

HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VÀ TƯ PHÁP VIỆT NAM

I. Một số thành tựu:

Công tác công chứng:

Được chính thức thành lập từ khi Chính phủ ban hành Nghị định số 45/HĐBT ngày 27/1/1991 về Công chứng nhà nước, đến nay, chúng ta đã có một hệ thống công chứng với đầy đủ ý nghĩa của nó. Thống kê tại thời điểm cuối tháng 6/2011 cho thấy, cả nước có 122 phòng công chứng, trong đó thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh có mỗi địa phương 6 phòng, Hải Phòng, Đồng Nai, Gia Lai, Long An có mỗi địa phương 4 phòng, còn lại các tỉnh, thành phố khác có từ 1 đến 3 phòng. Đội ngũ công chứng viên của cả nước hiện có 353 người, 131 người là nữ, 222 người là nam. Về trình độ chuyên môn có 11 người có trình độ thạc sĩ luật trở lên, 150 người đại học luật chính quy, 191 người đại học luật tại chức, 1 người có trình độ cao đẳng kiểm sát. Về trình độ chính trị có 53 người có trình độ lý luận chính trị cao cấp, 300 người có trình độ lý luận chính trị trung và sơ cấp; 296 người là đảng viên. Phần lớn số công chứng viên đã qua đào tạo nghề công chứng hoặc đã được bồi dưỡng nghiệp vụ về công chứng. Ngoài đội ngũ công chứng viên nói trên, hiện có khoảng 300 chuyên viên nghiệp vụ những người có trình độ đại học luật giúp việc cho công chứng viên, khoảng 200 nhân viên khác kế toán, văn thư, lưu trữ và khoảng 200 nhân viên hợp đồng đang làm việc tại các phòng công chứng.

Bình quân mỗi năm, các phòng công chứng chứng nhận hàng trăm ngàn hợp đồng, giao dịch dân sự, kinh tế... hàng chục ngàn bản dịch, hàng triệu bản sao giấy tờ, văn bằng, tài liệu... Điều đáng nói là tuyệt đại đa số các hợp đồng, giao dịch, giấy tờ, văn bằng, tài liệu do phòng công chứng chứng nhận đều bảo đảm tính xác thực và hợp pháp. Vì vậy, uy tín của công chứng đối với xã hội ngày càng được khẳng định và nâng cao - một uy tín có được không phải bằng quyền lực mà bằng vai trò của công chứng trong việc phòng ngừa tranh chấp, bảo đảm an toàn pháp lý của các hợp đồng, giao dịch. Chính vì vậy, mặc dù theo quy định của pháp luật hiện hành thì các loại hợp đồng, giao dịch bắt buộc phải công chứng là rất ít nhưng trên thực tế có một số lượng rất lớn các hợp đồng, giao dịch do các bên ký kết tự nguyện yêu cầu công chứng mặc dù pháp luật không bắt buộc phải công chứng vì họ muốn có sự bảo đảm an toàn pháp lý cho các hợp đồng, giao dịch đó. Có thể nói, gần 15 năm qua, hoạt động công chứng đã có những đóng góp rất hiệu quả vào sự phát triển của nền kinh tế thị trường ở nước ta cũng như vào các hoạt động quản lý hành chính nhà nước trong mọi lĩnh vực.

Nhận thấy vai trò quan trọng cũng như những đóng góp tích cực của công chứng, Chính phủ ta đã cho phép hợp tác với Cộng hòa Pháp triển khai trên diện rộng Dự án tin học hóa công chứng. Mục tiêu của Dự án này là áp dụng công nghệ tin học vào hoạt động chuyên môn và quản lý các phòng công chứng trên toàn quốc, xây dựng một mạng tin học công chứng kết nối tất cả các phòng công chứng trên toàn quốc với nhau và với các cơ quan quản lý, xây dựng hệ cơ sở dữ liệu công chứng nhằm phục vụ cho hoạt động chuyên môn và hoạt động quản lý công chứng. Đến nay, Dự án tin học công chứng đang được triển khai tại 57 phòng công chứng và Trung tâm tin học công chứng của Bộ Tư pháp đặt tại Vụ Hành chính tư pháp, bao gồm các hoạt động như: trang bị phần cứng phòng nhỏ nhất được trang bị 4 máy trạm và 1 máy chủ, phòng lớn nhất được trang bị 12 máy trạm và 1 máy chủ, cài đặt phần mềm chuyên dụng trong công chứng do phía Pháp xây dựng, tập huấn việc sử dụng máy tính và phần mềm cho các công chứng viên và nhân viên phòng công chứng, các hoạt động bảo hành phần cứng, bảo trì phần mềm... Trong năm 2005 và 2006 Dự án tin học công chứng đã được tiếp tục triển khai đồng bộ tại các Phòng công chứng còn lại. Việc đưa công nghệ thông tin vào lĩnh vực công chứng đã và sẽ góp phần nâng cao năng lực hoạt động chuyên môn và năng lực quản lý đối với lĩnh vực công chứng, hiện đại hóa ngành công chứng Việt Nam.

Công tác hộ tịch trong nước:

Bộ Tư pháp tiếp nhận công tác hộ tịch từ Bộ Nội vụ nay là Bộ Công an từ năm 1987, đến nay đã được 18 năm. Thời gian đầu công tác này còn gặp nhiều khó khăn bởi thiếu sự quan tâm của các cấp chính quyền và của người dân. Trước năm 1999, tỷ lệ đăng ký khai sinh của trẻ em chỉ đạt bình quân 50 %, khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa tỷ lệ này chỉ đạt 30 %, thậm chí có nhiều “vùng trắng” về đăng ký khai sinh. Đội ngũ cán bộ tư pháp hộ tịch chuyên trách ở cấp xã chưa được củng cố, hệ thống sổ sách, biểu mẫu hộ tịch chưa được chính thức hóa v.v.. Từ khi ban hành Nghị định số 83/1998/NĐ-CP về đăng ký hộ tịch, đến nay công tác này đã có bước phát triển vượt bậc.

