm yết thì phải bảo đảm thời gian tối thiểu là ba mươi ngày liên tục. Bản kê khai tài sản của người ứng cử đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân phải được công khai tại hội nghị cử tri nơi công tác của người đó. Thời điểm, hình thức công khai được thực hiện theo quy định của Hội đồng bầu cử. Nghị định số 78/2013/NĐ-CP và Thông tư số 08/2013/TT-TTCP

đã quy định rất chi tiết trình tự, thủ tục thực hiện việc công khai bản kê khai đối với từng trường hợp cụ thể.

d) Quản lý, khai thác, sử dụng bản kê khai:

Trong việc kê khai, công khai và quản lý bản kê khai, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị phải tổ chức, chỉ đạo việc kê khai, công khai kịp thời, đúng đối tượng, đúng trình tự, thủ tục theo quy định của Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012, Nghị định số 78/2013/NĐ-CP và Thông tư số 08/2013/TT-TTCP; chịu trách nhiệm đối với hành vi vi phạm quy định về kê khai, công khai bản kê khai trong cơ quan, tổ chức, đơn vị do mình quản lý theo quy định của pháp luật và chỉ đạo việc quản lý, sử dụng, khai thác Bản kê khai theo quy định.

6. Cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán

Cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán nhằm phòng ngừa tham nhũng là biện pháp trực tiếp nhất để hạn chế điều kiện giúp người có chức vụ, quyền hạn thực hiện hành vi tham nhũng. Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 chỉ quy định ba điều (Điều 56, Điều 57, Điều 58) về cải cách hành chính, đổi mới

công nghệ quản lý và phương thức thanh toán nhằm phòng ngừa tham nhũng. Đây chỉ là những quy định mang tính nguyên tắc. Trong thực tiễn, việc thực hiện từng biện pháp cụ thể có nội dung rất rộng.

Tại cấp chính quyền cơ sở, một trong những nội dung cải cách hành chính được tập trung thực hiện trong thời gian qua là cải cách thủ tục hành chính. Từ năm 2003, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg ngày 4-9-2003 về Quy chế thực hiện cơ chế "một cửa" tại cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, thực hiện đối với cấp tỉnh và cấp huyện từ ngày 01-01-2004, đối với cấp xã từ ngày 01-01-2005 và đặt ra yêu cầu là phải niêm yết công khai các quy định, thủ tục hành chính, phí, lệ phí và thời gian giải quyết các loại công việc tại bộ phận tiếp nhận và trả kết quả. Gần đây, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 8-6-2010 về kiểm soát thủ tục hành chính, Nghị định số 48/2013/NĐ-CP ngày 14-5-2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính. Thông tư số 05/2014/TT-BTP ngày 7-2-2014 của Bộ Tư pháp hướng dẫn công bố, niêm yết thủ tục hành chính và báo cáo về tình hình, kết quả thực hiện kiểm soát thủ tục hành chính.

C. Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hiện các biện pháp phát hiện, xử lý tham nhũng

1. Các biện pháp phát hiện hành vi tham nhũng

Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012 đã phân nhóm các biện pháp phát hiện hành vi tham nhũng từ góc độ chủ thể phát hiện hành vi tham nhũng.

Theo quy định tại Chương III Luật phòng, chống tham nhũng năm 2005 sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2012, có ba nhóm biện pháp phát hiện hành vi tham nhũng, bao gồm:

Thứ nhất, phát hiện tham nhũng qua công tác kiểm tra của các cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Thứ hai, phát hiện tham nhũng qua hoạt động thanh tra, kiểm toán, điều tra, kiểm sát, xét xử, giám sát.

Thứ ba, phát hiện tham nhũng qua tố cáo và giải quyết tố cáo.

Trong các nhóm biện pháp trên đây, chính quyền cơ sở có thể phát hiện tham nhũng qua công tác kiểm tra của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, qua giám sát của Hội đồng nhân dân cấp xã và phát hiện tham nhũng qua tố cáo và giải quyết tố cáo tham nhũng, nhưng đồng thời phải phối hợp với các cơ quan Thanh tra, Kiểm toán, Viện kiểm sát, Tòa án trong việc phát hiện và xử lý tham nhũng.

