

HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA
VIỆN NGHIÊN CỨU KHOA HỌC HÀNH CHÍNH

TÀI LIỆU
BỒI DƯỠNG ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN
CẤP HUYỆN, CẤP XÃ NHIỆM KỲ 2021-2026
TẠI TỈNH BÌNH PHƯỚC

Bình Phước, tháng 6/2022

Chuyên đề 1

TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA ĐẤT NƯỚC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO CHÍNH QUYỀN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước

1. Tổng quan về tình hình kinh tế - xã hội của đất nước giai đoạn 2016 - 2020

Giai đoạn 2016 - 2020 là giai đoạn 5 năm lần thứ 2 trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam 10 năm (2011 - 2020). Đây là giai đoạn được đánh giá là bản lề quan trọng, kế thừa thành tựu của 30 năm tăng trưởng và phát triển sau đổi mới, với thế và lực của đất nước ngày càng lớn mạnh.

a. Bối cảnh trong nước và quốc tế

Nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020 được thực hiện trong bối cảnh quốc tế, trong nước có những thuận lợi, thời cơ và khó khăn, thách thức đan xen. Tình hình thế giới và khu vực diễn biến phức tạp; cạnh tranh chiến lược giữa các nước, đối tác lớn trên thế giới và trong khu vực ngày càng gay gắt, xung đột thương mại và rủi ro trên thị trường tài chính, tiền tệ quốc tế gia tăng. Trong khi đó, khoa học công nghệ phát triển nhanh và mạnh. Cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư tác động sâu rộng đến các quốc gia trên nhiều phương diện. Đặc biệt, từ đầu năm 2020, đại dịch Covid-19 đã xuất hiện và bùng phát trên phạm vi toàn cầu, ảnh hưởng rất nặng nề đến tất cả các lĩnh vực, dẫn đến tình trạng suy thoái kinh tế thế giới nghiêm trọng.

Ở trong nước, nền kinh tế vẫn còn những hạn chế, bất cập nội tại. Đại dịch Covid-19 đã tác động, ảnh hưởng lớn đến nhiều mặt của đời sống xã hội; sản xuất kinh doanh bị đình trệ; nhiều hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội bị ảnh hưởng nghiêm trọng; nhiều lao động thiếu, mất việc làm, giảm sâu thu nhập. Trong khi đó, biến đổi khí hậu, thời tiết cực đoan, thiên tai, nhất là nắng nóng, hạn hán, giông lốc, sạt lở, lũ lụt và xâm nhập mặn, thiếu nước ngọt... gây thiệt hại nặng nề, tác động tiêu cực đến sản xuất và đời sống.

b. Những kết quả đã đạt được

- Về thể chế kinh tế thị trường: đã hình thành hệ thống pháp luật tương đối đầy đủ, toàn diện; kịp thời triển khai thi hành Hiến pháp năm 2013 và thể chế hoá các chủ trương, đường lối của Đảng trên các lĩnh vực. Từ tháng 7/2016 đến hết năm 2020, Quốc hội đã ban hành 65 luật và 122 nghị quyết¹; Chính phủ hằng năm ban hành khoảng 170 nghị định, trong đó hơn 70% số lượng nghị định trực tiếp liên quan đến hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Các loại thị trường vận hành cơ bản thông suốt, bước đầu gắn kết với khu vực và quốc tế; thị trường chứng khoán phát triển khá ổn định; kết nối cung cầu thị trường lao động hiệu quả hơn; thị trường khoa học và công nghệ bước đầu phát triển.

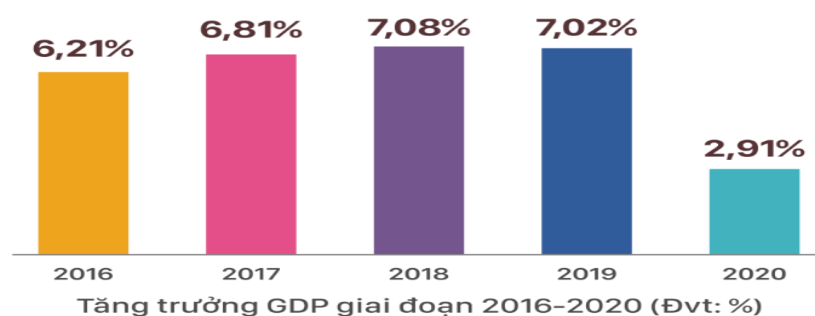
Tổ chức bộ máy nhà nước tiếp tục được kiện toàn theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, giảm cấp trung gian, đẩy mạnh phân cấp, đề cao trách nhiệm giải trình và phát huy vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu. Tỷ lệ tinh giản biên chế công chức, biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách lần lượt đạt 8,68% và 7,56%, giảm gánh nặng cho ngân sách hàng chục nghìn tỷ đồng². Đã hoàn thành việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã. Kỷ luật, kỷ cương trong các cơ quan hành chính nhà nước được tăng cường. Các cấp, các ngành đã tập trung thực hiện đơn giản hoá, cắt giảm thủ tục hành chính, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh. Chất lượng giải quyết thủ tục hành chính và dịch vụ công được cải thiện thông qua triển khai cơ chế một cửa và công dịch vụ công các cấp. Xây dựng Chính phủ điện tử được triển khai mạnh mẽ; trong đó nhiều nền tảng quan trọng do doanh nghiệp Việt Nam làm chủ công nghệ vận hành hiệu quả. Tăng cường họp, làm việc trực tuyến, xử lý hồ sơ công việc trên môi trường điện tử. Phòng, chống tham nhũng, lãng phí được thực hiện nghiêm; đã điều tra, truy tố, đưa ra xét xử nghiêm minh, công khai nhiều vụ án kinh tế, tham nhũng nghiêm trọng, góp phần củng cố niềm tin trong nhân dân.

¹ Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2020 và 5 năm 2016 -2020 của Chính phủ (vanban.chinhphu.vn).

² Thời báo tài chính Việt Nam, Giai đoạn từ năm 2016 - 2020: Giảm chi ngân sách cả chục nghìn tỷ đồng nhờ tinh giản biên chế (08/05/2020) .

Kinh tế tư nhân phát triển mạnh, ngày càng đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế; đã hình thành một số tập đoàn kinh tế tư nhân lớn, có thương hiệu và năng lực cạnh tranh khu vực, quốc tế. Kinh tế tập thể, hợp tác xã có bước phát triển, xuất hiện nhiều mô hình mới, hiệu quả. Tinh thần khởi nghiệp lan toả rộng rãi; các mô hình kinh doanh mới và phong trào đổi mới, sáng tạo được nhân rộng. Mỗi năm có trên 100.000 doanh nghiệp thành lập mới với số vốn đăng ký bình quân tăng hơn 1,8 lần so với năm 2015³. Xếp hạng môi trường kinh doanh của Việt Nam được cải thiện đáng kể, tăng từ thứ 88/183 năm 2010 lên thứ 70/190 quốc gia, vùng lãnh thổ năm 2020⁴.

- Về tình hình kinh tế vĩ mô: cơ bản ổn định, lạm phát được kiểm soát ở mức thấp, chất lượng tăng trưởng được nâng lên, các cân đối lớn của nền kinh tế được cải thiện. Tốc độ tăng trưởng giai đoạn 2016 - 2019 đạt khá cao, bình quân 6,8%/năm. Năm 2020, mặc dù chịu ảnh hưởng nặng nề của dịch bệnh, trong khi hầu hết các quốc gia trên thế giới đều tăng trưởng âm, Việt Nam tăng trưởng cả năm vẫn đạt 2,91%, là một trong những quốc gia tăng trưởng cao nhất trong khu vực và trên thế giới nhờ khả năng tận dụng nội lực và thích ứng linh hoạt của nền kinh tế. Quy mô GDP đã tăng khoảng 1,4 lần so với năm 2015, trở thành nền kinh tế đứng thứ 4 ASEAN; GDP bình quân đầu người năm 2020 đạt khoảng 2.750 USD⁵.



Nguồn: Tổng cục Thống kê

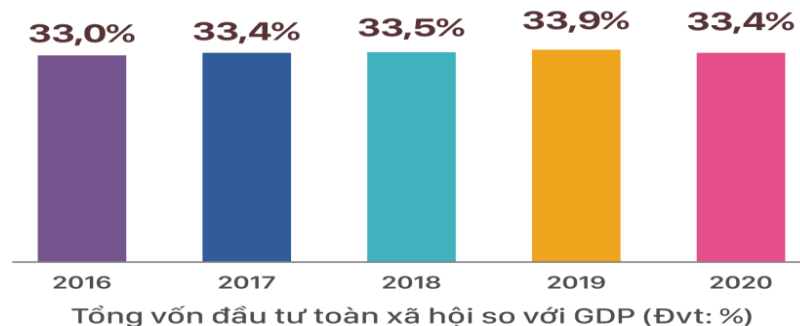
³ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Báo cáo khảo sát Doanh nghiệp Việt Nam năm 2020 và đánh giá 10 năm thực hiện Nghị quyết 09-NQ/TW.

⁴ Ngân hàng Thế giới (WB), Doing Business 2020.

⁵ Tổng cục thống kê, Kinh tế Việt Nam: một năm đầy bản lĩnh (gso.gov.vn).

Năng suất lao động được cải thiện rõ nét, bình quân giai đoạn 2016 - 2020 tăng 5,8%/năm, cao hơn giai đoạn 2011 - 2015 (4,3%) và vượt mục tiêu đề ra (5%). Đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) bình quân 5 năm đạt khoảng 45,2% (mục tiêu đề ra là 30 - 35%)⁶. Mô hình tăng trưởng dần chuyển dịch từ chiều rộng sang chiều sâu, giảm dần sự phụ thuộc vào khai thác tài nguyên, xuất khẩu thô, lao động giá rẻ, mở rộng tín dụng..., từng bước chuyển sang dựa vào ứng dụng khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo.

Chỉ số giá tiêu dùng (CPI) được kiểm soát, giảm xuống còn dưới 4% giai đoạn 2016 - 2020. Tỷ giá, thị trường ngoại hối khá ổn định; lãi suất có xu hướng giảm dần; cán cân thanh toán thặng dư, dự trữ ngoại hối đạt kỷ lục; hệ số tín nhiệm quốc gia được cải thiện. Kỷ cương, kỷ luật tài chính - ngân sách nhà nước được tăng cường; cơ cấu lại ngân sách nhà nước đạt kết quả tích cực, tỷ trọng thu nội địa tăng lên đáng kể so với giai đoạn 2011 - 2015; tỷ trọng chi đầu tư phát triển tăng lên 27 - 28%, tỷ trọng chi thường xuyên giảm còn 62 - 63%⁷. Bội chi ngân sách nhà nước và nợ công được kiểm soát, giảm so với giai đoạn trước.



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Tổng vốn đầu tư toàn xã hội so với GDP đạt khoảng 33,4%. Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu năm 2020 đạt khoảng 535 tỷ USD mặc dù thương mại quốc tế giảm mạnh, trong đó điểm sáng là xuất khẩu của khu vực trong nước tăng mạnh, xuất siêu 5 năm liên tiếp. Công tác quản lý thị trường, giá cả, phòng chống buôn lậu, gian lận thương mại được tăng cường.

⁶ Tổng cục thống kê (gso.gov.vn).

⁷ Báo cáo thường niên, Bộ Tài chính (mof.gov.vn).

Tái cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng được đẩy mạnh và đạt nhiều kết quả. Các trọng tâm cơ cấu lại về đầu tư công, hệ thống các tổ chức tín dụng, hệ thống doanh nghiệp nhà nước được chú trọng. Vốn đầu tư công được tập trung cho những dự án cấp bách, trọng điểm, có tính kết nối, lan toả cao; giải ngân vốn đầu tư công được chỉ đạo quyết liệt. Cơ cấu lại các tổ chức tín dụng gắn với xử lý nợ xấu được triển khai đồng bộ, hiệu quả hơn, bảo đảm ổn định, an toàn hệ thống; tỷ lệ nợ xấu ở mức dưới 3%. Việc sắp xếp lại, cổ phần hoá, thoái vốn thực chất hơn; hiệu quả hoạt động, năng lực cạnh tranh của nhiều doanh nghiệp nhà nước được nâng lên.



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Cơ cấu giữa các ngành và nội ngành tiếp tục chuyển dịch tích cực, đúng hướng. Tỷ trọng ngành khai khoáng giảm, tỷ trọng công nghiệp chế biến, chế tạo tăng nhanh; tỷ trọng hàng xuất khẩu qua chế biến tăng từ 65% năm 2016 lên 85% năm 2020. Tập trung phát triển nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, nông nghiệp sạch, hữu cơ; nhiều nhà máy chế biến nông sản, thực phẩm với công nghệ hiện đại đi vào hoạt động; kinh tế hợp tác và doanh nghiệp nông nghiệp phát triển mạnh; trong bối cảnh khó khăn do đại dịch Covid-19, nông nghiệp khẳng định vai trò trụ đỡ của nền kinh tế; sản xuất lúa gạo được mùa, được giá, đời sống người nông dân được cải thiện; an ninh lương thực được bảo đảm. Nhiều ngành dịch vụ có tiềm năng, lợi thế, hàm lượng khoa học công nghệ cao như công nghệ thông tin, truyền thông, vận tải, logistics, tài chính, ngân hàng...

phát triển nhanh; trong đó một số doanh nghiệp viễn thông, công nghệ thông tin có bước tiến vượt bậc. Ngành du lịch phát triển mạnh, khách quốc tế tăng bình quân gần 30%/năm, riêng năm 2020 chịu ảnh hưởng nặng nề nhưng dự kiến sẽ phục hồi mạnh mẽ sau dịch.

- Về nguồn lực cho tăng trưởng và phát triển kinh tế - xã hội:

Quy mô và chất lượng nguồn nhân lực tăng lên, tỷ lệ lao động qua đào tạo đạt 64,5%. Tiềm lực khoa học và công nghệ được tăng cường; công nghệ hiện đại được ứng dụng rộng rãi trong nhiều lĩnh vực; thu hút nhiều dự án công nghệ cao của một số tập đoàn hàng đầu thế giới. Hệ sinh thái khởi nghiệp đổi mới sáng tạo quốc gia có bước phát triển. Chỉ số đổi mới sáng tạo toàn cầu của Việt Nam năm 2020 xếp thứ 42/131, đứng đầu nhóm 29 quốc gia, nền kinh tế cùng mức thu nhập⁸.

Hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội được tập trung nguồn lực đầu tư; nhiều công trình, dự án quan trọng, quy mô lớn đã hoàn thành trong giai đoạn 2016 - 2019. Nhiều công trình hạ tầng về giao thông, năng lượng, thủy lợi, đô thị, khu công nghiệp, thông tin truyền thông, y tế, giáo dục... được hoàn thành, đưa vào sử dụng, tạo thêm năng lực, sức cạnh tranh và diện mạo mới cho đất nước.

Hệ thống đô thị tăng nhanh, tỷ lệ đô thị hóa đạt gần 40%, vượt chỉ tiêu đề ra. Xây dựng nông thôn mới hoàn thành trước thời hạn gần 2 năm; đến cuối năm 2020 có khoảng 63% xã đạt chuẩn, vượt xa mục tiêu đề ra (50%).

- Về lĩnh vực văn hoá, xã hội:

Đã đạt nhiều kết quả tích cực, an sinh xã hội cơ bản được bảo đảm, đời sống nhân dân tiếp tục được cải thiện. Mở rộng đối tượng, nâng mức hỗ trợ người có công và tập trung giải quyết hồ sơ tồn đọng; đến nay có gần 1,4 triệu người có công đang hưởng chế độ ưu đãi hàng tháng. Các chính sách hỗ trợ phát triển nhà ở đã được quan tâm chú trọng. Tỷ lệ hộ nghèo theo chuẩn nghèo đa chiều giảm từ gần 10% năm 2015 xuống dưới 3% năm 2020. Diện bao phủ bảo hiểm xã hội được mở rộng, tăng hơn 1,3 lần so với năm 2015, chiếm gần 33%

⁸ <https://nhandan.vn/khoa-hoc/chi-so-doi-moi-sang-tao-toan-cau-viet-nam-dung-dau-nhom-29-nen-kinh-te-cung-muc-thu-nhap-615355/>

lực lượng lao động vào năm 2020⁹. Hệ thống y tế dự phòng và mạng lưới y tế cơ sở được củng cố; năng lực giám sát, dự báo, phát hiện và khống chế dịch bệnh được nâng lên. Ứng dụng nhiều tiến bộ khoa học công nghệ trong khám, chữa bệnh và quản lý y tế.

Đổi mới căn bản, toàn diện giáo dục được tích cực triển khai theo tinh thần là quốc sách hàng đầu. Đổi mới kỳ thi trung học phổ thông quốc gia, giảm áp lực và chi phí xã hội. Chất lượng giáo dục phổ thông, giáo dục đại học tiếp tục được nâng lên. Hoàn thành phổ cập giáo dục mầm non cho trẻ 5 tuổi; quan tâm hơn giáo dục vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Hình thức dạy và học trực tuyến được triển khai mạnh mẽ, nhất là trong thời gian giãn cách xã hội.

Xây dựng, phát triển văn hóa, con người Việt Nam đã có những chuyển biến tích cực; nhiều giá trị văn hoá tốt đẹp của dân tộc được phát huy, thể hiện rõ nét trong cuộc chiến chống đại dịch Covid-19. Nhiều di sản văn hóa vật thể, phi vật thể và di sản thiên nhiên được thế giới công nhận. Các chính sách dân tộc, tôn giáo, tín ngưỡng, người cao tuổi, trẻ em, gia đình, bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ được đẩy mạnh; thể thao thành tích cao có bước tiến bộ. Chỉ số phát triển con người (HDI) của nước ta liên tục được cải thiện, thuộc nhóm các nước có mức phát triển con người trung bình cao của thế giới.

- Về quốc phòng, an ninh: quốc phòng, an ninh được tăng cường, chủ quyền quốc gia được giữ vững. Nền quốc phòng toàn dân, an ninh nhân dân và thể trận quốc phòng toàn dân, thể trận an ninh nhân dân được củng cố ngày càng vững chắc. Sức mạnh tổng hợp của lực lượng vũ trang được nâng cao. Thực hiện đồng bộ các chiến lược, đề án về quân sự, quốc phòng, an ninh, đáp ứng yêu cầu bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới. Kiên quyết, kiên trì đấu tranh bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền biển đảo, biên giới quốc gia. Thực hiện tốt chủ trương bảo đảm quốc phòng, an ninh gắn kết chặt chẽ với phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội. Các lực lượng quân đội, công an đã vào cuộc quyết liệt cùng cả nước trong phòng chống dịch bệnh và phòng chống thiên tai, cứu hộ cứu nạn. Tham gia tích cực hoạt động gìn giữ hòa bình của Liên hợp quốc. Chủ động nắm

⁹ Tổng cục thống kê (gso.gov.vn).

chắc tình hình, kịp thời phát hiện, ngăn chặn âm mưu “diễn biến hoà bình”, bạo loạn, khủng bố, phá hoại của các thế lực thù địch, phản động, không để bị động, bất ngờ trong mọi tình huống; xử lý hiệu quả các vụ việc phức tạp về an ninh, trật tự; tình hình tội phạm, tai nạn giao thông giảm dần.

- Về đối ngoại và hội nhập quốc tế: quan hệ với các quốc gia, đối tác tiếp tục được mở rộng, đi vào chiều sâu, thiết thực và hiệu quả hơn, nhất là đối với 16 đối tác chiến lược và 12 đối tác hợp tác toàn diện; đã ký kết và triển khai hiệu quả 15 hiệp định thương mại tự do (FTA), trong đó có các hiệp định tiêu chuẩn cao, thị trường rộng lớn là CPTPP và EVFTA. Việt Nam đã đảm nhiệm thành công nhiều cương vị quan trọng tại các diễn đàn, tổ chức quốc tế, khu vực, nhất là vai trò nước chủ nhà APEC 2017, Chủ tịch ASEAN 2020, AIPA 41, Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc; tổ chức thành công Hội nghị Diễn đàn Kinh tế Thế giới về ASEAN, Hội nghị Thượng đỉnh Mỹ - Triều lần 2... Uy tín và vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế tiếp tục được khẳng định và nâng cao. Giữ vững được môi trường hoà bình, ổn định để xây dựng và phát triển đất nước.

c. Những hạn chế, bất cập

- Tốc độ tăng trưởng kinh tế năm 2020 không đạt kế hoạch đề ra do tác động, ảnh hưởng lớn, ngoài dự báo của đại dịch Covid-19, dẫn đến tăng trưởng bình quân 5 năm 2016 - 2020 chưa đạt mục tiêu đề ra. Trong đó, nhiều ngành, lĩnh vực chịu ảnh hưởng nặng nề; số doanh nghiệp ngừng hoạt động tăng mạnh. Khả năng chống chịu của nền kinh tế chưa thật vững chắc; năng lực cạnh tranh và tính tự chủ còn hạn chế. Phát triển kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại chưa đáp ứng yêu cầu. Đào tạo nguồn nhân lực còn bất cập cả về cơ cấu, số lượng và chất lượng. Khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo chưa thực sự tạo động lực nâng cao năng suất lao động, năng lực cạnh tranh. Cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng một số lĩnh vực còn chậm, hiệu quả chưa cao. Xã hội hoá dịch vụ công và đổi mới đơn vị sự nghiệp công lập còn nhiều bất cập.

- Kết quả giảm nghèo đa chiều chưa thực sự bền vững, có nơi nguy cơ tái nghèo còn cao; khoảng cách phát triển giữa các vùng, miền, tầng lớp nhân dân

chậm được thu hẹp. Đời sống của một bộ phận nhân dân còn khó khăn, nhất là vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Thị trường lao động hiệu quả chưa cao; tỷ lệ lao động khu vực phi chính thức còn lớn. Xuất hiện những hiện tượng đạo đức, văn hoá, ứng xử xuống cấp, gây bức xúc xã hội. Việc giải ngân gói hỗ trợ người lao động, doanh nghiệp bị ảnh hưởng sâu bởi đại dịch Covid-19 còn chậm, chưa đạt yêu cầu đề ra.

- Việc quản lý và xử lý chất thải rắn đô thị còn hạn chế, môi trường nước ở một số đô thị bị ô nhiễm. Chất lượng không khí ở các đô thị lớn có dấu hiệu suy giảm; rác thải ở khu vực nông thôn, ô nhiễm môi trường tại các làng nghề, các nhà máy sản xuất công nghiệp gia tăng. Chưa có cơ chế thúc đẩy việc giảm thiểu, tái sử dụng và tái chế chất thải một cách hiệu quả.

- Cải cách hành chính một số lĩnh vực còn bất cập; sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy, tinh giản biên chế còn khó khăn. Đổi mới lề lối làm việc, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong một số cơ quan, đơn vị chưa đáp ứng yêu cầu. Việc thực thi, chấp hành pháp luật có nơi chưa nghiêm. Quản lý biên giới, bảo vệ chủ quyền quốc gia còn nhiều khó khăn, thách thức. Tình hình tội phạm, tệ nạn xã hội trên một số địa bàn diễn biến phức tạp. Công tác bảo đảm an ninh, an toàn thông tin mạng còn một số bất cập. Tham nhũng, lãng phí ở một số nơi còn chưa được phát hiện, xử lý kịp thời. Khiếu kiện về đất đai còn phức tạp, kéo dài ở một số địa phương. Năng lực hội nhập quốc tế có mặt còn hạn chế; chưa tranh thủ tốt cơ hội và lợi ích của hội nhập quốc tế cho phát triển đất nước.

Tóm lại, mặc dù còn những tồn tại, hạn chế và gặp nhiều khó khăn, thách thức, nhưng nhờ sự nỗ lực rất lớn và quyết tâm cao của toàn Đảng, toàn dân và toàn quân, đất nước ta đã đạt được nhiều thành tựu rất quan trọng, khá toàn diện trên hầu hết các lĩnh vực, tạo nhiều dấu ấn nổi bật trong giai đoạn 2016 - 2020, tô đậm thành tựu của 35 năm đổi mới với những bước tiến vượt bậc. Mặc dù chịu tác động lớn của đại dịch Covid-19, nhưng Việt Nam đã thành công trong phòng chống, kiểm soát dịch bệnh và phục hồi, được cộng đồng quốc tế đánh giá cao. Kinh tế vĩ mô ổn định, tiếp tục duy trì đà tăng trưởng, bảo đảm an sinh xã hội và đời sống nhân dân. Các lĩnh vực văn hoá, xã hội, môi trường, quốc

phòng, an ninh, đối ngoại tiếp tục đạt nhiều kết quả tích cực. Đất nước ta chưa bao giờ có được cơ đồ, tiềm lực, vị thế và uy tín quốc tế như ngày nay¹⁰.

2. Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước giai đoạn 2021 - 2026¹¹

a. Mục tiêu tổng quát

- Bảo đảm tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững trên cơ sở ổn định kinh tế vĩ mô, phát triển khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo; phấn đấu tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn mức bình quân của 5 năm 2016 - 2020, đến năm 2025 là nước đang phát triển có công nghiệp theo hướng hiện đại, vượt qua mức thu nhập trung bình thấp. Nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế; thực hiện các giải pháp khắc phục tác động của đại dịch Covid-19, nhanh chóng phục hồi kinh tế.

- Phát huy mạnh mẽ giá trị văn hoá, con người Việt Nam và sức sáng tạo của mỗi cá nhân.

- Từng bước xây dựng xã hội trật tự, kỷ cương, an toàn, lành mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh; bảo đảm cuộc sống bình yên và hạnh phúc của nhân dân.

- Bảo đảm an sinh xã hội và nâng cao đời sống nhân dân. Chú trọng bảo vệ môi trường và ứng phó hiệu quả biến đổi khí hậu.

- Tăng cường quốc phòng, an ninh; kiên quyết, kiên trì đấu tranh bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ quốc gia và giữ vững môi trường hoà bình, ổn định để phát triển đất nước.

- Chủ động hội nhập quốc tế, nâng cao hiệu quả công tác đối ngoại và vị thế, uy tín của Việt Nam trên trường quốc tế.

b. Các chỉ tiêu chủ yếu

- Về kinh tế:

¹⁰ Xem thêm: Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII về các văn kiện trình Đại hội XIII (<https://tulieuvankien.dangcongsan.vn/ban-chap-hanh-trung-uong-dang/dai-hoi-dang/lan-thu-xiii/bao-cao-cua-ban-chap-hanh-trung-uong-dang-khoa-xii-ve-cac-van-kien-trinh-dai-hoi-xiii-cua-dang-3670>).

¹¹ Nội dung này được biên soạn theo tinh thần của Nghị quyết Đại hội lần thứ XIII của Đảng; xem thêm: "Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội 5 năm 2016- 2020 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế- xã hội 5 năm 2021- 2025", Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, NXB. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, trang 94- 96.

- + Tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm trong nước (GDP) bình quân 5 năm khoảng 6,5 - 7%.
- + GDP bình quân đầu người đến năm 2025 đạt 4.700 - 5.000 USD.
- + Tỷ trọng công nghiệp chế biến, chế tạo trong GDP đạt trên 25%; kinh tế số đạt khoảng 20% GDP.
- + Đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng đạt khoảng 45%.
- + Tốc độ tăng năng suất lao động xã hội bình quân trên 6,5%/năm.
- + Tỷ lệ đô thị hoá khoảng 45%.
- Về xã hội:
 - + Tuổi thọ trung bình khoảng 74,5 tuổi, trong đó thời gian sống khoẻ mạnh đạt tối thiểu 67 năm.
 - + Tỷ trọng lao động nông nghiệp trong tổng lao động xã hội khoảng 25%.
 - + Tỷ lệ lao động qua đào tạo là 70%, trong đó có bằng cấp, chứng chỉ đạt 28 - 30%.
 - + Tỷ lệ thất nghiệp ở khu vực thành thị dưới 4%.
 - + Tỷ lệ nghèo đa chiều duy trì mức giảm 1 - 1,5%/năm.
 - + Có 10 bác sĩ và 30 giường bệnh/1 vạn dân.
 - + Tỷ lệ tham gia bảo hiểm y tế đạt 95% dân số.
 - + Tỷ lệ số xã đạt chuẩn nông thôn mới tối thiểu 80%, trong đó có 10% đạt chuẩn nông thôn mới kiểu mẫu.
- Về môi trường:
 - + Tỷ lệ sử dụng nước sạch, nước hợp vệ sinh của dân cư thành thị là 95 - 100% và nông thôn là 93 - 95%.
 - + Tỷ lệ thu gom và xử lý chất thải rắn sinh hoạt đô thị bảo đảm tiêu chuẩn, quy chuẩn đạt 90%.
 - + Tỷ lệ khu công nghiệp, khu chế xuất đang hoạt động có hệ thống xử lý nước thải tập trung đạt tiêu chuẩn môi trường đạt 92%.
 - + Tỷ lệ cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng được xử lý đạt 100%.
 - + Tỷ lệ che phủ rừng ổn định ở mức 42%.

Quyết tâm phấn đấu đạt các mục tiêu, chỉ tiêu cao nhất, đồng thời chuẩn bị các phương án đề chủ động thích ứng với những biến động của tình hình.

II. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội của địa phương giai đoạn 2016 - 2021 và mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021 - 2026¹²

1. Tổng quan về tình hình phát triển kinh tế - xã hội của địa phương giai đoạn 2016 - 2021

a. Tổng quan tình hình phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương; (kết quả, hạn chế; thuận lợi, khó khăn; lợi thế so sánh của tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương)

b. Tổng quan tình hình phát triển kinh tế - xã hội của huyện/quận/thị xã/thành phố thuộc tỉnh/thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (kết quả, hạn chế; thuận lợi, khó khăn; lợi thế so sánh của huyện/quận/thị xã/thành phố thuộc tỉnh/thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương)

c. Tổng quan tình hình phát triển kinh tế - xã hội của xã/phường/thị trấn (kết quả, hạn chế; thuận lợi, khó khăn; lợi thế so sánh của xã/phường/thị trấn)

2. Mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021 - 2026

a. Mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương giai đoạn 2021 - 2026

b. Mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội của huyện/quận/thị xã/thành phố thuộc tỉnh/thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương giai đoạn 2021 - 2026

c. Mục tiêu, chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội xã/phường/thị trấn giai đoạn 2021 - 2026

III. Những vấn đề đặt ra cho chính quyền cấp huyện, cấp xã¹³

1. Chính quyền cấp huyện, cấp xã trong quy trình triển khai kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước

Về quy trình xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội:

¹² Nội dung này do UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương giao cho cơ sở đào tạo, bồi dưỡng biên soạn, bảo đảm nội dung phù hợp với thực tế địa phương.

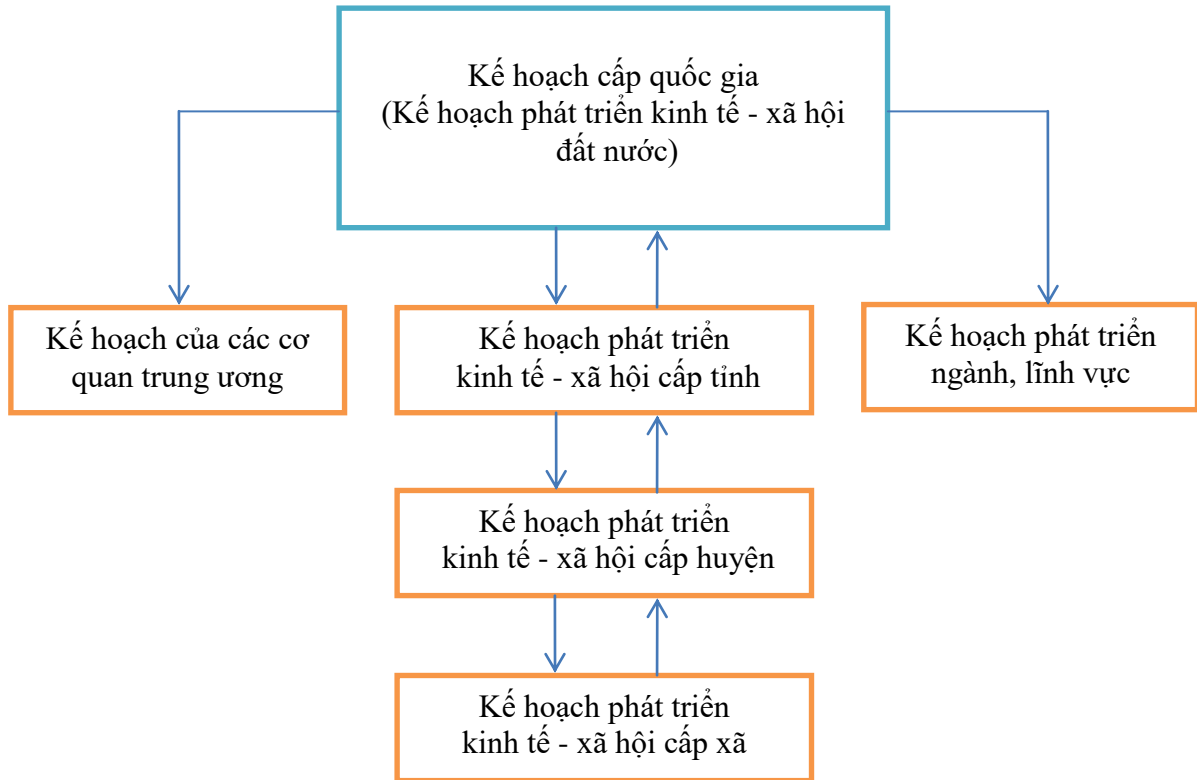
¹³ Nội dung này để các địa phương tham khảo khi biên soạn tài liệu. Cơ sở đào tạo, bồi dưỡng được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế ở địa phương.

Trên cơ sở Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về xây dựng kế hoạch hàng năm, Khung hướng dẫn của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, chính quyền địa phương ở cấp tỉnh tiến hành xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư (vào tháng 7 hàng năm) thực hiện việc gửi bản hướng dẫn và định hướng nội dung kế hoạch, các chính sách mới, cung cấp thông tin về bối cảnh thế giới, trong nước có thể ảnh hưởng đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội cho các tỉnh, thành. Căn cứ vào bản hướng dẫn này, UBND cấp tỉnh sẽ có văn bản chỉ đạo các ngành, các cấp trên địa bàn triển khai xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Sở Kế hoạch và Đầu tư được giao nhiệm vụ tham mưu và hướng dẫn các ngành và chính quyền cấp huyện xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Hướng dẫn của Sở Kế hoạch và Đầu tư là căn cứ để các Sở, Ban ngành và chính quyền cấp huyện xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (bao gồm việc hướng dẫn, triển khai đến các xã, phòng ban chuyên môn và các đơn vị liên quan xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đơn vị mình). Trên cơ sở đó, chính quyền cấp huyện sẽ hoàn thiện bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của mình, gửi Sở Kế hoạch và Đầu tư để tổng hợp vào bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương. Sở Kế hoạch và Đầu tư các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có trách nhiệm trực tiếp báo cáo và bảo vệ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh với Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các Bộ, ngành liên quan.

Trên cơ sở nghị quyết của Quốc hội (tháng 12 hằng năm), Thủ tướng Chính phủ giao kế hoạch cho các tỉnh. Bộ Kế hoạch và Đầu tư ban hành văn bản hướng dẫn và biện pháp tổ chức thực hiện. Trên cơ sở số giao chính thức từ trung ương, Sở Kế hoạch và Đầu tư hoàn thiện bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội để trình HĐND cấp tỉnh. Bản kế hoạch sau khi được thông qua sẽ được giao các ngành, các quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh triển khai thực hiện.



Sơ đồ 1: Lập kế hoạch các cấp

Tại cấp huyện, sau khi tiếp thu chủ trương từ UBND cấp tỉnh và của Sở Kế hoạch và Đầu tư, chính quyền cấp huyện sẽ thực hiện việc ban hành chủ trương lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Trên cơ sở đó, phổ biến rộng rãi chủ trương lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội tới các ban, ngành trong huyện, xã, các tổ chức chính trị - xã hội, các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, các doanh nghiệp trên địa bàn. Sau khi nhận được hướng dẫn từ Phòng Tài chính - Kế hoạch huyện, các xã/phường/thị trấn triển khai công tác lập kế hoạch theo quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm cấp xã, gửi thông tin đầy đủ lên ban chỉ đạo cấp huyện theo yêu cầu.

Trong xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, bên cạnh các yếu tố kỹ thuật, chính quyền cấp huyện cần xác định được các cơ hội thị trường của địa phương trong năm lập kế hoạch. Phương thức thực hiện thông qua phân tích và đánh giá các chuỗi giá trị tiềm năng, xác định các chuỗi giá trị ưu tiên, phân tích chuỗi giá trị ưu tiên, từ đó đề xuất các hoạt động nhằm thúc đẩy phát triển các

chuỗi giá trị ưu tiên (các cơ hội thị trường). Nội dung này, về mặt kỹ thuật, cần được tiến hành theo các bước:

(i) Kế thừa các kết quả từ lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã, đề xuất của các ban, ngành cấp huyện, các thông tin của cấp tỉnh liên quan đến cấp huyện, các thông tin sẽ được phân tích và tổng hợp theo từng lĩnh vực ở các ban ngành cấp huyện, tổng hợp chung bởi Phòng Tài chính - Kế hoạch, được tham vấn bởi ban chỉ đạo lập kế hoạch cấp huyện và được thảo luận để thống nhất tại hội nghị kế hoạch cấp huyện;

(ii) Phân tích, tổng hợp từ đề xuất chuỗi giá trị ưu tiên cấp xã và của các ngành cấp huyện, xem xét và bổ sung để xác định các chuỗi giá trị ưu tiên, cấp huyện;

(iii) Tổng hợp và bổ sung kết quả phân tích chuỗi sản phẩm ưu tiên cấp huyện trên cơ sở tổng hợp các chuỗi sản phẩm ưu tiên của các xã và các ban, ngành cấp huyện đề xuất, từ đó lựa chọn các chuỗi giá trị ưu tiên cấp huyện dựa trên các tiêu chí, có thể là: Quy mô chuỗi sản phẩm, chuỗi sản phẩm phù hợp với chính sách, định hướng chung của tỉnh/của huyện...