Điều đó thể hiện ở các mặt như: Hệ thống cơ quan đăng ký và quản lý hộ tịch được củng cố từ Trung ương đến cấp cơ sở. Đội ngũ cán bộ tư pháp hộ tịch cấp xã được hình thành và được bồi dưỡng về chuyên môn nghiệp vụ một cách hệ thống. Các loại sổ sách, biểu mẫu hộ tịch được chuẩn hóa và thống nhất trên toàn quốc và ở cơ quan đại diện ngoại giao, lãnh sự ở nước ngoài. Sự quan tâm của các cấp chính quyền, đoàn thể và của toàn xã hội đối với công tác hộ tịch đã được nâng thêm một bước rõ

rệt. Đặc biệt trong các năm từ 2001 đến 2004 các địa phương đã tích cực hưởng ứng chiến dịch đăng ký khai sinh cho trẻ em và chiến dịch đăng ký hôn nhân thực tế do Bộ Tư pháp phát động.

Kết quả của hai chiến dịch này là rất lớn với hơn 2 triệu trẻ em được đăng ký khai sinh đạt 94,8 % số trẻ em chưa đăng ký khai sinh đã được rà soát và hơn 1 triệu trường hợp hôn nhân thực tế được đăng ký đạt 87,5 % số hôn nhân thực tế được rà soát. Cũng thông qua chiến dịch đăng ký khai sinh nói trên, các địa phương đã cải chính, điều chỉnh thống nhất về họ, tên, ngày, tháng, năm sinh được ghi trong giấy khai sinh và trong các giấy tờ cá nhân, văn bằng, học bạ của các em học sinh, cơ bản xóa bỏ tình trạng không thống nhất giữa các giấy tờ nói trên. Có thể nói, đến nay công tác hộ tịch đã đi vào nền nếp và phục vụ đắc lực cho các hoạt động quản lý nhà nước và các giao dịch dân sự của người dân.

Những thành tựu của công tác hộ tịch, đặc biệt là trong đăng ký khai sinh cho trẻ em, trong những năm gần đây đã được các tổ chức quốc tế và hội nghị quốc tế công nhận như là một điển hình. Trong các hội nghị quốc tế về đăng ký khai sinh cho trẻ em các nước Châu á được tổ chức gần đây tại các nước như Thái Lan, Indonesia, Campuchia... báo cáo về những kinh nghiệm của Việt Nam luôn được các đại biểu và Đoàn chủ tịch hội nghị đánh giá cao. Chính vì vậy, ngày 12/4/2005 Tổ chức quốc tế PLAN đã lựa chọn xã Húc Nghì, huyện Dakrông, tỉnh Quảng Trị của Việt Nam làm một trong 40 điểm trên thế giới phát động chiến dịch đăng ký khai sinh toàn cầu.

Công tác hộ tịch đối với người nước ngoài:

Trong những năm gần đây, do chính sách mở cửa của Nhà nước ta nên quan hệ hôn nhân và gia đình giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài cũng phát triển ngày càng nhanh. Tính từ năm 1995 đến nay, số vụ kết hôn giữa công dân Việt Nam với người Đài Loan đã lên đến hơn 90.000 chiếm hơn 80 % số vụ kết hôn giữa phụ nữ Việt Nam với người nước ngoài, nói chung.

Có thể nói, việc phát triển của quan hệ hôn nhân giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài càng làm phong phú thêm, bền chặt thêm các quan hệ kinh tế, văn hóa, xã hội giữa nước ta với các nước khác. Mặt khác, tính chất của những vụ việc kết hôn giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, đặc biệt là kết hôn giữa phụ nữ Việt Nam với đàn ông Đài loan cũng đã bộc lộ những hạn chế, tiêu cực như: động cơ kết hôn không lành mạnh, hoạt động môi giới hôn nhân nhằm mục đích trục lợi của một số cá nhân, tổ chức đã xâm phạm nghiêm trọng đến danh dự, nhân phẩm của phụ

nữ... Để khắc phục những hạn chế, tiêu cực nêu trên Bộ Tư pháp đã tham mưu để Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị số 03/2002/CT-TTg ngày 25/2/2005 về tăng cường quản lý nhà nước về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, trong đó chỉ đạo các địa phương áp dụng các biện pháp đấu tranh chống môi giới hôn nhân bất hợp pháp, tăng cường việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hôn nhân và gia đình trong nhân dân, tăng cường biện pháp phòng vấn để loại trừ những trường hợp kết hôn không lành mạnh, không phù hợp với nguyên tắc hôn nhân tự nguyện, tiến bộ của Luật Hôn nhân và gia đình các biện pháp này cũng đã được bổ sung vào Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung Nghị định số 68/2002/NĐ-CP mà Bộ trưởng Bộ Tư pháp đã trình Chính phủ trong tháng 6 năm 2005. Số vụ kết hôn có yếu tố nước ngoài tăng nhanh thì số vụ ly hôn cũng tăng theo tỷ lệ tương ứng. Tính từ năm 1999 đến hết năm 2004 Bộ Tư pháp đã xem xét công nhận và cho ghi chú vào sổ hộ tịch 6.322 bản án, quyết định ly hôn giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài hoặc giữa công dân Việt Nam với nhau do Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài giải quyết.