2. Xử lý tham nhũng

Xử lý tham nhũng bao gồm xử lý người có hành vi tham nhũng, các hành vi vi phạm pháp luật khác trong lĩnh vực phòng, chống tham nhũng và xử lý tài sản tham nhũng. Đây là những vấn đề rất lớn trong công tác chống tham nhũng hiện nay. Về nguyên tắc, tham nhũng phải bị xử lý như đối với các trường hợp vi phạm pháp luật khác. Vì vậy, Luật phòng, chống tham nhũng hiện hành không thể quy định chi tiết việc xử lý tham nhũng mà chỉ quy định mang tính nguyên tắc đối với những vấn đề này. Các quy định cụ thể đối với việc xử lý hành vi tham nhũng, các hành vi vi phạm pháp luật khác trong lĩnh vực phòng, chống tham nhũng và xử lý tài sản tham nhũng được quy định trong nhiều văn bản khác nhau như Bộ luật hình sự năm 1999 sửa đổi, bổ sung năm 2009, các văn bản quy phạm pháp luật về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức, các quy định pháp luật về trách nhiệm hành chính và trách nhiệm vật chất đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

D. Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hành tiết kiệm, chống lãng phí

Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hành tiết kiệm, chống lãng phí được thực hiện theo quy định của Luật thực hành tiết kiệm,

chống lãng phí năm 2013 và Nghị định số 84/2014/NĐ-CP ngày 8-9-2014 của Chính phủ Quy định chi tiết một số điều của Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí. Chương II Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013 quy định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, hộ gia đình và cá nhân phải thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trên 08 lĩnh vực.

Trong các lĩnh vực này, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp xã là đối tượng phải thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí với vai trò là cơ quan, tổ chức, cá nhân quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, vốn nhà nước, tài sản nhà nước, lao động, thời gian lao động trong khu vực nhà nước, có tham gia vào hoạt động quản lý, khai thác và sử dụng tài nguyên. Đồng thời, là cơ quan tổ chức thực hiện và kiểm tra, giám sát việc thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong địa phương mình.

Từ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và thực tiễn hoạt động của chính quyền cơ sở hiện nay, cùng với việc thực hiện các quy định về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong 08 lĩnh vực quy định tại Chương II Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013, trách nhiệm của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp xã được thể hiện trên những nội dung chính sau đây:

1. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã trong tổ chức thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí

Theo quy định tại Điều 71 Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013, Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm sau:

Thứ nhất, xây dựng và thực hiện Chương trình thực hành tiết kiệm, chống lãng phí hằng năm và dài hạn, trong đó xác định rõ mục tiêu, chỉ tiêu, biện pháp, tiêu chí đánh giá thực hành tiết kiệm, chống lãng phí hằng năm.

Điều 12 Nghị định số 84/2014/NĐ-CP quy định Chương trình thực hành tiết kiệm, chống lãng phí có các nội dung chủ yếu sau:

- Các nhiệm vụ trọng tâm, trọng điểm.
- Mục tiêu, chỉ tiêu tiết kiệm, yêu cầu chống lãng phí, trong đó có mục tiêu, chỉ tiêu tiết kiệm và yêu cầu chống lãng phí trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ trọng tâm, trọng điểm.
- Biện pháp bảo đảm thực hiện mục tiêu, chỉ tiêu tiết kiệm, yêu cầu chống lãng phí đề ra.
- Trách nhiệm tổ chức thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.

Thứ hai, tổ chức, triển khai thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong phạm vi địa phương; tổng hợp báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp và cơ quan tài chính cấp huyện

kết quả thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và xử lý hành vi lãng phí ở địa phương.