Trên cơ sở phân tích, đánh giá, chính quyền cấp huyện sẽ xác định mục tiêu, bao gồm việc mục tiêu tổng quát, mục tiêu cụ thể cùng với các chỉ tiêu phát triển của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Mỗi phòng, ban, ngành cấp huyện cần xây dựng mục tiêu cụ thể cho mỗi lĩnh vực cùng các chỉ tiêu phát triển tương ứng dựa trên kết quả phân tích và đề xuất từ cấp xã, kết quả đánh giá tình hình cụ thể từng lĩnh vực. Ban chỉ đạo lập kế hoạch cấp huyện tổng hợp các mục tiêu cụ thể và mục tiêu tổng quát, thảo luận và thống nhất tại hội nghị cấp huyện để thống nhất. Mục tiêu tổng quát, mục tiêu cụ thể, các chỉ tiêu phát triển của bản kế hoạch đạt được sự nhất trí tại hội nghị kế hoạch cấp huyện. Mục tiêu bản kế hoạch là phần quan trọng của bản kế hoạch. Bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội sẽ được triển khai tại huyện phải là bản kế hoạch phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh/huyện; phù hợp với quy hoạch; phù hợp với kế hoạch phân bổ ngân sách của tỉnh, phù hợp với kế hoạch trung và dài hạn của huyện và đạt được sự đồng thuận từ cộng đồng,

nhận được phê duyệt của HĐND cấp huyện. Đây là bản kế hoạch có sự tham vấn, thảo luận ở cấp xã, các phòng ban/ngành cấp huyện, các tổ chức xã hội nghề nghiệp và các doanh nghiệp trên địa bàn và Sở Kế hoạch và Đầu tư, các ban, ngành liên quan và do HĐND cấp huyện thảo luận và thông qua bằng nghị quyết trước khi đưa vào thực hiện.

2. Tình hình kinh tế - xã hội của đất nước giai đoạn 2016 - 2020 và những vấn đề đặt ra cho chính quyền cấp huyện, cấp xã ở Việt Nam hiện nay

Trước thành tựu đạt được đáng ghi nhận về tình hình kinh tế - xã hội của đất nước giai đoạn 2016 - 2020 cùng với những hạn chế, yếu kém tồn tại, gắn với những mục tiêu phát triển được đề xuất cho 5 năm tới (2021 - 2025), chính quyền địa phương cấp huyện, cấp xã nên và cần đánh giá, thực hiện những nhiệm vụ chủ yếu để thúc đẩy phát triển. Những vấn đề đặt ra cho chính quyền cấp huyện, cấp xã phản ánh trên các phương diện khác nhau.

- Chính quyền cấp huyện, cấp xã đứng trước những khó khăn về nguồn lực địa phương vốn hạn chế, trong khi cần phải xây dựng và triển khai các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đầy kỳ vọng, yêu cầu cao, thể hiện ở các tiêu chí về tăng trưởng, phát triển,...

- Nguồn nhân lực địa phương: thách thức giữa đẩy mạnh đổi mới thể chế, tiếp cận thông lệ, luật pháp quốc tế, chính phủ điện tử, chính phủ số, kinh tế số, xã hội số,... với năng lực thực tế của cán bộ, công chức địa phương;

- Nguồn tài chính vẫn lệ thuộc chủ yếu vào ngân sách nhà nước cấp trên trong khi chính quyền các cấp đang đẩy mạnh phân quyền, phân cấp. Việc tiếp nhận lượng công việc lớn, với tính chất ngày càng phức tạp, trong điều kiện tài chính và kể cả nguồn nhân lực địa phương chưa chủ động được có thể tạo ra những bất cập, khó khăn. Vậy giải pháp nào để tháo gỡ khó khăn là những vấn đề đặt ra cần có câu trả lời.

- Các điều kiện khác: hạ tầng, vốn xã hội,...

- Thách thức giữa yêu cầu và mục tiêu tăng trưởng nhanh, với phát triển bền vững, giữa thu hút đầu tư gia tăng lợi ích quốc gia với yêu cầu khai thác

tiềm năng và lợi thế của địa phương cho phát triển, nhất là tài nguyên quốc gia không có khả năng tái tạo.

- Chuyển dịch cơ cấu kinh tế mạnh cũng đặt ra cho chính quyền những câu hỏi giải pháp, cơ hội nào cho phát triển sản xuất tại địa phương.

- Thách thức trong việc đánh giá, lựa chọn các lĩnh vực tiềm năng, các chuỗi lợi thế phát triển. Làm thế nào để tranh thủ được cơ hội từ hội nhập trong khi nhiều địa phương có nền tảng xuất phát điểm thấp, thời gian tham gia vào kinh tế thị trường còn ít. Chức năng định hướng phát triển cho các ngành, lĩnh vực lợi thế của địa phương hiện nay có còn là lợi thế hay dễ bị tổn thương. Điều đó phụ thuộc nhiều vào năng lực của nhà hoạch định chính sách ở địa phương với thông tin đầy đủ hay thông tin bất đối xứng, năng lực phân tích, dự báo tốt hay hạn chế,... Quá trình hội nhập và những lợi thế cho xuất khẩu, thúc đẩy sản xuất địa phương, những lợi ích từ các Hiệp định thương mại tự do (FTA), và Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (như EVFTA),... có được tận dụng không cũng tùy thuộc vào sự lựa chọn và quyết định của chính quyền.

- Làm thế nào để sử dụng có hiệu quả các vốn xã hội (mối quan hệ giữa các địa phương, sự hợp tác giữa địa phương với địa phương khác, thể chế, truyền thống văn hóa - xã hội,...) vào thúc đẩy phát triển, hay quản lý tài sản công trong nền kinh tế thị trường sao cho có hiệu quả, gia tăng lợi ích quốc gia, góp phần thực hiện các mục tiêu quốc gia, phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

- Chính quyền cấp huyện, cấp xã cũng đứng trước cơ hội hiện đại hóa, đổi mới và phát triển từ một nền kinh tế phát triển mạnh các ngành dịch vụ có hàm lượng khoa học công nghệ cao như công nghệ thông tin, truyền thông, vận tải, logistics, tài chính, ngân hàng... hoặc tụt hậu. Làm thế nào để thực sự được hưởng lợi từ những thành tựu của khoa học và công nghệ, hiện thực hóa chính phủ điện tử, hướng tới chính phủ số, giảm thủ tục, nâng cao hiệu quả lãnh đạo, quản lý kinh tế - xã hội cũng là những vấn đề đặt ra cho chính quyền cấp huyện và cấp xã.

- Làm thế nào để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, cùng vượt qua bẫy thu nhập trung bình cũng là vấn đề đặt ra cho chính quyền cấp

huyện, xã khi triển khai các kế hoạch quốc gia vào địa phương. Nghiên cứu của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) năm 2017 cho thấy, thời gian trung bình để một quốc gia chuyển từ nước thu nhập trung bình thấp lên thu nhập cao khoảng 30 - 40 năm. Đối với Việt Nam, từ năm 2008 đã được coi là nước có thu nhập trung bình. Vì vậy, những thành tựu đạt được về tăng trưởng và thu nhập của người dân mặc dù có tăng lên nhưng thời gian không còn nhiều khi đã qua 12 năm. Nguy cơ rơi vào bẫy thu nhập trung bình và khả năng tụt hậu xa hơn về kinh tế là thách thức lớn. Điều đó cần thiết đòi hỏi một sự thúc đẩy để đất nước đạt được tốc độ phát triển nhanh hơn.

- Thách thức tiếp theo là độ mở của nền kinh tế bên cạnh những tác động tích cực có thể tác động tiêu cực đến kinh tế trong nước nhanh và mạnh hơn. Điều đó đòi hỏi chính quyền cấp huyện, cấp xã, với thế và lực chưa lớn thì phải đo lường trước độ rủi ro và tiềm năng cho các lĩnh vực sản xuất dễ bị tổn thương của địa phương mình. Trên cơ sở đó có chính sách hỗ trợ phù hợp mà không vi phạm với những cam kết đã ký.

- Khả năng tự chủ của nền kinh tế chưa cao, còn chịu ảnh hưởng mạnh từ biến động hoạt động sản xuất khu vực đầu tư nước ngoài và một số thị trường lớn. Vì vậy, chính quyền cấp huyện, cấp xã phải quan tâm đến đổi mới sáng tạo, khuyến khích phát triển các ngành, các lĩnh vực có hàm lượng khoa học và giá trị kinh tế cao, mở rộng thị trường,... Chính quyền cấp huyện, cấp xã cần nghiên cứu thế mạnh của địa phương, mở rộng sản xuất, nâng cao chất lượng sản phẩm, chinh phục thị trường, đẩy mạnh xuất khẩu, nhân rộng mô hình thành công.

- Ở không ít nơi, chính quyền cấp huyện đang sở hữu nguồn nhân lực chưa đủ đáp ứng yêu cầu cả về kiến thức, kỹ năng và thái độ làm việc, nhất là trong môi trường công nghệ số, thiếu kỹ năng làm việc trong môi trường quốc tế.

- Các vấn đề xã hội gây áp lực lớn đến phát triển kinh tế - xã hội, như già hoá dân số, thực chất giai đoạn dân số vàng cũng sắp kết thúc (năm 2025).

- Tình trạng chênh lệch giàu - nghèo và trình độ phát triển.

- Thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu, nước biển dâng, xâm nhập mặn ngày càng nhanh với cường độ mạnh, khó lường, đặc biệt là ảnh hưởng tiêu cực

của đại dịch Covid-19 có thể kéo dài đến những năm đầu của kế hoạch 5 năm 2021 - 2025.

- Những thách thức về khai thác, sử dụng hiệu quả, bền vững nguồn nước, tài nguyên, đất đai và xử lý ô nhiễm môi trường sẽ tác động nặng nề đến phát triển kinh tế, xã hội.

- Tình hình an ninh chính trị, trật tự, an toàn xã hội trên một số địa bàn còn diễn biến phức tạp.

IV. Một số giải pháp trọng tâm phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương giai đoạn 2021 - 2026¹⁴

Hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước được thực hiện bởi các chủ thể khác nhau. Không tồn tại một khu vực độc lập mà các cơ sở sản xuất, kinh doanh, các tổ chức xã hội và hoạt động của nó luôn được gắn với địa phương, vùng lãnh thổ, các đơn vị hành chính nhất định. Kết quả phát triển kinh tế - xã hội của đất nước là sự đóng góp của các ngành, lĩnh vực, các địa phương. Tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước chịu sự tác động của bối cảnh trong nước, quốc tế, năng lực lãnh đạo, quản lý, điều hành của chính quyền (trong đó có chính quyền cấp huyện, cấp xã). Những yếu tố có khả năng tác động đến phát triển kinh tế - xã hội của đất nước nói chung cũng chính là những yếu tố tác động đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội của chính quyền cấp huyện, cấp xã.

Cùng với quá trình đổi mới, vượt lên trên những khó khăn, thách thức, tận dụng cơ hội để lãnh đạo điều hành của đất nước, sự nỗ lực của các ngành, của các cấp, tình hình kinh tế - xã hội của đất nước 2016 - 2020 đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận. Điều đó tạo ra thế và lực cho sự phát triển ở những năm tiếp theo. Mặc dù vậy, những thành công vẫn được cho là trong ngắn hạn, tốc độ và chất lượng tăng trưởng, sự già hóa dân số, vấn đề năng lực nội tại của nền kinh tế và sức cạnh tranh của các ngành, các lĩnh vực chưa cao, vấn đề văn hóa, xã hội, bạo lực học đường, đạo đức xã hội xuống cấp, vấn đề tội phạm, trật tự an

¹⁴ Nội dung này để các địa phương tham khảo khi biên soạn tài liệu. Cơ sở đào tạo, bồi dưỡng được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế ở địa phương.

toàn xã hội,... còn tồn tại đang là những khó khăn, thách thức cho việc thực hiện các khát vọng về mục tiêu phát triển trong tương lai, nhất là trong 5 năm tới. Đó cũng chính là những vấn đề đặt ra đối với đất nước, trong đó có trách nhiệm của chính quyền các địa phương, trong đó có chính quyền cấp huyện, cấp xã. Làm thế nào để vượt qua những rào cản, thách thức, tận dụng được các cơ hội từ hội nhập và những lợi thế mà quá trình phát triển kinh tế đất nước thời gian qua có được, phát huy các thế mạnh, tiềm năng của địa phương vào việc hiện thực hóa các mục tiêu của đất nước là vấn đề đặt ra cho chính quyền cấp huyện, cấp xã.

1. Phát triển sản xuất, kinh doanh, thúc đẩy tăng trưởng

Với tốc độ tăng trưởng giai đoạn 2016 - 2019 đạt khá cao, bình quân 6,8%/năm và năm 2020 là 2,91%, khi chịu ảnh hưởng nặng nề của dịch bệnh, thì tăng trưởng bình quân 5 năm 2016 -2020 khoảng 5,9% vẫn chưa đạt được mục tiêu đề ra (theo Chỉ tiêu 6,5 - 7% đặt ra trong Nghị quyết số 142/2016/QH13). Bên cạnh đó, GDP bình quân đầu người đến cuối kỳ cũng còn là khoảng cách cho việc đạt được mục tiêu 3.200 - 3.500 USD (thực tế đạt 2.750 USD),... Trong khi Việt Nam đang đứng trước nguy cơ bẫy thu nhập trung bình. Đồng thời, làm thế nào để đạt tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm trong nước (GDP) bình quân 5 năm (2021 - 2025) khoảng 6,5 - 7% và GDP bình quân đầu người đến năm 2025 đạt 4.700 - 5.000 USD là những vấn đề đặt ra cho các cấp, các ngành. Đối với chính quyền cấp huyện, cấp xã là các đơn vị cơ sở và cấp gần cơ sở nhất, hiểu rõ được những khó khăn, thách thức, cùng với tiềm năng và lợi thế của địa phương về các ngành, lĩnh vực, cần có chính sách thúc đẩy sản xuất, kinh doanh, thu hút đầu tư, kiểm soát hiệu quả đầu tư, tạo ra sự tăng trưởng, kết nối và góp phần tăng tính khả thi trong những mục tiêu của tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương, mục tiêu của cả nước đã đề ra.

2. Vượt qua bẫy thu nhập trung bình

Kiên trì cải cách, nghiên cứu định hướng chính sách về cơ cấu lại nền kinh tế, đẩy mạnh đầu tư hạ tầng, nâng cao sức cạnh tranh, đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, chuyển đổi số, khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo,... và tranh thủ tận dụng nguồn lực con người để phát triển đất nước, nhất là trong giai

đoạn dân số vàng, trước khi chuyển sang giai đoạn già hóa dân số cần có sự vào cuộc của các cấp, các ngành. Chính quyền cấp huyện, cấp xã cần quan tâm đổi mới sáng tạo, có chính sách khuyến khích đổi mới, khai thác tiềm năng và lợi thế của địa phương cho phát triển là điều cần thiết.

3. Đầu tư phát triển, xây dựng hạ tầng

Một trong những yếu tố để thu hút đầu tư cho phát triển, đòi hỏi chính quyền các địa phương cần quan tâm đến hạ tầng kỹ thuật cho sản xuất,... hoàn thiện hệ thống cầu đường, bến cảng, kho bãi,... là hết sức cần thiết. Do đó, để tranh thủ các cơ hội về đầu tư trong quá trình hội nhập mạnh mẽ chính quyền cấp huyện, cấp xã trong phạm vi thẩm quyền cần có kế hoạch đầu tư phát triển, xác định các địa bàn ưu tiên để xây dựng hạ tầng cho phát triển.

4. Phát triển triển các chuỗi sản phẩm tiềm năng và phát triển bền vững

Để đánh thức tiềm năng và lợi thế của địa phương, thúc đẩy phát triển thì sự lựa chọn lĩnh vực có lợi thế là cần thiết. Chính quyền cấp huyện, cấp xã cần lựa chọn các chuỗi giá trị ưu tiên trên cơ sở tổng hợp các chuỗi sản phẩm ưu tiên của địa phương. Hệ tiêu chí đánh giá ưu tiên có thể là quy mô chuỗi sản phẩm, chuỗi sản phẩm phù hợp với chính sách, định hướng chung của tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương.

5. Quản lý, sử dụng tài sản công hợp lý, chi tiêu tiết kiệm, hiệu quả

Tái cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng, tạo điều kiện cho các địa phương quan tâm xử lý hiệu quả các vấn đề môi trường, hạn chế sức ép tăng trưởng, tăng cường bảo vệ môi trường, khai thác tài nguyên hiệu quả thúc đẩy tăng trưởng xanh, phát triển bền vững. Bên cạnh, tỷ trọng ngành công nghiệp chế biến, chế tạo tăng nhanh sẽ thúc đẩy sản xuất, nhất là sản xuất nông nghiệp phát triển. Các địa phương cần có chính sách rà soát quỹ đất, đưa vào sản xuất, tránh bỏ hoang phí, nhất là các địa phương có quỹ đất lớn không đưa vào sử dụng trong nhiều năm qua. Chính quyền cấp huyện cũng cần tập trung phát triển nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, nông nghiệp sạch, hữu cơ, thúc đẩy xuất khẩu các sản phẩm nông nghiệp là thế mạnh của Việt Nam.

6. Hỗ trợ đổi mới sáng tạo, thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế tại địa phương

Đề hướng tới hiện thực hóa mục tiêu gia tăng tỉ trọng công nghiệp chế biến, chế tạo trong GDP đạt trên 25%; kinh tế số đạt khoảng 20% GDP (giai đoạn 2021-2025) cần có sự tham gia tích cực của các cấp, các ngành. Trước yêu cầu đó, chính quyền cấp huyện, cấp xã cũng cần có kế hoạch và tổ chức thực hiện hiệu quả mục tiêu, yêu cầu của chính quyền cấp trên. Chuẩn bị các điều kiện thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, giảm tỷ lệ ngành nông nghiệp, nhất là các lĩnh vực có giá trị kinh tế không cao, hỗ trợ mặt bằng và các điều kiện môi trường cho nghiên cứu, sáng tạo, đổi mới phát triển. Ưu tiên đầu tư cho các gói mua sắm để triển khai có hiệu quả chính phủ điện tử, chính phủ số, kinh tế số,... Chính quyền cấp huyện, cấp xã cũng cần quan tâm chỉ đạo khuyến khích đổi mới sáng tạo, thúc đẩy phát triển nhanh và bền vững. Đổi mới sáng tạo là chìa khóa phát triển đất nước. Tại địa phương, cần thay đổi về nhận thức, đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến, tích cực hỗ trợ về hạ tầng và các điều kiện cho đổi mới sáng tạo vì mục tiêu bảo đảm tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững; phấn đấu tốc độ tăng trưởng kinh tế cao hơn mức bình quân của 5 năm 2016 - 2020, đến năm 2025 là nước đang phát triển có công nghiệp theo hướng hiện đại, vượt qua mức thu nhập trung bình thấp; nâng cao năng suất, hiệu quả và sức cạnh tranh của nền kinh tế.

7. Đảm bảo ổn định trật tự an toàn xã hội

Chính quyền cấp huyện, cấp xã cần quan tâm xây dựng xã hội trật tự, kỷ cương, an toàn, lành mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh; bảo đảm cuộc sống bình yên và hạnh phúc của nhân dân. Bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao đời sống nhân dân, tăng cường các biện pháp bảo vệ môi trường và ứng phó hiệu quả với biến đổi khí hậu. Tăng cường quốc phòng, an ninh tại địa phương và thực hiện đúng và đủ các quyền và trách nhiệm của chính quyền địa phương; kiên quyết, kiên trì đấu tranh bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ quốc gia và giữ vững môi trường hoà bình, ổn định để phát triển đất nước.

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹⁵

1. Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước giai đoạn 2021 - 2025 có mối quan hệ như thế nào với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác)?

2. Thành tựu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước giai đoạn 2016 - 2020 đem đến những cơ hội như thế nào cho phát triển kinh tế - xã hội của địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác)?

3. Xác định những rào cản phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác)?

4. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có vai trò như thế nào trong xây dựng, giám sát thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương? Liên hệ thực tế cá nhân đại biểu HĐND?

¹⁵ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹⁶

1. Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam.
2. Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
3. Chính phủ, Báo cáo tình hình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2020 và 5 năm 2016 - 2020, dự kiến kế hoạch năm 2021 và phương hướng nhiệm vụ 5 năm 2021 - 2025.
4. Nghị quyết Đại hội Đảng bộ cấp tỉnh/cấp huyện/cấp xã (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
5. Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh/cấp huyện/cấp xã về phát triển kinh tế - xã hội địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

¹⁶ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 2
CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG
VÀ ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Khái quát về chính quyền địa phương

1. Khái niệm, đặc điểm chung của chính quyền địa phương

a. Khái niệm chính quyền địa phương

Ở nước ta, Điều 111, Hiến pháp năm 2013 quy định:

"1. Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

2. Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và UBND được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định".

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) đã xác định, chính quyền địa phương ở nông thôn gồm chính quyền địa phương ở tỉnh, huyện, xã. Chính quyền địa phương ở đô thị gồm chính quyền địa phương ở thành phố trực thuộc Trung ương, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương, phường, thị trấn.

Xét một cách tổng quát, chính quyền địa phương có hai chức năng cơ bản sau:

Thứ nhất, chức năng thực hiện quyền hành pháp ở địa phương, quản lý dân cư trong lãnh thổ.

Là trung tâm tổ chức việc thực hiện pháp luật và các quyết định hành chính của các cơ quan nhà nước cấp trên tại địa bàn quản lý của mình, chính quyền địa phương, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn được giao, sử dụng quyền lực nhà nước để quản lý toàn diện (hoặc gần như toàn diện, trừ những mặt không được phân cấp, phân quyền) các quá trình xã hội diễn ra trên địa bàn lãnh thổ. Quyền lực nhà nước mà chính quyền địa phương có được để thực thi không phải là quyền đương nhiên có, mà là quyền Hiến pháp, pháp luật trao cho, thông qua các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, phương thức hoạt động của

chính quyền địa phương. Nhà nước bảo đảm các phương tiện, nguồn lực, trong đó có ngân sách để chính quyền địa phương thực hiện chức năng này. Chính quyền địa phương thực hiện quyền hành pháp theo các hướng:

- Thi hành Hiến pháp và pháp luật tại địa phương và thực hiện quyết định của các cơ quan nhà nước cấp trên;
- Quyết định các chủ trương, biện pháp bằng việc ra nghị quyết để giải quyết các vấn đề của địa phương theo thẩm quyền;
- Kiểm tra, giám sát hoạt động thi hành pháp luật và quyết định của chính quyền địa phương đối với tất cả các cơ quan, tổ chức, công dân trên lãnh thổ hành chính.

Thứ hai, chức năng đại diện cộng đồng, thay mặt cho cộng đồng dân cư tại địa phương, thể hiện tính chất dân chủ của nhà nước, bảo đảm quyền lợi của địa phương trong mối quan hệ với quyền lợi quốc gia, quyền lợi của các địa phương khác.

Đại diện cho cộng đồng dân cư địa phương, chính quyền địa phương phản ánh với cơ quan cấp trên về nguyện vọng, mong muốn, nhu cầu chính đáng của địa phương; phản ánh về những đặc điểm, đặc thù của địa phương; tham gia vào quá trình hoạch định chính sách của cấp trên để bảo đảm cho chính sách phù hợp với tình hình, hoàn cảnh thực tế của địa phương.

Quyền được quyết định của chính quyền địa phương là quyền tự mình đề ra và thực hiện chính sách cho riêng địa phương theo quy định của Hiến pháp, luật. Ở đây, thể hiện rõ tính chất dân chủ của Nhà nước qua việc trao quyền cho chính quyền địa phương được chủ động tự quyết và tự chịu trách nhiệm về các vấn đề thuộc thẩm quyền của chính quyền địa phương.

Về mặt hình thức, quyền tự quyết định của chính quyền địa phương được quy định trong Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, nguồn lực để thực hiện quyền tự quyết này không chỉ từ trung ương bảo đảm mà địa phương phải tự bảo đảm bằng tài sản, ngân sách riêng và nguồn nhân lực.

Từ sự luận giải trên, cho thấy "Chính quyền địa phương là những thiết chế quyền lực nhà nước hay quyền lực của cộng đồng lãnh thổ ở địa phương, tùy

theo quy định của mỗi quốc gia"¹⁷. Những thiết chế này được thành lập, tổ chức và hoạt động theo quy định của pháp luật với chức năng cơ bản là tổ chức thực hiện Hiến pháp, pháp luật, các quyết định của chính quyền trung ương cũng như giải quyết các vấn đề của địa phương phù hợp với pháp luật và ý nguyện của cư dân ở địa phương¹⁸.

Tóm lại, "chính quyền địa phương là những thiết chế nhà nước, hay thiết chế tự quản của cộng đồng lãnh thổ địa phương, có tư cách pháp nhân quyền lực công, được thành lập một cách hợp hiến và hợp pháp, để quản lý, điều hành mọi mặt đời sống nhà nước, xã hội trên một đơn vị hành chính-lãnh thổ của một quốc gia, trong giới hạn thẩm quyền, thủ tục, cách thức nhất định do pháp luật quy định"¹⁹.

Cần phân biệt thuật ngữ "chính quyền địa phương" với thuật ngữ "cấp chính quyền địa phương". Theo Hiến pháp năm 2013, "Cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân". Như vậy, "chính quyền địa phương" là thuật ngữ rộng hơn so với thuật ngữ "cấp chính quyền địa phương". Hiện nay, ở nước ta, ở những đơn vị hành chính có cấp chính quyền địa phương thì chính quyền địa phương gồm HĐND, UBND; đồng thời, ở những đơn vị hành chính không có cấp chính quyền địa phương thì chính quyền địa phương là UBND²⁰.

b. Đặc điểm chung của chính quyền địa phương²¹

Với tính chất, chức năng trên chính quyền địa phương có các đặc điểm:

- Có một đơn vị hành chính - lãnh thổ xác định bằng đường địa giới hành chính (nếu đó là cấu trúc nhà nước đơn nhất), hoặc có biên giới nội địa (nếu có và nếu đó là cấu trúc nhà nước liên bang);
- Có dân cư nhất định trên địa bàn hành chính - lãnh thổ xác định;

¹⁷ GS.TS. Phạm Hồng Thái, Hiến pháp năm 2013 về chính quyền địa phương và việc ban hành luật tổ chức chính quyền địa phương, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số tháng 01/2015, trang 05.

¹⁸ Học viện Hành chính Quốc gia, Pháp luật về tổ chức và hoạt động chính quyền địa phương, Sách chuyên khảo dùng cho đào tạo thạc sĩ, Nxb. Bách khoa, Hà nội, H.2021, trang 20 - 25.

¹⁹ GS.TS. Phạm Hồng Thái, Hiến pháp năm 2013 về chính quyền địa phương và việc ban hành luật tổ chức chính quyền địa phương, Tạp chí Tổ chức nhà nước, số tháng 01/2015, trang 05.

²⁰ Ví dụ, phường ở Thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Đà Nẵng.

²¹ Xem thêm Bộ Nội vụ, Tài liệu bồi dưỡng đại biểu Hội đồng nhân dân nhiệm kỳ 2016-2021, Nxb. Thông tin và truyền thông, trang 90 -100.

- Có một bộ máy chính quyền, với những thẩm quyền pháp lý do pháp luật quy định;
- Thực hiện quản lý hành chính nhà nước trong phạm vi đơn vị hành chính - lãnh thổ;
- Có ngân sách địa phương để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình;
- Có tính độc lập tương đối trong mối quan hệ với các cấp chính quyền địa phương khác.

2. Nguyên tắc tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương

a. Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng pháp luật; thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ

Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng pháp luật là một trong những nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và của chính quyền địa phương nói riêng. Nguyên tắc này đòi hỏi việc tổ chức và hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương phải dựa trên cơ sở các quy định của Hiến pháp và pháp luật.

Trên cơ sở các quy định chung của trung ương, căn cứ vào điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương, chính quyền các cấp ở địa phương sẽ phải đưa ra những giải pháp nhằm triển khai thực hiện pháp luật trên địa bàn địa phương. Mọi hoạt động này đều phải đảm bảo sự tuân thủ đúng các quy định về thẩm quyền, thủ tục, nội dung điều chỉnh của pháp luật.

Nguyên tắc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng pháp luật đòi hỏi mỗi cán bộ, công chức trong bộ máy chính quyền địa phương cần nắm rõ các quy định của pháp luật và tổ chức thi hành các quy định đó vào thực tiễn. Trong bối cảnh đẩy mạnh phân quyền, phân cấp giữa trung ương và địa phương hiện nay, thẩm quyền, trách nhiệm của chính quyền địa phương ngày càng được khẳng định. Mặt khác, chính quyền địa phương phải phát huy được tính chủ động, sáng tạo trong phạm vi đã phân quyền, phân cấp và chịu trách nhiệm về những nhiệm vụ được giao.

Tập trung dân chủ là một nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động bộ máy nhà nước nói chung và chính quyền địa phương nói riêng, là hai mặt của

một thể thống nhất kết hợp hài hòa với nhau. Nếu thiên về tập trung mà không chú trọng đến dân chủ sẽ dẫn đến tập trung quan liêu, độc đoán trái với bản chất của Nhà nước ta. Ngược lại, nếu thiên về dân chủ mà coi nhẹ tập trung sẽ dẫn đến dân chủ vô tổ chức, làm cho hoạt động của bộ máy nhà nước kém hiệu quả.

Nguyên tắc này đòi hỏi, trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và chính quyền địa phương nói riêng, một mặt phải bảo đảm sự chỉ đạo, lãnh đạo tập trung, thống nhất của trung ương với địa phương, của cấp trên với cấp dưới và mặt khác phải mở rộng dân chủ, phát huy tính tích cực, chủ động sáng tạo của địa phương và cấp dưới; phải coi trọng vai trò của tập thể nhưng mặt khác phải đề cao vai trò, trách nhiệm cá nhân của người lãnh đạo; phát huy tính năng động, sáng tạo của cấp dưới nhưng luôn phải đảm bảo sự chỉ đạo tập trung thống nhất của cấp trên.

b. Nguyên tắc hiện đại, minh bạch, phục vụ nhân dân, chịu sự giám sát của nhân dân

Đảm bảo yêu cầu hiện đại, minh bạch trong hoạt động quản lý của các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền địa phương nói riêng trong bối cảnh hội nhập và toàn cầu hóa hiện nay là một trong những nguyên tắc cơ bản đặt ra. Nguyên tắc hiện đại, minh bạch đòi hỏi chính quyền địa phương cần đảm bảo tính chuyên nghiệp ngay trong hoạt động của mỗi cán bộ, công chức, trong hoạt động quản lý trên các lĩnh vực tại địa phương. Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng theo tiêu chuẩn TCVN ISO 9001:2000 vào hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước. Xây dựng, tổ chức thực hiện hệ thống thủ tục hành chính minh bạch, thiết thực, hiệu quả, dễ tiếp cận và thực hiện; giảm hội họp và giấy tờ hành chính trong quá trình hoạt động. Tăng cường thực hiện dịch vụ công trực tuyến ở mức độ 3 và 4 (những mức độ cao nhất). Hoàn thiện các cơ sở dữ liệu chuyên ngành quốc gia, xác định cụ thể mô hình và các bước, nguồn lực để xây dựng chính phủ điện tử đồng bộ. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin để thực hiện công khai, minh bạch các chính sách, pháp luật và quy định hành chính với người dân, tổ chức, doanh nghiệp, tạo điều kiện nhanh nhất trong việc

giải quyết các công việc của dân, tránh các biểu hiện sách nhiễu, phiền hà và tham nhũng.

Bên cạnh đó, hoạt động của chính quyền địa phương luôn gắn liền với thực tiễn ở mỗi địa phương, ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của người dân ở địa phương. Chính vì vậy, chính quyền địa phương phải luôn đảm bảo nguyên tắc phục vụ nhân dân và chịu sự giám sát của nhân dân.

Mọi cơ quan nhà nước, mọi cán bộ, công chức, viên chức trong hoạt động của mình phải đứng trên lợi ích của nhân dân, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhân dân, như Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng yêu cầu, việc gì có lợi cho dân, dù khó đến mấy cũng phải làm, việc gì có hại cho dân, dù nhỏ đến mấy cũng phải tránh.

Nhân dân thể hiện vai trò giám sát đối với các cơ quan nhà nước nói chung và chính quyền địa phương nói riêng thông qua việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của mình, thông qua các đại biểu trong cơ quan quyền lực nhà nước ở trung ương hoặc địa phương, qua hoạt động đóng góp ý kiến xây dựng, phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội, góp ý kiến xây dựng Hiến pháp và pháp luật...

Nhân dân cũng thực hiện quyền giám sát đối với chính quyền địa phương thông qua các tổ chức đoàn thể mà nhân dân là thành viên như thông qua Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Hội Nông dân Việt Nam...

Để thực hiện quyền giám sát của nhân dân, cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước, viên chức cần đảm bảo yêu cầu công khai, minh bạch trong hoạt động quản lý, tạo điều kiện thuận lợi để cơ chế giám sát được thực thi.

c. Nguyên tắc Hội đồng nhân dân làm việc theo chế độ hội nghị và quyết định theo đa số

Đây là nguyên tắc cơ bản thể hiện chế độ làm việc của HĐND. Mọi quyết định của HĐND đều được bàn bạc tập thể và quyết định theo đa số với quá nửa tổng số đại biểu HĐND, trừ trường hợp biểu quyết bãi nhiệm đại biểu HĐND thì

cần có tỉ lệ phiếu đồng ý tối thiểu là hai phần ba tổng số đại biểu HĐND. Phương thức biểu quyết có thể là biểu quyết công khai hoặc bỏ phiếu kín.

Hoạt động của HĐND chủ yếu thông qua các kỳ họp của HĐND. Qua các kỳ họp này, các vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của HĐND được triển khai. Hiệu quả của các kỳ họp sẽ quyết định đến hiệu quả hoạt động của HĐND. Như vậy, HĐND là cơ quan hoạt động theo chế độ hội nghị, các quyết sách quan trọng được thông qua tại hội nghị với ý kiến biểu quyết đa số.

Với chế độ làm việc hội nghị, các đại biểu HĐND bình đẳng với nhau với tư cách thành viên của cơ quan đại diện của nhân dân ở địa phương. Sự bình đẳng của các đại biểu HĐND được thể hiện qua việc các đại biểu bình đẳng trong việc phát biểu ý kiến, đóng góp ý kiến và chất vấn tại các kì họp của HĐND, các phiên họp của các Ban của HĐND, trong việc tham gia biểu quyết, (trong đó các đại biểu có thể biểu quyết tán thành, không tán thành hoặc không biểu quyết). Hơn nữa, các đại biểu phải biểu quyết trực tiếp, không được biểu quyết thay cho đại biểu khác.

d. Nguyên tắc Ủy ban nhân dân hoạt động theo chế độ tập thể kết hợp với trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân

UBND làm việc theo chế độ tập thể UBND, điều này thể hiện trách nhiệm tập thể của một cơ quan của cơ quan hành chính địa phương trước HĐND và chính quyền nhà nước cấp trên. Các quyết định thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của UBND sẽ được thông qua tại các phiên họp của UBND với đa số đồng ý, tuy nhiên, Chủ tịch UBND với tư cách là người đứng đầu UBND cũng chịu trách nhiệm cá nhân về tổ chức và hoạt động của UBND. Chính vì vậy, nguyên tắc hoạt động của UBND thực hiện theo chế độ tập thể UBND kết hợp với trách nhiệm của Chủ tịch UBND.

Trách nhiệm tập thể UBND đòi hỏi mỗi thành viên UBND phải có trách nhiệm đối với các quyết định của mình khi biểu quyết, đồng thời, khi đa số thành viên UBND đã biểu quyết về một nội dung thì vấn đề này sẽ là quyết định thống nhất của cả tập thể, mọi thành viên UBND phải chịu trách nhiệm chung về quyết định cuối cùng sau khi đã thống nhất.

Để thực hiện đầy đủ về trách nhiệm tập thể của UBND trước HĐND và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên rất cần phải có những quy định đồng bộ và thống nhất để đưa quy định vào thực tiễn, nhất là những quy định về chế tài đối với trách nhiệm tập thể. Thực hiện không tốt, có thể dẫn đến hiện tượng đùn đẩy, né tránh. Vì vậy, quy định về trách nhiệm tập thể cần rõ, cụ thể và có tính khả thi.

Bên cạnh trách nhiệm tập thể UBND là trách nhiệm cá nhân người đứng đầu. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định Chủ tịch UBND chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cùng với tập thể UBND chịu trách nhiệm về hoạt động của UBND trước HĐND cùng cấp và trước cơ quan nhà nước cấp trên. Phó Chủ tịch và các thành viên khác của UBND chịu trách nhiệm trước Chủ tịch UBND. Mỗi thành viên của UBND chịu trách nhiệm cá nhân về phần công tác của mình trước HĐND, UBND cùng cấp và cùng với các thành viên khác chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của UBND trước HĐND cấp mình và trước cơ quan nhà nước cấp trên.

Sự kết hợp giữa phương thức làm việc theo chế độ tập thể UBND với trách nhiệm cá nhân người đứng đầu UBND nhằm phát huy trí tuệ tập thể thành viên UBND khi triển khai thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của UBND, đồng thời cũng khẳng định trách nhiệm người đứng đầu UBND khi quyết định các vấn đề quan trọng trong tổ chức, hoạt động của cơ quan.