Về công tác quốc tịch:

Công tác quốc tịch được chuyển giao từ Bộ Ngoại giao sang Bộ Tư pháp từ năm 1993. Trong bối cảnh di dân quốc tế từ Việt Nam ra các nước ngoài và từ nước ngoài vào Việt Nam qua các thời kỳ tương đối đông, vấn đề quốc tịch cũng trở nên rất sôi động chứ không còn là chuyện cá biệt như những thập kỷ trước đây. Từ 1993 đến nay Bộ Tư pháp đã xử lý hồ sơ và trình Chủ tịch nước quyết định cho hơn 50.000 trường hợp thôi quốc tịch Việt Nam để nhập quốc tịch nước ngoài và giải quyết 70 trường hợp người nước ngoài nhập quốc tịch Việt Nam. Trong năm 2004 và nửa đầu năm 2005, Bộ Tư pháp đã tích cực hướng dẫn, chỉ đạo các địa phương giải quyết vấn đề quốc tịch và hộ tịch cho hơn 46.000 Việt kiều từ Campuchia trở về đang định cư ở các tỉnh, thành phố phía Nam để tạo điều kiện cho họ ổn định cuộc sống. Hiện nay, các tỉnh, thành phố phía Nam đang tích cực giải quyết vấn đề này. Mặc dù đã có nhiều cải tiến nhưng thủ tục giải quyết các việc quốc tịch theo quy định hiện hành vẫn còn nhiều phiền phức, trong khi trình độ nghiệp vụ của cán bộ làm công tác quốc tịch của các địa phương còn hạn chế vì vậy tốc độ giải quyết rất chậm. Có những hồ sơ phải làm đi làm lại nhiều lần mất hàng năm trời mà vẫn không xong. Vì vậy, trong thời gian tới cần thiết phải cải tiến các thủ tục hành chính trong giải quyết các việc quốc tịch mới có thể đáp ứng được yêu cầu của công tác này.

Về quản lý lý lịch tư pháp:

Lý lịch tư pháp là loại lý lịch ghi nhớ các án tích của những người can án. Ngoài ra lý lịch tư pháp cũng có thể ghi nhớ các phán quyết khác của Tòa án đối với cá nhân có liên quan như: cấm một số quyền dân sự, tước một số quyền làm cha, mẹ đối với con, tước quyền thừa kế, mất hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự... Việc ghi nhớ các phán quyết nêu trên của Tòa án đối với cá nhân là rất quan trọng để phục vụ cho việc thi hành các bản án, quyết định đó cũng như nhằm phục vụ cho hoạt động tổ tụng và quản lý hành chính nhà nước. Công tác quản lý lý lịch tư pháp của Ngành Tư pháp chỉ mới thực sự bắt đầu từ sau khi ban hành Thông tư liên tịch số 07/1998/TTLT giữa Bộ Tư pháp và Bộ Công an về cấp phiếu lý lịch tư pháp. Hiện nay, bình quân mỗi năm các Sở Tư pháp phối hợp với cơ quan công an xác minh và cấp ra hàng trăm ngàn phiếu lý lịch tư pháp theo yêu cầu của công dân để sử dụng trong các việc như xuất cảnh, xin việc làm ở các công ty nước ngoài, thành lập doanh nghiệp... Có thể nói, yêu cầu cấp phiếu lý lịch tư pháp thay thế cho lý lịch chính trị tức là loại lý lịch trong đó khai rõ không chỉ lịch sử của cá nhân mà còn khai cả lịch sử của các thành viên trong gia đình đang ngày càng tăng, đặc biệt là trong bối cảnh giao lưu quốc tế ngày càng phát triển.

II. Những bất cập còn tồn tại:

Hoạt động quản lý hành chính nhà nước trên tất cả các phương diện của đời sống xã hội sẽ không thể tránh được những mâu thuẫn, bất đồng phát sinh giữa chủ thể quản lý nhà nước và đối tượng quản lý. Quá trình quản lý và sử dụng đất đai cũng sẽ không thể tránh khỏi việc phát sinh mâu thuẫn, bất đồng giữa cá nhân, tổ chức với tư cách là những người quản lý, sử dụng đất đai với cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đất đai. Đó chính là tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai. Đã từ lâu ở nước ta, để giải quyết loại tranh chấp này, Nhà nước đã thiết lập con đường giải quyết hành chính, theo đó, cá nhân, cơ quan, tổ chức thực hiện khiếu nại đến các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai để được giải quyết theo thủ tục hành chính theo quy định của pháp luật đất đai và pháp luật khiếu nại.

Sau khi Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 1995 và Pháp lệnh Thủ tục giải quyết các vụ án hành chính năm 1996 ra đời và có hiệu lực thi hành, việc giải quyết các tranh chấp hành chính về đất đai còn được Tòa án nhân dân thực hiện theo thủ tục tổ tụng hành chính. Kể từ đó tới nay, pháp luật điều chỉnh giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai liên tục được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện. Sự tồn tại song song hai phương thức giải quyết trong gần 20 năm qua mang lại hiệu quả tích

cực, đã góp phần bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể sử dụng đất, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và bảo đảm pháp chế trong hoạt động của các cơ quan nhà nước hữu quan. Tuy nhiên, sau khi Luật đất đai 2003 có hiệu lực thi hành ngày 01/7/2004 đến nay, tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai có xu hướng gia tăng cả về số lượng, tính chất phức tạp và phản ứng bức xúc của người dân, trong khi đó, việc giải quyết loại tranh chấp này cũng bộc lộ nhiều bất cập.

Tình hình tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai:

Theo thống kê, từ năm 2004 đến nay, tổng số vụ việc khiếu nại các cơ quan hành chính nhà nước đã tiếp nhận và giải quyết trong các năm từ 2004 đến 2012 là: 528401/612115 vụ việc đạt 86%, trong số đó, hằng năm, khiếu nại hành chính liên quan đến đất đai luôn chiếm khoảng 70%. Riêng tại Bộ Tài nguyên và Môi trường, từ năm 2004 đến năm 2011, đã tiếp nhận được 59.751 lượt đơn của 29.671 vụ việc, trong đó khiếu nại hành chính về đất đai là 17.711 vụ chiếm 58,59%, 5.966 vụ việc khiếu nại quyết định hành chính trong giải quyết tranh chấp đất đai chiếm 20,11%, 4.639 vụ đòi lại đất cũ chiếm 15,63% và 1.355 vụ việc tố cáo chiếm 4,57%. Nội dung tranh chấp tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai thời gian qua chủ yếu tập trung vào việc: khiếu nại các quyết định hành chính về thu hồi, bồi thường, hỗ trợ giải phóng mặt bằng, bố trí tái định cư chiếm khoảng 70%; khiếu nại các quyết định hành chính về giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất chiếm khoảng 20% và khiếu nại các quyết định hành chính về cấp, thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất chiếm khoảng 10%. Về số vụ việc tồn đọng, bức xúc, kéo dài, từ năm 2008-2011, các Bộ, ngành, địa phương đã kiểm tra, rà soát, giải quyết dứt điểm được 1.052 vụ việc tồn đọng, bức xúc, kéo dài đạt 66,7%, tại thời điểm ngày 2/5/2012, còn lại 528 vụ việc tiếp tục xem xét, giải quyết, đến ngày 11/7/2014, còn 34 vụ việc đang được trập giải quyết dứt điểm.

