

# THỰC HIỆN PHÁP LUẬT DÂN CHỦ CẤP XÃ Ở CÁC TỈNH TÂY BẮC THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

■ ThS. NGUYỄN THANH HUYỀN \*

**Tóm tắt:** Bài viết đánh giá về những kết quả đạt được trong thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã ở các tỉnh Tây Bắc, đồng thời chỉ ra những tồn tại và đề xuất những giải pháp phù hợp nhằm thực hiện tốt pháp luật về dân chủ cấp xã ở các tỉnh Tây Bắc trong thời gian tới.

**Abstract:** The article makes assessments on achieved results in the implementation of democracy law at village level in the Northwest provinces, at the same time, points out remaining problems and proposes suitable solutions for best implementation of democracy law at village level in Northwest provinces in the coming time.

## 1. Những kết quả đạt được về thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã trên địa bàn các tỉnh Tây Bắc

Thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã được lãnh đạo các tỉnh Tây Bắc quan tâm, chú trọng. Các chuyên mục về quy chế dân chủ, thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn được xây dựng và triển khai trên hệ thống Đài Phát thanh - Truyền hình tỉnh, loa truyền thanh, báo của địa phương nhằm tuyên truyền sâu rộng đến từng người dân. Từ cấp tỉnh đến cấp xã đều thành lập Ban Chỉ đạo tổ chức triển khai thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở và được kiện toàn, bổ sung. Các Ban Chỉ đạo ở các tỉnh Tây Bắc đã phối hợp chặt chẽ với chính quyền, Mặt trận Tổ quốc, các đoàn thể tổ chức họp quán triệt các chỉ thị, nghị quyết, thông tư hướng dẫn của Chính phủ, của các bộ, ngành trung ương; nghiên cứu các nội dung trong quy chế dân chủ ở xã, phân công các thành viên trong Ban Chỉ đạo phụ trách ở các lĩnh vực, địa phương; ban hành các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn cấp dưới thực hiện những nội dung liên quan đến thực hiện

dân chủ ở cấp xã; xây dựng các kế hoạch triển khai điểm và triển khai diện; in và phát hành tài liệu về quy chế dân chủ ở xã và nhiều tài liệu khác có liên quan đến việc thực hiện quy chế dân chủ ở xã; tiến hành tập huấn, quán triệt cho các huyện, thị, thành phố trong tỉnh việc triển khai quy chế dân chủ ở xã, nhấn mạnh tư tưởng chỉ đạo của Bộ Chính trị, chú trọng và quan tâm tới các xã vùng cao, vùng đặc biệt khó khăn của các dân tộc thiểu số.

Việc triển khai nghiêm túc các quy định phải công khai cho dân biết của cấp ủy, chính quyền Mặt trận Tổ quốc cấp xã các tỉnh Tây Bắc đã giúp cho người dân hiểu rõ, hiểu đúng về chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và hoạt động của chính quyền cơ sở, từ đó người dân chủ động, tích cực hưởng ứng và thực hiện nghiêm túc chủ trương, kế hoạch của địa phương, điển hình là nhân dân tỉnh Điện Biên, Lai Châu, Sơn La tích cực, tự nguyện tháo dỡ nhà ở, công trình, vật kiến trúc trên đất, thực hiện việc giải phóng mặt bằng, để xây dựng thủy điện Sơn La,

thủy điện Lai Châu để đến nơi tái định cư mới; nhân dân tỉnh Hòa Bình tích cực hưởng ứng việc đóng góp ngày công trong xây dựng nông thôn mới... Việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức cấp xã trong việc giải quyết các công việc của nhân dân từng bước đi vào nề nếp, đã thực hiện hiệu quả nội dung chương trình cải cách hành chính nhà nước, đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính; đa số các địa phương đều thực hiện việc niêm yết công khai thủ tục hành chính, quy trình giải quyết hồ sơ, phân loại thủ tục hành chính theo từng lĩnh vực và niêm yết ở những vị trí người dân tiện theo dõi; đặc biệt ở tỉnh Hòa Bình, tỉnh Sơn La đã thực hiện việc biên soạn lại nội dung ngắn gọn, dễ hiểu, dễ thấy trong hướng dẫn quy trình thủ tục một số lĩnh vực thường xuyên thực hiện, thiết thực với nhân dân như hộ tịch, tư pháp, cấp giấy phép xây dựng, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất...; tỉnh Điện Biên cụ thể hóa các quy định bằng hồ sơ công việc, theo đó, mỗi thủ tục có một hồ sơ được cấp miễn phí cho các hộ dân tộc, hộ nghèo để thực hiện, có xã đồng bào dân tộc chưa thông thạo tiếng phổ thông còn phân công công chức hướng dẫn bằng tiếng dân tộc và giúp đỡ việc kê khai thủ tục...