3. Nguyên tắc phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương

a. Bảo đảm quản lý nhà nước thống nhất về thể chế, chính sách, chiến lược và quy hoạch đối với các ngành, lĩnh vực; bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính quốc gia

Nguyên tắc này yêu cầu khi phân quyền, phân cấp những vẫn bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính nhà nước. Phân quyền, phân cấp phải phù hợp với quy định của pháp luật, bảo đảm Chính phủ quản lý thống nhất về thể chế, chính sách, chiến lược, quy hoạch, thanh tra, kiểm tra, kiểm soát cân đối vĩ mô. Vì vậy không phải vấn đề nào, nhiệm vụ nào cũng có thể phân quyền, phân cấp cho chính quyền địa phương. Theo nguyên tắc này, phải

bảo đảm trung ương tập trung hoạch định chính sách, quản lý vĩ mô, hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ thống nhất; sẽ không thực hiện phân quyền phân cấp cho chính quyền địa phương những vấn đề về thể chế, chính sách, chiến lược và quy hoạch đối với các ngành, lĩnh vực để tránh phân tán, cắt khúc, không nhất quán trong quản lý.

b. Phát huy quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương ở các đơn vị hành chính trong việc thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước trên địa bàn theo quy định của pháp luật

Nguyên tắc này đòi hỏi những nhiệm vụ, quyền hạn nào chính quyền địa phương đảm nhiệm được cần phân quyền, phân cấp giao cho chính quyền địa phương thực hiện. Đẩy mạnh phân quyền, phân cấp cho địa phương thực hiện những nhiệm vụ tổ chức thực thi pháp luật, quản lý hành chính, giải quyết các công việc hành chính liên quan trực tiếp tới tổ chức, cá nhân, thực hiện các nhiệm vụ địa phương có đủ nguồn lực để thực hiện hiệu quả.

Việc nào, cấp nào sát thực tế hơn, giải quyết kịp thời và phục vụ tốt hơn các yêu cầu của tổ chức và người dân thì giao cho cấp đó thực hiện. Thực hiện nguyên tắc này sẽ phát huy quyền tự chủ, tính sáng tạo của các cấp chính quyền địa phương, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước.

c. Kết hợp chặt chẽ giữa quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ, phân định rõ nhiệm vụ quản lý nhà nước giữa chính quyền địa phương các cấp đối với các hoạt động kinh tế - xã hội trên địa bàn lãnh thổ

Quản lý theo ngành là hoạt động quản lý các đơn vị, tổ chức kinh tế, văn hóa, xã hội có cùng cơ cấu kinh tế - kỹ thuật hoặc hoạt động với mục đích giống nhau nhằm làm cho hoạt động của các tổ chức, đơn vị này phát triển một cách đồng bộ, nhịp nhàng, đáp ứng được với yêu cầu của nhà nước và xã hội. Quản lý theo lãnh thổ là quản lý trên phạm vi đơn vị hành chính - lãnh thổ nhất định theo sự phân vạch địa giới hành chính của nhà nước. Các đơn vị thuộc các ngành kinh tế - kỹ thuật đều nằm trên một đơn vị hành chính - lãnh thổ nhất định. Các đơn vị này chịu sự quản lý ngành, đồng thời cũng chịu sự quản lý của các cấp chính quyền địa phương theo lãnh thổ. Vì vậy, nguyên tắc “kết hợp chặt chẽ

giữa quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ, phân định rõ nhiệm vụ quản lý nhà nước giữa chính quyền địa phương các cấp đối với các hoạt động kinh tế - xã hội trên địa bàn lãnh thổ” đòi hỏi đối với mọi hoạt động kinh tế - xã hội cần phân định rõ nhiệm vụ của các cơ quan quản lý theo ngành dọc và nhiệm vụ quản lý cụ thể của từng cấp chính quyền địa phương theo đơn vị hành chính. Thực hiện nguyên tắc này bảo đảm sự phát triển của các ngành, lĩnh vực, đồng thời giúp cho việc khơi dậy tiềm năng và lợi thế của địa phương để thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội cho địa phương.

d. Việc phân định thẩm quyền phải phù hợp với điều kiện, đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo và đặc thù của các ngành, lĩnh vực

Có thể thấy đô thị và nông thôn, hải đảo có những điểm khác nhau cơ bản về vị trí, vai trò; về kinh tế; về địa giới hành chính; về dân cư; về lối sống; về cơ sở hạ tầng. Các ngành, lĩnh vực cũng có những đặc điểm khác nhau, do vậy cũng đặt ra những yêu cầu quản lý không giống nhau. Vì vậy việc phân cấp đồng loạt và đại trà (không phân biệt về điều kiện tự nhiên, kinh tế - xã hội giữa các địa phương, không phân biệt các ngành, lĩnh vực) mà thực hiện chung một cơ chế, chính sách trong phân cấp sẽ không đạt hiệu quả cao.

Thực hiện nguyên tắc này đòi hỏi phải xác định rõ đặc thù của các đơn vị hành chính, của quản lý nhà nước đối với các ngành lĩnh vực để xác định cơ chế phân cấp cho phù hợp. Ví dụ, đối với các tỉnh tự cân đối được ngân sách cần phải phân cấp khác với các tỉnh chưa cân đối được ngân sách.

đ. Những vấn đề liên quan đến phạm vi từ hai đơn vị hành chính cùng cấp trở lên thì thuộc thẩm quyền giải quyết của chính quyền địa phương cấp trên trực tiếp trừ trường hợp pháp luật có quy định khác

Nguyên tắc này bảo đảm tính hiệu quả trong việc giải quyết những vấn đề liên quan đến hai đơn vị hành chính cùng cấp trở lên bởi vì chính quyền địa phương ở các đơn vị đó không có khả năng giải quyết tốt những vấn đề đó. Tuy nhiên, không phải mọi vấn đề có liên quan đến hai xã, hai huyện, hai tỉnh trở lên là thuộc thẩm quyền giải quyết của chính quyền cấp trên trực tiếp. Có những vấn đề chỉ cần các xã tổ chức thực hiện trên cơ sở liên kết, phối hợp giải quyết là bảo

đảm hiệu quả, không cần dồn lên cho cấp trên. Chỉ những vấn đề liên quan đến chỉ đạo thống nhất hoặc cần huy động sự tham gia của các xã, các huyện, các tỉnh, các vấn đề phức tạp mà bản thân mỗi địa phương cũng không thể tự mình giải quyết được mới thuộc thẩm quyền của cấp trên trực tiếp.

e. Việc phân quyền, phân cấp cho các cấp chính quyền địa phương phải bảo đảm điều kiện về tài chính, nguồn nhân lực và các điều kiện cần thiết khác; gắn phân quyền, phân cấp với cơ chế kiểm tra, thanh tra khi thực hiện phân quyền, phân cấp. Chính quyền địa phương thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn đã được phân quyền, phân cấp và chịu trách nhiệm trong phạm vi được phân quyền, phân cấp.

Nguyên tắc này đòi hỏi phải bố trí đủ nguồn lực tương ứng với yêu cầu thực hiện nhiệm vụ theo phân cấp giữa Trung ương và địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương gồm: biên chế, kinh phí hoạt động, cơ sở vật chất và trang, thiết bị đồng bộ với yêu cầu nhiệm vụ, quyền hạn do cấp có thẩm quyền quyết định.

Phân cấp phải gắn với trao quyền quyết định. Theo đó, phải xóa bỏ các thủ tục như: chấp thuận, cho ý kiến, cho chủ trương... nhằm đề cao vai trò chủ động, tinh thần trách nhiệm của các địa phương trong hoạt động quản lý nhà nước. Đối với những nội dung đã được phân cấp thì cơ quan cấp trên không làm thay hay can thiệp sâu vào quá trình ra quyết định của cấp dưới mà chỉ thực hiện nhiệm vụ theo dõi, giám sát, kiểm tra việc cấp dưới thực hiện. Ngược lại, cấp dưới có trách nhiệm thực hiện những nhiệm vụ đã được phân cấp và không được đùn đẩy trách nhiệm lên cấp trên

Việc thực hiện phân quyền, phân cấp luôn gắn chặt với cơ chế kiểm tra, thanh tra. Điều này cũng góp phần đảm bảo tính thống nhất trong hoạt động quản lý của nền hành chính nhà nước, góp phần đạt được các mục tiêu đặt ra. Phân cấp, phân quyền phải luôn song hành với thực hiện cơ chế thanh tra, kiểm tra của các cơ quan có thẩm quyền.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) cũng quy định về các hình thức phân định thẩm quyền, theo đó, việc phân

định thẩm quyền giữa trung ương, địa phương và giữa các cấp chính quyền địa phương được thể hiện thông qua các hình thức sau:

- Phân quyền:

+ Việc phân quyền cho các cấp chính quyền địa phương phải được quy định trong luật. Trong trường hợp này, luật phải quy định nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể mà chính quyền địa phương không được phân cấp, ủy quyền cho cơ quan nhà nước cấp dưới hoặc cơ quan, tổ chức khác.

+ Chính quyền địa phương tự chủ, tự chịu trách nhiệm trong việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được phân quyền.

+ Cơ quan nhà nước cấp trên trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thanh tra, kiểm tra tính hợp hiến, hợp pháp trong việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn được phân quyền cho các cấp chính quyền địa phương.

- Phân cấp:

+ Căn cứ vào yêu cầu công tác, khả năng thực hiện và điều kiện, tình hình cụ thể của địa phương, cơ quan nhà nước ở trung ương và địa phương được quyền phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện một cách liên tục, thường xuyên một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn thuộc thẩm quyền của mình, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

+ Việc phân cấp phải bảo đảm các nguyên tắc chung về phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương và phải được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước phân cấp, trong đó xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn phân cấp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới, trách nhiệm của cơ quan nhà nước phân cấp và cơ quan nhà nước được phân cấp.

+ Cơ quan nhà nước cấp trên khi phân cấp nhiệm vụ, quyền hạn cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới phải bảo đảm điều kiện về tài chính, nguồn nhân lực và điều kiện cần thiết khác để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình phân cấp; hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đã phân cấp và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình phân cấp.

+ Cơ quan nhà nước được phân cấp chịu trách nhiệm trước cơ quan nhà nước đã phân cấp về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được phân cấp. Căn cứ tình hình cụ thể ở địa phương, cơ quan nhà nước ở địa phương có thể phân cấp tiếp cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn đã được cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp nhưng phải được sự đồng ý của cơ quan nhà nước đã phân cấp.

- Ủy quyền:

Trong trường hợp cần thiết, cơ quan hành chính nhà nước cấp trên có thể ủy quyền bằng văn bản cho UBND cấp dưới trực tiếp, UBND có thể ủy quyền cho cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp hoặc đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc. Chủ tịch UBND có thể ủy quyền cho Phó Chủ tịch UBND cùng cấp, người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp, Chủ tịch UBND cấp dưới trực tiếp thực hiện một hoặc một số nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong khoảng thời gian xác định kèm theo các điều kiện cụ thể. Cơ quan hành chính nhà nước cấp trên khi ủy quyền phải bảo đảm các nguồn lực và điều kiện cần thiết khác để thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình ủy quyền; hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đã ủy quyền và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình đã ủy quyền. Cơ quan, tổ chức được ủy quyền phải thực hiện đúng nội dung và chịu trách nhiệm trước cơ quan hành chính nhà nước cấp trên về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn mà mình được ủy quyền. Cơ quan, tổ chức nhận ủy quyền không được ủy quyền tiếp cho cơ quan, tổ chức khác thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn đã được cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền.

4. Cơ cấu tổ chức của chính quyền địa phương²²

a. Hội đồng nhân dân

HĐND gồm các đại biểu HĐND do cử tri ở địa phương bầu ra, là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.

²² Lưu ý: đối với đơn vị hành chính không có cấp chính quyền địa phương thì không có Hội đồng nhân dân.

Đại biểu HĐND là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân địa phương, chịu trách nhiệm trước cử tri địa phương và trước HĐND về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đại biểu của mình. Đại biểu HĐND bình đẳng trong thảo luận và quyết định các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND.

Thường trực HĐND là cơ quan thường trực của HĐND, thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND. Thành viên của Thường trực HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND cùng cấp.

HĐND bao gồm các Ban. Ban của HĐND là cơ quan của HĐND, có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND, giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND.

HĐND tỉnh có Ban pháp chế, Ban kinh tế - ngân sách, Ban văn hóa - xã hội; nơi nào có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số thì thành lập Ban dân tộc. HĐND thành phố trực thuộc Trung ương thành lập Ban pháp chế, Ban kinh tế - ngân sách, Ban văn hóa - xã hội, Ban đô thị.

HĐND quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương thành lập Ban pháp chế, Ban kinh tế - xã hội. Tại huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, nơi có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số thì thành lập Ban dân tộc.

HĐND cấp xã thành lập Ban pháp chế, Ban kinh tế - xã hội.

b. Ủy ban nhân dân

UBND do HĐND cùng cấp bầu, là cơ quan chấp hành của HĐND, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương, HĐND cùng cấp và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên. UBND gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên²³.

Cơ quan chuyên môn thuộc UBND được tổ chức ở cấp tỉnh, cấp huyện là cơ quan tham mưu, giúp UBND thực hiện chức năng quản lý nhà nước về

²³ Xem thêm: Văn bản số 883/HD-UBTVQH14 ngày 02/6/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội Hướng dẫn một số nội dung về việc tổ chức kỳ họp thứ nhất của Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026; Công văn số 3308/BNV-CQĐP ngày 08/7/2021 của Bộ Nội vụ Về việc bầu người đứng đầu cơ quan chuyên môn giữ chức danh Ủy viên UBND cấp tỉnh, cấp huyện nhiệm kỳ 2021-2026.

ngành, lĩnh vực ở địa phương và thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên. Cơ quan chuyên môn thuộc UBND chịu sự chỉ đạo, quản lý về tổ chức, biên chế và công tác của UBND, đồng thời chịu sự chỉ đạo, kiểm tra về nghiệp vụ của cơ quan quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực cấp trên²⁴.

Việc tổ chức cơ quan chuyên môn thuộc UBND phải bảo đảm phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo và điều kiện, tình hình phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương; bảo đảm tinh gọn, hợp lý, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước về ngành, lĩnh vực từ trung ương đến cơ sở; không trùng lặp với nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước cấp trên đặt tại địa bàn.

II. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương cấp huyện, cấp xã

1. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương cấp huyện

a. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở huyện, huyện hải đảo

Về tổ chức bộ máy, chính quyền địa phương ở huyện là cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND huyện và UBND huyện.

Thường trực HĐND huyện gồm Chủ tịch HĐND, một Phó Chủ tịch HĐND và các Ủy viên là Trưởng ban của HĐND huyện. Chủ tịch HĐND huyện có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách; Phó Chủ tịch HĐND huyện là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Ban của HĐND huyện gồm có Trưởng ban, một Phó Trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của HĐND huyện do HĐND huyện quyết định. Trưởng ban của HĐND huyện có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên

²⁴ Về tên, nhiệm vụ quyền hạn của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, xem thêm: Nghị định số 24/2014/NĐ-CP của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 107/2020/NĐ-CP). Về tên, nhiệm vụ quyền hạn của cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện, xem thêm: Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 05 tháng 5 năm 2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 108/2020/NĐ-CP).

trách; Phó Trưởng ban của HĐND huyện là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Các đại biểu HĐND huyện được bầu ở một hoặc nhiều đơn vị bầu cử hợp thành Tổ đại biểu HĐND. Số lượng Tổ đại biểu HĐND, Tổ trưởng và Tổ phó của Tổ đại biểu HĐND do Thường trực HĐND huyện quyết định.

UBND huyện gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên. UBND huyện loại I²⁵ có không quá ba Phó Chủ tịch; huyện loại II và loại III có không quá hai Phó Chủ tịch. Ủy viên UBND huyện gồm các ủy viên là người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện, ủy viên phụ trách quân sự, ủy viên phụ trách công an. Cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện gồm có các phòng và cơ quan tương đương phòng.

Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở huyện là:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn huyện;
- Quyết định những vấn đề của huyện trong phạm vi được phân quyền, phân cấp;
- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền;
- Kiểm tra, giám sát tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương cấp xã;
- Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương cấp tỉnh về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở huyện;
- Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn huyện.

Về chính quyền địa phương ở huyện hải đảo, tùy theo điều kiện địa lý, dân cư, yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, các đảo,

²⁵Về việc xác định loại đơn vị hành chính, xem thêm Nghị quyết số 1211/2016/UBTVQH13 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội ngày 25 tháng 5 năm 2016 về Tiêu chuẩn của đơn vị hành chính và phân loại đơn vị hành chính.

quần đảo có thể được tổ chức thành các đơn vị hành chính. Tại đơn vị hành chính cấp huyện ở hải đảo, tổ chức cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND và UBND.

Trường hợp đơn vị hành chính cấp huyện ở hải đảo chia thành các đơn vị hành chính cấp xã thì tại đơn vị hành chính cấp xã tổ chức cấp chính quyền địa phương, trừ trường hợp cụ thể Quốc hội quy định không phải là cấp chính quyền địa phương. Chính quyền địa phương cấp huyện ở hải đảo thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn tương ứng của chính quyền địa phương ở huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

Cũng theo quy định của pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương tại các đơn vị hành chính ở hải đảo cần phải bảo đảm tăng cường quyền tự chủ, tự chịu trách nhiệm của các cơ quan nhà nước tại địa phương, bảo đảm linh hoạt, chủ động ứng phó khi có sự kiện, tình huống đột xuất, bất ngờ xảy ra nhằm bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ quốc gia trên các vùng biển, hải đảo, phát huy lợi thế, tiềm năng kinh tế biển, hội nhập kinh tế quốc tế, bảo đảm thu hút người dân ra sinh sống, bảo vệ và phát triển hải đảo.

b. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở quận

Chính quyền địa phương ở quận là cấp chính quyền địa phương, trừ trường hợp cụ thể Quốc hội quy định không phải là cấp chính quyền địa phương. Cấp chính quyền địa phương ở quận gồm có HĐND quận và UBND quận.

Thường trực HĐND quận gồm Chủ tịch HĐND, một Phó Chủ tịch HĐND và các Ủy viên là Trưởng ban của HĐND quận. Chủ tịch HĐND quận có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách; Phó Chủ tịch HĐND quận là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Ban của HĐND quận gồm có Trưởng ban, một Phó Trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của HĐND do HĐND quận quyết định. Trưởng ban của HĐND quận có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách; Phó Trưởng ban của HĐND quận là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Các đại biểu HĐND quận được bầu ở một hoặc nhiều đơn vị bầu cử hợp thành Tổ đại biểu HĐND. Số lượng Tổ đại biểu HĐND, Tổ trưởng và Tổ phó của Tổ đại biểu HĐND do Thường trực HĐND quận quyết định.

UBND quận gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên. UBND quận loại I có không quá ba Phó Chủ tịch; quận loại II và loại III có không quá hai Phó Chủ tịch. Ủy viên UBND quận gồm các Ủy viên là người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an. Cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận gồm có các phòng và cơ quan tương đương phòng.

Chính quyền địa phương ở quận có nhiệm vụ, quyền hạn:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn quận.

- Quyết định những vấn đề của quận trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền.

- Kiểm tra, giám sát tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở phường.

- Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương ở thành phố trực thuộc Trung ương về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở quận.

- Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn quận.

c. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở thị xã/thành phố thuộc tỉnh/thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương

Chính quyền địa phương ở thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương là cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương

và UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

Thường trực HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương gồm Chủ tịch HĐND, một Phó Chủ tịch HĐND và các Ủy viên là Trưởng ban của HĐND. Chủ tịch HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách; Phó Chủ tịch HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Ban của HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương gồm có Trưởng ban, một Phó Trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của HĐND do HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương quyết định. Trưởng ban của HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách; Phó Trưởng ban của HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Các đại biểu HĐND được bầu ở một hoặc nhiều đơn vị bầu cử hợp thành Tổ đại biểu HĐND. Số lượng Tổ đại biểu HĐND, Tổ trưởng và Tổ phó của Tổ đại biểu HĐND do Thường trực HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương quyết định.

UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên. UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương loại I có không quá ba Phó Chủ tịch; thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương loại II và loại III có không quá hai Phó Chủ tịch.

Ủy viên UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương gồm các Ủy viên là người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an. Cơ quan

chuyên môn thuộc UBND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương gồm có các phòng và cơ quan tương đương phòng.

Chính quyền địa phương ở thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương có nhiệm vụ, quyền hạn:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

- Quyết định những vấn đề của thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền.

- Kiểm tra, giám sát tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương cấp xã.

- Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương cấp tỉnh về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

- Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

2. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương cấp xã

a. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở xã, xã hải đảo

Chính quyền địa phương ở xã là cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND xã và UBND xã.

Thường trực HĐND xã gồm Chủ tịch HĐND, một Phó Chủ tịch HĐND và các Ủy viên là Trưởng ban của HĐND xã. Phó Chủ tịch HĐND xã là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Ban của HĐND xã gồm có Trưởng ban, một Phó Trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của HĐND xã do HĐND xã quyết định. Trưởng ban, Phó Trưởng ban và các Ủy viên của các Ban của HĐND xã hoạt động kiêm nhiệm.

UBND xã gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an. UBND xã loại I, loại II có không quá hai Phó Chủ tịch; xã loại III có một Phó Chủ tịch.

Chính quyền địa phương ở xã có nhiệm vụ, quyền hạn:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn xã.
- Quyết định những vấn đề của xã trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền.

- Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương cấp huyện về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở xã.

- Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn xã.

Cấp chính quyền địa phương tại đơn vị hành chính cấp xã thuộc huyện ở hải đảo gồm có HĐND và UBND. Chính quyền địa phương cấp xã ở hải đảo cũng thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn tương ứng của chính quyền địa phương ở xã, phường, thị trấn.

b. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở phường

Chính quyền địa phương ở phường là cấp chính quyền địa phương, trừ trường hợp cụ thể Quốc hội quy định không phải là cấp chính quyền địa phương. Cấp chính quyền địa phương ở phường gồm có HĐND phường và UBND phường.

Thường trực HĐND phường gồm Chủ tịch HĐND, một Phó Chủ tịch HĐND và các Ủy viên là Trưởng ban của HĐND phường. Phó Chủ tịch HĐND phường là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Ban của HĐND phường gồm có Trưởng ban, một Phó Trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của HĐND do HĐND phường quyết định. Trưởng ban, Phó Trưởng ban và các Ủy viên của các Ban của HĐND phường hoạt động kiêm nhiệm.

UBND phường gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an. UBND phường loại I, loại II có không quá hai Phó Chủ tịch; phường loại III có một Phó Chủ tịch.

Chính quyền địa phương ở phường có nhiệm vụ, quyền hạn:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn phường.

- Quyết định những vấn đề của phường trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền.

- Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương ở quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở phường.

- Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn phường.

c. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở thị trấn

Chính quyền địa phương ở thị trấn là cấp chính quyền địa phương gồm có HĐND thị trấn và UBND thị trấn.

HĐND thị trấn gồm các đại biểu HĐND do cử tri ở thị trấn bầu ra. Thường trực HĐND thị trấn gồm Chủ tịch HĐND, một Phó Chủ tịch HĐND và các Ủy

viên là Trưởng ban của HĐND thị trấn. Phó Chủ tịch HĐND thị trấn là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Ban của HĐND thị trấn gồm Trưởng ban, một Phó Trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của HĐND do HĐND thị trấn quyết định. Trưởng ban, Phó trưởng ban và các Ủy viên của các Ban của HĐND thị trấn hoạt động kiêm nhiệm.

UBND thị trấn gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an. UBND thị trấn loại I, loại II có không quá hai Phó Chủ tịch; thị trấn loại III có một Phó Chủ tịch.

Chính quyền địa phương ở thị trấn có nhiệm vụ, quyền hạn:

- Tổ chức, bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật trên địa bàn thị trấn.
- Quyết định những vấn đề của thị trấn trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên ủy quyền.

- Chịu trách nhiệm trước chính quyền địa phương ở huyện về kết quả thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở thị trấn.

- Quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội để xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh trên địa bàn thị trấn.

3. Tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền quận, phường ở nơi thí điểm tổ chức chính quyền đô thị

Hiện nay, tổ chức bộ máy, nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền quận, phường ở đô thị có: (i) Thí điểm tại Thành phố Hà Nội (Nghị quyết số 97/2019/QH14 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại Thành phố Hà Nội, Nghị định số 32/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14) và thành phố Đà Nẵng (Nghị quyết số 119/2020/QH14, Nghị định số 34/2021/NĐ-CP ngày 29/3/2021 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển

thành phố Đà Nẵng); (ii) Thành phố Hồ Chí Minh (Nghị quyết số 131/2020/QH14 về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh, Nghị định số 33/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 131/2020/QH14).

Theo đó, chính quyền phường tại Hà Nội là UBND phường; chính quyền quận, phường tại Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng là UBND quận, UBND phường. Riêng Thành phố Hồ Chí Minh có thêm thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (thành phố Thủ Đức) và chính quyền ở thành phố Thủ Đức gồm HĐND, UBND thành phố Thủ Đức.

a. Chính quyền quận tại Thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng

Về tổng thể, tổ chức bộ máy, nhiệm vụ quyền hạn của chính quyền quận tại Thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng là tương đồng nhau, cụ thể:

- Về cơ cấu tổ chức của UBND quận gồm: Chủ tịch quận; Phó Chủ tịch quận; Trưởng Công an quận; Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy quân sự quận; các cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận; các cơ quan hành chính khác và các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND quận.

- UBND quận hoạt động theo các nguyên tắc:

+ UBND quận làm việc theo chế độ thủ trưởng; bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ.

- Chủ tịch quận là người đứng đầu UBND quận, có trách nhiệm lãnh đạo, quản lý, điều hành UBND quận thực hiện chức năng, nhiệm vụ và thẩm quyền được giao.

+ Phó Chủ tịch quận giúp Chủ tịch quận giải quyết các công việc theo phân công của Chủ tịch quận, chịu trách nhiệm trước Chủ tịch quận và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công. Khi Chủ tịch vắng mặt, một Phó Chủ tịch được Chủ tịch ủy quyền bằng văn bản điều hành, giải quyết công việc và ký các văn bản của UBND quận.

Trường hợp khuyết Chủ tịch quận thì Chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp quyết định giao quyền Chủ tịch quận cho một Phó Chủ tịch quận cho đến khi có quyết định bổ nhiệm Chủ tịch quận.

+ Những vấn đề chung, quan trọng phải được thảo luận tập thể trước khi Chủ tịch quận quyết định và chịu trách nhiệm về quyết định của mình. (Tập thể theo quy định này gồm: Chủ tịch quận, Phó Chủ tịch quận, Trưởng Công an quận, Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy quân sự quận và người đứng đầu các cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận). Ngoài ra, căn cứ vào nội dung cuộc họp, Chủ tịch UBND quận có thể mời thêm các thành phần khác có liên quan.

+ Công chức của quận làm việc theo quy chế làm việc, bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ và tuân thủ các quy định của pháp luật.

+ Hoạt động của UBND quận nhằm đáp ứng sự hài lòng của người dân, tuân thủ trình tự, thủ tục, đúng thẩm quyền được giao, theo đúng quy định của pháp luật và quy chế làm việc của UBND quận.

+ Đẩy mạnh cải cách hành chính, ứng dụng dịch vụ công trực tuyến vào giải quyết thủ tục hành chính cho cá nhân, tổ chức tại quận và theo quy định của pháp luật, bảo đảm các hoạt động của UBND quận phải dân chủ, công khai, minh bạch, thống nhất, thông suốt.

+ Khi cần thiết, Chủ tịch quận ủy quyền cho Phó Chủ tịch quận, người đứng đầu cơ quan chuyên môn, cơ quan hành chính khác, đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND quận và Chủ tịch phường để giải quyết một hoặc một số nhiệm vụ thuộc thẩm quyền của UBND quận.

- UBND quận có nhiệm vụ, quyền hạn:

+ Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị dự toán ngân sách trực thuộc UBND Thành phố theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước; phân bổ dự toán ngân sách, điều chỉnh dự toán ngân sách, quyết toán ngân sách của phường trực thuộc.

+ Chịu trách nhiệm về hiệu lực, hiệu quả hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước từ quận đến cơ sở, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính; thực hiện công tác cải cách hành chính và cải cách công vụ, công chức ở địa phương.

+ Đề xuất, phối hợp với cơ quan có thẩm quyền thực hiện nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh, biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh,

phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác trên địa bàn theo phân cấp quản lý.

+ Thực hiện nhiệm vụ về tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật, xây dựng chính quyền và địa giới hành chính, giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế, lao động, chính sách xã hội, dân tộc, tôn giáo, hành chính tư pháp, hỗ trợ tư pháp, các biện pháp bảo vệ môi trường, phòng, chống cháy, nổ, phòng, chống thiên tai, dịch bệnh, quản lý dân cư.

+ Quản lý và tổ chức sử dụng công sở, tài sản, phương tiện làm việc và ngân sách nhà nước được giao theo quy định của pháp luật.

+ Tổ chức việc thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật, tiếp công dân theo quy định của pháp luật.

+ Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền.

+ Phân cấp, ủy quyền cho UBND phường; ủy quyền cho cơ quan chuyên môn, cơ quan hành chính khác, đơn vị sự nghiệp công lập thuộc UBND quận thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của UBND quận theo quy định của pháp luật.

+ Ban hành văn bản quy phạm pháp luật để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao và thực hiện phân cấp theo quy định. Đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận và văn bản trái pháp luật của UBND phường trực thuộc.

(Riêng về đầu tư, UBND quận tại Thành phố Hồ Chí Minh: quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án đầu tư công nhóm B, nhóm C sử dụng vốn ngân sách quận, phường trực thuộc theo quy định của Luật Đầu tư công; tham gia ý kiến về chủ trương đầu tư dự án thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền mà Luật Đầu tư công quy định phải có sự tham gia ý kiến của HĐND cấp huyện; tổ chức thực hiện chương trình, dự án đầu tư công theo phân cấp quản lý; phê duyệt kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm

của UBND phường trực thuộc; quyết định giao nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội cho UBND phường trực thuộc.

Còn UBND quận tại thành phố Đà Nẵng: đề xuất chủ trương đầu tư chương trình, dự án đầu tư công sử dụng vốn ngân sách nhà nước với UBND thành phố; tham gia ý kiến về chủ trương đầu tư dự án thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền mà Luật Đầu tư công quy định phải có sự tham gia ý kiến của HĐND cấp huyện; tổ chức thực hiện chương trình, dự án đầu tư công và các quy hoạch trên địa bàn quận theo phân cấp quản lý).

b. Thành phố Thủ Đức thuộc Thành phố Hồ Chí Minh

Chính quyền thành phố Thủ Đức gồm có HĐND và UBND.

- HĐND thành phố Thủ Đức thuộc Thành phố Hồ Chí Minh có nhiệm vụ, quyền hạn:

+ Quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách địa phương và phân bổ dự toán ngân sách cấp mình, trong đó bao gồm dự toán ngân sách của phường trực thuộc; điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương;

+ Quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án đầu tư công nhóm B, nhóm C sử dụng vốn ngân sách phường trực thuộc theo quy định của Luật Đầu tư công; tổ chức thực hiện chương trình, dự án đầu tư công theo phân cấp quản lý; phê duyệt kế hoạch đầu tư công trung hạn và hằng năm của UBND phường trực thuộc;

+ Giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật và việc thực hiện nghị quyết của HĐND thành phố Thủ Đức trên địa bàn phường trực thuộc; giám sát hoạt động của UBND, Chủ tịch UBND phường trực thuộc.

+ Các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

- UBND thành phố Thủ Đức thuộc Thành phố Hồ Chí Minh có nhiệm vụ, quyền hạn:

+ Xây dựng, trình HĐND cùng cấp quyết định các nội dung theo quy định của Nghị quyết số 131/2020/QH14 và tổ chức thực hiện nghị quyết của HĐND;

+ Căn cứ vào nghị quyết của HĐND cùng cấp về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trung hạn và hằng năm, quyết định giao nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội cho UBND phường trực thuộc;

+ Quyết định và tổ chức thực hiện nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh, biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác trên địa bàn các phường trực thuộc.

+ Các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

- Chủ tịch UBND thành phố Thủ Đức thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương, quy định khác của pháp luật có liên quan và các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

+ Bỏ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, luân chuyển, biệt phái, khen thưởng, kỷ luật, đình chỉ công tác Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND phường trực thuộc;

+ Tuyển dụng, sử dụng, quản lý công chức làm việc tại UBND phường trực thuộc theo quy định của pháp luật;

+ Đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND phường trực thuộc.

c. Chính quyền phường ở thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng

Cơ cấu tổ chức của UBND phường gồm: Chủ tịch phường; Phó Chủ tịch phường; Trưởng Công an phường; Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy quân sự phường; Các công chức (Văn phòng - Thống kê; Địa chính - Xây dựng - Đô thị và Môi trường; Tài chính - Kế toán; Tư pháp - Hộ tịch; Văn hóa - Xã hội). Công chức làm việc tại UBND phường là người được tuyển dụng, bổ nhiệm giữ chức danh thuộc cơ cấu tổ chức của UBND phường (trừ Trưởng Công an phường).

- UBND, Chủ tịch UBND phường hoạt động theo nguyên tắc:

+ UBND phường làm việc theo chế độ thủ trưởng. Chủ tịch phường là người đứng đầu, có trách nhiệm lãnh đạo, quản lý, điều hành công việc của UBND phường làm việc theo quy chế làm việc của UBND phường, bảo đảm nguyên tắc tập trung dân chủ và tuân thủ các quy định của pháp luật.

+ Những vấn đề cơ bản, quan trọng, Chủ tịch phường thảo luận tập thể trước khi quyết định và chịu trách nhiệm về quyết định của mình. (Tập thể ở đây gồm: Chủ tịch phường, Phó Chủ tịch phường, Trưởng Công an phường, Chỉ huy trưởng Ban Chỉ huy quân sự phường và các công chức khác có liên quan).

+ Chủ tịch phường được ủy quyền cho công chức giữ chức danh Tư pháp - Hộ tịch thực hiện ký chứng thực và đóng dấu của UBND phường đối với việc chứng thực bản sao từ bản chính các giấy tờ, văn bản do cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam cấp hoặc chứng nhận; chứng thực chữ ký trong các giấy tờ, văn bản theo quy định của pháp luật. Công chức Tư pháp - Hộ tịch được ủy quyền phải có kinh nghiệm từ 03 năm công tác trở lên ở lĩnh vực Tư pháp - Hộ tịch.

+ Phó Chủ tịch phường giúp Chủ tịch phường giải quyết các công việc theo phân công của Chủ tịch phường, chịu trách nhiệm trước Chủ tịch phường và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công. Khi Chủ tịch phường vắng mặt, một Phó Chủ tịch được Chủ tịch ủy nhiệm thay mặt Chủ tịch điều hành và giải quyết công việc của UBND phường.

+ Trường hợp khuyết Chủ tịch phường thì Chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp có quyết định giao quyền Chủ tịch phường cho một Phó Chủ tịch phường cho đến khi có Chủ tịch phường mới.

+ Hoạt động của UBND phường nhằm đáp ứng sự hài lòng của người dân, tuân thủ trình tự, thủ tục, đúng thẩm quyền được giao, theo đúng quy định của pháp luật và quy chế làm việc của UBND phường.

+ Đẩy mạnh cải cách hành chính, ứng dụng dịch vụ công trực tuyến vào giải quyết thủ tục hành chính cho cá nhân, tổ chức tại phường theo quy định của pháp luật, bảo đảm các hoạt động của UBND phường phải dân chủ, công khai, minh bạch, thống nhất, thông suốt.

- UBND phường có các nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị dự toán ngân sách trực thuộc UBND quận theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. (Riêng đối UBND phường ở Hà Nội thì xây dựng dự toán thu, chi ngân sách phường gửi Phòng Tài

chính - Kế hoạch quận, thị xã xem xét, tổng hợp báo cáo UBND quận, thị xã, trình HĐND cùng cấp quyết định).

- Đề xuất chủ trương đầu tư chương trình, dự án đầu tư công sử dụng vốn ngân sách nhà nước với UBND cấp trên trực tiếp để trình cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư; tham gia ý kiến về chủ trương đầu tư dự án thuộc thẩm quyền quyết định của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền mà Luật Đầu tư công quy định phải có sự tham gia ý kiến của HĐND cấp xã; tổ chức thực hiện chương trình, dự án đầu tư công theo phân cấp quản lý.

- Đề xuất, phối hợp với cơ quan có thẩm quyền thực hiện nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh, biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác trên địa bàn theo phân cấp quản lý.

- Phối hợp với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp thành lập Tổ bầu cử đại biểu Quốc hội, Tổ bầu cử đại biểu HĐND; tổ chức thực hiện việc bầu cử đại biểu Quốc hội, đại biểu HĐND theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền.

- Thực hiện nhiệm vụ về tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên tại địa bàn phường và các nhiệm vụ, quyền hạn khác của UBND, Chủ tịch UBND phường theo quy định của pháp luật.

- UBND phường không có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật²⁶.

III. Nhiệm vụ, quyền hạn, phương thức hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp huyện

a. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân huyện

²⁶ Ngoài ra, có một điểm lưu ý thêm là đối với biên chế công chức làm việc tại UBND phường ở thành phố Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, thành phố Đà Nẵng thì thuộc biên chế công chức của UBND cấp trên trực tiếp và do UBND cấp trên trực tiếp quản lý, sử dụng.