Thứ ba, thực hiện kiểm tra và xử lý nghiêm minh, kịp thời theo đúng thẩm quyền và thực hiện công khai việc xử lý đối với hành vi vi phạm pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí tại địa phương.

Kiểm tra thực hành tiết kiệm, chống lãng phí là nhiệm vụ thường xuyên, bao gồm việc tự kiểm tra của cơ quan, tổ chức; kiểm tra của cơ quan, tổ chức cấp trên với cơ quan, tổ chức cấp dưới và cá nhân có liên quan. Ủy ban nhân dân cấp xã phải thường xuyên kiểm tra việc thực hiện các quy định về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong cơ quan và địa phương mình. Trong phạm vi địa phương, hoạt động kiểm tra của Ủy ban nhân dân cấp xã có vai trò đặc biệt quan trọng đối với việc thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong hoạt động sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng của nhân dân. Bởi lẽ, đây là cấp hành chính gần nhất với đời sống của nhân dân.

Trong phạm vi thẩm quyền của mình, Ủy ban nhân dân cấp xã có thể quyết định quy mô lễ hội và các hoạt động văn hóa khác trên địa bàn; quy định về chính sách khuyến khích thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong việc cưới, việc tang; có trách nhiệm tổ chức triển khai phong trào thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong nhân dân,

quy định các hình thức biểu dương, khen thưởng đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân thực hiện tốt quy định của pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí (khoản 1 Điều 66 Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013).

Khi nhận được phản ánh về các hành vi lãng phí xảy ra, Ủy ban nhân dân cấp xã mà trực tiếp là Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã phải chỉ đạo kiểm tra, xem xét để có biện pháp ngăn chặn, xử lý kịp thời và trả lời bằng văn bản cho cơ quan, tổ chức, cá nhân đã phát hiện. Với những thông tin phát hiện lãng phí thuộc thẩm quyền giải quyết, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm chỉ đạo kiểm tra, xác minh, làm rõ thông tin, hành vi lãng phí và thiệt hại do hành vi lãng phí gây ra (nếu có). Trường hợp không thuộc thẩm quyền giải quyết thì trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được thông tin phát hiện lãng phí phải chuyển đến cơ quan, tổ chức có thẩm quyền để xác minh, xử lý (khoản 1 Điều 7 Nghị định số 84/2014/NĐ-CP).

Thứ tư, thực hiện công khai đối với các lĩnh vực, hoạt động quy định tại Điều 5 của Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013 theo thẩm quyền và theo phân cấp tại địa phương; bảo đảm việc thực hiện quyền giám sát thực hành tiết kiệm, chống lãng phí của công dân và các cơ quan, tổ chức có liên quan.

Điều 5 của Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013 quy định việc công khai về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và ghi rõ: công khai các hoạt động quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước, vốn nhà nước, tài sản nhà nước, lao động, thời gian lao động và tài nguyên là biện pháp để bảo đảm thực hành tiết kiệm, ngăn chặn, phòng ngừa lãng phí. Trong phạm vi thẩm quyền của mình, Ủy ban nhân dân cấp xã phải công khai các lĩnh vực, hoạt động sau đây trừ lĩnh vực, hoạt động thuộc bí mật nhà nước:

- Dự toán, phân bổ, điều chỉnh dự toán và quyết toán ngân sách nhà nước của cơ quan; các quỹ có nguồn từ ngân sách nhà nước;

- Đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm, quản lý, sử dụng tài sản trong cơ quan;

- Các khoản thu vào ngân sách, huy động vốn cho ngân sách; các quỹ có nguồn huy động đóng góp trong và ngoài nước;

- Kế hoạch sử dụng đất; kế hoạch, danh mục dự án đầu tư, nguồn vốn đầu tư; kế hoạch và hoạt động khai thác tài nguyên.

- Định mức, tiêu chuẩn, chế độ do cơ quan quy định hoặc áp dụng thực hiện; quy chế quản lý tài chính, chi tiêu nội bộ của cơ quan;

- Kế hoạch thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; kết quả thực hành tiết kiệm; hành vi lãng phí và kết quả xử lý hành vi lãng phí;

- Quy trình, thủ tục giải quyết công việc với tổ chức, cá nhân;

- Lĩnh vực khác theo quy định của pháp luật.