Chính quyền cấp xã các tỉnh Tây Bắc đã tổ chức họp bàn thống nhất với nhân dân về các khoản đóng góp kinh phí xây dựng các công trình phúc lợi, lắp đặt hệ thống chiếu sáng đường giao thông ở thôn, bản, tổ dân phố để nhân dân tiện đi lại và bảo vệ an ninh nông thôn... Qua điều tra xã hội học thì hơn 70% số ý kiến được hỏi cho thấy cấp ủy, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc cấp xã ở các tỉnh Tây Bắc đã chủ động công khai đề dân biết, tham gia ý kiến và quyết định mức đóng góp đối với từng hộ gia đình cho phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của từng địa phương. Việc

tổ chức cho nhân dân bàn và quyết định trực tiếp các khoản đóng góp xây dựng các công trình phúc lợi đã được thực hiện khá nghiêm túc.

Ngoài những việc phải đưa ra để nhân dân bàn được quy định trong quy chế, một số xã ở tỉnh Sơn La còn tìm ra những vấn đề khó khăn, bức xúc nhất cần tháo gỡ trong sản xuất và đời sống để đưa ra cho nhân dân bàn như: Lựa chọn giống mới, vật tư nông nghiệp, bê tông hóa hệ thống thủy lợi nội đồng, củng cố tổ nông giang, xây dựng đường điện, nước sinh hoạt, thực hiện nghĩa vụ công dân. Một số xã của tỉnh Điện Biên đã thực hiện đưa dự thảo báo cáo tổng kết cuối năm của Ủy ban nhân dân xã về các thông đề xin ý kiến tham gia của dân trước khi tổ chức họp tổng kết và kiểm điểm cuối năm. Ở tỉnh Hòa Bình, trước mỗi kỳ họp Hội đồng nhân dân các cấp, mọi ý kiến đóng góp của dân được tham gia trực tiếp tại các kỳ họp tiếp xúc cử tri hoặc bằng văn bản, đơn từ phản ánh đều được tiếp thu đưa vào tổng hợp và báo cáo trước hội nghị để các đại biểu thảo luận và quyết định.

Trên cơ sở những nội dung dân biết, dân bàn và quyết định hoặc những việc dân góp ý, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân xã quyết định, các cấp ủy đều lãnh đạo, chỉ đạo Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân phối hợp với Mặt trận Tổ quốc chỉ đạo các trường thôn, bản và các tổ chức đoàn thể triển khai thực hiện.

Do làm tốt công tác triển khai cho nhân dân bàn và quyết định trực tiếp các nội dung liên quan đến phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là xây dựng hạ tầng cơ sở, nhất là các công trình phục vụ cho phát triển kinh tế, xã hội của vùng và các tiêu chí xây dựng nông thôn mới, nhiều xã, phường, thị trấn trên toàn vùng Tây Bắc đã chú trọng làm tốt công tác tuyên truyền, giải thích để nhân dân

hiểu rõ những lợi ích chung và lợi ích riêng của mỗi gia đình nên nhiều hộ gia đình đã tự hiến đất, chặt cây, tự di dời, tháo dỡ nhà ở để giải phóng mặt bằng, xây dựng các dự án phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, tự nguyện đóng góp kinh phí để xây dựng và mua sắm thiết bị nhà văn hóa tổ dân phố, thôn, bản; quy định về sinh hoạt dân cư; mức đóng góp quỹ an ninh trật tự; kinh phí tu tạo công trình tôn giáo, tín ngưỡng...