HĐND huyện có những nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể trong tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật và trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, xây dựng chính quyền như ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND huyện; quyết định biện pháp thực hiện nhiệm vụ về quốc phòng, an ninh; biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong phạm vi được phân quyền; biện pháp bảo vệ tài sản của cơ quan, tổ chức, bảo hộ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, tài sản, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật; quyết định biện pháp để thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp; quyết định việc phân cấp cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở huyện; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó Chủ tịch HĐND, Trưởng ban, Phó Trưởng ban của HĐND huyện; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND và các Ủy viên UBND huyện; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Hội thẩm Tòa án nhân dân huyện; lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND huyện; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của HĐND cấp xã; Quyết định thành lập, bãi bỏ cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện; giải tán HĐND cấp xã trong trường hợp HĐND đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân và trình HĐND cấp tỉnh phê chuẩn trước khi thi hành; bãi nhiệm đại biểu HĐND huyện và chấp nhận việc đại biểu HĐND huyện xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu.

Trong lĩnh vực kinh tế, tài nguyên, môi trường, HĐND huyện có nhiệm vụ thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trung hạn và hằng năm của huyện, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của huyện trước khi trình UBND cấp tỉnh phê duyệt; quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách địa phương và phân bổ dự toán ngân sách huyện; điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân

sách địa phương; quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án của huyện theo quy định của pháp luật; quyết định quy hoạch, kế hoạch phát triển các ngành, lĩnh vực trên địa bàn huyện trong phạm vi được phân quyền; quyết định biện pháp quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển và các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác; biện pháp bảo vệ và cải thiện môi trường, phòng, chống và khắc phục hậu quả thiên tai, bão, lụt ở địa phương theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, HĐND huyện có nhiệm vụ quyết định biện pháp phát triển hệ thống giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở; biện pháp phát triển sự nghiệp văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao; biện pháp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân, phòng, chống dịch bệnh, thực hiện chính sách dân số, kế hoạch hóa gia đình; biện pháp phát triển việc làm, thực hiện chính sách ưu đãi đối với người có công với cách mạng, chính sách bảo trợ xã hội, xóa đói, giảm nghèo; biện pháp bảo đảm việc thực hiện chính sách dân tộc, tôn giáo trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật.

HĐND huyện có nhiệm vụ giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND huyện; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, Ban của HĐND cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp và văn bản của HĐND cấp xã và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

b. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân quận

HĐND quận có nhiệm vụ ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND quận; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó Chủ tịch HĐND, Trưởng ban, Phó Trưởng ban của HĐND quận; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND và các Ủy viên UBND quận; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Hội thẩm Tòa án nhân dân quận; thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội trung hạn và hằng năm của quận trước khi trình UBND thành phố trực thuộc Trung ương phê duyệt; quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách địa

phương và phân bổ dự toán ngân sách quận; điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương; quyết định, chủ trương đầu tư chương trình, dự án trên địa bàn quận trong phạm vi được phân quyền; quyết định các biện pháp để thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp; quyết định việc phân cấp cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương ở quận; quyết định thành lập, bãi bỏ cơ quan chuyên môn thuộc UBND quận; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND quận; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, Ban của HĐND cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp và văn bản của HĐND phường.

HĐND quận cũng có thẩm quyền lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND quận bầu; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND quận; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của HĐND phường; giải tán HĐND phường trong trường hợp HĐND đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân và trình HĐND thành phố trực thuộc Trung ương phê chuẩn; bãi nhiệm đại biểu HĐND quận và chấp nhận việc đại biểu HĐND quận xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu.

c. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương

Bên cạnh các nhiệm vụ, quyền hạn như theo quy định của HĐND huyện, HĐND thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương còn có nhiệm vụ quyết định quy hoạch xây dựng và phát triển đô thị trên cơ sở quy hoạch của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương để trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét, phê duyệt; quyết định dự án đầu tư công trình đô thị trên địa bàn theo quy định của pháp luật; quyết định các cơ chế, chính sách thu hút đầu tư phát triển đô thị, chương trình, kế hoạch xây dựng công trình hạ tầng đô thị, giao thông theo quy định của pháp luật; quyết định

biện pháp quản lý dân cư và tổ chức đời sống dân cư, bảo đảm trật tự công cộng, cảnh quan đô thị trên địa bàn.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp xã

a. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân xã

HĐND xã có nhiệm vụ ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND xã; quyết định biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong phạm vi được phân quyền; biện pháp bảo vệ tài sản của cơ quan, tổ chức, bảo hộ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, tài sản, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân trên địa bàn xã; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó Chủ tịch HĐND, Trưởng ban, Phó trưởng ban của HĐND xã; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND và các Ủy viên UBND xã.

HĐND xã cũng có thẩm quyền thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hằng năm của xã trước khi trình UBND huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương phê duyệt; quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách xã; điều chỉnh dự toán ngân sách xã trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách xã; quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án của xã trong phạm vi được phân quyền; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND xã; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND cùng cấp, Ban của HĐND cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp.

HĐND xã có nhiệm vụ lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND xã bầu; bãi nhiệm đại biểu HĐND xã và chấp nhận việc đại biểu HĐND xã xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND xã.

b. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân phường

HĐND phường có nhiệm vụ ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND phường; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch

HĐND, Phó Chủ tịch HĐND, Trưởng ban, Phó Trưởng ban của HĐND phường; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND và các Ủy viên UBND phường.

HĐND phường có nhiệm vụ thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hằng năm của phường trước khi trình UBND quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương phê duyệt; quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách phường; điều chỉnh dự toán ngân sách phường trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách phường; quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án trên địa bàn phường theo quy định của pháp luật; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND phường; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND cùng cấp, Ban của HĐND cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp; lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND phường bầu; bãi nhiệm đại biểu HĐND phường và chấp nhận việc đại biểu HĐND phường xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND phường.

c. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân thị trấn

HĐND thị trấn có nhiệm vụ ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND thị trấn; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó Chủ tịch HĐND, Trưởng ban, Phó trưởng ban của HĐND thị trấn; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND, Ủy viên UBND thị trấn; thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hằng năm của thị trấn trước khi trình UBND huyện phê duyệt; quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách thị trấn; điều chỉnh dự toán ngân sách thị trấn trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách thị trấn; quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

HĐND thị trấn có nhiệm vụ giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của HĐND thị trấn; giám sát hoạt động

của Thường trực HĐND, UBND cùng cấp, Ban của HĐND cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp; lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND thị trấn bầu; bãi nhiệm đại biểu HĐND thị trấn và chấp nhận việc đại biểu HĐND thị trấn xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND thị trấn.

3. Phương thức hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Hoạt động của HĐND cấp huyện, cấp xã được thực hiện bởi hoạt động của tập thể HĐND, Thường trực HĐND, các Ban và đại biểu HĐND. Để thực hiện chức năng quyết định và giám sát, HĐND hoạt động theo các phương thức sau:

a. Kỳ họp Hội đồng nhân dân

Kỳ họp là hình thức hoạt động chủ yếu của HĐND. Đó là Hội nghị gồm các phiên họp của toàn thể đại biểu HĐND để bàn bạc và quyết định những vấn đề của địa phương được nêu ra trong chương trình nghị sự. Theo quy định của pháp luật, HĐND họp mỗi năm ít nhất 02 kỳ. HĐND họp bất thường khi Thường trực HĐND, Chủ tịch UBND cùng cấp hoặc ít nhất một phần ba tổng số đại biểu HĐND yêu cầu; ngoài ra HĐND cấp xã còn tổ chức kỳ họp bất thường khi có trên 10% tổng số cử tri của xã, phường, thị trấn theo danh sách cử tri bầu cử đại biểu HĐND cấp xã tại cuộc bầu cử gần nhất yêu cầu.

HĐND họp công khai. Trong trường hợp cần thiết, theo đề nghị của Thường trực HĐND, Chủ tịch UBND cùng cấp hoặc yêu cầu của ít nhất một phần ba tổng số đại biểu HĐND thì HĐND quyết định họp kín.

Kỳ họp HĐND có thể có nhiều nội dung làm việc khác nhau. Kỳ họp đầu năm, HĐND tập trung thảo luận và quyết định kế hoạch và dự toán ngân sách, quyết định chương trình hoạt động trong năm, quyết định các vấn đề thiết thực về kinh tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng,... Trong kỳ họp cuối năm, HĐND nghe và thảo luận báo cáo kiểm điểm công tác của Thường trực HĐND, UBND, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân (đối với cấp huyện); nghe, thảo luận báo cáo về thực hiện các nhiệm vụ kế hoạch

phát triển kinh tế - xã hội, quyết định những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND.

Kết quả của các kỳ họp là HĐND thông qua các quyết định với hình thức nghị quyết. Nghị quyết của HĐND được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu HĐND tán thành. Riêng nghị quyết về bãi nhiệm đại biểu HĐND được thông qua khi có ít nhất hai phần ba tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành.

b. Hoạt động của các cơ quan của Hội đồng nhân dân

Các cơ quan của HĐND gồm Thường trực HĐND và của các Ban của HĐND. Mỗi một cơ cấu này thực hiện một phần chức năng, nhiệm vụ được quy định chung cho cấp HĐND đó.

(1) Hoạt động của Thường trực HĐND

Thường trực HĐND do HĐND cùng cấp bầu ra, có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

- Triệu tập các kỳ họp của HĐND, phối hợp với UBND trong việc chuẩn bị kỳ họp của HĐND;
- Đôn đốc, kiểm tra UBND và các cơ quan nhà nước khác ở địa phương thực hiện các nghị quyết của HĐND;
- Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật tại địa phương;
- Chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động của các Ban của HĐND; xem xét kết quả giám sát của các Ban của HĐND khi xét thấy cần thiết và báo cáo HĐND tại kỳ họp gần nhất; giữ mối liên hệ với đại biểu HĐND; tổng hợp chất vấn của đại biểu HĐND để báo cáo HĐND; yêu cầu các cơ quan, tổ chức, cá nhân giải trình các vấn đề liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của Thường trực HĐND tại phiên họp Thường trực HĐND;
- Tổ chức đề đại biểu HĐND tiếp công dân theo quy định của pháp luật; đôn đốc, kiểm tra và xem xét tình hình giải quyết kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của công dân; tổng hợp ý kiến, nguyện vọng của Nhân dân để báo cáo tại kỳ họp HĐND;

- Phê chuẩn danh sách Ủy viên của các Ban của HĐND trong số đại biểu HĐND và việc cho thôi làm Ủy viên của Ban của HĐND theo đề nghị của Trưởng ban của HĐND;

- Trình HĐND lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu theo quy định tại Điều 88 và Điều 89 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019);

- Quyết định việc đưa ra HĐND hoặc đưa ra cử tri bãi nhiệm đại biểu HĐND;

- Báo cáo về hoạt động của HĐND cùng cấp lên HĐND và UBND cấp trên trực tiếp;

- Giữ mối liên hệ và phối hợp công tác với Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp; mỗi năm 02 lần thông báo cho Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp về hoạt động của HĐND.

Thường trực HĐND làm việc theo nguyên tắc tập thể. Mỗi tháng, Thường trực HĐND họp ít nhất một lần để kiểm điểm việc thực hiện các nghị quyết của HĐND và các quyết định của mình, đề ra nhiệm vụ công tác tháng sau. Thường trực HĐND có thể họp bất thường theo đề nghị của từng thành viên Thường trực HĐND.

(2) Hoạt động của các Ban của HĐND

Các Ban của HĐND là cơ quan được lập ra để giúp HĐND hoạt động. Ban của HĐND được thành lập ở cấp huyện, cấp xã có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

- Tham gia chuẩn bị nội dung kỳ họp của HĐND liên quan đến lĩnh vực phụ trách;

- Thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án liên quan đến lĩnh vực phụ trách do HĐND hoặc Thường trực HĐND phân công;

- Giúp HĐND giám sát hoạt động của Tòa án nhân dân, Viện Kiểm sát nhân dân cùng cấp; giám sát hoạt động của UBND và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp trong lĩnh vực phụ trách; giám sát văn bản quy phạm pháp luật thuộc phạm vi phụ trách;

- Tổ chức khảo sát tình hình thực hiện các quy định của pháp luật về lĩnh vực phụ trách do HĐND hoặc Thường trực HĐND phân công;
- Báo cáo kết quả hoạt động giám sát với HĐND, Thường trực HĐND;
- Ban của HĐND chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND; trong thời gian HĐND không họp thì báo cáo công tác trước Thường trực HĐND.

Hình thức hoạt động của Ban là phiên họp do Trưởng ban triệu tập. Tại phiên họp, các thành viên thảo luận trước các dự án trình HĐND thông qua hoặc chuẩn bị các đề án trình HĐND, kiểm điểm việc thực hiện chương trình, bản công tác của thời gian tới. Ngoài ra, Ban còn tổ chức các cuộc kiểm tra, giám sát ở cơ sở, phát hiện những vấn đề để kiến nghị với cơ sở hoặc trình HĐND quyết định. Các kiến nghị của Ban có giá trị bắt buộc các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội và các cơ quan hữu quan xem xét và thực hiện. Kết quả phải báo cáo lại cho Ban biết. Thường trực HĐND chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động của các Ban của HĐND. Các Trưởng ban được dự các phiên họp hàng tháng của Thường trực HĐND cùng cấp.

(3) Hoạt động của đại biểu HĐND

Đây cũng là phương thức hoạt động cơ bản của HĐND, thông qua hoạt động của chính các đại biểu HĐND. Hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND sẽ ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả hoạt động chung của HĐND.

IV. Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Vị trí, vai trò của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Theo quy định tại khoản 2, Điều 6, Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) thì: “Đại biểu HĐND là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân địa phương, chịu trách nhiệm trước cử tri địa phương và trước HĐND về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đại biểu của mình. Đại biểu HĐND bình đẳng trong thảo luận và quyết định các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND”.

Như vậy, xét về mặt cơ cấu tổ chức thì đại biểu HĐND không phải là một cơ cấu riêng biệt của HĐND vì HĐND là một cơ quan hoạt động tập thể có hình thức hoạt động chủ yếu là kỳ họp. Ở đó, tất cả các đại biểu đều tham dự, bình

đăng trong thảo luận và quyết định những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND. Có một số đại biểu còn tham gia vào các cơ quan thuộc HĐND như: Thường trực HĐND, các Ban của HĐND. Một số đại biểu khác còn tham gia vào công việc của UBND. Một số hoạt động của đại biểu cùng với tổ đại biểu tại đơn vị bầu cử trực tiếp liên hệ với cử tri, thu thập ý kiến của họ, báo cáo hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Tuy nhiên, cần phải thấy rằng hoạt động của đại biểu HĐND cũng có tính độc lập nhất định. Bởi lẽ, họ là người phải chịu trách nhiệm trước cử tri và chịu trách nhiệm trước cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Khi làm việc, đại biểu HĐND phải xuất phát từ lợi ích của nhân dân địa phương. Đại biểu HĐND là người thay mặt nhân dân địa phương quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương, thể hiện và phản ánh ý chí, tâm tư, nguyện vọng của nhân dân vào nghị quyết của HĐND.

Với vị trí, vai trò quan trọng như vậy, đại biểu HĐND phải gương mẫu chấp hành chủ trương, chính sách, pháp luật của Nhà nước, vận động gia đình, nhân dân thực hiện, đồng thời vận động nhân dân phát huy tính tích cực chính trị và trách nhiệm công dân vào quản lý các lĩnh vực của đời sống xã hội ở địa phương.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Hội đồng nhân dân ở kỳ họp Hội đồng nhân dân

- Tham gia đầy đủ các kỳ họp, phiên họp HĐND;
- Tham gia thảo luận và biểu quyết chương trình kỳ họp;
- Bầu cử và ứng cử vào các chức vụ Chủ tịch, Phó Chủ tịch UBND và các

Ban của HĐND;

- Thảo luận và biểu quyết những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND.

b. Nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Hội đồng nhân dân trong mối liên hệ với cử tri

- Liên hệ chặt chẽ với cử tri, chịu sự giám sát của cử tri;
- Thu thập, phản ánh trung thực ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri;
- Bảo vệ quyền lợi, lợi ích hợp pháp của cử tri;
- Thực hiện chế độ tiếp xúc và báo cáo với cử tri về hoạt động của mình và của HĐND;
- Trả lời những yêu cầu và kiến nghị của cử tri;
- Tiếp dân định kỳ theo lịch, nhận và chuyển đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, giúp dân theo dõi, đôn đốc việc giải quyết các đơn thư khiếu nại, tố cáo đó;
- Quyền yêu cầu chấm dứt các hoạt động trái pháp luật: Đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân kịp thời chấm dứt những việc làm trái pháp luật, chính sách của nhà nước trong cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc của cán bộ, công chức, nhân viên cơ quan, tổ chức, đơn vị đó;
- Quyền yêu cầu gặp người phụ trách cơ quan, tổ chức, đơn vị: Đại biểu HĐND có quyền yêu cầu gặp người phụ trách của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân. Khi đại biểu yêu cầu gặp thì người đó có trách nhiệm tiếp đại biểu;
- Quyền kiến nghị việc thực hiện pháp luật: đại biểu HĐND có quyền kiến nghị với cơ quan nhà nước về việc thi hành pháp luật, chính sách của nhà nước và về những vấn đề thuộc lợi ích chung. Cơ quan có thẩm quyền, trách nhiệm trả lời kiến nghị của đại biểu HĐND;
- Quyền đề nghị bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu;
- Quyền được tạo điều kiện hoạt động;
- Quyền được hưởng các chế độ đối với đại biểu HĐND;
- Quyền miễn trừ của đại biểu HĐND: Điều 100, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định: “Không được bắt, giam, giữ, khởi tố đại biểu HĐND, khám xét nơi ở và nơi làm việc của đại biểu HĐND nếu không có sự đồng ý của HĐND hoặc trong thời gian HĐND

không hợp, không có sự đồng ý của Thường trực HĐND. Trường hợp đại biểu HĐND bị tạm giữ vì phạm tội quả tang thì cơ quan tạm giữ phải lập tức báo cáo để HĐND hoặc Thường trực HĐND xem xét, quyết định”.

c. Quyền chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân

Đại biểu HĐND có quyền chất vấn Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND, Ủy viên UBND, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp. Người bị chất vấn phải trả lời về những vấn đề mà đại biểu HĐND chất vấn.

d. Quyền yêu cầu cung cấp thông tin của đại biểu Hội đồng nhân dân

Khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu, đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức, cá nhân đó.

e. Việc thôi làm nhiệm vụ đại biểu, tạm đình chỉ và mất quyền đại biểu Hội đồng nhân dân

- Trong nhiệm kỳ, nếu đại biểu HĐND không còn công tác và cư trú tại đơn vị hành chính mà mình đang là đại biểu thì phải xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu. Đại biểu HĐND có thể đề nghị thôi làm nhiệm vụ đại biểu vì lý do sức khỏe hoặc vì lý do khác. Việc chấp nhận đại biểu HĐND thôi làm nhiệm vụ đại biểu do HĐND cùng cấp xem xét, quyết định;

- Trường hợp đại biểu HĐND bị khởi tố bị can thì Thường trực HĐND quyết định tạm đình chỉ việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND đó; đại biểu HĐND được trở lại thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đại biểu và khôi phục các lợi ích hợp pháp khi cơ quan có thẩm quyền đình chỉ điều tra, đình chỉ vụ án đối với đại biểu đó hoặc kể từ ngày có bản án, quyết định của tòa án có hiệu lực pháp luật tuyên đại biểu đó không có tội hoặc được miễn trách nhiệm hình sự.

- Đại biểu HĐND bị kết tội bằng bản án, quyết định của Tòa án thì đương nhiên mất quyền đại biểu HĐND kể từ ngày bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật;

- Đại biểu HĐND đã thôi làm nhiệm vụ đại biểu hoặc bị mất quyền đại biểu thì đương nhiên thôi đảm nhiệm các chức vụ trong Thường trực HĐND, Ban của HĐND.

3. Các mối quan hệ công tác chủ yếu của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Quan hệ giữa đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã với Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân, tổ đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Đại biểu HĐND có nhiệm vụ tham gia đầy đủ các kỳ họp, phiên họp của HĐND, các sinh hoạt của tổ đại biểu, hoàn thành những nhiệm vụ được giao. Phản ánh các ý kiến của cử tri với HĐND. Trong kỳ họp, đại biểu HĐND có quyền đề nghị ghi vào chương trình nghị sự những vấn đề mà đại biểu xét thấy cần thiết để HĐND xem xét và quyết định; thảo luận, phát biểu ở tổ và tại hội trường; biểu quyết các nghị quyết và kết luận của kỳ họp; chất vấn Chủ tịch và các thành viên của UBND, Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Chánh án Tòa án nhân dân và Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp. Đại biểu HĐND có quyền tham dự các phiên họp của Hội đồng nhân dân cấp dưới nơi bầu ra mình, có quyền phát biểu nhưng không biểu quyết. Nếu là thành viên của các cơ quan của HĐND (Thường trực HĐND, các ban của HĐND) thì đại biểu có trách nhiệm tham gia đầy đủ các hoạt động của các cơ quan đó, hoàn thành nhiệm vụ được phân công.

Tổ đại biểu là hình thức sinh hoạt tập thể của đại biểu để nghiên cứu tài liệu chuẩn bị đóng góp ý kiến cho kỳ họp. Đại biểu HĐND có trách nhiệm tham gia các hoạt động của Tổ đại biểu HĐND chuẩn bị cho kỳ họp HĐND. Tổ đại biểu tập hợp ý kiến đại biểu về các vấn đề thuộc chương trình nghị sự của kỳ họp HĐND để phản ánh với đoàn thư ký kỳ họp

b. Quan hệ giữa đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã với Ủy ban nhân dân cùng cấp

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có quyền giám sát đối với hoạt động của UBND cùng cấp theo quy định của pháp luật.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có quyền chất vấn Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND, Ủy viên UBND cùng cấp. Bộ phiếu tín nhiệm đối Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND, Ủy viên UBND cùng cấp.

c. Quan hệ giữa đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã với Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội cùng cấp

Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cấp huyện, cấp xã phối hợp với Thường trực HĐND cùng cấp tổ chức hội nghị tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND. Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam theo dõi hoạt động của đại biểu và giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã thực hiện nhiệm vụ đại biểu. Ủy ban Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên của Mặt trận thường xuyên giám sát tiêu chuẩn đại biểu và việc thực hiện nhiệm vụ của đại biểu HĐND.

4. Xung đột lợi ích và giải quyết xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Khái quát về xung đột lợi ích trong thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Xung đột lợi ích trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ ở Việt Nam hiện nay được Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định: “Xung đột lợi ích là tình huống mà trong đó lợi ích của người có chức vụ, quyền hạn hoặc người thân thích của họ tác động hoặc sẽ tác động không đúng dẫn đến việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ” (khoản 8, Điều 3 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018).

Quy định này chỉ ra bản chất của xung đột lợi ích là lợi ích của cá nhân thực hiện nhiệm vụ, công vụ mâu thuẫn với trách nhiệm và nghĩa vụ công của họ. Như vậy, xung đột lợi ích trong hoạt động công vụ là tình huống phát sinh khi việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật của cá nhân bị tác động tiêu cực hoặc sẽ bị tác động tiêu cực bởi lợi ích riêng của họ.

Xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể tạo ra tác hại và ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động của HĐND từ những khía cạnh cơ bản sau:

- Xung đột lợi ích trong thực hiện nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã làm cho lợi ích không chính đáng của cá nhân đại biểu đặt lên trên lợi ích chung, là sự thể hiện của việc đại biểu sử dụng quyền lực công để đạt được lợi ích cá nhân. Vì vậy nó đi ngược lại với mục tiêu hoạt động của HĐND.

- Xung đột lợi ích trong thực hiện nhiệm vụ của đại biểu HĐND tiềm ẩn nguy cơ dẫn đến tham nhũng.

- Xung đột lợi ích trong thực hiện nhiệm vụ của đại biểu HĐND ảnh hưởng đến sự khách quan, đúng pháp luật trong hoạt động của HĐND, từ đó làm suy giảm niềm tin của người dân đối với HĐND.

b. Giải quyết xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Căn cứ vào quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và Nghị định số 59/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018, xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể xảy ra trong những trường hợp sau:

- Nhận tiền, tài sản hoặc lợi ích khác của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan đến công việc do mình giải quyết.

- Tư vấn cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác ở trong nước và nước ngoài về công việc có liên quan đến bí mật nhà nước, bí mật công tác, công việc thuộc thẩm quyền giải quyết hoặc tham gia giải quyết.

- Sử dụng những thông tin có được nhờ chức vụ, quyền hạn của mình để vụ lợi hoặc để phục vụ lợi ích của tổ chức hoặc cá nhân khác.

- Có vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chị, em ruột là người có quyền, lợi ích trực tiếp liên quan đến việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của mình.

- Can thiệp hoặc tác động không đúng đến hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền vì vụ lợi.

Để giải quyết xung đột lợi ích trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, có các giải pháp được đưa ra như:

- Thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật về kiểm soát xung đột lợi ích, cụ thể:

+ Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ nếu biết hoặc buộc phải biết nhiệm vụ, công vụ được giao có xung đột lợi ích thì phải báo cáo người có thẩm quyền để xem xét, xử lý.

+ Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khi phát hiện có xung đột lợi ích của đại biểu HĐND thì phải thông tin, báo cáo cho HĐND, Thường trực HĐND để xem xét, xử lý.

+ HĐND, Thường trực HĐND khi phát hiện có xung đột lợi ích và nếu thấy việc tiếp tục thực hiện nhiệm vụ, công vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không bảo đảm tính đúng đắn, khách quan, trung thực thì phải xem xét, áp dụng một trong các biện pháp sau đây: (i) Giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao của người có xung đột lợi ích; (ii) Đình chỉ, tạm đình chỉ việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao của người có xung đột lợi ích.

- Công khai, minh bạch hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã: Hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần được công khai, minh bạch, trừ nội dung thuộc bí mật nhà nước, và nội dung khác theo quy định của pháp luật.

Việc công khai, minh bạch phải bảo đảm chính xác, rõ ràng, đầy đủ, kịp thời theo trình tự, thủ tục do cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền quy định và phù hợp với quy định của pháp luật.

- Tăng cường đào tạo, bồi dưỡng nhằm góp phần giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nắm rõ các quy định trong thực hiện nhiệm vụ của đại biểu.

- Tăng cường sự tham gia, giám sát của xã hội đối với quá trình thực hiện nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

- Phát hiện kịp thời, xử lý nghiêm minh và công khai theo quy định của pháp luật về các trường hợp vi phạm pháp luật do để xảy ra xung đột lợi ích.

CÂU HỎI THẢO LUẬN²⁷

1. Chính quyền địa phương ở nước ta hoạt động trên cơ sở những nguyên tắc cơ bản nào? Liên hệ thực tế hoạt động của chính quyền địa phương nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác.
2. Việc phân định thẩm quyền của chính quyền địa phương dựa trên các nguyên tắc nào? Làm rõ sự khác nhau giữa phân quyền, phân cấp và ủy quyền.
3. Nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã được quy định như thế nào? Những yếu tố tác động đến hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã? Liên hệ thực tế hoạt động của cá nhân đại biểu HĐND.
4. Xung đột lợi ích là gì? Trách nhiệm của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong giải quyết xung đột lợi ích trong hoạt động của cơ quan, đơn vị. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong việc giải quyết xung đột lợi ích.

²⁷ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN²⁸

1. Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021.
2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
3. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
4. Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018.
5. Văn bản số 883/HD-UBTVQH14 ngày 02/6/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội Hướng dẫn một số nội dung về việc tổ chức kỳ họp thứ nhất của Hội đồng nhân dân các cấp nhiệm kỳ 2021 - 2026.
6. Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã (nơi cá nhân ĐBHDND công tác).
7. Học viện Hành chính Quốc gia, Pháp luật về tổ chức và hoạt động chính quyền địa phương, Sách chuyên khảo dùng cho đào tạo thạc sĩ của Học viện Hành chính Quốc gia, Nxb. Bách khoa Hà nội, Hà Nội, năm 2021.

²⁸ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 3
KỸ NĂNG GIÁM SÁT
CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Khái niệm, mục đích, yêu cầu đối với giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Khái niệm giám sát

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 quy định, "Giám sát là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý"²⁹.

Giám sát của HĐND được quy định cụ thể trong Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015. Theo đó, giám sát của HĐND là việc HĐND, Thường trực HĐND, Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND, đại biểu HĐND giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý³⁰.

Giám sát của HĐND bao gồm giám sát của HĐND tại kỳ họp, giám sát của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND và các đại biểu HĐND.

b. Mục đích giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

- Kiểm soát việc thực hiện quyền lực của các cơ quan nhà nước ở địa phương, đánh giá việc thực hiện nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã trong thực tiễn, từ đó, yêu cầu cơ quan có thẩm quyền điều chỉnh, xử lý phù hợp.

²⁹ Khoản 1, Điều 2 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

³⁰ Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

- Nắm bắt được tình hình thực tế của địa phương, giúp đại biểu HĐND, HĐND có được những thông tin có giá trị, tạo tiền đề cho việc thực hiện chức năng quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND cấp huyện, cấp xã.

- Phát hiện kịp thời những gương tốt, điển hình trong thi hành Hiến pháp, pháp luật ở địa phương hoặc những vi phạm pháp luật để đại biểu HĐND kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định.

c. Yêu cầu đối với giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

- Xác định được nội dung và hiểu rõ các quy định của pháp luật về hoạt động giám sát. Trước hết, đại biểu cần nắm rõ quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND về các hình thức giám sát, trình tự thực hiện các hình thức này, nguyên tắc, thẩm quyền của đại biểu khi tham gia giám sát.

- Xác định được nội dung và hiểu rõ quy định của pháp luật, nghị quyết của HĐND liên quan đến nội dung giám sát. Đây là yêu cầu bắt buộc đối với đại biểu. Trước khi tiến hành giám sát, đại biểu nên nghiên cứu kỹ các quy định của pháp luật từ đó mới đánh giá được đối tượng bị giám sát có thực hiện đúng hay không; nắm vững nghị quyết của HĐND khi tiến hành giám sát thực hiện nghị quyết trong thực tế. Thông thường, đối tượng bị giám sát là những người nắm rõ quy định pháp luật vì họ chính là những người áp dụng pháp luật vào thực tế.

- Thu thập, xử lý thông tin liên quan đến nội dung giám sát. Giám sát là việc xem xét hành vi của đối tượng bị giám sát, do đó, phải nắm được đối tượng bị giám sát đã làm gì, để đánh giá làm có đúng không, có hiệu quả không.

Thu thập, kiểm chứng thông tin là điều hết sức quan trọng đối với đại biểu khi tiến hành giám sát. Trong bối cảnh đổi mới, hội nhập, cải cách hành chính và cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, hoạt động thu thập xử lý thông tin khá đa dạng và phức tạp bởi không chỉ khối lượng thông tin rất lớn mà thông tin còn được chuyên tải trên nhiều kênh khác nhau, nhiều nguồn khác nhau (như qua internet, zalo, facebook, báo chí và truyền thông, báo cáo của các cơ quan, tổ chức và trực tiếp phản ánh của người dân...). Vì vậy, đại biểu cần có khả năng thu thập và xử lý thông tin, biết sử dụng công nghệ thông tin để có thể nắm bắt được

thông tin kịp thời. Hơn thế nữa, do có quá nhiều nguồn, kênh thông tin nên đại biểu HĐND phải kiểm chứng thông tin nào là chính xác, đáng tin cậy; những nguồn thông tin qua môi trường mạng như facebook, zalo...; kiểm tra, kiểm chứng thông tin cần trọng, thậm chí ngay cả hệ thống thông tin được thu thập qua hệ thống văn bản hành chính nhà nước cũng cần phải có sự kiểm tra, bởi vì không phải mọi báo cáo của cơ quan nhà nước đều không có sai sót, mọi thông tin trên báo chí đã hoàn toàn chính xác. Ngoài thu thập thông tin, một trong những hoạt động quan trọng của quá trình này là khâu xử lý thông tin. Nếu đại biểu HĐND xử lý thông tin tốt sẽ hữu ích khi quyết định sử dụng thông tin vào nội dung hoạt động của mình cho có hiệu quả, trong đó có hoạt động giám sát.

2. Đối tượng, nội dung, hình thức giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Đối tượng giám sát

Đối tượng giám sát của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã bao gồm 3 nhóm đối tượng chính đó là: (i) UBND, thành viên UBND cùng cấp; (ii) HĐND, Thường trực HĐND, Ban của HĐND cùng cấp; (iii) Các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác ở địa phương. Trong 3 nhóm đối tượng nêu trên, nhóm đối tượng một (UBND, thành viên UBND cùng cấp) là đối tượng bị giám sát chủ yếu.

Ngoài ra, đối tượng giám sát của đại biểu HĐND cấp huyện còn là Tòa án nhân dân, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và HĐND cấp xã.

b. Nội dung giám sát

Nội dung giám sát gồm:

- HĐND giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND cùng cấp; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và Ban của HĐND cấp mình; giám sát quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp;

- Thường trực HĐND giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND cùng cấp; giám sát hoạt động

của UBND, các cơ quan thuộc UBND, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và HĐND cấp dưới; giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp; giúp HĐND thực hiện quyền giám sát theo sự phân công của HĐND;

- Ban của HĐND giúp HĐND giám sát hoạt động của Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp; giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan thuộc UBND cùng cấp thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; giám sát văn bản quy phạm pháp luật thuộc lĩnh vực Ban phụ trách;

- Tổ đại biểu HĐND giám sát việc tuân theo Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên ở địa phương và nghị quyết của HĐND cùng cấp hoặc về vấn đề do HĐND, Thường trực HĐND phân công;

- Đại biểu HĐND chất vấn Chủ tịch UBND, thành viên khác của UBND, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân, Thủ trưởng cơ quan thuộc UBND cùng cấp; trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật; giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân ở địa phương.

Khi xét thấy cần thiết, HĐND, Thường trực HĐND, Ban của HĐND tiến hành giám sát hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác ở địa phương.

c. Hình thức giám sát giám sát

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tự mình giám sát hoặc tham gia nhiều hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện, cấp xã. Trên thực tế, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã thường xuyên tham gia các hoạt động giám sát chủ yếu sau:

- Giám sát báo cáo công tác: được thực hiện tại kỳ họp HĐND, thông qua việc đại biểu tham gia phát biểu về báo cáo.

- Chất vấn: được thực hiện tại phiên họp HĐND, phiên họp Thường trực HĐND, thông qua việc đặt câu hỏi chất vấn trực tiếp bằng lời nói hoặc bằng văn bản.

- Tham gia các đoàn giám sát do HĐND, Thường trực HĐND, Ban của HĐND thành lập: thời điểm thực hiện giữa hai kỳ họp HĐND, thông qua việc nghe báo cáo của cơ quan bị giám sát và trực tiếp giám sát, kiểm tra thực tế.

- Lấy phiếu tín nhiệm: thời điểm thực hiện 1 lần trong nhiệm kỳ, thông qua việc thể hiện chính kiến trên lá phiếu.

- Thẩm tra báo cáo: thời điểm thực hiện trước kỳ họp HĐND, đối với đại biểu là thành viên Ban của HĐND, thông qua các cuộc họp Ban.

- Giám sát chuyên đề là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá việc thi hành chính sách, pháp luật, nghị quyết của HĐND trong một hoặc một số lĩnh vực nhất định. Trong thực tế, nội dung giám sát chuyên đề thường tập trung ở những lĩnh vực có nhiều vấn đề bức xúc, bất cập, yếu kém ở địa phương hoặc những lĩnh vực quan trọng đối với phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Qua đó, chỉ ra những kết quả đạt được, những hạn chế, bất cập, nguyên nhân của kết quả, hạn chế, bất cập làm cơ sở để HĐND có những điều chỉnh phù hợp (nếu thuộc thẩm quyền của HĐND) hoặc kiến nghị cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết (nếu không thuộc thẩm quyền của HĐND). Như vậy, giám sát chuyên đề có nội dung, phạm vi đối tượng rộng³¹. Khác với giám sát chuyên đề, giám sát giải quyết một vụ việc cụ thể luôn có một nội dung, đối tượng, phạm vi cụ thể được xây dựng trước.

- Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân: thời điểm thực hiện do Thường trực HĐND tổ chức hoặc đại biểu trực tiếp tiếp công dân, hình thức thực hiện thông qua các cuộc tiếp công dân, đôn đốc các cơ quan, tổ chức, cá nhân trả lời.

- Nguyên tắc giám sát:

+ Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật;

+ Bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch, hiệu quả;

+ Không làm cản trở đến hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát.

³¹ Ví dụ: giám sát chuyên đề về thực hiện chính sách đối với đồng bào dân tộc thiểu số; việc quản lý trật tự xây dựng; tình hình quản lý đất đai; việc thực hiện sắp xếp bộ máy, tinh giản biên chế; kết quả triển khai thực hiện xây dựng nông thôn mới trên địa bàn tỉnh, công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại tố cáo; việc thực hiện chính sách đối với ngành y tế, giáo dục, đối tượng người có công, đối tượng bảo trợ xã hội...

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tự mình hoặc tham gia vào hoạt động giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, Ban của HĐND, cụ thể được trình bày tại Bảng 1.1.