Các số liệu trên cho thấy rằng số tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai phát sinh và được các cơ quan hành chính nhà nước thụ lý, giải quyết hằng năm là rất lớn, tập trung vào các hoạt động liên quan đến việc đền bù, giải phóng mặt bằng... Tỷ lệ số vụ việc được giải quyết so với số vụ việc tiếp nhận cũng tương đối cao và luôn ổn định luôn trên 80%, có năm đạt xấp xỉ 90% là rất cao; số vụ việc tồn đọng, kéo dài trong lĩnh vực đất đai cũng được các cơ quan hành chính nhà nước quan tâm giải quyết với tỷ lệ đáng kể, có những vụ việc kéo dài tới 20 năm nhưng đã được giải quyết dứt điểm.

Tuy nhiên, phân tích 257.419/290.565 đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước từ năm 2008 đến năm 2011 cho kết quả: số vụ khiếu nại đúng chiếm 19,8%, có đúng có sai chiếm 28%, số khiếu nại sai chiếm 52,2%. Năm 2012, phân tích 31.655 vụ việc giải quyết khiếu nại của các cơ quan hành chính nhà nước cũng cho kết quả: khiếu nại đúng chiếm 21,9%, có đúng có sai chiếm 21,15%, khiếu nại sai chiếm 56,95%. Như vậy, tỷ lệ khiếu nại đúng và khiếu nại đúng một phần từ 2008 đến 2011 là gần 50%, mặc dù tỷ lệ này trong năm 2012 có giảm xuống còn 43,05% vẫn cho thấy tỷ lệ quyết định hành chính, hành vi hành chính trái pháp luật, xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của người dân như vậy là rất lớn và đáng báo động. Thực tế, phần lớn các vụ việc tranh chấp hành chính về đất đai không được giải quyết dứt điểm tại cơ sở, mức độ hài lòng của người dân rất thấp. Đáng chú ý là trong một báo cáo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới thì có tới trên 90% số người được hỏi có ý kiến không hài lòng về cơ chế khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với việc thu hồi đất, giải quyết bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất.

Trong lĩnh vực tư pháp, từ năm 2004 đến 2011, Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý sơ thẩm 3.994 vụ án hành chính liên quan đến đất đai, giải quyết 2.857 vụ đạt 71,5 % trong khi đó chỉ riêng năm 2013, Tòa án nhân dân các cấp thụ lý sơ thẩm 69.894 vụ án hình sự, xét xử sơ được 68.751, đạt...%; thụ lý sơ thẩm 285.794 vụ án dân sự, xét xử được 259.636 vụ án dân sự, đạt...%. Trong tổng số 2.857 vụ án hành chính sơ thẩm liên quan đến đất đai, Tòa án nhân dân các cấp đã đình chỉ giải quyết 1.130 vụ, chiếm 39,6% các vụ giải quyết; đưa ra xét xử 1.727 vụ, chiếm 60,4% các vụ giải quyết, với kết quả xét xử: không chấp nhận yêu cầu khởi kiện 1.389 vụ, chiếm 80,5 các vụ đưa ra xét xử; chấp nhận một phần yêu cầu khởi kiện 149 vụ chiếm 8,6% các vụ đưa ra xét xử, chấp nhận toàn bộ yêu cầu khởi kiện: 189 vụ, chiếm 10,9% các vụ đưa ra xét xử.

Công tác xét xử của Tòa án nhân dân từ năm 2004 đến nay cho thấy số lượng các vụ án hành chính trong lĩnh vực đất đai được thụ lý và giải quyết rất ít so với số lượng các vụ án hình sự và vụ việc dân sự Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý và giải quyết, đồng thời, cũng rất khiêm tốn so với số lượng vụ việc khiếu nại hành chính về đất đai đã được các cơ quan hành chính nhà nước thụ lý và giải quyết. Số lượng vụ án hành chính về đất đai là được thụ lý và giải quyết quá ít so với lĩnh vực dân sự, hình sự và so với chính việc giải quyết tranh chấp hành chính về đất đai bằng con đường hành chính. Hiệu quả xét xử của Tòa án nhân dân còn thấp, Tòa án chưa tạo được uy tín cao trong xã hội... Đồng thời, từ số liệu cụ thể các vụ án hành chính liên quan đến đất đai được Tòa án nhân dân các cấp thụ lý và xét xử từ năm 2004 đến 2011 thấy mặc dù số

lượng các vụ án hành chính về đất đai được giải quyết có chiều hướng tăng lên hàng năm cho dù chỉ tăng rất ít, nhưng tỷ lệ giữa số lượng vụ án được giải quyết với số lượng vụ án đã thụ lý thì lại có xu hướng giảm dần. Thực tế này có thể giải thích rằng: Tòa án nhân dân các cấp đang rơi vào tình trạng quá tải hoặc án hành chính về đất đai phức tạp, khó giải quyết hay là bị chi phối bởi cả hai lý do này. Thực tế giai đoạn vừa qua, thông thường người dân chỉ khởi kiện ra Tòa án yêu cầu giải quyết tranh chấp hành chính về đất đai sau khi đã qua hai cấp giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước và đã có hiệu lực thi hành. Tuy nhiên, nhìn vào tỷ lệ gần 20% số vụ án hành chính về đất đai được Tòa án nhân dân các cấp chấp nhận một phần 8,6% và chấp nhận toàn bộ 10,9% lại cho thấy nếu việc giải quyết của Tòa án mà đúng pháp luật và nếu tất cả các vụ việc này đều đã qua hai cấp giải quyết khiếu nại thì cũng có nghĩa rằng gần 20% quyết định hành chính, hành vi hành chính trong lĩnh vực quản lý đất đai là trái pháp luật nhưng không được phát hiện qua việc giải quyết bằng thủ tục hành chính ở các cơ quan hành chính nhà nước.