Đối với những việc nhân dân bàn, biểu quyết để cơ quan có thẩm quyền quyết định, người dân chủ yếu quan tâm thảo luận, đề đạt ý kiến, nguyện vọng về những vấn đề liên quan đến lợi ích thiết thực của dân như: Phương án chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu sản xuất đề án chia, tách, thành lập tổ dân phố, thôn, bản; chủ trương đền bù giải phóng mặt bằng, tái định cư; giải quyết việc làm cho người lao động trên địa bàn. Qua điều tra xã hội học ở các tỉnh Tây Bắc cho thấy, về cơ bản, các dự án, đề án về quy hoạch xây dựng tổ dân phố tự quản, thôn, bản tự quản; xây dựng nông thôn mới; xây dựng các công trình phúc lợi; các phương án bồi thường, hỗ trợ, tái định cư; phương án chuyển đổi ngành nghề, cơ cấu cây trồng, vật nuôi... đều đã được chính quyền cấp xã tổ chức cho nhân dân tham gia góp ý trước khi chính quyền quyết định ban hành.

## **2. Những hạn chế về thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã trên địa bàn các tỉnh Tây Bắc**

Bên cạnh những kết quả đạt được, việc thực hiện pháp luật dân chủ ở cơ sở tại các tỉnh Tây Bắc vẫn còn những mặt hạn chế. Có nơi, có lúc, cấp ủy Đảng và chính quyền còn lúng túng, bị động, chưa thực sự nắm chắc nội dung của pháp luật về dân chủ nên nội dung, hình thức công khai đến nhân dân chưa hiệu quả; không có tổ chức nào kiểm tra, đánh giá về nội dung, thông tin, chất

lượng thông tin đến được với người dân như thế nào, do vậy mới là thông tin một chiều. Vẫn còn một số ít cán bộ cấp xã chưa phân biệt được công việc nào đưa ra dân bàn, công việc nào dân giám sát, kiểm tra; chưa đề cao vai trò của nhân dân, chưa phát huy vai trò của tổ chức nhân dân tự quản. Một số cán bộ, công chức còn chưa thực sự gương mẫu trong xây dựng nếp sống văn hóa mới; có nơi, chính quyền cấp xã còn xem nhẹ, né tránh, đối phó với những bức xúc của nhân dân.

Việc thực hiện những việc dân được bàn và được quyết cũng còn có những hạn chế. Đôi lúc, đôi nơi vẫn còn tình trạng chính quyền địa phương tự quyết định những nội dung mà lẽ ra phải do dân bàn và quyết định dẫn đến vi phạm dân chủ của nhân dân. Một số nội dung dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra chưa được triển khai cụ thể như: Việc thực hiện chế độ đền bù, giải phóng mặt bằng; thu chi ngân sách hàng năm; quy hoạch đất đai; thực hiện các Chương trình 134, 135, di dân tái định cư thùy điện Sơn La...

Hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân, Ban Giám sát đầu tư cộng đồng ở một số địa phương, cơ sở chưa phát huy được vai trò, trách nhiệm được giao; chưa chủ động xây dựng kế hoạch hoạt động; chất lượng còn hạn chế, do thiếu hiểu biết về chuyên môn, nghiệp vụ. Mặt khác, có nơi, có lúc, vì quan hệ dòng tộc của đồng bào dân tộc thiểu số đã kìm hãm các quan hệ trao đổi, giao lưu chỉ gói gọn trong dòng họ, chi nghe theo ý kiến của già làng, trưởng bản nên vẫn còn ranh giới, rào cản nhất định, vì vậy, chưa thực sự phát huy được tính dân chủ trong bàn bạc những công việc ở thôn, bản, tổ dân phố.