Bảng 1: Các hình thức giám sát

STT	Hình thức giám sát	Đại biểu/cơ quan tổ chức giám sát	Thời điểm
1	Xem xét báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và các báo cáo khác.	HĐND	Kỳ họp HĐND
2	Xem xét việc trả lời chất vấn	HĐND, Thường trực HĐND	Kỳ họp HĐND, phiên họp Thường trực HĐND
3	Xem xét quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp.	Đại biểu, HĐND, Thường trực, Ban của HĐND, Tổ đại biểu	Trong kỳ họp HĐND, giữa hai kỳ họp
4	Giám sát chuyên đề	Đoàn giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, Ban HĐND,	Giữa hai kỳ họp HĐND
5	Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu.	HĐND	Kỳ họp HĐND
6	Tổ chức hoạt động giải trình.	Thường trực HĐND	Phiên họp Thường trực HĐND

7	Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.	Đại biểu, Đoàn giám sát, Thường trực, Ban của HĐND	Giữa hai kỳ họp, phiên họp Thường trực, Ban của HĐND
8	Giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri.	Đại biểu, Đoàn giám sát, Thường trực, Ban của HĐND	Giữa hai kỳ họp, phiên họp Thường trực, Ban của HĐND
9	Thẩm tra các báo cáo.	Ban của HĐND	Phiên họp Ban của HĐND
10	Giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương.	Đại biểu	Giữa hai kỳ họp

II. Một số kỹ năng trong thực hiện nhiệm vụ giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Kỹ năng chất vấn

a. Chất vấn và mục đích của hoạt động chất vấn

Chất vấn là việc đại biểu HĐND nêu vấn đề thuộc trách nhiệm của Chủ tịch UBND, thành viên khác của UBND, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp và yêu cầu trả lời về trách nhiệm của mình đối với vấn đề được nêu³².

Trên thực tế, chất vấn là hoạt động chủ yếu của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tại mỗi kỳ họp, phiên họp, có ý nghĩa quan trọng đối với việc nâng cao chất lượng quyết định tại kỳ họp, phiên họp khi vấn đề được làm rõ. Chất vấn tại kỳ họp của đại biểu HĐND là hoạt động giám sát trực tiếp, là quyền quan trọng của đại biểu dân cử, mà ở đó thể hiện quyền lực và trách nhiệm của đại biểu với cử tri của mình, đồng thời cũng xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan công quyền. Nếu tại mỗi kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã thời gian

³² Đối với đại biểu HĐND cấp xã không thực hiện chất vấn Chánh án Tòa án nhân dân cấp huyện, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện.

dành cho hoạt động chất vấn phù hợp; nội dung các câu hỏi chất vấn khá sát với thực tế và là những vấn đề đông đảo cử tri quan tâm sẽ phản ánh được nguyện vọng của nhân dân.

- Về mặt hình thức, chất vấn là việc đại biểu đặt câu hỏi, nhưng câu hỏi chất vấn khác với câu hỏi thông thường và câu hỏi để biết thông tin. Câu hỏi chất vấn cũng có thể hỏi để biết thông tin, nhưng mở rộng hơn ở điểm cách đặt câu hỏi chất vấn trong nhiều trường hợp là để làm rõ trách nhiệm chính trị và trách nhiệm pháp lý của người bị trả lời chất vấn. Thường câu hỏi chất vấn chứa các nội dung sau:

+ Nêu vấn đề cần hỏi, yêu cầu người bị chất vấn làm rõ;

+ Nêu thực trạng, vụ việc xảy ra, yêu cầu người bị chất vấn cho biết có biết việc đó hay không, trách nhiệm của người bị chất vấn để việc đó xảy ra đến đâu?

+ Yêu cầu người bị chất vấn đưa ra hướng xử lý vấn đề; tự mình hoặc yêu cầu người bị chất vấn xác định chế độ trách nhiệm.

- Chất vấn có 3 mục đích chính, đó là:

+ Để làm rõ trách nhiệm của người bị chất vấn trong việc điều hành, thực hiện nhiệm vụ chưa tốt, còn có sai sót, hiệu quả chưa cao;

+ Kiểm tra, đánh giá hiệu quả hoạt động và trách nhiệm của người bị chất vấn trong thực hiện nhiệm vụ được giao. Uy tín của người bị chất vấn nhanh chóng được đánh giá qua việc trả lời chất vấn;

+ Giúp người bị chất vấn có cơ hội tự rà soát lại việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của mình.

b. Quy trình thực hiện hoạt động chất vấn

Giai đoạn 1: công tác chuẩn bị

Thứ nhất, lựa chọn vấn đề chất vấn

Đại biểu nên lựa chọn vấn đề chất vấn dựa trên sự hiểu biết sâu của đại biểu về nội dung chất vấn; vấn đề chất vấn có tính thời sự được nhiều người quan tâm; vấn đề chất vấn đang gây bức xúc trong xã hội mà trách nhiệm các cơ quan nhà nước phải giải trình làm rõ vấn đề cho công chúng được rõ. Nói một cách cụ thể hơn, đại biểu nên lựa chọn các vấn đề liên quan đến lĩnh vực mà đại

biểu am hiểu, thường là vấn đề bức xúc được cử tri và dư luận quan tâm. Thường trực HĐND cấp huyện, cấp xã có thể gợi ý chất vấn gửi đến các Tổ đại biểu. Trước ngày khai mạc kỳ họp, các đại biểu HĐND sinh hoạt tổ, nghiên cứu tài liệu và thảo luận các nội dung sẽ phát biểu tại kỳ họp, trong đó thảo luận nội dung sẽ đưa ra chất vấn tại kỳ họp. Tổ đại biểu cử những người am hiểu về lĩnh vực chất vấn, có kỹ năng nói tốt, giọng nói rõ ràng, mạch lạc để tham gia chất vấn tại kỳ họp. Do đó, vấn đề được lựa chọn đảm bảo phải được chuẩn bị kỹ và là vấn đề lớn, “nóng” tại địa phương.

Việc lựa chọn đối tượng trả lời chất vấn cũng được Tổ đại biểu quan tâm, tránh trường hợp chất vấn không đúng người có trách nhiệm, vì thực tế có trường hợp đại biểu chất vấn những việc không thuộc trách nhiệm của người bị chất vấn. Do đó Tổ đại biểu nên thảo luận kỹ và thống nhất đối tượng trả lời chất vấn sẽ đảm bảo đúng người có trách nhiệm.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần tìm hiểu sâu về nội dung chất vấn. Hơn nữa để hoạt động chất vấn có hiệu quả, đại biểu phải thu thập thông tin, có số liệu, tư liệu đầy đủ, nguồn thông tin đáng tin cậy và chính xác để tìm hiểu về bản chất vấn đề, từ đó giúp cho việc đặt câu hỏi được tốt hơn thể hiện sự hiểu biết sâu, rộng về nội dung mình đặt câu hỏi. Câu hỏi phải chính xác, đúng và trúng vấn đề, đúng với trách nhiệm; đồng thời đại biểu có khả năng đặt câu hỏi sâu để có thể truy vấn khi người chất vấn trả lời. Một trong những nguồn thông tin thường được sử dụng là hệ thống thông tin trong báo cáo của cơ quan nhà nước (UBND, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân...)

Thứ hai, chuẩn bị câu hỏi chất vấn

Thời gian dành cho câu hỏi chất vấn ngắn (khoảng 03 phút), vì vậy, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã:

- Nên/phải quyết định đặt bao nhiêu câu hỏi (không nên quá 03 câu - dung lượng khoảng 01 trang giấy A4 đánh máy);
- Sắp xếp câu hỏi mạch lạc về ý, đầy đủ về nội dung, không nên diễn giải quá nhiều (sợ rằng người bị chất vấn không hiểu vấn đề), các câu hỏi nên rõ ràng, phù hợp và đúng với vấn đề mình cần hỏi;

- Nội dung câu hỏi đề cập đến những vấn đề trọng tâm, trọng điểm mà thực tiễn đang đặt ra, có cơ sở pháp lý (vấn đề đang hỏi có cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn).

Thứ ba, dự báo câu trả lời của người bị chất vấn

Đại biểu dự báo câu trả lời của người bị chất vấn, để từ đó chuẩn bị thêm thông tin, nếu câu trả lời mang tính “chiếu lệ” không sát với vấn đề mà đại biểu đặt ra thì mình có thể tiếp tục đặt câu hỏi để làm rõ vấn đề hơn.

Đặt câu hỏi chất vấn thì nên lưu ý:

- Đặt câu hỏi chất vấn phù hợp với nội dung chất vấn mà HĐND đã quyết định;

- Đảm bảo thời gian đặt câu hỏi chất vấn đã được quy định. Đại biểu nên đặt câu hỏi ngắn gọn, tránh giải thích dài dòng. Theo vấn đề đến cùng, tiếp tục truy vấn nếu câu trả lời chưa làm đại biểu thỏa mãn. Đại biểu có thể tiếp tục truy vấn theo câu hỏi của mình đã đặt ra hoặc câu hỏi của đại biểu khác đặt ra.

Thứ tư, xác định và lựa chọn hình thức đưa ra câu hỏi chất vấn

Có hai hình thức chất vấn là chất vấn bằng giấy tại kỳ họp hoặc giữa hai kỳ họp, đại biểu ghi câu hỏi chất vấn ra giấy và gửi tới Thường trực HĐND để chuyển tới người bị chất vấn để có văn bản trả lời đại biểu; chất vấn trực tiếp bằng lời nói tại phiên họp.

Hình thức chất vấn trực tiếp tại phiên họp thường đem lại hiệu quả cao hơn, do đại biểu được nghe đầy đủ thông tin từ người hỏi và trả lời; cách thức trả lời - hỏi bằng lời nói tác động tới người nghe hơn; cử tri thường chỉ tiếp cận với câu hỏi trực tiếp thông qua truyền hình trực tiếp hoặc phản ánh của báo chí.

Vì vậy, nên lựa chọn được hình thức chất vấn phù hợp với câu hỏi. Với vấn đề chi tiết, cụ thể thì cần hỏi bằng giấy, khi đó thông tin mới chính xác và đầy đủ.

Giai đoạn 2: trong phiên chất vấn

- Điều hành phiên chất vấn đảm bảo linh hoạt, tạo được không khí dân chủ, cởi mở. Chủ tọa điều hành theo hướng gợi mở vấn đề, trường hợp liên quan đến cơ quan, ngành, cá nhân khác thì chủ tọa yêu cầu người đứng đầu cơ quan,

ngành hoặc cá nhân đó giải trình thêm. Một đại biểu chất vấn, nhưng thảo luận chất vấn thì chủ tọa gợi mở để nhiều đại biểu cùng tham gia “truy vấn”. Sau mỗi phát biểu giải trình của người bị chất vấn và câu hỏi thêm của đại biểu tham gia chất vấn, Chủ tọa nên chốt/kết luận vấn đề cụ thể, như vậy các vấn đề chất vấn sẽ được làm rõ ngay tại kỳ họp. Những vấn đề của cử tri hỏi lặp đi, lặp lại nhiều lần và mang tính chi tiết thì chủ tọa điều hành tổng hợp, khái quát vấn đề, đồng thời có sự trao đổi để làm rõ, tránh lặp đi lặp lại nhiều lần mà không được giải trình, gây bức xúc cho cử tri.

- Trong quá trình điều hành phiên chất vấn, người chủ tọa ngoài việc gợi mở, chốt vấn đề làm rõ vấn đề thì lưu ý kiểm soát nội dung, tránh trường hợp nội dung không phù hợp; nếu có định kiến và ứng xử không phù hợp, chủ tọa có cách cư xử khéo léo tránh gây mâu thuẫn trong buổi chất vấn. Trong hoạt động chất vấn, việc giữ thái độ bình tĩnh trong mọi tình huống là rất cần thiết; giữ sắc thái điềm đạm, vui vẻ; tránh có thái độ gay gắt, bức tức.

- Trong phiên chất vấn cần thể hiện thái độ hợp tác, tôn trọng lẫn nhau. Đại biểu thể hiện thái độ của mình không chỉ với nội dung chất vấn mà còn thông qua sử dụng các yếu tố phi ngôn từ phù hợp; giọng nói, âm điệu, điệu bộ, cử chỉ, tác phong phù hợp. Không nên cao giọng mặc dù cách đặt câu hỏi không phù hợp hoặc ngược lại câu trả lời chưa phù hợp với câu hỏi mình đặt ra; trường hợp này nên tế nhị đặt lại vấn đề, đặt câu hỏi gợi mở tiếp để nhận được câu trả lời đúng. Có thể đặt câu hỏi, dẫn dắt vấn đề theo phép so sánh, tương phản để làm nổi bật vấn đề chất vấn. Ví dụ, đại biểu có thể mở đầu bài tham luận bằng phương pháp tương phản giữa giá đền bù đất nông nghiệp và đất xây dựng trên cùng một mảnh đất để chất vấn việc đền bù đất, mở khu công nghiệp, xây nhà trên đất nông nghiệp.

- Buổi chất vấn nên được đưa tin rộng rãi bởi việc trả lời chất vấn ảnh hưởng trực tiếp tới uy tín người trả lời. Do đó, đại biểu cần biết sử dụng sức mạnh của truyền thông để đạt được mục tiêu của mình. Ví dụ, việc nhiều người khiếu kiện vì đền bù chưa thỏa đáng, còn sai phạm... sẽ tạo áp lực lên người trả lời chất vấn.

Lưu ý: chú ý lắng nghe câu trả lời, nhanh chóng phân tích, đánh giá câu trả lời có đáp ứng câu hỏi không, cần làm rõ thêm ý nào, người trả lời đã làm rõ nguyên nhân, giải pháp, trách nhiệm hay chưa... để tiếp tục có câu hỏi truy vấn.

Giai đoạn 3: sau phiên chất vấn

Kết thúc buổi chất vấn cần có kết luận, đây là vấn đề hết sức cần thiết và quan trọng. Sau phiên chất vấn, Thường trực HĐND ban hành thông báo kết luận phiên chất vấn, trong đó giao trách nhiệm, nhiệm vụ cụ thể cho từng cơ quan, đơn vị, cá nhân liên quan trong việc giải quyết những vấn đề mà đại biểu HĐND chất vấn tại kỳ họp, yêu cầu rõ thời gian hoàn thành và báo cáo Thường trực HĐND; đồng thời báo cáo HĐND tại kỳ họp tiếp theo.

Chất vấn tại phiên họp chỉ đem lại tác động bước đầu tới người có trách nhiệm, người trả lời chất vấn có thể hứa, nhưng từ lời hứa đến hành động là cả một quá trình. Ngôn ngữ tiếng Việt rất phong phú và đa dạng, khó phân biệt thế nào là lời hứa với các từ ngữ thể hiện tư tưởng là lời hứa nhưng nếu căn cứ vào câu chữ thì lại không phải là lời hứa như: “Sẽ xem xét giải quyết”, “Ghi nhận và nghiên cứu trong thời gian tới”,... Để người trả lời chất vấn thực hiện lời hứa trước HĐND, đại biểu cần sử dụng nhiều biện pháp một cách linh hoạt như quyền của đại biểu đã được pháp luật ghi nhận (gặp gỡ trực tiếp, yêu cầu trả lời, tiếp tục chất vấn ở kỳ họp sau, đề nghị Thường trực HĐND có ý kiến, HĐND thảo luận tại kỳ họp ...); sử dụng phương tiện báo chí như một kênh gây sức ép.

Sau phiên chất vấn là giám sát việc thực hiện kết luận phiên chất vấn. Trên cơ sở thông báo kết luận hoặc nghị quyết phiên chất vấn, Thường trực HĐND giao các Ban HĐND, các đại biểu HĐND tiến hành giám sát việc thực hiện “lời hứa” sau chất vấn. Có thể kết hợp với giám sát việc giải quyết kiến nghị cử tri, Thường trực HĐND, các Ban HĐND tiến hành giám sát việc thực hiện kết luận phiên chất vấn; báo cáo kết quả giám sát với HĐND tại kỳ họp gần nhất. Trường hợp không giám sát thì đề nghị UBND báo cáo việc chỉ đạo thực hiện “lời hứa” chất vấn và báo cáo tại kỳ họp HĐND. Làm như vậy, trách nhiệm của người bị chất vấn được nâng lên, vấn đề chất vấn được giải quyết kịp thời.

Chất vấn là hoạt động giám sát đặc biệt quan trọng, vì vậy, HĐND cấp huyện, cấp xã cần có sự chuẩn bị tốt, hơn nữa nên chọn các vấn đề trọng tâm mà dư luận, người dân đang quan tâm, thậm chí đang “bức xúc” để chất vấn, giải đáp các vấn đề cử tri mong mỗi sẽ phần nào đáp ứng sự kỳ vọng của nhân dân vào hoạt động này. Để hoạt động chất vấn thực sự có chiều sâu, thiết thực, giải quyết được những vấn đề bức xúc, mang tính thời sự, đòi hỏi sự nỗ lực cố gắng của nhiều chủ thể, trong đó, quan trọng nhất là đại biểu HĐND. Do đó, đại biểu HĐND phải nâng cao hơn nữa năng lực và tinh thần trách nhiệm của mình, khẳng định bản lĩnh, vị trí của mình trên diễn đàn chất vấn, xứng đáng với danh hiệu cao quý “Người đại biểu nhân dân”.

- Một số hạn chế đối với hoạt động chất vấn:

+ Về phía đại biểu HĐND vẫn còn biểu hiện nể nang, ngại va chạm, nhiều câu chất vấn còn mang tính hỏi để biết, hỏi dài, chưa đi vào trọng tâm cần hỏi và chưa đeo bám đến cùng để được giải đáp thỏa đáng ngay tại kỳ họp. Việc chuẩn bị câu hỏi chất vấn chủ yếu vẫn do các đại biểu chuyên trách, chưa có nhiều đại biểu HĐND tham gia nên chưa tạo được không khí thảo luận dân chủ trong kỳ họp. Một số thủ trưởng cơ quan hữu quan trả lời còn chung chung, báo cáo hoạt động của cơ quan, đơn vị mình là chính. Tuy có “hứa” nhưng vẫn còn tình trạng “hứa” rồi để đấy, chậm hoặc không thực hiện. Có thủ trưởng cơ quan còn giao cho cấp phó trả lời phần việc thuộc trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan phải trả lời nghiêm túc trước HĐND, trước cử tri và nhân dân...

+ Về phía cử tri và người dân, có nhiều vấn đề hỏi lặp đi lặp lại, năm này sang năm khác, mặc dù vấn đề đã giải thích nhiều lần nhưng không tiếp thu. Nhiều cử tri còn “định kiến” cá nhân, cách nói, cách đặt câu hỏi không mang tính xây dựng, trong quá trình chất vấn không giữ thái độ đúng mực, có những lời nói, cử chỉ, hành vi không phù hợp.

2. Kỹ năng giám sát quyết định của Ủy ban nhân dân cùng cấp và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp³³

a. Mục đích giám sát quyết định của Ủy ban nhân dân cùng cấp và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp

Việc giám sát quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp nhằm đảm bảo sự thống nhất trong hệ thống pháp luật của nhà nước, góp phần bảo đảm quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp được thực thi có hiệu lực, hiệu quả trong thực tế.

b. Nội dung giám sát

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tập trung giám sát các nội dung sau:

- Giám sát tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất của hệ thống các quyết định pháp luật³⁴ do HĐND, UBND ban hành

Đại biểu cần tìm hiểu Hiến pháp, các bộ luật, luật, nghị quyết, nghị định, thông tư ... của các cơ quan nhà nước cấp trên có nội dung điều chỉnh liên quan tới quyết định pháp luật được giám sát. Nếu giám sát quyết định pháp luật của UBND thì cần so sánh thêm với nghị quyết của HĐND có nội dung điều chỉnh tương tự. Xem xét xem quyết định pháp luật của cơ quan chính quyền địa phương ban hành có trái với Hiến pháp, pháp luật và văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên hay không. Nội dung quyết định có trái/mâu thuẫn/chồng chéo Hiến pháp, pháp luật hoặc các quy định của cơ quan nhà nước cấp trên hay không, có bất hợp lý không.

- Giám sát sự phù hợp giữa hình thức và nội dung của quyết định

Xem xét quyết định không chứa quy phạm nhưng được ban hành dưới dạng văn bản quy phạm pháp luật; quyết định chứa quy phạm pháp luật lại được ban hành dưới dạng văn bản hành chính không phải văn bản quy phạm. Xem xét giữa tên gọi quyết định với nội dung quyết định, tránh trường hợp trích yếu nội dung ghi một “đàng” nội dung viết một “nẻo”. Xem xét tham chiếu xem nội dung quyết định phù hợp với thẩm quyền mà pháp luật đã quy định không.

³³ Đối với HĐND cấp xã không có nội dung giám sát nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp.

³⁴ Quyết định pháp luật ở đây được hiểu gồm quyết định quy phạm pháp luật và quyết định áp dụng pháp luật (quyết định cá biệt), được thể hiện qua hình thức văn bản hoặc các hình thức khác theo quy định của pháp luật.

- Giám sát trình tự, thủ tục ban hành quyết định pháp luật, thể thức (nếu thể hiện dưới hình thức văn bản)

Đối với hoạt động giám sát trình tự, thủ tục ban hành văn bản pháp luật, đại biểu HĐND có thể thực hiện một số nội dung sau như:

+ Giám sát để xem xét việc đề xuất văn bản đã phù hợp chưa? Giám sát việc thành lập tổ soạn thảo; quá trình xây dựng dự thảo văn bản có phù hợp với quy định pháp luật chưa?

+ Giám sát hoạt động lấy ý kiến đóng góp cho dự thảo văn bản, xem xét trên thực tế người soạn thảo văn bản pháp luật có lấy ý kiến đóng góp của các đối tượng liên quan trong quá trình xây dựng không, cách thức, phương pháp lấy ý kiến như thế nào? Lấy ý kiến bằng những hình thức nào, có thực chất không? Đặc biệt là những nội dung văn bản có tác động đến đời sống của người dân; có lấy ý kiến của các ban ngành, đoàn thể... trong cơ quan, tổ chức và các cơ quan, tổ chức đóng trên địa bàn địa phương mình không?

Đây là hoạt động giám sát cần thiết để tránh làm chiếu lệ, không có ý kiến đồng đạo của công chúng dẫn đến việc ban hành văn bản không phù hợp với thực tế. Thực tiễn cho thấy, nếu hoạt động lấy ý kiến của người dân vào quá trình xây dựng văn bản không được thực hiện nghiêm túc, đặc biệt những quy định liên quan trực tiếp đến người dân mà không có sự tham gia của người dân thì khi tổ chức triển khai thực hiện rất có thể không có hiệu quả bởi các quy định không phù hợp với thực tế.

+ Giám sát quá trình thẩm định văn bản;

+ Giám sát hoạt động thông qua văn bản, tổ chức thực hiện văn bản. Đối với khâu thực hiện văn bản cần giám sát xem cách thức tổ chức triển khai thực hiện; những nội dung quy định trong văn bản có phù hợp với thực tế không? để từ đó có sự phản hồi, đánh giá, rút kinh nghiệm cho hoạt động xây dựng văn bản quy phạm pháp luật tiếp theo.

- Đối với việc giám sát, kiểm tra hình thức của văn bản pháp luật, đại biểu HĐND cần nắm rõ quy định trong Nghị định số 34/2016/NĐ-CP và Nghị định số 154/2020/NĐ-CP (tại các văn bản này quy định cụ thể thể thức và cách trình

bày văn bản quy phạm pháp luật). Tiếp đến các đại biểu cần xác định được thể thức và cách trình bày thể thức văn bản hành chính được quy định tại Nghị định số 30/2020/NĐ-CP quy định về công tác văn thư, trong đó có quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính.

- Giám sát tính hợp lý của quyết định pháp luật trong quá trình áp dụng trên 2 góc độ: Phù hợp với thực tiễn và có tính hiệu lực, hiệu quả.

Đây là nội dung giám sát khó bởi để kiểm tra quyết định pháp luật có phù hợp với thực tiễn không cần thông qua thông tin trên báo chí, kiến nghị và phản ánh của người dân, trực tiếp tìm hiểu thực tế. Hiệu quả của quyết định pháp luật cũng khó đánh giá vì tiêu chí đánh giá là gì, mỗi cơ quan có tiêu chí đánh giá khác nhau để chứng minh hiệu quả hay không hiệu quả. Tính hiệu quả thường được xác định dựa trên cơ sở khả năng thực hiện quyết định pháp luật trên thực tế, nguồn lực thực hiện trong môi trường quan với kết quả đạt được.

- Các hoạt động giám sát quyết định pháp luật

Để thực hiện tốt hoạt động giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp, trước hết, đại biểu cần phát hiện được vấn đề. Tùy từng cấp HĐND mà cách thức phát hiện vấn đề giám sát của đại biểu khác nhau. Đối với đại biểu HĐND cấp huyện, ngoài việc đại biểu trực tiếp xem, đọc quyết định của UBND thì cần thông qua nhiều kênh thông tin khác (báo chí ở địa phương chẳng hạn). Các Tổ đại biểu phân công đại biểu đọc, nghiên cứu văn bản của HĐND cấp dưới, các Ban của HĐND xem xét quyết định của UBND cùng cấp theo lĩnh vực được phân công. Đối với cấp xã, do lượng văn bản ban hành của UBND cấp xã thường không nhiều, đại biểu có thể tự mình nghiên cứu.

Phát hiện vấn đề là khâu quan trọng, bước đầu tiên để tiến hành giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên. Với hệ thống văn bản quy phạm lớn, của nhiều cấp, đại biểu nếu không chuyên sâu trong từng lĩnh vực thì khó mà nhớ hết để phát hiện vấn đề kịp thời. Đại biểu nên thông qua tiếp cận thông tin từ cử tri vì cử tri rất đa dạng về trình độ chuyên

môn, hiểu biết pháp luật và lĩnh vực chuyên sâu, là những người giúp đại biểu phát hiện vấn đề nhanh và đúng.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên so sánh quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp xã bị giám sát với quy định của cơ quan cấp trên. Một quy định của UBND liên quan đến nhiều văn bản khác nhau, nhưng có một điểm đại biểu nên lưu ý để xác định phạm vi văn bản của cấp trên đó chính là phần “căn cứ”. Quyết định của UBND, nghị quyết của HĐND đều có phần căn cứ các văn bản quy phạm của cơ quan cấp trên để ban hành, trong đó bao hàm 2 nội dung: quy định về thẩm quyền ban hành văn bản và nội dung văn bản ban hành.

Bên cạnh việc đối chiếu, so sánh với quy định của cơ quan nhà nước cấp trên, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên xem văn bản có phù hợp với thực tế, tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương (nơi đại biểu công tác), có tính hiệu quả hay không để đề nghị cơ quan ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung.

c. Trình tự thực hiện hoạt động giám sát

Điều 68 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 quy định việc xem xét quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp, được thực hiện theo trình tự sau đây:

- Thường trực HĐND xem xét quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp thuộc một trong các trường hợp sau đây:

+ Khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp;

+ Theo đề nghị của Ban của HĐND, đại biểu HĐND;

+ Theo đề nghị của UBND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp.

- Ban pháp chế có trách nhiệm thẩm tra đề nghị về văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp.

Ban của HĐND có trách nhiệm chủ trì, phối hợp thẩm tra đề nghị về văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp thuộc lĩnh vực phụ trách.

- Thường trực HĐND xem xét văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật theo trình tự:

- + Đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân có đề nghị trình bày;
- + Trưởng ban của HĐND trình bày báo cáo thẩm tra;
- + Đại diện cơ quan, tổ chức được mời tham dự phiên họp phát biểu ý kiến;
- + Người đứng đầu cơ quan đã ban hành văn bản quy phạm pháp luật báo cáo, giải trình;
- + Thường trực HĐND thảo luận;
- + Chủ tọa cuộc họp kết luận.

- Khi xét thấy văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp thì Thường trực HĐND có quyền yêu cầu cơ quan ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản; trường hợp cơ quan ban hành văn bản không thực hiện yêu cầu thì Thường trực HĐND trình HĐND xem xét, quyết định.

3. Kỹ năng giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương

a. Mục đích giám sát thi hành pháp luật

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có trách nhiệm thường xuyên theo dõi, xem xét việc thi hành pháp luật tại địa phương nhằm mục đích bảo đảm cho hệ thống pháp luật được đi vào thực tiễn đời sống xã hội, đồng thời giúp phát hiện những bất hợp lý giữa các quy định trong văn bản pháp luật với thực tế, từ đó có đề xuất chỉnh sửa, hoàn thiện nội dung văn bản pháp luật cho phù hợp thực tế.

b. Vai trò của hoạt động giám sát việc thi hành pháp luật

- Giúp việc thi hành pháp luật có hiệu lực, hiệu quả trong thực tế;

- Bảo đảm cho Hiến pháp, pháp luật phát huy đầy đủ vai trò của mình trong quản lý nhà nước, quản lý xã hội bằng pháp luật, đảm bảo cho nguyên tắc pháp quyền được thực thi trong hoạt động hành pháp;

- Thông qua hoạt động giám sát việc thi hành pháp luật mà phát hiện những nội dung quy định không phù hợp, không đi vào cuộc sống, góp phần hoàn thiện pháp luật, nâng cao chất lượng hoạt động lập pháp.

c. Các bước thực hiện hoạt động giám sát việc thi hành pháp luật ở địa phương

Việc giám sát thi hành pháp luật ở địa phương được quy định Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 (Điều 86), với nội dung như sau:

- Đại biểu HĐND thường xuyên theo dõi, xem xét việc thi hành pháp luật tại địa phương;

- Tổ đại biểu HĐND tổ chức đề đại biểu HĐND giám sát việc thi hành pháp luật trên địa bàn nơi đại biểu ứng cử.

Theo đó, hoạt động giám sát thực thi pháp luật ở địa phương của đại biểu HĐND được triển khai thực hiện như sau:

Bước 1: công tác chuẩn bị

- Xây dựng kế hoạch tổ chức thực hiện giám sát;

- Chuẩn bị nội dung, nghiên cứu tài liệu; nghiên cứu hệ thống văn bản pháp luật quy định về hoạt động của các cơ quan chính quyền địa phương. Nghiên cứu các quy định liên quan đến hoạt động giám sát thi hành pháp luật, nghiên cứu xác định rõ những nội dung cần triển khai, cách thức triển khai một cách cẩn thận để có cơ sở so sánh các quy định trong văn bản với cách thức tổ chức thi hành pháp luật trong thực tế;

- Xác định thời gian cụ thể và thành phần tham gia giám sát;

- Thông báo nội dung, kế hoạch giám sát cho cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát chậm nhất là 07 ngày trước ngày bắt đầu tiến hành hoạt động giám sát;

- Mời đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tham gia giám sát;

- Cần thiết tổ chức cuộc họp đoàn trước khi thực hiện giám sát

Bước 2: khi tiến hành thực hiện giám sát

UBND cấp huyện, cấp xã tổ chức thực thi văn bản pháp luật do chính cơ quan mình ban hành và tổ chức thực thi các văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan nhà nước cấp trên ban hành. Do vậy, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần xác định rõ nội dung giám sát cho từng trường hợp cụ thể. Đối với giám sát việc thi hành văn bản pháp luật do chính quyền địa phương ban hành thì đại biểu HĐND quan tâm thêm văn bản hướng dẫn thực hiện.

Đối với hệ thống văn bản pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên thì việc ban hành văn bản hướng dẫn thuộc cơ quan nhà nước cấp trên, tức cơ quan ban hành văn bản pháp luật sẽ ra văn bản hướng dẫn. Tuy nhiên, có những điểm chung cho cả hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên ban hành và hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan địa phương ban hành mà đại biểu thực hiện giám sát đều phải xem xét đó là: (1) Địa phương có xây dựng kế hoạch, chương trình thực thi pháp luật trên địa bàn địa phương không? (2) Địa phương có phổ biến chương trình, kế hoạch cho người dân biết để thực thi pháp luật; (3) Địa phương có đôn đốc, kiểm tra, theo dõi quá trình thực hiện không và (4) Sau một thời gian thực hiện có đánh giá rút kinh nghiệm?.

Tiếp đến, giám sát việc cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức, viên chức, người dân trên địa bàn thực hiện pháp luật như thế nào trong thực tế; có chấp hành đúng pháp luật không? việc áp dụng pháp luật vào trong thực tế như thế nào? Có áp dụng đúng và triển khai có thống nhất trên địa bàn địa phương không...

- Trong quá trình thực hiện giám sát, nếu phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức hữu quan áp dụng các biện pháp cần thiết để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật và khôi phục lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân bị vi phạm; trường hợp cơ quan, tổ chức không thực hiện hoặc đại biểu

HĐND không đồng ý với việc giải quyết thì đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp xem xét giải quyết;

Bước 3: Viết báo cáo kết quả hoạt động giám sát

Chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc hoạt động giám sát, đại biểu HĐND báo cáo kết quả giám sát với Thường trực HĐND cùng cấp.

Báo cáo giám sát việc thi hành pháp luật ở chính quyền địa phương cần được trình bày bằng văn bản.

Bản báo cáo cần thể hiện rõ:

- Khái quát chung, mục này cần làm rõ một số nội dung cụ thể: (1) Thời gian thực hiện giám sát thi hành pháp luật trên địa bàn địa phương (năm nào hoặc từ năm nào đến năm nào), cần nêu cụ thể địa bàn (xã hoặc huyện mình giám sát thực thi pháp luật); (2) Nội dung giám sát; (3) Hệ thống văn bản pháp luật mà địa phương triển khai thực hiện (nêu cụ thể nhóm văn bản pháp luật nào vì có như vậy mới kiểm chứng được);

- Đánh giá kết quả thực thi pháp luật trên địa ở địa phương: Mục này cần nêu rõ một số nội dung: (1) Hoạt động xây dựng kế hoạch, chương trình, tuyên truyền phổ biến pháp luật của địa phương; (2) Những kết quả đạt được về tuân thủ pháp luật; sử dụng pháp luật; chấp hành pháp luật và áp dụng pháp luật; (3) Một số điểm chưa đạt được, còn hạn chế và nguyên nhân.

- Kết luận: Tóm tắt kết quả giám sát việc thi hành pháp luật trong thời gian qua; có thể có đề xuất về cách tổ chức thực hiện; về công tác đôn đốc, kiểm tra đối với cơ quan tổ chức thực hiện pháp luật và đề xuất điều chỉnh văn bản pháp luật và cách thức tổ chức thực thi pháp luật (nếu có).

4. Kỹ năng giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân

a. Mục đích giám sát khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân

Điều 30, Hiến pháp năm 2013 quy định: “Khiếu nại, tố cáo là quyền của công dân; việc tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo là trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền”. Với trách nhiệm đại diện cho nhân dân, cử tri ở địa phương, được Nhà nước trao quyền lực, đại biểu HĐND có vai trò, trách

nhệm quan trọng trong việc bảo đảm giải quyết khiếu nại, tố cáo tuân thủ pháp luật.

Theo quy định tại Điều 95, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), đại biểu HĐND khi nhận được khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân thì có trách nhiệm nghiên cứu, kịp thời chuyển đến người có thẩm quyền giải quyết và thông báo cho người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị biết; đôn đốc, theo dõi và giám sát việc giải quyết. Trong trường hợp xét thấy việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị không đúng pháp luật, đại biểu HĐND có quyền gặp người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hữu quan để tìm hiểu, yêu cầu xem xét lại; khi cần thiết, đại biểu HĐND yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức, đơn vị đó giải quyết.

Người có thẩm quyền giải quyết phải thông báo cho đại biểu HĐND về kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân trong thời hạn do pháp luật quy định.

b. Nội dung hoạt động giám sát giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Giám sát thời hạn giải quyết khiếu nại, tố cáo

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên nắm rõ quy định về thời hạn giải quyết khiếu nại được quy định trong Luật Khiếu nại năm 2011 (Điều 28): đối với 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.

Thời hạn giải quyết tố cáo quy định trong Luật Tố cáo năm 2018 (Điều 30) là không quá 30 ngày kể từ ngày thụ lý tố cáo; đối với vụ việc phức tạp thì có thể gia hạn giải quyết tố cáo một lần nhưng không quá 30 ngày; đối với vụ việc đặc biệt phức tạp thì có thể gia hạn giải quyết tố cáo hai lần, mỗi lần không quá 30 ngày. Người giải quyết tố cáo quyết định bằng văn bản việc gia hạn giải quyết tố cáo và thông báo đến người tố cáo, người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

- Giám sát về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo

Đại biểu HĐND bám sát quy định về thẩm quyền giải quyết khiếu nại, thẩm quyền giải quyết tố cáo (được quy định trong Luật Khiếu nại năm 2011, Luật Tố cáo năm 2018) để xác định rõ ai là người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo.

- Giám sát nội dung giải quyết khiếu nại, tố cáo các cơ quan nhà nước có thẩm quyền

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên và cần tìm hiểu cả cơ sở pháp lý, nội dung đơn khiếu nại, tố cáo, từ đó xác định văn bản quy phạm pháp luật cần tìm hiểu; nghiên cứu kỹ các văn bản trong hồ sơ, trong đó có biên bản của cơ quan nhà nước xử lý vụ việc; chứng cứ đưa ra đảm bảo tính pháp lý.

- Giám sát quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền

Đại biểu cần lưu ý đến thể thức của quyết định xem đã đúng quy định chưa; nội dung có đảm bảo tính pháp lý, kết luận có rõ ràng, đảm bảo thực hiện được trên thực tế, nội dung nào chưa có kết luận.

c. Một số lưu ý trong hoạt động giám sát công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân

- Về phân loại đơn, thư

Để thuận tiện cho việc xử lý đơn, thư, đại biểu cần phân loại đơn, thư khiếu nại, tố cáo thành các loại: đơn khiếu nại hay đơn tố cáo, đơn, thư trùng lặp, đơn, thư khiếu nại tập thể, nội dung tố cáo (về đất đai, về hành chính, về hình sự ...), đối tượng khiếu nại, tố cáo ... Từ việc phân loại này, đại biểu lựa chọn phương án xử lý đơn thư sao cho phù hợp, hiệu quả.