Hệ thống pháp luật giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai cao nhất là chế định về đất đai trong Hiến pháp; sau đó là pháp luật về đất đai với ý nghĩa là pháp luật về nội dung, cơ sở pháp lý điều chỉnh quan hệ đất đai mà từ đó đã phát sinh các tranh chấp hành chính, đồng thời pháp luật về đất đai cũng là cơ sở để áp dụng giải quyết các tranh chấp phát sinh. Có thể nói rằng một trong những nguyên nhân cơ bản phát sinh tranh chấp hành chính về đất đai gay gắt trong giai đoạn vừa qua là do Luật đất đai cũ có quá nhiều bất cập trong việc thu hồi, định giá, đền bù, hỗ trợ tái định cư... Đây cũng là những nội dung mà trong quá trình sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai 2013 đã có nhiều ý kiến của đại biểu Quốc hội cũng như các chuyên gia đề xuất, tuy nhiên vẫn còn những hạn chế, bất cập mà nếu việc hướng dẫn, tổ chức thực hiện không tốt sẽ tiếp tục gây mâu thuẫn, xung đột về quyền và lợi ích với người sử dụng đất, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan.

Về thu hồi đất, Hiến pháp 2013 vừa được Quốc hội thông qua khẳng định Nhà nước chỉ thu hồi đất trong trường hợp thật cần thiết vì mục đích an ninh, quốc phòng, để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng. Luật đất đai 2013 khẳng định rõ các dự án quan trọng cấp quốc gia phải do Thủ tướng và Quốc hội quyết định, cấp tỉnh sẽ có thêm sự tham gia của Hội đồng nhân dân nhưng vẫn chưa làm rõ được giới hạn của “thật cần thiết” đã chỉ ra trong Hiến pháp. Trong luật đã cụ thể hóa một phạm vi quá rộng các trường hợp được phép thu hồi đất, chỉ có một điểm khác là những trường hợp đó, tùy thuộc vào quy mô, sẽ cần có sự chấp thuận của Hội

đồng nhân dân, bên cạnh cơ quan chính quyền có thẩm quyền thu hồi đất. Nếu việc hướng dẫn và tổ chức thực hiện không tốt có thể lại dẫn đến tình trạng lạm quyền, thu hồi đất tràn lan, tiếp tục gây bức xúc trong nhân dân.

Về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, trong Luật đất đai sửa đổi 2013 không có nhiều đổi mới về các cơ chế thực hiện bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, mặc dù thực tế đang có nhiều bức xúc, kể cả trong bồi thường có giá trị bồi thường cao lẫn bồi thường có giá trị thấp hơn giá trị thị trường. Luật chủ yếu được bổ sung một số quy định của nghị định 69/2009/NĐ-CP. Cách tiếp cận này không thể giải quyết được những bất cập về mất sinh kế, mất việc làm của người bị thu hồi đất đang diễn ra ở nhiều địa phương. Nội dung này sẽ được đề cập, phân tích lồng ghép trong các mục tiếp theo của chuyên đề.

Thiếu căn cứ pháp lý trong việc ban hành các quyết định hành chính và thực hiện hành vi hành chính chính trong quản lý nhà nước về đất đai: Đối tượng của tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai là các quyết định hành chính và hành vi hành chính trong quản lý về đất đai nhưng hiện nay việc thực hiện các hành vi hành chính và ban hành các quyết định hành chính của cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước đang còn có nhiều vấn đề. Việc phân biệt giữa quyết định hành chính và hành vi hành chính trong các cơ quan có thẩm quyền đôi khi còn lúng túng. Thực tế, khó xác định hành vi hành chính mang tính nội bộ hay hành vi hành chính là đối tượng của khiếu nại hành chính và khởi kiện hành chính. Đặc biệt, do chưa có đạo luật nào quy định về việc ban hành quyết định hành chính trong quản lý nhà nước nói chung, trong quản lý về đất đai nói riêng cho nên việc ban hành các quyết định hành chính trong việc thu hồi, bồi thường giải phóng mặt bằng, chuyển mục đích sử dụng đất, còn có hiện tượng sai đối tượng, thiếu căn cứ, không tuân thủ trình tự thủ tục, thiếu công khai, dân chủ, công bằng, không thẩm tra xem xét xem người được giao có nhu cầu sử dụng đất hay không... Liên quan đến hệ thống pháp luật giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai còn phải kể đến Luật Tổ tụng hành chính 2010, Luật Khiếu nại 2011...và mặc dù mới được ban hành chưa lâu nhưng cũng đã có những quy định không thống nhất dẫn đến khó áp dụng trên thực tiễn, ảnh hưởng lớn đến hiệu quả giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Cơ chế giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai còn nhiều bất cập, hạn chế cả về mô hình tổ chức, trình tự thủ tục thực hiện và yếu tố con người, cụ thể như sau :

- Về mô hình tổ chức: Mô hình tổ chức bộ máy giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai ở cơ chế giải quyết bằng con đường hành chính nhà nước và bằng con đường tư pháp vẫn còn nhiều bất cập. Trong khi trách nhiệm của người đứng đầu tại các cơ quan hành chính nhà nước còn chưa cao, bộ máy tham mưu giải quyết của hệ thống cơ quan này cũng còn chưa chặt chẽ, thiếu chuyên nghiệp, thì bộ máy của Tòa án nhân dân cũng có bất cập do được tổ chức theo cấp hành chính nên trong hoạt động khó bảo đảm nguyên tắc độc lập xét xử bởi ít nhiều bị ảnh hưởng bởi cấp chính quyền.