Qua kết quả khảo sát ở các tỉnh Tây Bắc, việc thực hiện quyền giám sát là khâu yếu hơn cả trong thực hiện dân chủ ở cơ sở. Hầu hết, việc giám sát

đều qua hoạt động của Ban Thanh tra nhân dân và Ban Giám sát cộng đồng, nhân dân chỉ tham gia một phần nhỏ. Nhân dân thực hiện quyền kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện công việc của chính quyền cơ sở là rất khó khăn, người dân khó tiếp xúc được với những tài liệu, hồ sơ cần thiết phục vụ cho việc kiểm tra, giám sát. Nhiều khiếu nại, tố cáo của nhân dân chưa được giải quyết dứt điểm và thấu đáo dẫn đến khiếu nại, khiếu kiện kéo dài gây bức xúc trong nhân dân; nhiều việc vi phạm quy chế được nhân dân phát hiện, kiến nghị nhưng bị chính quyền cơ sở gây khó dễ, không tin tưởng và còn có những thái độ thờ ơ với ý kiến của nhân dân, do đó, nhiều nơi nhân dân không mặn mà với việc giám sát của mình.

Thực trạng trên đây đã và đang gây ra những khó khăn cho việc tiếp tục triển khai thực hiện có hiệu quả pháp luật về dân chủ cấp xã ở các tỉnh Tây Bắc; tác động tiêu cực đến tiến trình cải cách hành chính, xây dựng chính quyền cấp xã trong sạch, vững mạnh; làm giảm lòng tin của nhân dân các tỉnh Tây Bắc đối với hiệu lực, hiệu quả của bộ máy hành chính nhà nước.

### **3. Một số giải pháp**

Để nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về dân chủ cấp xã trên địa bàn các tỉnh Tây Bắc, cần nghiên cứu, thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

**Thứ nhất**, hoàn thiện hệ thống pháp luật về dân chủ cấp xã. Hệ thống pháp luật và mức độ hoàn thiện của nó có tác động mạnh mẽ tới chất lượng, hiệu quả của hoạt động thực hiện pháp luật. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về thực hiện dân chủ ở cấp xã là một trong những yêu cầu khách quan để nâng cao hơn nữa hiệu quả thực hiện pháp luật trong lĩnh vực này. Trong đó, cần tập trung: Ban hành Luật Dân chủ ở xã, phường, thị trấn và tiếp tục luật hóa những hình thức thực

hiện dân chủ khác ở cơ sở thay thế cho Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn năm 2007; xây dựng và ban hành Luật Hoạt động giám sát của nhân dân, theo đó, quy định đầy đủ và rõ ràng về nội dung, hình thức, cơ chế và hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc. Đồng thời, luật cũng quy định rõ về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trước các yêu cầu kiến nghị giám sát của Mặt trận cũng như bảo đảm những điều kiện cần thiết cho việc thực hiện quyền và trách nhiệm giám sát của Mặt trận Tổ quốc; thực hiện có hiệu quả Luật Trưng cầu ý dân năm 2015 để nhân dân được quyết định trực tiếp nhiều vấn đề thiết thực và đó là hình thức trực tiếp cao nhất thể hiện quyền lực nhân dân; nghiên cứu và xây dựng pháp luật về phân biện xã hội để nâng cao chất lượng công tác giám sát và phân biện xã hội, phát huy vai trò của của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, phân biện xã hội sớm được tiến hành như một hình thức dân chủ trực tiếp hiệu quả trong đời sống xã hội, đòi hỏi nhanh chóng nghiên cứu và ban hành pháp luật về vấn đề này. Trong đó, cần quy định rõ ràng các vấn đề như đối tượng, nội dung, hình thức, cơ chế, trình tự phân biện xã hội; vai trò, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong phân biện xã hội.

**Thứ hai**, hoàn thiện chế độ, chính sách đãi ngộ đối với đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã. Thực tiễn cho thấy, chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức cấp xã có vai trò quan trọng, quyết định sự phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa ở địa phương, trong đó chế độ, chính sách đãi ngộ có ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng, hiệu quả công việc của cán bộ, công chức cấp xã. Nếu chế độ, chính sách đầy đủ, phù hợp thì cán bộ, công chức sẽ hăng say công tác và có những cống hiến trong công việc;