- Về xử lý đơn, thư

Trên cơ sở đơn, thư đã phân loại, đại biểu tiến hành xử lý đơn theo nguyên tắc; nắm rõ chức năng, nhiệm vụ của đại biểu được pháp luật quy định (chuyển đơn, đôn đốc và theo dõi việc xử lý, gặp người đứng đầu cơ quan để tìm hiểu và yêu cầu xem xét lại, yêu cầu cấp trên của cơ quan, đơn vị đó giải quyết); nắm rõ trách nhiệm giải quyết khiếu nại, tố cáo của từng cơ quan (được quy định trong

Luật Khiếu nại năm 2011 và Luật Tố cáo năm 2018, quy định trong chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan); xác định các yếu tố pháp lý liên quan tới nội dung đơn (nội dung vụ việc, bằng chứng, căn cứ pháp lý, cần tìm hiểu hay xác minh thêm nội dung gì, ...); tập hợp tài liệu, các văn bản có liên quan, phục vụ cho việc giám sát giải quyết vụ việc (pháp luật, các văn bản hướng dẫn ...).

Đại biểu có thể phải tìm hiểu, xác minh thực tế. Đại biểu HĐND gửi yêu cầu theo mẫu chuyển đơn, thư khiếu nại, tố cáo đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc thông qua Thường trực HĐND để chuyển đơn. Đại biểu không chuyển khiếu nại, tố cáo trong những trường hợp sau: khiếu nại, tố cáo nhiều lần đã được hướng dẫn giải quyết hoặc chuyển đơn; nội dung không rõ ràng; không rõ tên, địa chỉ của người gửi (với đơn, thư nhận qua đường bưu điện); khiếu nại đã có quyết định giải quyết cuối cùng của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền mà đại biểu xét thấy việc giải quyết đó là đúng pháp luật.

- Về đơn đốc, theo dõi việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị

Để làm hết trách nhiệm của mình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không chỉ dừng ở việc chuyển đơn mà cần phải theo dõi việc cơ quan, tổ chức, cá nhân xử lý đơn thư như thế nào. Đại biểu nên lập sổ theo dõi đơn, thư đã được gửi đến cơ quan, tổ chức, cá nhân nào, gửi ngày nào. Trên cơ sở quy định của pháp luật về thời hạn trả lời đơn thư, đại biểu đơn đốc người có trách nhiệm giải quyết thông qua hình thức gặp gỡ trực tiếp hoặc tiếp tục gửi công văn, thư đề nhắc về thời hạn giải quyết. Trong trường hợp đơn, thư được giải quyết nhưng đại biểu xét thấy việc giải quyết không thỏa đáng, đại biểu gặp người đứng đầu cơ quan, tổ chức để tìm hiểu, yêu cầu xem xét lại; khi cần thiết, đại biểu yêu cầu cơ quan, tổ chức cấp trên của cơ quan, tổ chức, cá nhân đó giải quyết.

CÂU HỎI THẢO LUẬN³⁵

1. Khi giám sát thực thi pháp luật ở địa phương, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần quan tâm tới những nội dung gì? Liên hệ thực tế địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
2. Khi thực hiện giám sát quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới đại biểu cần chuẩn bị những nội dung gì để hoạt động giám sát có kết quả tốt.
3. Nêu những khó khăn, bất cập trong hoạt động giám sát của Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã hiện nay; nguyên nhân và giải pháp. Liên hệ thực tế địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong việc giám sát giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân ở địa phương.

³⁵ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN³⁶

1. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
3. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
4. Luật Khiếu nại năm 2011.
5. Luật Tố cáo năm 2018.
6. Luật Tiếp công dân năm 2013.
7. Nghị định số 20/2008/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2008 của Chính phủ về tiếp nhận, xử lý phản ánh, kiến nghị của cá nhân, tổ chức về quy định hành chính (được sửa đổi, bổ sung bởi: Nghị định số 48/2013/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính; Nghị định số 150/2016/NĐ-CP ngày 11 tháng 11 năm 2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Văn phòng Chính phủ; Nghị định số 92/2017/NĐ-CP ngày 07 tháng 8 năm 2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính).
8. Nghị quyết về chương trình giám sát của Hội đồng nhân dân (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
9. Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

³⁶ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 5

KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH, THẢO LUẬN, TRANH LUẬN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Kỹ năng thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Trong thực tế, “thuyết trình” được hiểu là quá trình tuyên đạt thông tin một cách hệ thống, chặt chẽ và thuyết phục tới một người hoặc một nhóm người nhằm cung cấp thông tin, tri thức, thông điệp cần thiết cho đối tượng nghe.

Theo nghĩa đó, kỹ năng thuyết trình là một trong những kỹ năng giao tiếp cơ bản. Thuyết trình thường diễn ra trước nhiều người, dưới dạng trình bày về một vấn đề, một chủ đề. Bên cạnh đặc điểm riêng, thuyết trình mang đặc điểm chung của kỹ năng giao tiếp, đòi hỏi người thuyết trình phải có khả năng nắm bắt đối tượng người nghe, xây dựng nội dung thuyết trình một cách chính xác, chặt chẽ, lô-gic và thuyết phục, thực hiện thuyết trình tự tin, đồng thời cần nhận biết nhanh chóng những biểu hiện bên ngoài và diễn biến tâm lý bên trong, biết sử dụng phương tiện ngôn ngữ và phi ngôn ngữ, biết cách định hướng đề điều chỉnh và điều khiển quá trình giao tiếp đạt được mục đích đã định.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã sử dụng kỹ năng thuyết trình trong nhiều hoạt động thuộc trách nhiệm của đại biểu HĐND như: thảo luận tại phiên họp toàn thể ở hội trường; thảo luận tại phiên họp Tổ đại biểu; trình bày báo cáo, tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, chất vấn... Trong kỳ họp HĐND, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã sử dụng kỹ năng thuyết trình để phát biểu ý kiến; khi kết thúc việc phát biểu ý kiến, đến lượt mình, đại biểu HĐND lại trở thành người nghe đại biểu khác thuyết trình.

Thuyết trình của đại biểu HĐND tại các phiên họp có đặc điểm như sau:

- Thời gian thuyết trình được xác định trước;
- Nội dung thuyết trình được chuẩn bị trước, phù hợp với nội dung mà HĐND đang thảo luận;
- Tuân thủ thực hiện theo nội quy kỳ họp HĐND;

- Truyền tải được những thông điệp, tiếng nói của cử tri;
- Được chủ động chọn lọc sử dụng công cụ hỗ trợ;
- Sử dụng ngôn ngữ phi ngôn từ phù hợp, có chọn lọc;
- Là quá trình thông tin hai chiều, có sự thay đổi vai trò của đại biểu thuyết trình và các đại biểu khác là người nghe.

1. Mục đích, yêu cầu đối với thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Mục đích đối với thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Thuyết trình nhằm mục đích truyền đạt thông tin, chia sẻ, trình bày quan điểm hướng đến mục tiêu cụ thể nào đó. Tùy thuộc vào bối cảnh hoạt động khác nhau, hoạt động thuyết trình của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể hướng tới các mục đích khác nhau. Tại Hội trường diễn ra phiên họp toàn thể hay tại cuộc họp Tổ đại biểu, đại biểu HĐND thực hiện thuyết trình để trình bày quan điểm và đóng góp ý kiến của mình vào các dự án, dự thảo nghị quyết do cơ quan trình (thường là UBND cùng cấp) tại kỳ họp HĐND. Ý kiến của đại biểu HĐND có thể là đồng tình, phê phán, góp ý để hoàn thiện (về nội dung, hình thức, cách diễn đạt), thuyết phục đại biểu khác và cơ quan trình dự thảo đồng thuận với ý kiến của đại biểu. Tại các cuộc tiếp xúc cử tri, đại biểu HĐND sử dụng kỹ năng thuyết trình để giải thích, đối thoại với nhân dân nhằm thực hiện trách nhiệm của người đại biểu của dân.

Khi phiên họp của HĐND cấp huyện, cấp xã nếu có các nhà báo tham dự và đưa tin hoặc được truyền hình, truyền thanh trực tiếp, thì thuyết trình của đại biểu còn có ý nghĩa truyền thông mạnh mẽ tới cử tri và nhân dân. Đại biểu HĐND không chỉ truyền tải tới cử tri thông điệp: “Tôi đã nói/phản ánh/thể hiện tiếng nói của cử tri đến HĐND” mà còn thể hiện năng lực, trình độ, khả năng đại diện cho cử tri.

b. Yêu cầu đối với thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Tùy thuộc vào mục đích, đối tượng, địa điểm thuyết trình mà sẽ có những yêu cầu khác nhau. Bên cạnh, những yêu cầu chung đối với thuyết trình, còn có những yêu cầu cụ thể đối với thuyết trình của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

(i) Yêu cầu chung đối với người thuyết trình

- Người thuyết trình phải hiểu rõ đối tượng người nghe: nghề nghiệp, trình độ, nhu cầu, kỳ vọng...;

- Xác định rõ mục đích của thuyết trình, thời gian, địa điểm thuyết trình;

- Tìm hiểu kỹ nội dung cần thuyết trình, xác định rõ thông điệp cần chuyển tải; chuẩn bị kỹ kiến thức, thông tin, tài liệu, số liệu minh họa;

- Xây dựng cấu trúc bài thuyết trình một cách lô gic (thường gồm các phần chính: mở đầu, nội dung, kết luận);

- Lắng nghe đối tượng và phản hồi kịp thời;

- Nội dung chính xác, chân thực; lập luận chặt chẽ, có căn cứ.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã thuyết trình tại kỳ họp để tham gia ý kiến xây dựng nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã, tham gia vào quá trình quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương. Cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án hiểu rất rõ về vấn đề, nội dung trình ra HĐND. Do vậy, ý kiến của đại biểu HĐND phải chính xác, chân thực, phải có lập luận thuyết phục, có căn cứ pháp lý (trích dẫn quy định của Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị định, thông tư, văn bản của cơ quan cấp trên ...), có căn cứ thực tiễn (dự thảo nghị quyết, đề án có phù hợp thực tiễn của địa phương không? có đáp ứng mong muốn của cử tri không?) và có căn cứ khoa học. Cách diễn đạt đơn giản, mạch lạc.

- Nội dung thuyết trình phải truyền tải được một cách chính xác, chân thực ý chí, nguyện vọng của cử tri

Đại biểu HĐND cấp huyện và cấp xã chủ động thu thập thông tin để tham gia phát biểu, chất vấn trong các kỳ họp, đồng thời nắm bắt kịp thời tình hình địa phương để trực tiếp giải thích, đối thoại với nhân dân tại các buổi tiếp xúc cử tri; nắm bắt và chuyển tải kịp thời tình hình và vướng mắc của địa phương,

nguyện vọng của cử tri tới các cơ quan liên quan (trước hết là chính quyền địa phương). Bên cạnh kiến nghị, phản ánh của cử tri, đại biểu HĐND còn phải tìm hiểu, trình bày các phương án giải pháp tháo gỡ khó khăn các vấn đề mà cử tri nêu ra. Ngoài ra, khi đại biểu HĐND kiên trì theo đuổi vấn đề đã chất vấn, kiến nghị đến khi có kết quả, sẽ giúp thể hiện thêm, rõ trách nhiệm, tâm huyết của người đại biểu của nhân dân, tạo niềm tin của cử tri vào HĐND và đại biểu HĐND.

- Thái độ chuẩn mực và phù hợp với bối cảnh

+ Đại biểu HĐND thể hiện sự tôn trọng đối với người nghe, thái độ nghiêm túc, chân thành, tự tin, khiêm tốn;

+ Tác phong chuẩn mực, không sử dụng tùy tiện ngôn ngữ cơ thể.

2. Các bước thực hiện thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Bước 1: Chuẩn bị thuyết trình

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lựa chọn chủ đề thuyết trình phù hợp với nội dung được đưa ra trình bày, thảo luận. Với các nội dung đã định sẵn trong dự thảo nghị quyết, đề án, các báo cáo công tác, đại biểu có thể lựa chọn những nội dung, những vấn đề mà mình có chuyên môn hoặc có hiểu biết sâu để trình bày. Để tự tin thuyết trình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên có sự chuẩn bị chu đáo, cẩn thận. Chuẩn bị thuyết trình có nội dung chính như sau:

Thứ nhất, chuẩn bị về kiến thức, kỹ năng đối với cá nhân

- Về tinh thần

Người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trước tiên chuẩn bị về mặt tinh thần để tạo sự tự tin, thoải mái, tâm trạng không lo lắng, tự ti. Những người hay hồi hộp, ngại nói trước đám đông có thể thực hành bằng nhiều cách khác nhau: Tập nói nhiều lần trước người thân, tham gia các hoạt động tập thể...

- Về kiến thức

HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương, giám sát trên các lĩnh vực. Do đó, yêu cầu về kiến thức đối với đại biểu HĐND rất rộng, từ kinh tế, văn hóa, xã hội, pháp luật, quốc

phòng, an ninh, giáo dục, khoa học... Để thuyết trình hiệu quả, đại biểu HĐND tự đánh giá mức độ am hiểu về vấn đề của bản thân, đồng thời chủ động, tích cực tìm hiểu thông tin, cũng như thực tế về vấn đề cần trình bày.

Đại biểu HĐND chuẩn bị kiến thức xung quanh vấn đề đại biểu thuyết trình để có thể chủ động trong các tình huống xảy ra bất ngờ, sẵn sàng trả lời các câu hỏi từ người nghe. Ngoài ra, đại biểu HĐND chủ động lấy ý kiến, huy động sự tham gia của người nghe để giải đáp, xử lý các vấn đề, câu hỏi đặt ra trong quá trình thuyết trình. Để trau dồi kiến thức, đại biểu HĐND cần có ý thức ham học hỏi, luôn chủ động thu thập và xử lý thông tin, cập nhật kiến thức (qua sách vở, báo chí, internet, qua thực tiễn cuộc sống...). Làm được như vậy, đại biểu HĐND mới có thể chuẩn bị bài tham luận đầy đủ, sâu sắc và thuyết phục.

- Các yếu tố bên ngoài

Các yếu tố bên ngoài như trang phục, thái độ cũng rất quan trọng. Khi tham gia thuyết trình, đại biểu HĐND sử dụng trang phục phù hợp với bối cảnh và với đối tượng người nghe.

Thứ hai, tìm hiểu về đối tượng nghe

Với mục tiêu chuyển tải thông tin và thuyết phục người nghe, người trình bày phải lấy người nghe là trung tâm. Cùng một vấn đề nhưng thuyết trình cho các đối tượng khác nhau thì xây dựng nội dung thuyết trình khác nhau. Để thuyết trình hiệu quả, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã phải tìm hiểu kỹ đối tượng nghe để xác định nội dung và phương thức trình bày phù hợp với trình độ, ý chí, nguyện vọng của người nghe.

Bảng 1: Phiếu phân tích thính giả

1. Ai là thính giả chính (thực sự tiếp nhận bài trình bày)?
2. Mình biết những gì về nghề nghiệp, cá nhân họ (tuổi tác, giới tính, học vấn, vị trí xã hội, trách nhiệm nghề nghiệp, xu hướng chính trị, tôn giáo, nền tảng văn hoá, kiến thức về chủ đề, động cơ của thính giả khi tới nghe bài thuyết trình)?
3. Thái độ của họ đối với mình như thế nào?
4. Thái độ của họ đối với chủ đề?
5. Thái độ của họ đối với việc có mặt để nghe mình thuyết trình?
6. Thính giả muốn biết gì về chủ đề mình nói?
7. Mình cần thính giả biết gì?
8. Mọi quan tâm mà mình hay nghe thấy từ thính giả là gì?
9. Những thông tin cụ thể nào có thể đáp ứng mối quan tâm đó?

Thứ ba, chuẩn bị bài thuyết trình

- Xác định mục tiêu của bài thuyết trình (thuyết trình để làm gì và chuyển tải thông điệp gì?)

Xác định đúng mục tiêu thuyết trình giúp cho đại biểu HĐND xác định đúng nội dung cần thuyết trình.

Để xác định mục tiêu thuyết trình, cần trả lời các câu hỏi: mục đích của bài thuyết trình là gì? (đóng góp hoàn thiện văn bản, thay đổi chính sách ...); dự liệu mức độ hiểu biết của các đại biểu HĐND khác về vấn đề? (nội dung mang tính chuyên sâu, chuyên ngành khoa học hay đơn giản, phổ thông...); điểm chính cần đề cập, thông điệp chính cần chuyển tải là gì? mục đích đạt được là gì?

Bài thuyết trình của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã phải xác định thông điệp và nội dung chính cần trình bày, tránh trường hợp có quá nhiều thông điệp đan xen trong bài thuyết trình, nội dung thuyết trình lan man, dài dòng không xác định được vấn đề trọng tâm.

- Xác định phương thức thuyết trình (thuyết trình như thế nào)

Để tạo sự chủ động, tự tin khi thuyết trình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể/nên xây dựng cấu trúc bài thuyết trình, xem mình sẽ nói những vấn đề gì trong khoảng thời gian cho phép? Vấn đề nào là vấn đề trọng tâm cần trình bày? Chuẩn bị trước dàn ý bài thuyết trình được giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trình bày rõ ràng, ngắn gọn, logic, đủ ý, thuyết phục người nghe.

- Chuẩn bị nội dung bài thuyết trình

Nên chuẩn bị nội dung bài thuyết trình ra giấy. Kết cấu bài thuyết trình gồm 3 phần: phần Mở đầu, phần Nội dung, phần Kết luận.

Một bài thuyết trình thành công là kết quả của một quá trình chuẩn bị kỹ càng, thời gian chuẩn bị thường dài gấp nhiều lần thời gian thuyết trình thực tế. Chuẩn bị kỹ nội dung thuyết trình đối với những vấn đề, những lĩnh vực mà đại biểu hiểu biết sâu và có nhiều thông tin có thể trao đổi, đồng thời cũng phải tìm hiểu những nội dung mà đại biểu chưa có hiểu biết đầy đủ, thấu đáo. Một số đại biểu chuẩn bị rất công phu, thậm chí viết sẵn bài thuyết trình để đọc nguyên văn. Đây là điều cần tránh, vì dễ gây nhàm chán, trùng lặp. Dù đã chuẩn bị trước nội

dung trình bày, đại biểu phải theo dõi liên tục để điều chỉnh ý kiến của mình cho phù hợp, để nâng cao hiệu quả thuyết trình, giảm thiểu sự trùng lặp.

+ Chuẩn bị phần Mở đầu

Phần mở đầu của bài thuyết trình nhằm giới thiệu chủ đề và thu hút sự chú ý của người nghe. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần biết tận dụng sự tập trung chú ý cao ở những giây phút đầu tiên để dẫn dắt người nghe vào bài thuyết trình (dẫn nhập). Tùy theo tình huống, bối cảnh, đại biểu HĐND có thể chọn một trong nhiều cách dẫn nhập như: (1) dẫn nhập trực tiếp; (2) dẫn nhập bằng cách đặt câu hỏi; (3) dẫn nhập theo lối kể chuyện; (4) dẫn nhập tương phản; (5) dẫn nhập bằng cách trích dẫn lời nói của danh nhân...

+ Chuẩn bị phần Nội dung

Trong quá trình chuẩn bị phần nội dung, phải nêu được vấn đề, đưa ra được các ý chính, phân tích, chứng minh để làm rõ vấn đề muốn trình bày, qua đó thể hiện được ý tưởng của mình. Ý kiến trình bày cần tập trung vào nội dung chính của kỳ họp, mang tính bao quát và thiết thực. Khi chuẩn bị nội dung cần đưa ra ví dụ, số liệu cụ thể minh họa cho mỗi ý, mỗi luận điểm của mình, các đề xuất đưa ra cần cụ thể, rõ ràng, tạo thuận lợi cho các cấp, các ngành tiếp thu trong quá trình chỉ đạo, điều hành. Ngoài ra, có thể chuẩn bị thêm những ví dụ phù hợp để làm cho không khí đỡ căng thẳng và duy trì sự chú ý của người nghe.

+ Chuẩn bị phần Kết luận

Theo quy luật của sự chú ý thì ở những giây phút cuối cùng của bài thuyết trình, người nghe lại một lần nữa dồn sự chú ý vào người thuyết trình. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần biết sử dụng sự chú ý này để chốt lại cho người nghe thông điệp, cùng những điểm quan trọng của bài thuyết trình. Ngoài ra, tùy theo tính chất, mục đích của kỳ họp HĐND có thể đưa ra lời chúc mừng/ lời kêu gọi/ hoặc đề ra nhiệm vụ cho tương lai.

Bước 2: Thực hiện thuyết trình

Khi thuyết trình, thông điệp của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã là điều mà người nghe quan tâm nhất. Một thông điệp hiệu quả cần chính xác, rõ ràng, đơn giản thể hiện được ý tưởng của người chuyên tải thông điệp, dễ ghi nhớ

nhưng thường khuyến khích người nghe phải suy nghĩ về nó. Thông thường, trong một bài thuyết trình, thời điểm hợp lý để đưa ra thông điệp là khi phát biểu phần Mở đầu và khi kết thúc bài phát biểu ở phần Kết luận.

Đại biểu HĐND thuyết trình thật đơn giản, ngắn gọn để người nghe dễ tiếp cận đồng thời nói trúng và đúng mức vấn đề. Cần tham khảo nguyên tắc: Với thời lượng được thuyết trình tối thiểu mà chuyên tài được thông tin bổ ích tối đa; nói ngắn mà không thiếu, nói dài mà không thừa những thông tin cần nói. Khi phát biểu, đại biểu HĐND thể hiện phong thái điềm tĩnh, cử chỉ tự tin, ánh mắt chân thành, giọng nói có âm lượng, ngữ điệu phù hợp.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã khi thuyết trình cần lập luận dựa vào chứng cứ, có cơ sở/minh chứng thực tế. Với cách lập luận này, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không chỉ tiết kiệm được thời gian, tránh được việc công kích lẫn nhau, mà còn tìm ra được giải pháp phù hợp nhất để giải quyết những vấn đề đang phát sinh trong cuộc sống.

Quá trình thực hiện thuyết trình, tập trung vào các hoạt động chính sau:

- Tuân theo kế hoạch, kịch bản, đề cương của bài trình bày;
- Lựa chọn nội dung quan trọng để nhấn mạnh và đầu tư làm nổi bật luận điểm quan trọng;
- Trình bày một ý chính, một luận điểm, nên theo cách: Nêu ý chính, đưa ra ý phụ làm nổi bật ý chính và đưa ví dụ minh họa, nhằm làm cho các ý trình bày thêm sinh động. Các ví dụ, các minh họa biểu đồ, vật trực quan (nếu có) phải được tính toán cẩn thận, có tính chân thực, có nguồn gốc đáng tin cậy;
- Sắp xếp trình bày các nội dung theo thứ tự lôgic, có chủ định;
- Lựa chọn thời gian phù hợp cho từng nội dung và cố gắng trình bày theo dung lượng thời gian đã định.

Kết thúc buổi thuyết trình, nên thực hiện những nội dung sau:

- Tóm tắt phần đã trình bày bằng một thông điệp: thông điệp gửi đến người nghe khớp với mục tiêu ban đầu đặt ra; chính xác, ngắn gọn, dễ hiểu, dễ nhớ; không dài dòng, không dùng những câu nói gây ức chế cho người nghe.

- Gọi mở những nội dung cần tiếp tục quan tâm: cần khái quát những nội dung, thông điệp đã được trình bày trong buổi thuyết trình. Trên cơ sở đó nêu ra cho người nghe những nội dung, thông điệp cần tiếp tục quan tâm trong thời gian tới, hoặc trong tương lai.

- Tạo dựng ý kiến, quan điểm.

Tóm lại, phần kết thúc buổi thuyết trình cần lưu ý các nội dung sau:

- Đưa ra một nhận xét, đánh giá;
- Đưa ra một luận điểm, quan điểm;
- Tuyên truyền, cổ vũ, kêu gọi.

Một lời kết thúc lịch sự cũng tạo ấn tượng tốt cho người nghe. Khi thực hiện xong buổi thuyết trình, dù rằng buổi thuyết trình đó thành công hay không thì người trình bày cũng phải cảm ơn người nghe trước khi kết thúc và cam kết sẽ liên lạc lại/tiếp tục chia sẻ thông tin với họ khi họ có nhu cầu. Cần biết kết thúc đúng lúc.

Bước 3: Đánh giá kết quả thuyết trình

Đánh giá kết quả buổi thuyết trình là khâu cuối của quá trình thuyết trình, đây là khâu cần phải thực hiện để xác định xem việc thuyết trình có đạt được mục đích đã đặt ra, có làm cho người nghe tiếp thu, cảm nhận, thay đổi như người thuyết trình mong muốn hay không. Để đánh giá kết quả thuyết trình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể tự trả lời các câu hỏi như:

- Có nhất quán theo mục tiêu chính không?
- Có tạo lập được quan hệ tốt với người nghe không?
- Có tự tin kiểm soát được mọi diễn biến không?
- Có hài lòng với phần mở đầu và kết thúc không?
- Kỳ vọng của người nghe được đáp ứng không?
- Người nghe có phản hồi tốt không?
- Nội dung và cách trình bày có rõ ràng không?
- Thông tin có cập nhật và phù hợp không?
- Có tránh được những sai lầm và hài lòng với kết quả bài thuyết trình không?

3. Kỹ thuật thuyết trình

a. Tạo và duy trì ấn tượng tích cực ban đầu

Bài phát biểu thảo luận/thuyết trình của đại biểu thường ngắn (trong phiên họp toàn thể HĐND tại Hội trường khoảng 7 phút, trong họp Tổ đại biểu có thể dài hơn khoảng 10 phút, trong tiếp xúc cử tri khoảng 30 phút). Vì vậy, việc tạo ấn tượng ban đầu để đại biểu HĐND, cử tri chú ý lắng nghe là rất cần thiết. Người nghe ấn tượng và bị thu hút ở 30 giây đầu tiên và 30 giây cuối cùng, nên đại biểu cần có nhiều cách để đi vào mở đầu hấp dẫn. Có nhiều cách mở đầu bài phát biểu khác nhau, tùy vào nội dung để đại biểu lựa chọn:

+ Mở đầu bằng cách nêu rõ ý tưởng dự kiến trình bày, ví dụ, nếu dự kiến đóng góp 3 ý kiến trong dự thảo nghị quyết, đại biểu có thể mở đầu như sau: *“Tôi có 3 ý kiến đóng góp, một là...”*.

+ Mở đầu bằng cách đặt câu hỏi khơi gợi sự tò mò, kích thích trí tưởng tượng của người nghe, khiến người nghe phải suy nghĩ, tự "đào bới" vấn đề đại biểu dự định nói. Ví dụ, khi HĐND thảo luận về nội dung phòng, chống tham nhũng, đại biểu có thể mở đầu như sau: *“Trong số đại biểu ngồi đây, đã ai từng có con, cháu đi xin việc tại cơ quan nhà nước chưa?...”* hoặc khi thảo luận về kinh tế, xã hội của địa phương, đại biểu muốn HĐND chú ý tới phát biểu của mình về con đường liên xã đã xuống cấp: *“Địa điểm lý tưởng tổ chức đua ô tô chạy chậm là ở đâu? Chính là con đường từ trung tâm huyện X đến xã B, đi 20 km mất 2 giờ đồng hồ”*.

+ Mở đầu hài hước nhưng rất ngắn và liên quan đến nội dung phát biểu. Trong cuộc họp HĐND, tiếp xúc cử tri... thường có sự trùng lặp trong nội dung phát biểu, do đó, sự mở đầu hài hước sẽ làm không khí hội trường vui vẻ, đại biểu tập trung lắng nghe phát biểu. Sự hài hước đó phải gắn với nội dung thảo luận. Ví dụ: (1) như thảo luận về hoạt động của cán bộ, công chức ở địa phương có thể lấy hình ảnh công chức sáng cấp ô đi tới cấp ô về; (2) hoặc lấy chính bản thân làm đối tượng hài hước (ví dụ khi phát biểu về chất lượng công trình, đại biểu có thể tạo sự hài hước: *“Tôi thấy mình càng già càng khỏe, lúc trẻ tôi đập*

mãi mới vỡ mảng bê tông, mà giờ đây, tôi có thể dùng tay bóp nát bê tông của công trình X”)...

+ Mở đầu bằng cách đưa ra số liệu thống kê: Những con số thống kê thường nhằm chán, nhưng nếu được nêu đúng lúc, đúng thời điểm thì sẽ gây tác động lớn tới người nghe vì tính thuyết phục của nó. Ví dụ khi nói về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, có thể nêu con số về thu, chi ngân sách (do các cơ quan có thẩm quyền công bố hoặc do đại biểu HĐND tự thu thập, tính toán).

+ Mở đầu theo lối tương phản. Việc nhấn mạnh sự tương phản, mâu thuẫn là cách thu hút sự chú ý của người nghe. Ví dụ như khi thảo luận về kinh tế - xã hội hay giám sát bồi thường đất đai, người trình bày có thể tạo sự tương phản giữa giá đền bù đất nông nghiệp và giá trị nhà đất sau khi được đầu tư, sự chênh lệch lớn tạo tương phản rõ nét.

- Phong thái thuyết trình tự nhiên, đĩnh đạc, chân thành, khiêm tốn

Tại kỳ họp và các hoạt động của HĐND, phong thái thuyết trình của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã rất quan trọng. Khi thuyết trình, đại biểu HĐND có phong thái tự nhiên, bình tĩnh và tự tin; thái độ lịch sự, khiêm tốn, tôn trọng người nghe. Khi trình bày, thể hiện thông điệp rõ ràng, mạnh mẽ, thuyết phục; chân thực, đơn giản; giọng nói truyền cảm, diễn đạt lưu loát với âm lượng, ngữ điệu phù hợp.

- Linh hoạt trong thuyết trình

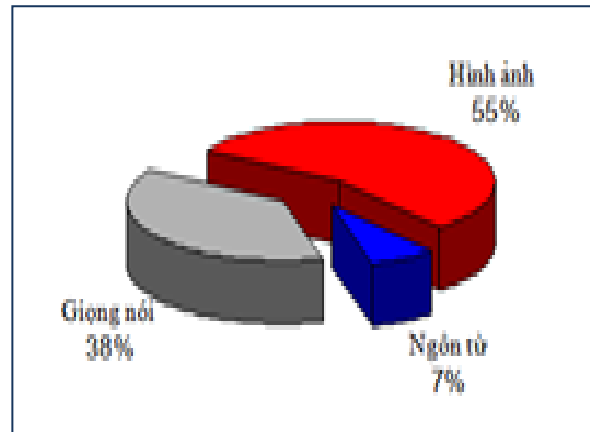
Khi HĐND thảo luận về một vấn đề cụ thể, sẽ có nhiều đại biểu đóng góp ý kiến và có thể có sự trùng lặp về nội dung, cách thức giải quyết vấn đề. Vì vậy, khi phát biểu, đại biểu linh hoạt xử lý nội dung tham luận đã chuẩn bị sẵn, lược bỏ nội dung trùng lặp, có phương án dự phòng nội dung phát biểu, nhanh chóng đưa ra phân tích thêm, sâu hơn vào nội dung HĐND đang trao đổi, tránh đọc một bài chuẩn bị sẵn, trùng lặp, vừa làm mất thời gian của HĐND vừa không thể hiện được trí tuệ cũng như chính kiến của người thuyết trình.

- Kiểm soát thời lượng thuyết trình, đại biểu HĐND chủ động kiểm soát dung lượng ở mức vừa đủ để bài trình bày không vượt quá thời lượng cho phép,

tránh dài dòng, làm mất thời gian và không thu hút được sự chú ý của người nghe.

- Sử dụng ví dụ thực tế, hình ảnh minh họa nhấn mạnh luận điểm

Khi trình bày phải có những tranh ảnh minh họa, vật dụng trực quan thì tính thuyết phục cao hơn. Trăm nghe không bằng một thấy, hiệu quả của hình ảnh tác động tới người nghe tức thời. Tùy thời điểm, nội dung mà việc đưa hình ảnh, vật chứng có sức thuyết phục hơn rất nhiều lần so với việc chỉ trình



bày luận điểm mà đại biểu muốn chứng minh.

- Kết hợp ngôn ngữ và phi ngôn ngữ (ngôn ngữ cơ thể) để thể hiện thông điệp. Một kỹ thuật trong thuyết trình là cách nhấn mạnh vào những luận điểm chính, nội dung quan trọng, nhằm nêu bật nội dung và thu hút người nghe. Đây là cách trình bày những thông tin, thông điệp phức tạp một cách thu hút, có trọng tâm, trọng điểm.

Sử dụng ngôn ngữ cơ thể, để tạo thiện cảm và ấn tượng tốt đối với người nghe. Nét mặt tươi tắn, ánh mắt nhìn thẳng, chân thành, tin tưởng; dáng đứng thẳng, tự nhiên, thoải mái, không gò ép hay khép nép, đầu luôn ngẩng lên và nhìn về phía trước. Sử dụng khéo léo sự hỗ trợ của đôi tay để giúp thuyết trình sinh động hơn. Tránh khoanh tay tạo cảm giác như đang phòng thủ, khép mình; cho tay vào túi quần tạo cảm giác kênh kiệu, khó gần; trỏ tay vào ai đó làm người nghe khó chịu.

- Sử dụng đúng mực lời nói và các khoảng lặng

Nghe có vẻ trái ngược nhau như câu nói dân gian “Lời nói gói vàng - im lặng là vàng”, nhưng trong thuyết trình, nếu biết sử dụng hai kỹ năng này một cách hợp lý sẽ tạo ra hiệu quả lớn. Người nghe tiếp nhận thông tin không chỉ bằng nội dung thông tin mà cả bằng âm thanh - ngữ điệu của người nói. Nếu đại biểu chỉ đọc/nói mà không có điểm nhấn, đọc như một cái máy thì người nghe

rất khó tiếp nhận thông tin. Đại biểu không hát trên hội trường, trong cuộc tiếp xúc cử tri, nhưng những điểm nhấn, giọng điệu lên xuống, trầm bổng sẽ dễ đi vào lòng người nghe.

Khoảnh khắc im lặng cũng sẽ tạo những tác động tâm lý, im lặng sẽ nói lên rất nhiều điều, khiến cho những người nghe thuyết trình có thời gian để suy nghĩ cẩn thận về những gì đang thực sự diễn ra. Ví dụ: khi đại biểu phát biểu về những khó khăn đồng bào dân tộc phải trải qua, chính sách với đồng bào nghèo, sau khi đưa ra ví dụ, dẫn chứng tác động tới tâm lý người nghe, khoảng lặng trong vài giây khiến người nghe có thời gian suy nghĩ, thông điệp người trình bày đưa ra có thể lắng đọng lại trong lòng người nghe.

II. Kỹ năng thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Hiện nay, hoạt động thảo luận, tranh luận, chất vấn của đại biểu HĐND được quy định trong một số văn bản như Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân.

Thảo luận, tranh luận trong kỳ họp HĐND cần tuân thủ những nguyên tắc, đó là:

- Tuân thủ nội quy kỳ họp HĐND (về thời gian phát biểu, xin phép phát biểu, lời nói và ngôn từ lịch sự, điều hành của Chủ tọa kỳ họp, không phát biểu lặp lại nội dung...);

- Người phát biểu thảo luận, tranh luận có trách nhiệm với lời nói của mình, chịu sự giám sát phát biểu của cơ quan báo chí và cử tri;

- Đại biểu thảo luận, tranh luận không có cơ hội phát biểu nhiều lần, thường chỉ từ một đến hai lần, nếu tiếp tục phát biểu sẽ thành tranh cãi và Chủ tọa điều hành phiên họp cũng khó có thể chấp nhận đại biểu phát biểu nhiều lần;

- Thảo luận, tranh luận có điểm dừng, không xác định đúng - sai ngay tại cuộc tranh luận, mà có thời gian để cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án điều

chính nội dung trình hoặc quyết định theo ý kiến của bên tranh luận thông qua việc HĐND biểu quyết về đề án, dự thảo nghị quyết.

1. Mục đích, yêu cầu đối với thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã⁴²

a. Mục đích thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Kỳ họp HĐND cấp huyện, cấp xã có nhiều hoạt động trong đó thảo luận, tranh luận là nội dung quan trọng. Thảo luận, tranh luận vừa là hoạt động bắt buộc được luật định trong chương trình nghị sự của kỳ họp HĐND, vừa là giải pháp quan trọng phát huy trách nhiệm và trí tuệ của các đại biểu trước nhân dân, góp phần nâng cao chất lượng các quyết sách của HĐND, nâng cao chất lượng các kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã.

Đây là diễn đàn, kênh thông tin quan trọng để đại biểu HĐND trao đổi, phân tích làm rõ những vấn đề quan trọng, vấn đề còn có ý kiến khác nhau, vấn đề mới phát sinh, vấn đề bức xúc ở địa phương. Thảo luận, thậm chí tranh luận để đi đến thống nhất, là cơ sở để HĐND quyết định các chủ trương, chính sách quan trọng nhằm phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng - an ninh của địa phương. Vì vậy, hoạt động thảo luận, tranh luận luôn thu hút sự quan tâm, theo dõi của đại biểu, cử tri và nhân dân.