- Về trình tự, thủ tục giải quyết: Cả thủ tục giải quyết bằng con đường hành chính và con đường tư pháp cũng vẫn còn bộc lộ những hạn chế bất cập cần phải được tiếp tục khắc phục, hoàn thiện, cụ thể như: Thủ tục giải quyết bởi cơ quan hành chính nhà nước còn mang “tính khép kín”, thực tế phát sinh những trường hợp cần phải xem xét lại, kể cả khi đã có bản án có hiệu lực của Tòa án nhưng lại không có quy định về những trường hợp này; thủ tục tư pháp khắc phục được hạn chế trên của thủ tục hành chính nhưng lại có nhược điểm là rườm rà, kéo dài thời gian, nhiều trường hợp gây bức xúc trong dư luận.

- Về yếu tố con người: nguồn nhân sự giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai còn nhiều hạn chế. Trong cả hệ thống cơ quan hành chính nhà nước và hệ thống cơ quan Tòa án, nguồn nhân sự giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai có nhiều hạn chế cả về số lượng và chất lượng. Thực tiễn giai đoạn vừa qua cho thấy, ở nhiều địa phương, trong bộ máy tham mưu giải quyết khiếu nại về đất đai còn thiếu những cán bộ, công chức vừa có chuyên môn về lĩnh vực đất đai, lại vừa có chuyên môn, kỹ năng về giải quyết khiếu nại hành chính. Đối với ngành Tòa án, người thẩm phán giải quyết các vụ án hành chính về đất đai đòi hỏi vừa phải có năng lực chuyên môn như những thẩm phán khác, lại phải vừa có trình độ chuyên sâu trong công tác quản lý nhà nước về đất đai - một lĩnh vực rất phức tạp, liên quan đến nhiều lĩnh vực khác, đòi hỏi phải có trình độ áp dụng pháp luật rất cao. Tuy nhiên, trên thực tế, số lượng thẩm phán hành chính còn mỏng và số thẩm phán đáp ứng được các yêu cầu trên thì càng ít hơn. Những hạn chế về nguồn nhân lực này đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả điều chỉnh pháp luật giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai.

Về hoạt động công chứng:

Hoạt động công chứng ở nước ta cũng đã bộc lộ một số điểm hạn chế bất cập sau đây:

- Cơ sở pháp lý về tổ chức và hoạt động của công chứng còn rất hạn chế và thiếu thống nhất.

- Việc xác định chức năng của công chứng còn chưa rõ ràng, còn lẫn lộn giữa công chứng với tư cách là một hoạt động nghiệp vụ với chứng thực hành chính của cơ quan hành chính công quyền, do đó đã dẫn tới tình trạng quá tải về chứng nhận bản sao tại một số phòng công chứng lớn.

- Tính bao cấp trong tổ chức và hoạt động công chứng nhà nước đang là nguyên nhân cơ bản làm cho hoạt động công chứng bị hành chính hóa, quan liêu hóa, thiếu động lực phát triển.

- Đội ngũ công chứng viên và số lượng phòng công chứng còn quá ít so với yêu cầu, trình độ của đa phần công chứng viên còn rất hạn chế.

Những hạn chế nêu trên trong tổ chức và hoạt động công chứng nhất thiết phải được khắc phục một cách cơ bản trong thời gian tới nhằm làm cho ngành công chứng phát triển đáp ứng những yêu cầu của đời sống xã hội và quản lý nhà nước.

Về công tác hộ tịch:

Thủ tục đăng ký còn rườm rà, nặng về giấy tờ quan liêu, việc phân cấp chưa hợp lý cấp tỉnh còn ôm đồm quá nhiều việc đăng ký hộ tịch, trình độ chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ tư pháp - hộ tịch cấp xã còn yếu, tác phong làm việc còn thụ động, trách nhiệm chưa cao, tình trạng sách nhiễu trong đăng ký hộ tịch đã xuất hiện ở một số địa phương và có nguy cơ phát triển.

Về công tác quốc tịch:

Mặc dù đã có nhiều cải tiến nhưng thủ tục giải quyết các việc quốc tịch theo quy định hiện hành vẫn còn nhiều phiền phức, trong khi trình độ nghiệp vụ của cán bộ làm công tác quốc tịch của các địa phương còn hạn chế vì vậy tốc độ giải quyết rất chậm. Có những hồ sơ phải làm đi làm lại nhiều lần mất hàng năm trời mà vẫn không xong.

Về công tác quản lý lý lịch tư pháp:

Chưa xây dựng được hệ cơ sở dữ liệu về lý lịch tư pháp theo đúng yêu cầu của công tác này nên việc cấp phiếu lý lịch tư pháp chủ yếu phải dựa vào dữ liệu tàng thư căn cước can phạm của Ngành Công an. Thủ tục cấp phiếu lý lịch tư pháp còn rườm rà, thời gian quá dài có trường hợp kéo dài 2 tháng do sự phối hợp giữa cơ quan công an và tư pháp chưa tốt.