ngược lại, nếu chế độ, chính sách không đầy đủ, bất hợp lý thì cán bộ, công chức cấp xã sẽ làm việc cầm chừng, không toàn tâm, toàn ý với công việc. Thực tiễn triển khai thực hiện các quy định về chế độ, chính sách đãi ngộ đối với cán bộ cấp xã hiện nay vẫn còn bất cập về chế độ tiền lương, chế độ phụ cấp, chế độ bảo hiểm xã hội, nhất là chế độ, chính sách áp dụng cho cán bộ, công chức cấp xã còn khá thấp so với mặt bằng thu nhập của người lao động nói chung, chưa có chế độ đặc thù cho cán bộ, công chức cấp xã làm việc tại các địa bàn đặc biệt khó khăn nên chưa thực sự là động lực, động viên khích lệ họ làm việc. Vì vậy, cần phải hoàn thiện chế độ, chính sách đãi ngộ để động viên cán bộ, công chức cấp xã nói chung và ở các tỉnh Tây Bắc nói riêng yên tâm công tác, ngăn ngừa tiêu cực.

**Thứ ba,** cần tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy ở các tỉnh Tây Bắc trong thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã. Xây dựng và thực hiện pháp luật dân chủ ở cấp xã cũng như quá trình phát huy dân chủ nói chung phải đặt dưới sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng. Đây vừa là vấn đề lý luận vừa là kinh nghiệm thực tế; giữ vững và tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng là điều kiện tiên quyết đảm bảo cho việc thực hiện dân chủ ở cơ sở, đặc biệt đối với các tỉnh Tây Bắc. Các cấp ủy Đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội các tỉnh Tây Bắc cần xác định việc thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở là nhiệm vụ chính trị quan trọng, thường xuyên và lâu dài; là biện pháp làm thay đổi căn bản cách thức điều hành, giải quyết công việc nên chỉ đạo quá trình dân chủ phải quán triệt quan điểm đồng bộ, hệ thống. Đồng bộ từ chủ trương của các cấp ủy Đảng đến thể chế hóa thành các văn bản của các

cấp chính quyền, đồng bộ giữa chủ trương và chỉ đạo thực hiện, đồng bộ cả ở cơ sở và cấp trên cơ sở, trong cả hệ thống chính trị trên cả ba mặt: Dân chủ, dân sinh, dân trí. Bên cạnh đó, muốn cho dân chủ trở thành nề nếp trong đời sống hàng ngày của xã hội, phải coi việc thực hiện pháp luật về dân chủ cấp xã là một nhiệm vụ trọng tâm, cấp bách và thường xuyên, lâu dài của tổ chức Đảng, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Mặt trận Tổ quốc và đoàn thể các cấp; phải gắn việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của từng tổ chức, từng mặt công tác và trách nhiệm của từng cá nhân, nhất là của người đứng đầu.

**Thứ tư,** cần tăng cường tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về dân chủ cấp xã cho toàn thể nhân dân ở các tỉnh Tây Bắc. Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về dân chủ cấp xã cho toàn thể nhân dân ở các tỉnh Tây Bắc nhằm mục đích cung cấp, trang bị cho mỗi người dân kiến thức, hiểu biết pháp luật về thực hiện dân chủ cấp xã, bao gồm các quyền dân chủ của nhân dân, trách nhiệm của chính quyền, cán bộ, công chức cấp xã, trường thôn, bản, nhân dân trong thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã, từ đó hình thành trong nhân dân các tỉnh Tây Bắc thái độ, niềm tin với pháp luật, tạo dựng thói quen, lối sống, hành vi vì sự tích cực trong thực hiện pháp luật dân chủ cấp xã ở các tỉnh Tây Bắc hiện nay. Bởi lẽ, kiến thức, hiểu biết pháp luật về thực hiện dân chủ ở cơ sở là tiền đề, nền tảng để nhân dân phát huy các quyền dân chủ của mình theo luật định. Trong việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho nhân dân các tỉnh Tây Bắc cũng cần chú trọng phương pháp, hình thức, nội dung tuyên truyền phù hợp với trình độ dân trí và bản sắc văn hóa dân tộc của nhân dân các tỉnh Tây Bắc □