Các ý kiến phát biểu thảo luận, tranh luận của đại biểu không nhằm tới việc xác định thắng - thua, thỏa mãn tính hiếu thắng của người tranh luận, mà hướng tới mục đích chung để HĐND tìm ra giải pháp tốt nhất, đưa ra quyết định đúng đắn, phù hợp vì mục tiêu chung của cộng đồng nhân dân địa phương. Ý kiến phát biểu, thảo luận, tranh luận của đại biểu trực tiếp liên quan đến chất lượng, hiệu quả nội dung các nghị quyết được thông qua tại kỳ họp HĐND cấp huyện, cấp xã và kết luận của chủ tọa tại kỳ họp phụ thuộc rất nhiều vào các ý kiến

⁴² Nếu như "thuyết trình" là sự chia sẻ thông tin một chiều (từ người thuyết trình đến người nghe) thì thảo luận, tranh luận là sự trao đổi, chia sẻ thông tin hai chiều. Trong đó, "thảo luận" thường được hiểu là việc trao đổi ý kiến giữa các bên để làm sáng tỏ một vấn đề hoặc đưa ra quan điểm, ý kiến/ý tưởng; "tranh luận" là bàn cãi có lý lẽ để tìm ra lẽ phải của một vấn đề hoặc để bảo vệ quan điểm/ý kiến/ý tưởng. Như vậy, thảo luận và tranh luận có sự tương đồng về nghĩa ở một mức độ nhất định. Tuy nhiên, sự khác biệt nổi bật là về cấp độ giao tiếp và mục tiêu hướng đến. Nếu thảo luận là để làm sáng tỏ vấn đề thì tranh luận là để tìm ra lẽ phải. Trong thực tế, "thảo luận", "tranh luận" thường đan xen chặt chẽ với nhau.

phân tích, thảo luận, tranh luận của đại biểu. Thực hiện có hiệu quả hoạt động thảo luận, tranh luận tại kỳ họp góp phần nâng cao chất lượng ban hành các nghị quyết của HĐND tại kỳ họp, góp phần vào thành công của kỳ họp.

b. Yêu cầu đối với thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Trong hoạt động thảo luận, tranh luận, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần lưu ý một số yêu cầu cụ thể như sau:

Một là, tuân thủ nội quy phiên họp HĐND và điều hành của Chủ tọa phiên họp.

Quá trình thảo luận cần tuân thủ sự chỉ đạo nhất quán, nghiêm túc, đồng thời kết hợp thực hiện tốt nguyên tắc tập trung, dân chủ, tôn trọng pháp luật. Đại biểu HĐND tuân thủ thời gian quy định được phát biểu trong kỳ họp. Thời gian dành cho tranh luận thường ngắn hơn thời gian cho việc thảo luận. Nếu không đủ thời gian thảo luận trong phòng họp, đại biểu có thể tận dụng thời gian trao đổi thêm ngoài hội trường.

Hai là, giữ thái độ đúng mực

Đại biểu HĐND giữ thái độ xây dựng trong quá trình thảo luận, bình tĩnh lắng nghe, không lồng ghép động cơ cá nhân khi phát biểu, giữ thái độ đúng mực, làm chủ cảm xúc cá nhân.

Người tranh luận dễ bị sa vào tâm lý thắng - thua nên dễ dẫn đến không làm chủ được bản thân. HĐND là môi trường của những người đại diện cho nhân dân nên tranh luận luôn phải giữ thái độ đúng mực, tranh luận không phải thỏa mãn bản thân mà luôn xác định mình đại diện cho nhân dân, nói lên tiếng nói của nhân dân.

Ba là, thẳng thắn, chân thành, không công kích cá nhân.

Là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, trong thảo luận, tranh luận, đại biểu HĐND cần trình bày trực tiếp vào vấn đề, chủ động, thẳng thắn nêu quan điểm, chính kiến về những vấn đề cần tập trung giải quyết. Mặt khác, đại biểu HĐND không nên quy chụp trách nhiệm, không vội vàng kết luận người khác sai khi chưa đủ căn cứ pháp lý, thực tế; đồng thời cần hết sức tránh công kích cá nhân trong thảo luận, tránh sử dụng ngôn từ để công kích đối tượng

tranh luận để làm giảm uy tín của họ, tránh đưa mâu thuẫn cá nhân vào trong phát biểu tranh luận. Quá trình thảo luận, tranh luận cần chân thành góp ý, tránh mang quan điểm cá nhân hay mâu thuẫn cá nhân trong phát biểu tranh luận. Có như vậy, ý kiến của đại biểu mới dễ được tiếp thu, có tính thuyết phục.

Bốn là, tập trung vào nội dung mà HĐND đang thảo luận

Đại biểu HĐND thảo luận tập trung vào các vấn đề trọng tâm của kỳ họp, nội dung thảo luận đảm bảo ngắn gọn, sắc nét, đi vào chiều sâu vấn đề, tránh sa vào những vấn đề vụn vặt, kỹ thuật văn bản, không trọng tâm, thiếu thuyết phục. Chỉ tranh luận khi nắm chắc vấn đề, có chứng cứ rõ ràng, lập luận chặt chẽ.

2. Các bước thực hiện thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Phần lớn kỹ năng thuyết trình cũng có thể được áp dụng trong thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND. Kỹ năng thảo luận và kỹ năng tranh luận của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã được sử dụng kết hợp một cách hài hòa, hỗ trợ cho đại biểu khi phát biểu ý kiến thảo luận, tranh luận tại phiên họp toàn thể HĐND, phiên họp Tổ đại biểu HĐND.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã khi thực hiện thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND nên theo các bước dưới đây:

Bước 1: Chuẩn bị thảo luận, tranh luận

Một là, lựa chọn, xác định vấn đề sẽ tham gia thảo luận, tranh luận

Trên thực tế không phải đại biểu nào cũng có thể nắm bắt nhanh, am hiểu sâu sắc về tất cả các lĩnh vực, các vấn đề sẽ đưa ra kỳ họp. Do vậy, việc đầu tiên là đại biểu lựa chọn, xác định vấn đề mình sẽ tham gia thảo luận. Việc lựa chọn vấn đề sẽ tham gia thảo luận, tranh luận nên được tiến hành sớm để đại biểu có thời gian chuẩn bị, thu thập thêm thông tin, thu thập các văn bản liên quan. Khi lựa chọn vấn đề để phát biểu thảo luận, tranh luận đại biểu căn cứ vào nội dung, chương trình kỳ họp và những tài liệu, văn bản của kỳ họp. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lựa chọn các vấn đề quan trọng, cấp thiết, cần thiết, “nóng” ở địa phương, có tác động nhiều, phạm vi rộng trong đời sống kinh tế xã hội tại địa phương, được cử tri và dư luận quan tâm, đồng thời là vấn đề liên

quan đến lĩnh vực chuyên môn mà đại biểu am hiểu sâu sắc. Đại biểu HĐND cũng có thể lựa chọn những vấn đề khó, đang có nhiều ý kiến trái chiều, nhiều phương án xử lý khác nhau hoặc những vấn đề mà không nhiều đại biểu quan tâm hoặc đề ý.

Khác với thảo luận (đại biểu HĐND được chuẩn bị kỹ lưỡng, viết ra giấy những nội dung phát biểu, có thể đọc bài phát biểu đã chuẩn bị trước), tranh luận thường diễn ra tức thời, việc chuẩn bị tranh luận rất ngắn, thường chỉ vài phút.

Mặc dù không có nhiều thời gian chuẩn bị về câu từ, lập luận nhưng vẫn phải chuẩn bị, cập nhật từ trước kiến thức về nội dung tranh luận. Trong lúc đại biểu khác hoặc cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án phát biểu trình bày ý kiến, đại biểu nhanh chóng viết tóm tắt lập luận, gạch đầu dòng những ý tưởng/ý kiến mà mình không đồng tình, lựa chọn phương pháp tranh luận với từng nội dung cụ thể.

Hai là, tiến hành khảo sát, thu thập thông tin, tư liệu phục vụ cho nội dung sẽ thảo luận, tranh luận

Để có ý kiến phát biểu chất lượng tại kỳ họp, trước hết đại biểu HĐND phải dành thời gian nghiên cứu báo cáo, tài liệu kỳ họp, chủ chương chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, bám sát gợi ý, thảo luận của chủ tọa. Đồng thời, đại biểu HĐND cần nắm chắc thông tin về những nội dung cần thảo luận, nâng cao tinh thần trách nhiệm, chủ động đi cơ sở, tiếp xúc, lắng nghe, nắm bắt tâm tư nguyện vọng, ý kiến của cử tri; tăng cường quan tâm, lắng nghe ý kiến phản ánh từ nhiều chiều (dự luận, báo chí, phát thanh, cử tri và nhân dân từ thực tế của cơ sở) để chuẩn bị các nội dung thảo luận, tranh luận có chiều sâu và phạm vi ảnh hưởng rộng; những cơ chế chính sách áp dụng chung tại địa phương còn chưa đảm bảo tính khả thi hay vướng mắc trong thực tế. Thông tin phục vụ thảo luận, tranh luận phải đủ lớn về khối lượng, phải đủ tầm, phải nhiều hơn những gì sẽ phát biểu để đại biểu có thể tự tin khi trình bày ý kiến tại kỳ họp. Trong nội dung phát biểu thảo luận, tranh luận nên làm rõ các vấn đề đồng tình, những vấn đề chưa nhất trí đề nghị làm rõ hoặc bổ sung chỉnh sửa, có số liệu hay nhận định, đề xuất kiến nghị cụ thể.

Ba là, liên hệ chặt chẽ với các cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND để nắm bắt chương trình và các nội dung của kỳ họp HĐND

Trong quá trình chuẩn bị cho kỳ họp của HĐND, các cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND và các cơ quan liên quan được giao chuẩn bị các đề án trình kỳ họp phải bám sát kế hoạch chuẩn bị kỳ họp, chuẩn bị các tài liệu bảo đảm chất lượng, đúng tiến độ; cung cấp đầy đủ kịp thời thông tin cần thiết để đại biểu có căn cứ, thời gian nghiên cứu, chuẩn bị các ý kiến thảo luận, tranh luận. Do vậy, đại biểu HĐND liên hệ chặt chẽ với các cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND để có thể tự khảo sát, giám sát và tham gia quá trình chuẩn bị chương trình và các nội dung trình kỳ họp. Việc liên hệ, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND để nắm bắt chương trình và các nội dung của kỳ họp HĐND sẽ giúp đại biểu HĐND thêm chủ động và tự tin khi tham gia hoạt động thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND.

Bước 2: Thực hiện thảo luận, tranh luận

Phần lớn kỹ năng thuyết trình cũng có thể áp dụng trong thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND. Khi tham gia thực hiện thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND, đại biểu HĐND chú ý một số kỹ năng như: Nói thẳng, trực tiếp vào vấn đề, không dẫn dắt quá dài dòng, không trùng lặp với ý nhiều đại biểu khác đã nói; chỉ nói những điều mình nắm chắc, không phỏng đoán hoặc “nghe nói” mơ hồ chưa chính xác; dẫn dắt để mọi người cùng đồng tình với quan điểm của mình; nên sử dụng những dẫn chứng cụ thể bằng hình ảnh, hiện vật... để làm sáng rõ, sinh động và có sức thuyết phục của bài phát biểu. Trong quá trình trình bày, thảo luận, đại biểu HĐND nên tuân theo nguyên tắc 5 rõ:

- Rõ vấn đề;
- Rõ nguyên nhân;
- Rõ trách nhiệm;
- Rõ giải pháp;
- Rõ lộ trình khắc phục.

Khi phát biểu, đại biểu HĐND chú ý giọng nói điềm tĩnh, khiêm tốn; không nên gay gắt, nặng nề; sử dụng từ ngữ trong sáng, giản dị, giúp diễn đạt

chính xác quan điểm của mình; nét mặt, ánh mắt luôn thân thiện, dáng điệu tự nhiên, tự tin, không quá cứng nhắc. Ngoài ra, đại biểu HĐND kiểm soát cảm xúc trong quá trình thảo luận, tranh luận khi có quan điểm trái ngược nhau tại phiên họp HĐND, giữa đông đảo đại biểu, cử tri, tránh sử dụng ngôn từ không phù hợp (đao to búa lớn, không lịch sự...); không kiểm soát được giọng nói (ngữ điệu, nhấn mạnh, to tiếng, gay gắt ...); tránh dùng từ có tính tuyệt đối hóa như “tất cả”, “duy nhất”, “nhất” ... Ví dụ, thay vì phát biểu: “Tất cả cử tri đều cho rằng không cần ...” - ý kiến này thường không tạo được sự đồng thuận của các đại biểu tại kỳ họp - đại biểu có thể sử dụng cụm từ: “Hầu hết cử tri đều cho rằng...” hay “Tất cả cử tri mà tôi tiếp xúc đều cho rằng ...” - làm như vậy đại biểu đã giới hạn được “tất cả” ở phạm vi hẹp.

3. Giải quyết vấn đề phát sinh trong quá trình thảo luận, tranh luận

Khi gặp các vấn đề phát sinh trong quá trình thảo luận, tranh luận, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã bình tĩnh xử lý, tạo ra được môi trường hợp tác, tôn trọng lẫn nhau, tìm kiếm các giải pháp tốt nhất để giải quyết vấn đề. Khi có sự không thống nhất trong kỳ họp, chủ tọa kỳ họp lắng nghe thêm ý kiến của các chủ thể khác nhau, của đại diện các cơ quan, đơn vị để xử lý vấn đề trên tinh thần xây dựng, tôn trọng sự thật, vì lợi ích chung, của công dân và địa phương.

Để hoạt động thảo luận, tranh luận thật sự hiệu quả, dự phòng và giải quyết vấn đề phát sinh trong phiên họp thảo luận, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lưu ý một số nội dung sau:

Thứ nhất, đối với đại biểu HĐND

Để chuẩn bị cho phiên thảo luận được tốt, các đại biểu phát huy vai trò, trách nhiệm, chủ động nghiên cứu trước tài liệu và căn cứ tình hình thực tiễn công tác tại cơ quan, đơn vị, địa phương, quá trình theo dõi, nắm bắt tình hình ở cơ sở, nghiên cứu, lựa chọn những vấn đề nổi lên, vấn đề được cử tri và nhân dân quan tâm, kiến nghị nhiều lần để đăng ký nội dung thảo luận tại kỳ họp.

Trong quá trình thảo luận, không phải đại biểu nào cũng tự tin phát biểu trước các kỳ họp có đông người tham dự, nhất là trước những người có học vấn, địa vị, chức vụ cao. Để thực hiện tốt hoạt động thảo luận, tranh luận đại biểu

HĐND phải vượt qua rào cản về tâm lý e ngại, sợ va chạm; bỏ suy nghĩ tự cho rằng ý kiến của mình chắc gì đã giải quyết được vấn đề; lo lắng sợ ý kiến của mình chưa chắc đã đúng. Luôn lắng nghe, tôn trọng kiến người khác, khi không đồng tình thì có thể đăng ký tranh luận, công tâm, vì đặt lợi ích tập thể lên trên lợi ích cục bộ, cá nhân. Vì thời gian có hạn, đại biểu HĐND trình bày một cách ngắn gọn rõ quan điểm, lập luận, chứng cứ và đưa ra kết luận theo chính kiến cá nhân. Khi tranh luận, chú ý lắng nghe các nội dung trình bày của đại biểu khác để tranh luận đúng nội dung, tránh lan man, không đúng trọng tâm, làm rối thêm vấn đề. Thường ý kiến tranh luận nảy sinh khi nghe đại biểu khác nói, do vậy khi quyết định tranh luận đại biểu bảo đảm rằng mình nắm chắc vấn đề, có chứng cứ và lập luận chắc chắn. Việc mình đưa ra ý kiến tranh luận là để giúp HĐND có cái nhìn bao quát, đầy đủ hơn về cùng một vấn đề. Việc quyết định đúng, sai thuộc về quyền của HĐND và người điều hành phiên thảo luận, quyết định đó thể hiện ở việc biểu quyết thông qua các nghị quyết.

Trong quá trình thảo luận, tranh luận có thể có những xung đột giữa các đại biểu tham dự. Xung đột giữa các đại biểu trong phiên họp HĐND có thể hiểu là chưa thống nhất, còn có mâu thuẫn về quan niệm, cách giải quyết vấn đề, kinh nghiệm, kỹ năng, thái độ tình cảm, dẫn đến có những va chạm, thậm chí đối lập nhau khó dung hòa, khó chấp nhận. Xung đột là một hiện tượng tự nhiên không thể tránh khỏi trong môi trường làm việc, và không tự mất đi. Nếu được giải quyết tốt, xung đột có thể đem lại lợi ích cho tổ chức, tập thể và giải quyết không tốt, xung đột nhỏ sẽ gây ra xung đột to lớn hơn và cuối cùng sẽ phá vỡ tổ chức.

Khi thảo luận, tranh luận, vấn đề đã được đẩy lên cao có dấu hiệu không thống nhất, đối lập nhau, thì đại biểu chú ý kiểm soát cảm xúc, tiếp tục tranh luận với lập luận thuyết phục chặt chẽ. Không để cuốn vào dòng chảy tranh luận mất kiểm soát. Trong trường hợp xung đột lộ rõ, mâu thuẫn được đẩy lên cao, thì tạm thời trấn tĩnh và đưa ra những lập luận cứng rắn hơn cùng các ví dụ điển hình hay các minh chứng để bảo vệ quan điểm của mình, tuyệt nhiên không nghĩ đến chuyện thắng hay thua. Hãy nghĩ đến lợi ích chung, bảo vệ đến cùng lợi ích

chung nếu đại biểu thấy có dấu hiệu của lợi ích nhóm hay cách nghĩ nông cạn “lợi bất cập hại”, chạy theo hình thức.

Trong thảo luận, tranh luận, có đại biểu đôi chỗ còn thể hiện những lời nói thiếu tôn trọng, quá lời, thậm chí có thể mạt sát. Những trường hợp này đại biểu không nên đôi co, ăn miếng trả miếng, cần bình tĩnh, suy nghĩ về lý do người đại biểu đó lại thể hiện không chuẩn mực như vậy. Suy nghĩ cách trả lời theo hướng phân tích, rõ ngọn ngành trong chừng mực có thể, vì nhiều trường hợp chưa cho phép được nói rõ, dùng ngôn từ mạnh mẽ nhưng hòa bình, thể hiện thái độ không đồng tình về cách ứng xử, có thể đề nghị đại biểu đó giữ bình tĩnh, kiểm soát hành vi và ngôn từ phù hợp.

Không kiểm soát được cảm xúc, dẫn đến nổi nóng, tự ái... là những điều không hay nhưng có thể xảy ra. Nếu ở vào trong những trường hợp như vậy, đại biểu bình tĩnh, thận trọng, biết dừng đúng lúc, không để cảm xúc cá nhân bị tác động ảnh hưởng từ sự mất kiểm soát cảm xúc của người khác. Trước khi tạm dừng tranh luận, đại biểu vẫn khẳng định quan điểm của mình, thuyết phục sự ủng hộ của những đại biểu khác với thái độ nhẹ nhàng cầu thị và cương quyết cứng rắn trước những thái độ chưa chuẩn mực, đáng phê phán.

Thứ hai, đối với chủ tọa, điều hành kỳ họp

Để chương trình kỳ họp đảm bảo tiến độ đề ra, vai trò của chủ tọa kỳ họp trong công tác điều hành là hết sức quan trọng. Tại các kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã công tác điều hành của chủ tọa phải khoa học, linh hoạt, kịp thời nhắc nhở các đại biểu về nội dung, thời gian trình bày; trường hợp nhiều đại biểu đăng ký nhưng chưa được thảo luận được yêu cầu gửi bằng văn bản đề tổng hợp.

Điều hành phiên thảo luận đảm bảo thật linh hoạt, tạo được không khí dân chủ, cởi mở. Chủ tọa điều hành theo hướng gợi mở vấn đề, trường hợp liên quan đến cơ quan, ngành, cá nhân khác thì chủ tọa yêu cầu người đứng đầu cơ quan, ngành hoặc cá nhân đó giải trình thêm. Sau mỗi phát biểu thảo luận của người đại biểu và phát biểu tranh luận (nếu có) của đại biểu khác, chủ tọa nên chốt vấn đề cụ thể, như vậy các vấn đề thảo luận sẽ được làm rõ ngay tại kỳ họp.

Căn cứ vào nội dung trình HĐND, chủ tọa kỳ họp nên chọn nội dung quan trọng, bức xúc đang được cử tri, xã hội quan tâm để mở rộng thảo luận.

Khi kết thúc phiên thảo luận, tranh luận, chủ tọa điều hành phải kết luận nội dung thảo luận, đây là vấn đề hết sức cần thiết và quan trọng. Chủ tọa kết luận, tóm tắt những điểm chính, những vấn đề trọng tâm, nổi bật, những vấn đề đã thống nhất, vấn đề phù hợp với thực tiễn để làm cơ sở cho HĐND quyết định những chủ trương và giải pháp nhằm thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội,... Đồng thời, đề nghị UBND cùng cấp nghiên cứu, chỉ đạo để có các giải pháp để áp dụng, triển khai vào quá trình chỉ đạo, điều hành của ngành, của địa phương. Đối với những vấn đề đại biểu thấy chưa thỏa mãn, đề nghị đại biểu tiếp tục nghiên cứu và đăng ký phát biểu thảo luận trước khi HĐND biểu quyết thông qua.

Trong các phiên họp của HĐND có những đại biểu đưa ra nhiều câu hỏi, có những câu hỏi “phức tạp”, “vòng vo”, “thách đố”. Nhưng loại câu hỏi này cần suy nghĩ trước khi trả lời.

Câu hỏi phức tạp thì chọn lọc lựa nội dung cần thiết để trả lời, tranh luận, dễ trả lời trước, khó trả lời sau. Câu hỏi vòng vo thì cần nhắc xem ý đồ của câu hỏi là gì, ý định dẫn đến đâu. Không nhất thiết phải trả lời ngay, vì có thể chưa rõ mục đích của vấn đề câu hỏi đề cập, có thể là đánh lạc hướng nội dung, gây bế tắc khó khăn trong nội dung thảo luận, tranh luận.

Câu hỏi thách đố, là dạng thách thức câu trả lời, nếu đại biểu trả lời một cách chân thành cũng khó có kết quả tốt, mà không trả lời cũng ảnh hưởng đến uy tín cá nhân. Đại biểu nên thận trọng cân nhắc khi tranh luận.

Thứ ba, đối với Tổ trưởng tổ đại biểu HĐND

Tổ trưởng tổ đại biểu có trách nhiệm nghiên cứu, tìm hiểu và nắm vững các vấn đề đòi hỏi phải có các biện pháp để thực hiện chủ trương, chính sách, và với gợi ý thảo luận đã được định hướng có trách nhiệm gợi mở, hướng dẫn các đại biểu trong thảo luận tổ để tập trung bàn thảo các vấn đề HĐND sẽ quyết định tại kỳ họp. Nếu các tổ thảo luận kỹ, đảm bảo chất lượng, có kết quả gửi về Thường trực HĐND cấp huyện, cấp xã tổng hợp thì phiên thảo luận tại kỳ họp HĐND sẽ

tập trung vào những vấn đề chính, thời gian dành cho bàn thảo, tranh luận nhiều hơn, nhiều ý kiến tham gia hơn, tăng tính khách quan, toàn diện chắc chắn chất lượng phiên thảo luận sẽ tốt hơn, góp phần nâng cao chất lượng kỳ họp.

Thứ tư, đối với đội ngũ chuyên viên tham mưu, giúp việc cho HĐND cấp huyện, cấp xã

Đội ngũ đội ngũ chuyên viên tham mưu, giúp cho HĐND cấp huyện, cấp xã tổng hợp, dự kiến nội dung thảo luận tổ, thảo luận tại kỳ họp; kịp thời tổng hợp biên bản thảo luận tổ. Việc tổng hợp ý kiến thảo luận, tranh luận tại kỳ họp phải đảm bảo chính xác, nhanh, bao quát hết ý kiến của đại biểu trên các lĩnh vực, nhưng cũng cần nêu rõ được các ý kiến nhất trí với dự thảo nghị quyết, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau cần tiếp tục thảo luận tại Hội trường để làm căn cứ thông qua các nghị quyết tại kỳ họp; đồng thời giúp thư ký kỳ họp kịp thời chỉnh sửa, tiếp thu ý kiến của các đại biểu tham gia vào dự thảo nghị quyết trình chủ tọa kỳ họp. Vì vậy, đội ngũ chuyên viên cần được bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ và trang bị các điều kiện cần thiết, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ ngày càng cao trong hoạt động của cơ quan dân cử.

Thứ năm, một số kỹ thuật cần thiết

Trong thảo luận, tranh luận ở phiên họp toàn thể của HĐND hay trong phiên họp tổ, trong gặp gỡ cử tri hay các buổi làm việc của đại biểu HĐND, một số vấn đề nên lưu ý là:

- Tất cả là chung một mục tiêu, là một đội, một thể thống nhất, dù có những cá nhân đại biểu đôi lúc thể hiện chưa chuẩn mực: Các tranh luận của đại biểu thường là, (1) thuyết phục đại biểu khác tin theo mình, theo quan điểm của mình, (2) mình phải làm tốt hơn đại biểu khác, người là đối thủ của mình và, (3) cùng nhau đưa ra sự thống nhất, chia sẻ, tìm giải pháp tốt hơn. Cần theo đuổi kiểu tranh luận thứ ba này, luôn đặt vấn đề là theo đuổi mục tiêu chung, tinh thần tìm hiểu và nhấn mạnh mọi đại biểu đều cùng chung một mục tiêu. Mục tiêu hướng đến hoàn thành nhiệm vụ, tất cả các quan điểm có ích cho mục tiêu đều được hoan nghênh, không có "người chiến thắng", mọi ý kiến quan điểm đều bình đẳng và có tầm quan trọng.

- Không xúc phạm hay công kích cá nhân: Đại biểu tránh những câu hỏi phán xét về người khác, tập trung vào những ý tưởng, những quan điểm của họ. Tránh việc làm đại biểu khác mất mặt, và trong thảo luận của HĐND không ai mất mặt chỉ vì thay đổi suy nghĩ.

- Thể hiện sự khiêm tốn về trí tuệ: Để cuộc thảo luận, tranh luận thực sự hiệu quả, các đại biểu tham gia cần sẵn sàng tôn trọng mọi quan điểm và thay đổi suy nghĩ khi cần thiết. Đây chính là sự khiêm tốn trí tuệ, sẽ là tốt hơn khi biết lắng nghe và tôn trọng mọi người cùng quan điểm của họ, ngay cả khi không đồng ý. Có thể phải biết thừa nhận khi thấy sai, và vui vẻ công nhận điểm tốt của đại biểu khác. Không bảo thủ luôn khư khư chỉ làm theo cách của mình, nên mở lòng xem xét, ngay cả những ý tưởng có vẻ không hợp lý cũng có thể hữu ích. Chúng có thể giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tìm ra những ý tưởng mới và tốt hơn.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁴³

1. Phân tích sự giống và khác nhau giữa thảo luận, tranh luận và thuyết trình.
2. Từ thực tế hoạt động của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, cho biết tác động của thái độ và kiểm soát cảm xúc đến kết quả của thảo luận, tranh luận.
3. Khi thuyết trình, thảo luận và tranh luận, cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã quan tâm tới nội dung muốn truyền đạt hay cách thức truyền đạt thông tin? Tại sao?
4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong giải quyết những vấn đề phát sinh khi thuyết trình, thảo luận, tranh luận.

⁴³ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi thảo luận/tình huống phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁴⁴

1. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
2. Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
3. Ngô Thành Can, Phạm Đức Chính, Kỹ năng quản lý hành chính, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, năm 2014.
4. Andrew Carnegie (2004), Nghệ thuật ứng xử, Nxb. Văn hoá dân tộc, Hà Nội, năm 2004.
5. Don Gabor, Sức mạnh của ngôn từ, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2015
6. Dale Carnegie, Nghệ thuật nói trước công chúng, Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội, năm 2013.

⁴⁴ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 6

KỸ NĂNG TIẾP XÚC CỬ TRI, TIẾP CÔNG DÂN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Kỹ năng tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Mục đích của tiếp xúc cử tri

Để thực hiện được nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, giữa đại biểu và nhân dân phải tìm được tiếng nói chung, sự đồng cảm lắng nghe và thấu hiểu thông qua nhiều hoạt động khác nhau mà trước hết thông qua hoạt động tiếp xúc cử tri.

Tiếp xúc cử tri là một trong những hình thức giữ mối liên hệ của đại biểu với cử tri thông qua các hoạt động gặp gỡ giữa đại biểu với cử tri để trao đổi thông tin, giúp đại biểu thu thập và phản ánh ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri với HĐND và các cơ quan nhà nước hữu quan ở địa phương; báo cáo với cử tri kết quả kỳ họp, phổ biến và giải thích các nghị quyết của HĐND, vận động nhân dân thực hiện nghị quyết đó; báo cáo với cử tri về kết quả hoạt động của đại biểu.

Hoạt động tiếp xúc cử tri có thể là: Tiếp xúc cử tri theo định kỳ trước và sau kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã; tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi làm việc của đại biểu; tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, lĩnh vực, đối tượng, địa bàn mà đại biểu quan tâm. Hình thức tiếp xúc cử tri được thể hiện qua hội nghị tiếp xúc cử tri, gặp gỡ, tiếp xúc với cá nhân hoặc nhóm cử tri.

Tiếp xúc cử tri tại nơi làm việc và theo chuyên đề hoặc trực tiếp gặp gỡ cử tri để tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri và những vấn đề mà đại biểu quan tâm; chuyển những kiến nghị của cử tri đến Tổ đại biểu và Thường trực HĐND để tổng hợp báo cáo HĐND, gửi tới cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền xem xét, giải quyết.

Do đó, mục đích tiếp xúc cử tri là nhằm trao đổi, thu thập thông tin; lắng nghe ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền

chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Do vậy, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tiếp xúc cử tri với mục đích là nghe cử tri nói, nói cho cử tri nghe và làm cho cử tri tin.

- Nghe cử tri nói

Nghe cử tri nói là hoạt động cần thiết của đại biểu tại buổi tiếp xúc cử tri, với mục đích là lắng nghe dân nói để hiểu được người dân, hiểu được tâm tư, nguyện vọng và cả những bức xúc của người dân. Trên thực tế, có nhiều cách để tìm hiểu thực tiễn, thu thập thông tin về sự vật, hiện tượng trong thực tiễn như: tự cá nhân đại biểu tìm hiểu thông qua báo chí, truyền thông, qua các kênh điện tử, các trang mạng xã hội; qua quan sát, nghiên cứu thực tế tại địa bàn mình ứng cử... nhưng hình thức hiệu quả nhất là trực tiếp tiếp xúc cử tri để nghe cử tri nói, bởi vì người dân xuất phát từ những vấn đề thực tiễn của địa phương, nơi người dân sống và làm việc, vậy nên người dân sẽ có cái nhìn khách quan mà quan trọng là xuất phát từ thực tế.

Tuy nhiên, để hoạt động tiếp xúc cử tri có hiệu quả, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không chỉ đơn giản ngồi nghe đầy đủ những ý kiến, kiến nghị của cử tri rồi ra về mà đại biểu cần phải ghi chép, tổng hợp, phân tích đầy đủ ý kiến của cử tri. Khi nghe dân nói, đại biểu phải lắng nghe, thấu hiểu những khó khăn, bức xúc của cử tri để yêu cầu, đôn đốc cơ quan chức năng giải quyết kịp thời; để thu thập thông tin và giải trình những thắc mắc của cử tri. Nghe dân nói không chỉ đơn thuần là lắng nghe mà đòi hỏi đại biểu phải biết trả lời, không vô cảm trước bức xúc của cử tri và đau đầu khi những vấn đề của cử tri chưa được giải quyết đến nơi đến chốn.

Hiệu quả của việc tiếp xúc cử tri, giữ mối liên hệ với cử tri của đại biểu dân cử không phải chỉ dừng ở việc đến, lắng nghe, thu nhận và chuyển tải ý kiến cử tri mà thước đo chất lượng của các buổi tiếp xúc đó chính là các ý kiến cử tri được xử lý, giải quyết như thế nào. Sự tin tưởng và gần gũi của cử tri với đại

biểu có được khi họ thấy rằng hoạt động của người đại biểu xuất phát từ chính quyền và lợi ích chung của cử tri.

- Nói cho cử tri nghe

Đại biểu HĐND là người có hiểu biết về pháp luật, nắm vững nội dung HĐND quyết định tại kỳ họp, là người mà cử tri tin tưởng bầu ra, do đó, đại biểu có trách nhiệm phổ biến, tuyên truyền tới nhân dân chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước, đồng thời vận động, thuyết phục người dân thực hiện. Có thể có nhiều cách thức tuyên truyền vận động người dân tuân thủ thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước nhưng hình thức nói cho dân nghe tại buổi tiếp xúc cử tri cũng là cần thiết. Trong thế giới hiện đại, khoa học công nghệ phát triển, cử tri dễ dàng có được thông tin về tình hình kinh tế - xã hội, về hoạt động của đại biểu, về kết quả kỳ họp,...

Vì vậy, đại biểu không cần và không nên nói lại những điều cử tri đã biết mà chất lọc để cung cấp cho cử tri những thông tin mới hơn, có chiều sâu hơn. Bởi lẽ, đại biểu không chỉ là nói cho dân nghe mà phải làm cho dân hiểu, dân tin, dân ủng hộ, dân làm từ đó mới góp phần định hướng dư luận, tạo sự đồng thuận trong nhân dân, vận động, thuyết phục cử tri tham gia thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước cũng như những quyết sách cụ thể của địa phương.

- Làm cho dân tin

Nghe dân nói và nói cho dân nghe đã khó, làm cho dân tin lại càng khó hơn. Câu hỏi đặt ra ở đây là đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã làm thế nào để dân tin, dân ủng hộ và làm theo trong suốt cả nhiệm kỳ đại biểu giữ trọng trách và cả về sau. Có thể nói, mục đích cuối cùng trong chuỗi mắt xích thể hiện tâm và tầm của đại biểu dân cử là “làm cho dân tin” - tin vào vai trò đại diện của bản thân đại biểu, tin vào bản chất nhà nước của dân, do dân, vì dân.

Lắng nghe những điều cử tri muốn nói, những tâm tư, nguyện vọng của cử tri và không chỉ nói những điều cử tri muốn nghe mà đại biểu phải là người đại diện tận tụy, nhiệt tâm trong giải quyết những vấn đề cử tri đặt ra “nói và làm”

đi đôi với nhau. Tất nhiên đại biểu không có thẩm quyền giải quyết kiến nghị của cử tri nhưng có trách nhiệm phản ánh, theo đuổi đến cùng vấn đề để có câu trả lời thỏa đáng cho cử tri; để những vấn đề liên quan đến đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân được chăm lo tốt hơn. Đại biểu cũng phải làm tốt vai trò cầu nối giữa cử tri với Đảng, với chính quyền: mang chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đến với cử tri; mang tiếng nói của cử tri đến với chính quyền, từ đó góp phần làm cho mọi hoạt động của đời sống xã hội đều hợp ý Đảng, thuận lòng dân. Có làm được như vậy thì dân mới tin vào đại biểu.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định đại biểu HĐND có trách nhiệm thực hiện chế độ tiếp xúc cử tri. Còn quy định cụ thể về chế độ tiếp xúc cử tri do HĐND quyết định. Thông thường, đại biểu HĐND tiếp xúc cử tri trước, sau kỳ họp HĐND.

Nguyên tắc chung tiếp xúc cử tri: tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ, bình đẳng, công khai; phát huy vai trò, trách nhiệm của đại biểu, của cử tri và của các cơ quan, tổ chức, đơn vị hữu quan.

2. Quy trình tiếp xúc cử tri

Có nhiều hình thức tiếp xúc cử tri, mỗi hình thức tiếp xúc có những điểm tương đồng và khác biệt, vì vậy, không thể có một quy trình chung cho tất cả các hình thức tiếp xúc cử tri nhưng cũng không thể đi xây dựng quy trình tiếp xúc cử tri cho từng hình thức một. Chính vì vậy, trong nội dung này, chuyên đề chỉ đề cập đến quy trình tiếp xúc cử tri tại hội nghị tiếp xúc cử tri là chủ yếu.

Thông thường, buổi tiếp xúc cử tri chính thức do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức gồm các bước sau:

- Đại diện Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức tiếp xúc cử tri, nếu là hội nghị tiếp xúc cử tri ở cơ quan thì đại diện Ban Chấp hành công đoàn cơ quan chủ trì hội nghị, tuyên bố lý do, giới thiệu thành phần đại biểu, chương trình, nội dung hội nghị và cử thư ký ghi biên bản hội nghị.

- Tùy vào hình thức tiếp xúc cử tri, trước hay sau kỳ họp, tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi công tác, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề mà đại biểu HĐND lựa chọn để báo cáo với cử tri những vấn đề sau đây:

+ Dự kiến chương trình, nội dung kỳ họp (đối với hội nghị tiếp xúc cử tri trước kỳ họp);

+ Kết quả kỳ họp và kết quả giải quyết kiến nghị của cử tri (đối với hội nghị tiếp xúc cử tri sau kỳ họp);

+ Việc triển khai thực hiện nghị quyết của HĐND về nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh ở địa phương;

+ Hoạt động của đại biểu và của HĐND đối với hội nghị tiếp xúc cử tri sau kỳ họp cuối năm.

Việc tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND đặt ra hai vấn đề đó là: (i) Cử tri chủ động trực tiếp chuẩn bị những kiến nghị đề xuất của mình phản ánh tới đại biểu HĐND, đại biểu HĐND lắng nghe những ý kiến, kiến nghị phản ánh của cử tri và tổng hợp, tiếp thu có chọn lọc những ý kiến đó; (ii) Đại biểu HĐND chủ động chuẩn bị nội dung để tiếp xúc với cử tri, cử tri nghe người đại biểu của mình báo cáo và nêu ra các ý kiến, kiến nghị của mình. Hai vấn đề này liên quan chặt chẽ với nhau, thể hiện mối quan hệ gắn bó giữa đại biểu với cử tri, đại biểu HĐND chính là cầu nối giữa cử tri với cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

- Cử tri phát biểu ý kiến.

- Đại diện UBND, cơ quan, tổ chức hữu quan phát biểu, trả lời những vấn đề cử tri nêu lên thuộc thẩm quyền giải quyết của mình.