III. Đề xuất một số giải pháp hoàn thiện:

Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về đất đai : Luật Đất đai 2013 mới vừa có hiệu lực thi hành, tuy nhiên, cũng cần tính đến việc sửa đổi, bổ sung để khắc phục những hạn chế đã bộc lộ do chưa thực sự phù hợp với những yêu cầu chung và với tình hình thực tế hiện nay. Trước mắt, các văn bản dưới luật cần hướng dẫn thực hiện một cách cụ thể, tránh áp dụng tùy tiện, nhất là vấn đề thu hồi đất và đền bù, hỗ trợ tái định cư theo hướng khẳng định rõ và rất hạn chế các trường hợp được coi là “thật sự cần thiết” mới được thu hồi theo đúng tinh thần của Hiến pháp 2013 là chỉ vì mục đích an ninh, quốc phòng, để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng. Đồng thời, cần làm rõ hơn vai trò của Hội đồng nhân dân như là tiếng nói của cử tri trong việc kiểm soát những quyết định thu hồi đất của Ủy ban nhân dân cùng cấp. Về xác định giá đất, thẩm quyền quyết định giá đất về cơ bản vẫn không có gì thay đổi so với Luật đất đai cũ Chính phủ quyết định khung giá đất, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định bảng giá đất và giá đất cụ thể. Như vậy, các văn bản dưới luật sẽ có ý nghĩa rất quan trọng trong việc cân đối thành phần hợp lý trong hội đồng thẩm định giá đất, trong đó cần quan tâm tới thành phần bắt buộc trong hội đồng thẩm định giá đất, không chỉ có ủy ban nhân dân, đại diện ban ngành liên quan, tổ chức cung cấp dịch vụ định giá đất độc lập, mà còn cần tới nhiều thành viên hội đồng là các chuyên gia cao cấp về định giá đất như các chuyên gia định giá từ các cơ sở đào tạo, viện nghiên cứu, khu vực doanh nghiệp định giá, hiệp hội định giá. Với thành phần như vậy mới đảm bảo việc định giá đất có cơ sở khách quan.

Ban hành Luật Ban hành quyết định hành chính và các quy định hướng dẫn thực hiện trong lĩnh vực đất đai : Để bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, bảo đảm kỷ luật, kỷ cương của nền hành chính, bảo đảm tính tuân thủ pháp luật của các cơ quan hành chính trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền và hội nhập quốc tế, cần phải có cơ sở pháp lý đầy đủ, vững chắc cho việc ban hành các quyết định hành chính. Điều này không chỉ thuận lợi cho phía chủ thể quản lý mà còn tạo thuận lợi cho người dân trong việc phối hợp cùng nhau thực hiện các thủ tục cần thiết trong hoạt động quản lý hành chính, vừa bảo đảm tính dân chủ, minh bạch, vừa bảo đảm tính quyền uy, quyền lực phục tùng được xem là bản chất của các quan hệ hành chính. Theo đó, pháp luật phải làm rõ những gì được coi là quyết định hành chính cũng như thẩm quyền, căn cứ pháp lý ban hành quyết định hành chính, các nguyên tắc về tính hợp pháp về nội dung và hình thức của quyết định hành chính.

Dự án Luật Ban hành quyết định hành chính được Quốc hội đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh nhiệm kỳ XIII năm 2011- 2016 của Quốc hội là sự khẳng định của nhà lập pháp về việc cần thiết có cơ chế chặt chẽ kiểm soát việc ban hành quyết định hành chính nhằm bảo đảm tính hợp pháp, tính hợp lý, tính khả thi và bảo vệ các quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; đồng thời đề cao trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân công quyền trong việc ban hành các quyết định hành chính đảm bảo tính hợp pháp và tính hợp lý trong quá trình dân chủ hóa mọi mặt của đời sống xã hội. Việc ban hành Luật Ban hành quyết định hành chính nhằm góp phần hạn chế sự tùy tiện, bảo đảm tính khách quan, dân chủ, công bằng trong quy trình ban hành quyết định hành chính của cơ quan hành chính nhà nước nói chung, trong lĩnh vực đất đai nói riêng, qua đó, tạo thuận lợi cho việc bảo đảm và bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của người sử dụng đất, hạn chế phát sinh các tranh chấp hành chính. Đồng thời, việc ban hành Luật này sẽ bảo đảm cho người dân có cơ sở để khiếu nại các quyết định hành chính có dấu hiệu vi phạm pháp luật; thẩm phán có cơ sở pháp lý rõ ràng để đưa ra phán quyết đối với quyết định hành chính. Luật Ban hành quyết định hành chính được ban hành sẽ được áp dụng chung cho tất cả các lĩnh vực quản lý nhà nước. Tuy nhiên, không thể rập khuôn cho tất cả các lĩnh vực đều thực hiện giống nhau, mà Luật chỉ nên quy định những nguyên tắc tối thiểu để đảm bảo sự hành xử đúng mực, hợp lý và tôn trọng quyền, lợi ích của tổ chức, cá nhân cần phải là một trong những kim chỉ nam trong hoạt động của cơ quan hành pháp. Tiếp theo việc ban hành Luật này, cần phải có văn hướng dẫn thực hiện riêng cho lĩnh vực đất đai theo những yêu cầu và tính chất đặc thù của hoạt động quản lý này.

Đổi mới về mô hình tổ chức bộ máy giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai: Cần tăng cường trách nhiệm giải quyết khiếu nại của cơ quan hành chính nhà nước bằng các biện pháp: xác định rõ chế độ trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước là người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại; tăng cường thanh tra, kiểm tra, giám sát trách nhiệm của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại; chấn chỉnh những tồn tại, yếu kém, xử lý nghiêm những người vi phạm, thiếu trách nhiệm trong công tác giải quyết khiếu nại. Đồng thời, bảo đảm, tăng cường tính độc lập, khách quan của Tòa án trong việc xét xử các vụ án hành chính, các cấp Tòa án được cần được bố trí theo khu vực, vùng, không theo cấp hành chính lãnh thổ nhằm bảo đảm tính độc lập khi xét xử các vụ án hành chính của Tòa án.