Việc công khai được thực hiện bằng các hình thức sau:

- Phát hành ấn phẩm;

- Thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng;

- Thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan;

- Đưa lên trang thông tin điện tử;

- Công bố tại cuộc họp, niêm yết tại trụ sở làm việc của cơ quan;

- Cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

Thứ năm, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm tạo điều kiện cần thiết cho hoạt động thanh tra nhân dân; xử lý hoặc phối hợp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý kịp thời, nghiêm minh, đúng pháp luật đối với người trong cơ quan, tổ chức mình có hành vi gây lãng phí; thực hiện công khai việc xử lý hành vi gây lãng phí trong cơ quan, tổ chức (khoản 6 Điều 7 Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013).

Điểm b khoản 1 Điều 6 Nghị định số 84/2014/NĐ-CP quy định hành vi lãng phí và kết quả xử lý hành vi lãng phí phải được công khai chậm nhất sau 03 ngày làm việc kể từ ngày cơ quan có thẩm quyền ra quyết định xử lý.

2. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân trong quyết định và giám sát việc thực hiện pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí tại địa phương

Theo quy định tại Điều 70 Luật thực hành tiết kiệm, chống lãng phí năm 2013, Hội đồng nhân dân cấp xã có trách nhiệm sau:

Thứ nhất, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn ban hành quy định để thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong phạm vi địa phương.

Thứ hai, quyết định các chủ trương, giải pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí gắn với thực hiện Chương trình thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, mục tiêu, chỉ tiêu tiết kiệm được giao phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội, điều kiện cụ thể của địa phương.

Thứ ba, giám sát việc tổ chức thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí ở địa phương; giám sát việc thực hiện công khai các lĩnh vực, hoạt động về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí và kết quả thanh tra, kiểm tra thực hiện quy định về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí tại địa phương.

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
<i>Lời Nhà xuất bản</i>	5
I. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG TIẾP CÔNG DÂN	9
A. Một số vấn đề chung về tiếp công dân	9
1. Quan niệm về tiếp công dân	9
2. Mô hình tổ chức tiếp công dân	11
3. Quyền và nghĩa vụ của công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh	15
4. Trách nhiệm của người tiếp công dân, các trường hợp được từ chối tiếp công dân	17
5. Các hành vi bị nghiêm cấm trong lĩnh vực tiếp công dân	19
6. Quy trình tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh	20
B. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã trong thực hiện Luật tiếp công dân năm 2013	33
1. Ban hành nội quy tiếp công dân	34

2. Bố trí địa điểm và các điều kiện cần thiết khác cho việc tiếp công dân tại Trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã	35
3. Phân công người tiếp công dân	37
4. Tiếp công dân thường xuyên, tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất	39
5. Phối hợp với các cơ quan, đơn vị, cá nhân có liên quan	44
6. Tổng hợp tình hình, kết quả công tác tiếp công dân, báo cáo định kỳ và đột xuất với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền	45
C. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong tiếp công dân	46
1. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong việc bảo đảm thực hiện việc tiếp công dân	46
2. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong việc tiếp nhận, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh	48
3. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân cấp xã trong theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo	52

II. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI HÀNH CHÍNH

54

A. Một số vấn đề chung về khiếu nại hành chính	54
1. Quan niệm về khiếu nại hành chính	54

2. Thẩm quyền giải quyết khiếu nại hành chính	55
3. Thủ tục khiếu nại và giải quyết khiếu nại hành chính	57
B. Những nội dung cơ bản liên quan đến trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong giải quyết khiếu nại	64
1. Người khiếu nại, đối tượng bị khiếu nại	64
2. Quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, của luật sư, trợ giúp viên pháp lý; quyền và nghĩa vụ của người bị khiếu nại	70
3. Quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của người giải quyết khiếu nại	76
4. Trình tự, thủ tục giải quyết một vụ khiếu nại	82
5. Trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong trường hợp nhiều người khiếu nại về một nội dung	111
6. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã khi nhận được khiếu nại do cơ quan khác chuyển đến	113

III. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG GIẢI QUYẾT TỔ CÁO

115

A. Một số vấn đề chung về tố cáo và giải quyết tố cáo	115
1. Quan niệm về tố cáo	115
2. Phân biệt tố cáo với khiếu nại hành chính	116
3. Thẩm quyền giải quyết tố cáo	119

4. Thẩm quyền giải quyết tố cáo tiếp	125
--------------------------------------	-----

B. Những nội dung cơ bản liên quan đến trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong giải quyết tố cáo	126
---	-----

1. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo	126
2. Quyền và nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo	128
3. Trình tự, thủ tục giải quyết một vụ tố cáo	130
4. Bảo vệ người tố cáo và người thân thích của người tố cáo	164
5. Khen thưởng đối với người tố cáo	168

IV. TRÁCH NHIỆM CỦA CHÍNH QUYỀN CƠ SỞ TRONG PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG, LÃNG PHÍ	173
--	-----

A. Quan niệm chung về tham nhũng, lãng phí	173
---	-----

1. Quan niệm, phân loại hành vi tham nhũng	174
2. Quan niệm, phân loại lãng phí	180

B. Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hiện các biện pháp phòng ngừa tham nhũng	181
---	-----

1. Trách nhiệm công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị	183
2. Thực hiện trách nhiệm giải trình	191
3. Xây dựng và thực hiện các chế độ, định mức, tiêu chuẩn	192

4. Xây dựng và thực hiện quy tắc ứng xử, quy tắc đạo đức nghề nghiệp, việc chuyển đổi vị trí công tác của cán bộ, công chức, viên chức	193
5. Minh bạch tài sản, thu nhập	197
6. Cải cách hành chính, đổi mới công nghệ quản lý và phương thức thanh toán	199
C. Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hiện các biện pháp phát hiện, xử lý tham nhũng	201
1. Các biện pháp phát hiện hành vi tham nhũng	201
2. Xử lý tham nhũng	202
D. Trách nhiệm của chính quyền cơ sở trong thực hành tiết kiệm, chống lãng phí	202
1. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã trong tổ chức thực hiện các biện pháp thực hành tiết kiệm, chống lãng phí	204
2. Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân trong quyết định và giám sát việc thực hiện pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí tại địa phương	209

Chịu trách nhiệm xuất bản
Q. GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP
TS. HOÀNG PHONG HÀ

Chịu trách nhiệm nội dung
ỦY VIÊN HỘI ĐỒNG BIÊN TẬP - XUẤT BẢN
PHẠM VIỆT

Biên tập nội dung: TRẦN HÀ TRANG
Trình bày bìa: NGUYỄN MẠNH HÙNG
Chế bản vi tính: ĐẶNG THU CHỈNH
Sửa bản in: PHÒNG BIÊN TẬP KỸ THUẬT
Đọc sách mẫu: TRẦN HÀ TRANG

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA - SỰ THẬT

12/86 Duy Tân - Cầu Giấy - Hà Nội

ĐT: 080.49221 Fax: 080.49222

Email: suthat@nxbctqg.vn Website: www.nxbctqg.vn

TÌM ĐỌC

- LUẬT TỔ CHỨC CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG
- LUẬT TIẾP CÔNG DÂN
- LUẬT KHIẾU NẠI
- LUẬT TỔ CÁO
- LUẬT PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG NĂM 2005
SỬA ĐỔI, BỔ SUNG NĂM 2007, 2012
- LUẬT THỰC HÀNH TIẾT KIỆM, CHỐNG LÃNG PHÍ



8935211178328



9 786045 721896

SÁCH KHÔNG BÁN