Hoàn thiện về trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp hành chính trong lĩnh vực đất đai: Tiếp tục hoàn thiện và thực hiện nghiêm các quy định về tổ chức đối thoại;

luật sư tham gia quá trình giải quyết khiếu nại; công khai minh bạch các tài liệu, chứng cứ của các bên; tăng cường việc tranh tụng để phá vỡ tính khép kín trong quá trình giải quyết khiếu nại. Đồng thời, quy định thẩm quyền, căn cứ, thủ tục xem xét lại khiếu nại trong một số trường hợp cụ thể khi phát hiện việc giải quyết khiếu nại có vi phạm pháp luật; các vụ việc khiếu nại phức tạp, kéo dài... Song song với giải pháp đổi mới trình tự, thủ tục bằng con đường hành chính, cũng cần phải đơn giản, rút gọn một số thủ tục tố tụng trong quá trình giải quyết vụ án hành chính trong trường hợp vụ việc đơn giản, rõ ràng, có căn cứ để phán quyết và bảo đảm, tăng cường hiệu lực xử vụ án hành chính của Tòa án, thông qua việc nghiên cứu có cơ chế hữu hiệu thi hành bản án hành chính.

Nâng cao chất lượng nguồn nhân sự giải quyết tranh chấp hành chính: Đối với các cơ quan hành chính nhà nước, cần xây dựng quy hoạch, kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ làm công tác tham mưu giải quyết khiếu nại theo hướng chuyên nghiệp, am hiểu lý luận và thực tiễn, giỏi về áp dụng pháp luật đất đai và các pháp luật có liên quan, có kỹ năng thành thạo khi giải quyết khiếu nại, phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước và thẩm quyền, trách nhiệm giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước ở các cấp trong quản lý về đất đai. Đối với ngành Tòa án, phải từng bước đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ thẩm phán tại cơ sở đào tạo, bồi dưỡng trong nước hoặc nước ngoài nâng cao trình độ, kiến thức chuyên môn và bổ túc kinh nghiệm xét xử. Đồng thời, cần thường xuyên tổ chức các hội nghị, hội thảo tổng kết, rút kinh nghiệm, đặc biệt là những khóa bồi dưỡng riêng về công tác xét xử án hành chính, nhất là trong lĩnh vực đất đai.

Xây dựng Pháp lệnh Công chứng nhằm làm cơ sở pháp lý đầy đủ, vững chắc cho tổ chức và hoạt động công chứng. Pháp lệnh Công chứng cần phải giải quyết rõ ràng vấn đề chức năng, nhiệm vụ của công chứng, tách biệt hai loại hoạt động: công chứng và chứng thực hành chính để trên cơ sở đó chuyển giao hoàn toàn việc chứng thực bản sao giấy tờ các loại cho Ủy ban nhân dân chủ yếu là cấp xã, chuyên nghiệp hóa hoạt động công chứng đối với các hợp đồng, giao dịch dân sự, kinh tế...; khẳng định giá trị pháp lý của văn bản công chứng, địa vị pháp lý của công chứng viên, đổi mới mô hình tổ chức phòng công chứng cho phù hợp với thực tiễn...

Từng bước thực hiện xã hội hóa về tổ chức và hoạt động công chứng. Xã hội hóa công chứng đã được khẳng định trong Nghị quyết 08-NQ/TW của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới và đã được khẳng định lại trong Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 2 tháng 6 năm 2005 của Bộ Chính trị về chiến

lược cải cách tư pháp đến năm 2020. Xã hội hóa công chứng là giải pháp đúng đắn nhằm khắc phục những nhược điểm về tính chất hành chính, quan liêu của công chứng như đã nêu trên, đồng thời cũng tạo điều kiện về tài chính, nhân lực cho việc phát triển ngành công chứng, không phụ thuộc vào sự hạn hẹp của ngân sách cũng như hạn chế về biên chế công chức của Nhà nước. Xã hội hóa công chứng không có nghĩa là làm mất đi tính chất nhà nước của công chứng và do đó làm hạn chế giá trị pháp lý của văn bản công chứng như một số người vẫn lo ngại. Dĩ nhiên, để thực hiện xã hội hóa công chứng, chúng ta cần phải tiến hành từng bước, giải quyết từng vấn đề thích hợp.

Tăng cường về số lượng và chất lượng của đội ngũ công chứng viên để mở thêm nhiều phòng công chứng nhằm phục vụ một cách tốt nhất đối với người dân. Mục tiêu của chúng ta là phải xây dựng một mạng lưới công chứng có mặt ở mọi địa bàn cấp huyện để thuận tiện cho người dân, thậm chí những huyện lớn có đông dân cư, địa bàn rộng thì phải có nhiều phòng công chứng. Muốn đạt được mục tiêu đó thì chúng ta không thể theo mô hình mỗi phòng công chứng có ít nhất 3 công chứng viên như hiện nay mà phải chia nhỏ ra, mỗi phòng chỉ cần một công chứng viên, số nhân viên nghiệp vụ có thể theo chế độ hợp đồng lao động. Trong điều kiện xã hội hóa công chứng và trong bối cảnh quan hệ kinh tế quốc tế giữa nước ta với các nước trên thế giới ngày càng phát triển thì bắt buộc các công chứng viên phải có trình độ chuyên môn cao mới có thể hành nghề công chứng được. Vì vậy, việc xây dựng đội ngũ công chứng viên có trình độ chuyên môn cao là hết sức cần thiết. Muốn làm được như vậy thì trước hết cần phải lựa chọn những người có đủ năng lực và phẩm chất để đào tạo nghề công chứng cho họ. Trong điều kiện xã hội hóa công chứng công chứng viên không nhất thiết là công chức nhà nước thì chúng ta có thể tận dụng cả nguồn nhân lực như các thẩm phán, kiểm sát viên, các cán bộ làm công tác pháp luật đã nghỉ hưu nhưng còn sức khỏe và có năng lực chuyên môn tốt để bổ nhiệm làm công chứng viên.

Nhìn chung, công tác hành chính tư pháp tuy đã đạt được một số thành tựu đáng kể nhưng vẫn còn ngổn ngang nhiều việc phải làm, phải cải tiến thì mới đáp ứng được những yêu cầu bức thiết về phía người dân cũng như về quản lý nhà nước.