- Đại biểu HĐND phát biểu, tiếp thu ý kiến, kiến nghị của cử tri.

- Đại diện Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam phát biểu kết thúc hội nghị, nếu là hội nghị tiếp xúc cử tri ở cơ quan thì đại diện Ban Chấp hành công đoàn cơ quan phát biểu ý kiến kết thúc hội nghị.

Trên thực tế, rất ít trường hợp chỉ có một đại biểu tiếp xúc cử tri mà thường là một số đại biểu tham gia tiếp xúc cử tri. Vì vậy, cần có sự phân công nội dung công việc rõ ràng, cụ thể cho các đại biểu. Chẳng hạn phân công đại biểu phụ trách việc báo cáo với cử tri về tình hình kinh tế, chính trị, xã hội, tình hình an ninh trật tự tại địa phương; tình hình kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội nói chung trên địa bàn cả nước. Phân công cho đại biểu sẽ chịu trách nhiệm ghi

chép, tiếp thu ý kiến cử tri. Để buổi tiếp xúc cử tri có hiệu quả nên phân công cho đại biểu có chức vụ/chức sắc, kinh nghiệm chịu trách nhiệm việc tiếp thu ý kiến của cử tri, bởi nếu trong trường hợp cử tri đặt câu hỏi khó hoặc câu hỏi liên quan đến thẩm quyền giải quyết của đại biểu thì đại biểu giải trình hoặc có thể trả lời và giải quyết cho cử tri.

Đối với đại biểu được phân công báo cáo, cần chuẩn bị cho việc trình bày báo cáo tại các buổi tiếp xúc cử tri. Thực tế, một số đại biểu do chưa nghiên cứu kỹ báo cáo và nắm bắt tình hình thực tế nên hầu như chỉ trình bày, đọc nguyên văn nội dung báo cáo đã được chuẩn bị trước, nói dài, báo cáo chưa ngắn gọn, súc tích, chưa có điểm nhấn đối với những vấn đề cử tri quan tâm theo từng địa bàn, từng nhóm đối tượng tiếp xúc,... gây mất thời gian và làm cử tri nhàm chán.

Để thu hút được cử tri lắng nghe, đại biểu phải nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri để linh hoạt lựa chọn những nội dung báo cáo tại cuộc tiếp xúc cho phù hợp với từng đối tượng cử tri, nói đúng và trúng những vấn đề cử tri quan tâm. Hơn nữa, đại biểu cần xem xét, đọc báo cáo trước để khi tiếp xúc cử tri, đại biểu đọc trước cử tri một cách lưu loát, mạnh mẽ, có điểm nhấn, ngắn gọn và rõ ràng, có trọng tâm, đúng với mong đợi của cử tri, có sức cuốn hút người nghe. Tránh đọc dài dòng, giọng đọc đều đều sẽ không thu hút người nghe.

3. Một số lưu ý trong quá trình tiếp xúc cử tri

a. Đối với công tác chuẩn bị

Những nội dung công việc cần chuẩn bị trước khi tiếp xúc cử tri bao gồm:

- Xác định địa điểm tiếp xúc cử tri

Địa điểm tiếp xúc cử tri cần bố trí ở nơi thuận tiện cho việc đi lại, phù hợp với địa bàn địa phương nhưng cần lưu ý địa điểm tiếp xúc có thể sử dụng được nhiều loại phương tiện khác nhau như: đi bằng thuyền, bằng phương tiện cơ giới, đi bộ... để bố trí thời gian đi phù hợp, lựa chọn các phương tiện đi lại cho thuận tiện.

Tiếp đến đại biểu nên nghiên cứu rõ đối tượng cử tri mà mình tiếp xúc trên địa bàn, thông thường đối tượng cử tri rất đa dạng, với nhiều thành phần khác nhau, trình độ học vấn, tuổi tác, giới tính... về thành phần có thể bao gồm: Trí thức, nông dân, công nhân,... việc nghiên cứu, tìm hiểu rõ cử tri sẽ giúp đại biểu HĐND chuẩn bị nội dung, tâm lý, cách ứng xử phù hợp khi tiếp xúc với cử tri. Chẳng hạn, tiếp xúc cử tri với đối tượng là người nông dân thì mức độ quan tâm tới lĩnh vực thu hút nhân tài của địa phương hoặc những vấn đề chính trị trong nước và thế giới... có thể cử tri không quan tâm bằng lĩnh vực giá nông sản, sản xuất nông nghiệp, đổi mới về cách tiêu thụ sản phẩm với giá thành cao. Tiếp xúc cử tri khu dân cư thì đa dạng về đối tượng, đa dạng về nội dung kiến nghị, nhưng thường xoay quanh các vấn đề của địa phương (xã, phường, thị trấn, tổ dân phố, thôn, làng, ấp, bản,..) nên đại biểu cần tìm hiểu nắm bắt thông tin thực tế tốt để khi trao đổi thông tin cho phù hợp với đối tượng người nghe.

- Phân công công việc rõ ràng trong tổ đại biểu tiếp xúc cử tri

Một buổi tiếp xúc cử tri không chỉ có một đại biểu tiếp xúc mà thường có một số đại biểu cùng tham gia. Vì vậy, nên có sự phân công trong các đại biểu dự tiếp xúc cử tri, trong đó có phương án dự phòng trường hợp đại biểu nào đó vì lý do công tác đột xuất không thể dự cuộc tiếp xúc cử tri thì có đại biểu khác thay thế đảm nhiệm công việc, tránh trường hợp không có người đảm nhiệm thay hoặc đảm nhiệm thay được nhưng không nắm bắt được công việc.

- Đại biểu nghiên cứu trước kế hoạch để xác định được nội dung kế hoạch tiếp xúc cử tri, thậm chí có kịch bản cho buổi tiếp xúc cử tri để trong trường hợp có những vấn đề không mong muốn xảy ra, đại biểu có thể xử lý tốt.

- Nắm bắt tình hình chung của địa phương nơi mình tiếp xúc.

Đây là nội dung quan trọng, đại biểu nên có sự chuẩn bị trước, nghiên cứu tình hình thực tế địa phương nơi mình tiếp xúc, hiểu rõ được thực tế về mọi mặt của đời sống xã hội nơi đại biểu tiếp xúc có thể nói buổi tiếp xúc đã thành công 50%. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã lưu ý tới tình hình cấp xã nơi tiếp xúc và tình hình cụ thể tại thôn, ấp, làng, bản, tổ dân phố nơi tiếp xúc, nhất là các vấn đề nóng, gây bức xúc trong dư luận.

Ví dụ, nếu như ở nơi tiếp xúc đang tiến hành giải phóng mặt bằng để làm công trình công cộng thì đại biểu cần quan tâm tìm hiểu các văn bản về đền bù, giải phóng mặt bằng, các văn bản quy định về quy hoạch khu đất ở, đất trồng cây công nghiệp, nông nghiệp; về việc làm đường đi qua địa phương... Nghiên cứu, xem xét về tình hình khiếu nại của công dân về đền bù, giải phóng mặt bằng xây dựng các công trình công cộng hoặc xây dựng các khu công nghiệp, khu dân cư hiện đang diễn biến như thế nào? Có nhiều vấn đề bức xúc không? Có vấn đề gì nổi cộm nhất tại địa bàn mình tiếp xúc cử tri...

- Thu thập tài liệu phục vụ cho tiếp xúc cử tri

Việc chuẩn bị tài liệu phải căn cứ vào mục đích của buổi tiếp xúc cử tri, đối tượng cử tri và địa bàn tiếp xúc. Chẳng hạn, nếu tiếp xúc cử tri trước kỳ họp, đại biểu cần chuẩn bị chương trình kỳ họp, các nội dung kỳ họp HĐND sẽ bàn tới, sẽ thông qua; thông tin về tình hình kinh tế - xã hội... Nếu tiếp xúc cử tri sau kỳ họp, đại biểu chuẩn bị báo cáo kết quả kỳ họp, nội dung các nghị quyết đã được HĐND thông qua, nội dung chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp, kết quả giải quyết các kiến nghị của cử tri đã giải quyết đến đâu, nội dung nào/vấn đề nào đã giải quyết được, vấn đề nào chưa giải quyết được và lý do vấn đề chưa giải quyết?

b. Hoạt động trong tiếp xúc cử tri

- Trong buổi tiếp xúc cử tri, dành nhiều thời gian để cử tri được thể hiện tâm tư nguyện vọng, đề xuất ý kiến, kiến nghị; có cách thức huy động sự tham gia ý kiến của nhiều cử tri, tránh tình trạng có cử tri nói quá nhiều, lần tiếp xúc nào cũng nói, trở thành cử tri “chuyên nghiệp” nói, còn các cử tri khác không có thời gian để trình bày ý kiến của mình. Quá trình tiếp xúc cử tri tại các địa phương nơi dự báo có nhiều vấn đề bức xúc thì mời đại diện lãnh các cơ quan chuyên môn cùng tham dự để nắm bắt, trả lời và làm sáng tỏ thêm những vấn đề mà cử tri kiến nghị.

Tại buổi tiếp xúc cử tri nhất thiết phải có sự tham gia của đại diện lãnh đạo chính quyền địa phương để giải đáp, giải quyết tại chỗ những vấn đề thuộc thẩm quyền, tránh tình trạng đại biểu HĐND chuyên giao toàn bộ ý kiến cử tri đến cơ

quan có trách nhiệm giải quyết mà không có một sự giải thích nào trong buổi tiếp xúc, buổi tiếp xúc chỉ nghe và tiếp thu ý kiến trình cấp có thẩm quyền không thôi thì không thuyết phục được người dân.

Ngoài việc huy động sự tham gia của cử tri vào quá trình trao đổi, cho ý kiến, khi thực hiện các hoạt động tiếp xúc cử tri, các đại biểu cần tuân thủ nguyên tắc 4T, đó là: Thời gian - Tươi tắn (trang phục, tác phong của người đại biểu) - Thân thiện (thái độ, cử chỉ) - Trí tuệ, cụ thể hơn cần lưu ý 4 nguyên tắc này như sau:

- Về mặt thời gian: đại biểu đến dự tiếp xúc cử tri đúng giờ và tốt nhất là nên đến sớm hơn để chuyện trò, trao đổi với cử tri nhằm xây dựng mối quan hệ thân thiện, gần gũi với cử tri, đồng thời hiểu thêm tình hình của địa phương, nhất là những vấn đề nóng nhưng mới xảy ra.

Trong quá trình tiếp xúc cử tri, đại biểu tránh phát biểu/nói quá dài làm mất thời gian của buổi tiếp xúc, cử tri không còn thời gian phát biểu. Tránh độc thoại mà nên đặt câu hỏi cho cử tri về những nội dung mình chuẩn bị nói để biết được cử tri nắm bắt vấn đề mình nói đến đâu? Liệu vấn đề đại biểu nói cử tri có quan tâm không? Cử tri đã hiểu vấn đề mà đại biểu sắp nói đến đâu?

Việc đặt câu hỏi trong quá trình trình bày vấn đề cho cử tri nghe vừa thu hút cử tri nghe chăm chú và nắm bắt được sự mong đợi của người nghe, từ đó đại biểu có cách trình bày trình trọng tâm, trọng điểm. Mặt khác, đại biểu chuẩn bị thời gian để có thời gian nghe cử tri nói, tránh trường hợp vừa tiếp xúc cử tri nhưng đồng thời cũng xếp lịch cho công việc khác nên không có đủ thời gian nghe và nói, giải trình đầy đủ, cặn kẽ mọi vấn đề cho cử tri nghe.

Việc kết thúc buổi tiếp xúc có đúng giờ hay kéo dài thời gian còn tùy thuộc vào tình hình thực tiễn của buổi tiếp xúc cử tri, nhưng nhìn chung nên kết thúc buổi tiếp xúc cử tri đúng giờ đã quy định, trường hợp cử tri bức xúc muốn trao đổi thêm thì đại biểu có thể kéo dài thời gian hơn nhưng cũng không nên quá dài làm cho cử tri mệt mỏi.

- Về trang phục

Trang phục gọn gàng, lịch sự thể hiện sự tôn trọng cử tri. Đại biểu chú ý tới trang phục nghiêm túc, lịch sự, một mặt thể thể hiện sự tôn trọng, mặt khác giữ hình ảnh của mình trước cử tri. Hơn thế nữa, trang phục cũng cần phù hợp với cử tri, nếu trang phục quá cầu kỳ, quá sang trọng khi tiếp xúc cử tri ở địa phương có đời sống kinh tế khó khăn rất có thể tạo nên khoảng cách giữa đại biểu và cử tri.

Vì vậy, đại biểu nên lựa chọn trang phục phù hợp với từng nhóm đối tượng, với cử tri nơi địa bàn mình tiếp xúc. Chẳng hạn, tiếp xúc với người lao động, người dân ở nông thôn thì không nên mặc diêm dúa quá, với đại biểu nữ không nên dùng son môi, kẻ mắt quá đậm...; tiếp xúc với cử tri ở thành thị, cử tri trí thức thì nên sử dụng trang phục công sở. Với đại biểu nữ, trang phục kín đáo nhưng vẫn cần thể hiện vẻ đẹp người phụ nữ.

- Về tác phong, thái độ của người đại biểu

Đại biểu nên thể hiện tác phong nhanh nhẹn, không được đến muộn để cử tri phải chờ đại biểu. Cách đi lại, nói năng đĩnh đạc, đàng hoàng, cử chỉ thân thiện từ việc chào hỏi, bắt tay, cho đến việc nghe cử tri nói và nói cho cử tri nghe với thái độ cầu thị, tôn trọng, ánh mắt, điệu bộ, phải thân thiện, luôn giữ thần thái vui vẻ, đặc biệt là nét mặt, giọng nói với âm lượng và ngữ điệu phù hợp, luôn đón nhận mọi ý kiến từ cử tri và đồng thời thể hiện luôn sẵn sàng hợp tác giải thích cho cử tri hiểu. Nội dung trao đổi lại với cử tri có trọng tâm, trọng điểm, thể hiện sự am hiểu cả về mặt pháp lý và cả về tri thức thực tiễn.

Đại biểu thân thiện, cởi mở với cử tri được thể hiện từ cách lựa chọn từ ngữ, âm lượng, giọng điệu; cách cư xử không quá hạ thấp vai trò người đại biểu đại diện cho dân nhưng cũng không quan cách, xa rời dân. Đại biểu thể hiện sự tập trung vào cử tri khi cử tri phát biểu bằng ngôn ngữ, bằng cử chỉ, hành động (gật đầu, ánh mắt chăm chú, ghi chép, tư thế ngồi...). Việc thể hiện sự chú ý lắng nghe rất quan trọng vì tạo mối liên hệ thân thiết giữa đại biểu và cử tri, khuyến khích được cử tri phát biểu, đồng thời không tạo ra cảm giác cử tri bị coi thường dễ dẫn tới phản ứng tiêu cực của cử tri. Việc ghi chép cũng rất cần thiết, giúp đại biểu có tư liệu khi phát biểu tại kỳ họp HĐND, trả lời ngay tại cuộc họp cử tri

đầy đủ nội dung cử tri phản ánh; tổng hợp ý kiến cử tri để phản ánh tới cơ quan, tổ chức hữu quan.

Đại biểu lưu ý tới một số hành động KHÔNG: Mím môi, nhắm mắt, chỉ trỏ, đút tay túi quần, khoanh tay trước ngực; điện thoại (nghe điện thoại, nhắn tin, đọc báo, vào facebook trên điện thoại); nói đều đều dễ làm người nghe không tập trung, nói quá nhanh hay quá chậm; chỉ nhìn giấy đọc; hướng ánh mắt tới một cá nhân cụ thể hoặc nhìn trần nhà, nhìn qua cửa sổ không quan sát khán phòng, không nhìn bao quát cử tri để kiểm soát được cử tri có còn muốn nghe mình nói nữa hay không.

- Về cách ứng xử với cử tri

Đại biểu nên có ứng xử thông minh, biết giải tỏa bức xúc của cử tri, làm giảm nhiệt của cuộc tiếp xúc cử tri, biết trả lời khéo léo, tránh câu hỏi trực diện. Hầu hết các cuộc tiếp xúc, cử tri nêu khó khăn ở địa phương mình, đề nghị chính quyền đầu tư nhiều hơn, vì vậy, đại biểu lưu ý, việc của cấp nào thì đề nghị đại diện chính quyền cấp đó trả lời; tiếp thu, ghi nhận để kiến nghị các cơ quan thực hiện, điều gì khó có thể đáp ứng thì cần trình bày để cử tri hiểu; việc gì làm được thì mới hứa/cam kết.

Đại biểu cần nhắc khi hứa trước cử tri, cái gì làm được thì hứa, và đã hứa là phải bằng mọi giá thực hiện. Biết cách tránh trả lời trực diện những câu hỏi ít mang tính xây dựng. Có những câu hỏi, nếu đại biểu trả lời trực diện dù cách này hay cách khác đều ít mang lại hiệu quả, có tác dụng tiêu cực, do vậy, cần có cách trả lời thông minh sao cho người nghe vẫn thấy hài lòng. Việc gì đại biểu biết thì trả lời, nếu không biết thì ghi nhận và hẹn sẽ trả lời sau; việc gì của địa phương thì yêu cầu lãnh đạo địa phương trình bày, trả lời cử tri.

Đại biểu nên thực hiện tốt kỹ năng thuyết trình và thuyết phục trong hoạt động tiếp xúc cử tri.

Thuyết trình, thuyết phục có vai trò quan trọng đối với đại biểu HĐND các cấp, cấp huyện và xã cũng không là ngoại lệ. Đại biểu tiếp xúc cử tri nếu có khả năng thuyết trình, thuyết phục tốt sẽ là lợi thế cho đại biểu. Thuyết trình, thuyết phục tốt sẽ giúp đại biểu vận động, tuyên truyền làm cho người dân nghe, biết,

hiểu, tin tưởng và ủng hộ các hoạt động của cơ quan chính quyền địa phương. Thuyết trình, thuyết phục tốt tác động đến người dân và giúp họ chấp hành pháp luật đúng, tuân thủ thực hiện mọi chủ trương, chính sách của nhà nước và cũng có thể là để giải trình, hoà giải sự bất đồng, mâu thuẫn giữa cử tri, người dân với cơ quan nhà nước, phải làm sao để thống nhất về quan điểm, lập trường trong việc giải quyết tâm tư, nguyện vọng của người dân hoặc những vấn đề mà người dân khiếu nại, khiếu kiện. Trong trường hợp này người đại biểu có đạt được mục đích hay không phụ thuộc vào khả năng thuyết trình, thuyết phục của mình.

Lắng nghe dân nói một cách thấu hiểu, nghe chăm chú của đại biểu đã phần nào có tính thuyết phục người dân rồi nhưng vẫn chưa đủ mà cần phải có tính thuyết phục bằng cách: (i) Mở đầu nói cho dân nghe cần có sự thu hút bằng cách đề cập vấn đề liên quan để gọi lên mối quan tâm với người nghe nhưng nói ngắn gọn, rõ nghĩa. (ii) nội dung trình bày các ý then chốt, chỉ nên nêu từ 3 - 4 ý chính; trình bày có chứng cứ, lập luận rõ ràng, có số liệu cụ thể để chứng minh. Nên trình bày rõ ràng từng ý và không nêu quá nhiều ý để người nghe dễ bị nhầm lẫn hoặc thiếu tập trung. (iii) Kết thúc ấn tượng, tóm tắt nhắc lại ý chính, nếu có thể giải trình làm rõ vấn đề luôn hoặc cũng có thể để lại phân kết có tính mở, tiếp tục nghiên cứu. (iv) Có sự thuyết phục tức là đưa ra sự kiện, tình tiết, phân tích, giải thích làm cho cử tri thấy đúng, thấy hay mà tin theo, làm theo.

Các yếu tố giúp thuyết phục thành công như: uy tín; phẩm chất, phong thái, thiện chí, hình ảnh, trang phục. Thuyết phục người khác nghe, tin tưởng, ủng hộ và làm theo là không hề đơn giản, bởi thông thường, khi một người đã có ý kiến về một vấn đề nào đó thì cũng có niềm tin nhất định vào ý kiến của mình và không muốn tiếp thu ý kiến người khác. Hơn nữa không phải đại biểu nào cũng biết cách thuyết phục.

Để thuyết phục có hiệu quả thì chú ý một số điểm sau:

- Tìm hiểu đối tượng/cử tri và vấn đề cần thuyết phục; biết rõ ý kiến của cử tri về vấn đề cần giải quyết; thái độ chân thành; chú ý đến thái độ của cử tri. Trình bày cho cử tri nghe cần phải tác động đồng thời đến cả nhận thức, tình

cảm và ý chí của cử tri. Nhận thức là điều kiện quan trọng để con người đi đến một quyết định, một việc làm nào đó.

- Một số kỹ thuật thuyết phục: Bắt đầu bằng sự đồng ý, tìm điểm chung giữa đại biểu với cử tri nhằm xây dựng môi trường tích cực và giảm khả năng không đồng ý. Không hứa điều mình không làm được. Tự nhận lỗi trước.

c. Hoạt động sau khi tiếp xúc cử tri

Sau khi tiếp xúc cử tri, đại biểu cần thực hiện một số các hoạt động tiếp theo đó là:

(i) Tổng hợp kiến nghị của cử tri

Ý kiến, kiến nghị của cử tri ở địa phương phân lớn mang tính đơn lẻ, hoặc vụ việc, vì vậy, khi tiếp xúc ở nhiều điểm trên địa bàn thì phải tổng hợp các ý kiến đơn lẻ để đi tới cái tổng thể, khái quát. Tuy nhiên, cũng có thể có trường hợp chỉ có một ý kiến đơn lẻ nhưng lại quan trọng thì nắm bắt và phản ánh kịp thời tới cơ quan, tổ chức có trách nhiệm giải quyết.

(ii) Đại biểu phải đưa được tiếng nói của cử tri tới diễn đàn HĐND, đưa được ý kiến cử tri vào trong nghị quyết của HĐND.

Nếu đại biểu chỉ dừng ở việc tiếp xúc với cử tri thì chưa thực sự hoàn thành nhiệm vụ của người đại biểu mà qua cuộc tiếp xúc cử tri, đại biểu phải đưa được tiếng nói của cử tri tới diễn đàn HĐND, đưa được ý kiến cử tri vào trong nghị quyết của HĐND. Đại biểu phải thực sự quan tâm tới đời sống nhân dân, tới mong muốn của cử tri, phải trăn trở với đời sống của nhân dân, từ đó tìm ra biện pháp, giải pháp giúp đỡ cử tri. Đại biểu phải theo đuổi kiến nghị của mình đến cùng để các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm phải giải quyết.

d. Nhận diện một số hạn chế trong hoạt động tiếp xúc cử tri và cách khắc phục hạn chế

- Một số hạn chế trong hoạt động tiếp xúc cử tri cần lưu ý:

+ Tại một số địa phương, số điểm tiếp xúc còn ít, mỗi đợt tiếp xúc cử tri đại biểu chỉ đi đến được một hai điểm của xã, thị trấn nơi ứng cử (ở trụ sở UBND hoặc một điểm thôn) chưa tiếp xúc được hết cử tri của các địa bàn khác nhau nên đại biểu HĐND không thể nắm bắt, thu thập hết ý kiến, nguyện vọng của

nhân dân. Các cuộc tiếp xúc cử tri thường chỉ được tổ chức trước và sau kỳ họp, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, theo lĩnh vực còn hạn chế.

+ Hệ thống chính sách, pháp luật của nhà nước có sự thay đổi, điều chỉnh nhưng đại biểu chưa cập nhật kịp thời, vì vậy khi tuyên truyền, phổ biến cho cử tri nghe những nội dung văn bản pháp luật đã hết hiệu lực nên không tạo được sự tin tưởng của cử tri. Một số ít đại biểu còn chưa nắm vững pháp luật, các chính sách của Nhà nước để giải thích, giải đáp cho cử tri.

+ Một số đại biểu do thu thập thông tin tại địa bàn mình ứng cử chưa đầy đủ nên nhiều thông tin cử tri thắc mắc nêu ra trong buổi tiếp xúc mà đại biểu chưa nắm được. Kỹ năng, nghiệp vụ tiếp xúc cử tri của một số đại biểu HĐND còn hạn chế.

+ Tại một số địa phương cử tri đến ít hoặc đến muộn hoặc đến nhưng chỉ nghe được khoảng 30 phút, một tiếng rồi ra về, vì vậy, khi đại biểu trả lời giải thích không nghe nên lần sau tiếp tục tham dự và nói tiếp những điều đã nói ở buổi tiếp xúc lần trước. Thậm chí, trong nhiều buổi tiếp xúc cử tri tại một số địa bàn dân cư, nhiều cử tri đến tham dự buổi tiếp xúc nhưng khi không nhìn thấy có mặt đại biểu có vị trí là lãnh đạo xã, quận/huyện trong buổi tiếp xúc nên cử tri của ngồi nghe khoảng 15 - 20 phút, sau đó ra về luôn, vì thế nhiều buổi tiếp xúc, đầu buổi có khá nhiều cử tri tham dự nhưng cuối buổi thưa dần.

+ Cử tri chủ yếu là những người lớn tuổi ở độ tuổi 65 trở lên.

+ Nhiều cử tri có định kiến cá nhân, đến chỉ để nói những điều họ bức xúc, tham gia đầy đủ buổi tiếp xúc cử tri, không ở lại nghe đại biểu nói và giải trình về những vấn đề mà chủ trương, chính sách của nhà nước đã thay đổi.

+ Có những cử tri, có một vấn đề nhưng nói đi nói lại nhiều lần. Chẳng hạn, nội dung liên quan đến vấn đề đền bù đất xây dựng các công trình công cộng đã được nhà nước giải quyết rồi nhưng do cảm thấy không thoả đáng nên kỳ tiếp xúc nào cũng nói đi nói lại.

+ Đại biểu chưa có sự tổng hợp, phân loại ý kiến, kiến nghị của người dân để gửi đúng địa chỉ cần giải quyết.

- Cách khắc phục hạn chế nêu trên

+ Công tác tổ chức, chuẩn bị cần thực hiện tốt hơn, cụ thể, trước khi tiếp xúc cử tri, Thường trực HĐND phối hợp chặt chẽ với Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và lãnh đạo UBND cùng cấp cần phối hợp xây dựng kế hoạch tiếp xúc cử tri, đồng thời thông báo lịch tiếp xúc cử tri trên các phương tiện thông tin đại chúng để cử tri bố trí thời gian và tham dự. Kế hoạch tiếp xúc cử tri phải cụ thể chi tiết, để có thời gian chuẩn bị chu đáo. Khi xây dựng kế hoạch cần căn cứ vào nội dung từng kỳ họp để lựa chọn hình thức, địa điểm và thành phần cử tri tham dự hội nghị cho phù hợp và hiệu quả. Đa dạng hoá các hình thức tiếp xúc cử tri, có thể tổ chức tiếp xúc với tất cả cử tri hoặc chỉ tiếp xúc cử tri theo lĩnh vực, ngành nghề mà HĐND dự kiến sẽ thảo luận, quyết định. Đối với các huyện, xã miền núi, địa hình phức tạp nên tổ chức tiếp xúc cử tri theo từng bản, tổ dân phố tạo điều kiện để cử tri tham gia đông đủ.

+ Tăng số điểm tiếp xúc cử tri, mỗi điểm tiếp xúc nên có từ hai đến ba đại biểu; có thể kết hợp để đại biểu HĐND cấp tỉnh/cấp huyện/cấp xã cùng tiếp xúc cử tri để tổng hợp, phân loại ý kiến và xử lý. Đối với địa bàn có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, việc tổ chức tiếp xúc cử tri gặp trở ngại do cử tri chưa thông thạo tiếng phổ thông nên khó khăn trong việc diễn đạt tâm tư, nguyện vọng của mình. Những trường hợp như này, đại biểu phải thường xuyên xuống tận các bản, tổ dân phố, kết hợp với công tác chuyên môn để có thêm nhiều cơ hội tìm hiểu, tổng hợp đầy đủ tình hình thực tế ở cơ sở.

+ Sắp xếp thời gian tổ chức tiếp xúc cử tri phù hợp để cử tri có thể tham gia được, tránh chỉ có những người không trong độ tuổi lao động tham gia.

+ Các cuộc tiếp xúc cử tri yêu cầu đại biểu có tinh thần trách nhiệm cao. Đại biểu không chỉ tham gia đủ các cuộc tiếp xúc với cử tri mà đại biểu còn phải định hướng, gợi mở, tạo điều kiện cho cử tri phát biểu; ý kiến, kiến nghị của cử tri phải được giải thích rõ ràng. Không chỉ “ghi nhận” và chuyển kiến nghị tới các cơ quan hữu quan, đại biểu phải giám sát, đôn đốc cho đến khi vấn đề được giải quyết thỏa đáng để trả lời cử tri trong những cuộc tiếp xúc sau; vấn đề nào đòi hỏi thời gian hoặc chưa có điều kiện giải quyết, cần giải thích rõ, không từ chối, né tránh hoặc hứa hẹn. Đây là yếu tố quan trọng quyết định chất lượng,

hiệu quả hoạt động tiếp xúc cử tri, đòi hỏi đại biểu HĐND trước khi tiếp xúc cử tri cần nắm chắc về tình hình phát triển kinh tế - xã hội, nhất là các vấn đề bức xúc của địa phương tại nơi tiếp xúc cử tri và chuẩn bị các tình huống giải đáp thắc mắc của cử tri hoặc giao cho các cơ quan có trách nhiệm giải quyết, trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri.

+ Đại biểu nên thường xuyên cập nhật chủ trương, chính sách pháp luật mới, đặc biệt là hệ thống văn bản pháp luật liên quan đến đời sống của người dân trên địa bàn mình ứng cử, mình tiếp xúc cử tri.

+ Phân loại và chuyển ý kiến, kiến nghị đúng địa chỉ: khi xây dựng báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri phải quan tâm đến những vấn đề bức xúc, những vấn đề đã kiến nghị nhiều lần nhưng chưa được giải quyết, đồng thời phải tuân thủ các yêu cầu: đầy đủ, chính xác để chuyển ý kiến, kiến nghị tới đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Việc phân loại, chuyển ý kiến, kiến nghị tới đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết sẽ giúp cho việc giải quyết ý kiến, kiến nghị nhanh hơn, chính xác hơn, góp phần củng cố lòng tin của nhân dân đối với đại biểu HĐND.

II. Kỹ năng tiếp công dân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Mục đích, nội dung tiếp công dân

a. Mục đích tiếp công dân

Đại biểu HĐND tiếp công dân nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật. Tiếp công dân bao gồm tiếp công dân thường xuyên, tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất.

Giữa tiếp xúc cử tri và tiếp công dân có những điểm giống và khác nhau.

Tiếp xúc cử tri và tiếp công dân đều nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân, nhưng cách thức tổ chức khác nhau, mục đích khác

nhau. Nếu như tiếp xúc cử tri là đại biểu tìm đến dân (xuống đến tận địa bàn, mời cử tri đến dự) thì tiếp công dân là người dân tìm đến đại biểu (đại biểu có địa điểm tiếp công dân để những người dân có nhu cầu tìm gặp). Tiếp xúc cử tri là thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri chủ yếu về nội dung, chương trình sẽ thông qua tại kỳ họp HĐND (nhưng thực tế thì cử tri phát biểu cả những vấn đề không liên quan đến kỳ họp, những vấn đề dân sinh ở địa phương), tiếp công dân là lắng nghe mọi ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của người dân.

Nội dung phổ biến của tiếp công dân là hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Tiếp công dân là vấn đề được luật và các văn bản quy định cụ thể và chặt chẽ, nhằm thể hiện vai trò, trách nhiệm của người đại biểu dân cử, khi người dân có những vấn đề liên quan đến chính sách, pháp luật và có những yêu cầu, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh với các cơ quan công quyền.

Có thể nói, tiếp công dân là một trong những nhiệm vụ quan trọng của đại biểu HĐND, là giải pháp thiết thực nhằm tăng cường mối quan hệ, củng cố niềm tin của nhân dân vào đại biểu của mình, đồng thời còn là cầu nối đặc biệt quan trọng giữa đại biểu HĐND với công dân, góp phần xây dựng và không ngừng nâng cao vị thế, vai trò và trách nhiệm của HĐND trong việc phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và là phương thức hữu hiệu để công dân thực hiện quyền làm chủ của mình thông qua việc tham gia đóng góp ý kiến vào công tác quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có ý nghĩa quan trọng:

Thứ nhất, tuyên truyền, phổ biến đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến cử tri

Hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND là cả một quá trình hoạt động thể hiện sự quan tâm của đại biểu với cử tri, đồng thời thể hiện sự dân chủ của các cấp chính quyền địa phương theo phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm,

dân kiểm tra” của một Nhà nước “của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân”. Thông qua hoạt động tiếp công dân, đại biểu có cơ hội nghe dân nói và nói cho dân nghe, có cơ hội trả lời, giải thích các vấn đề liên quan đến đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, của địa phương mà có thể người dân chưa hiểu rõ hoặc hiểu chưa chính xác. Vì vậy, thông qua hoạt động tiếp công dân để có thể nghe được tâm tư, nguyện vọng của người dân và đồng thời tuyên truyền, hướng dẫn cho người dân về pháp luật và về những lĩnh vực mà người dân đang còn bức xúc để người dân hiểu và ủng hộ cơ quan chính quyền địa phương thực hiện tốt hơn các chủ trương, chính sách đã đặt ra.

Thứ hai, nắm bắt được tâm tư nguyện vọng của người dân

Hoạt động tiếp công dân giúp cho đại biểu HĐND nắm được tâm tư, nguyện vọng của nhân dân về vấn đề xã hội cần được giải quyết, từ đó kịp thời điều chỉnh những hoạt động cần thiết hoặc có thể đề xuất kiến nghị với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bổ sung, sửa đổi hoặc hủy bỏ các nội dung không còn phù hợp trong các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Đây là biểu hiện cụ thể của quan điểm “dân là gốc” và phát huy tính dân chủ của nhân dân và của người lao động, luôn lắng nghe người dân địa phương mình để từ đó phát huy được sức mạnh của người dân, nâng cao hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, xã.

Thứ ba, phát huy trí tuệ tập thể của người dân

Làm tốt hoạt động tiếp công dân một mặt góp phần khơi dậy tiềm năng, tranh thủ trí tuệ của nhân dân, huy động được sự tham gia rộng rãi của nhân dân vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội; đảm bảo việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, quyền giám sát của nhân dân đối với cán bộ, công chức nhà nước, góp phần xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh. Mặt khác, thông qua tiếp công dân giúp đại biểu HĐND có điều kiện kiểm tra, đánh giá lại cơ chế chính sách, từ đó có những điều chỉnh thích hợp, kịp thời nhằm phục vụ nhân dân ngày một tốt hơn. Hơn thế nữa, làm tốt hoạt động tiếp công dân sẽ hạn chế việc khiếu nại, tố cáo, xây dựng được uy tín của đại biểu đối với dân.

Thứ tư, duy trì mối quan hệ tốt đẹp giữa đại biểu HĐND với người dân

Thực hiện tốt hoạt động tiếp công dân ngoài những vai trò nêu trên, nó còn giúp cho đại biểu HĐND cấp huyện, xã duy trì mối quan hệ tốt với người dân. Bởi khi đại biểu HĐND lắng nghe người dân nói, từ đó đại biểu mới có thể trao đổi, giải thích để người dân hiểu thấu đáo mọi hoạt động của nhà nước, của địa phương, để người dân có thể cảm thông, chia sẻ, tin tưởng, đồng cảm với đại biểu HĐND. Như vậy, mới có thể giải quyết tốt những tâm tư, nguyện vọng của người dân từ đó duy trì được mối quan hệ tốt đẹp với người dân.

b. Nội dung tiếp công dân

Nội dung tiếp công dân của đại biểu HĐND gồm:

- Thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị, phản ánh của công dân;
- Giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước tới công dân;
- Tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân;
- Hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo. Đại biểu hướng dẫn công dân gửi đơn đến đúng cơ quan có quyền giải quyết, giải thích cho công dân hiểu nội dung khiếu nại, tố cáo của họ xem có đúng không;
- Xử lý đơn, thư khiếu nại, tố cáo

Nhìn chung, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không có quyền giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân vì đại biểu không có trách nhiệm và quyền hạn làm việc này, trừ một số đại biểu đồng thời là lãnh đạo UBND (họ nhận đơn, thư và giải quyết không phải với vai trò đại biểu mà là vai trò lãnh đạo chính quyền). Đại biểu chỉ có quyền xử lý đơn, thư bằng hình thức chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

c. Đối tượng tiếp công dân

Đối tượng đại biểu tiếp thường là những công dân cho rằng mình bị xâm phạm về quyền lợi. Nguyên nhân là do các cơ quan nhà nước trong thực thi công vụ đã xâm phạm quyền của công dân, các cơ quan tố tụng (Công an, Tòa án, Viện kiểm sát, Thi hành án) đã vi phạm pháp luật làm ảnh hưởng tới quyền của công dân. Chính vì vậy, đặc điểm của công dân tới các buổi tiếp công dân là thường là chứa đựng tâm trạng bức xúc. Nhiều người dân khiếu kiện dài ngày,

khiếu kiện nhiều lần, khiếu kiện nhiều cấp mà chưa được giải quyết theo đúng mong muốn của họ (có mong muốn là đúng luật nhưng có mong muốn không đúng luật, không hợp lý) nên dễ có tâm lý tìm tới người đại biểu trút giận.

d. Địa điểm tiếp công dân

Theo quy định, đối với đại biểu HĐND cấp tỉnh và cấp huyện, việc tiếp công dân ở 2 địa điểm gồm: trụ sở tiếp công dân do Thường trực HĐND, UBND cấp tỉnh, cấp huyện bố trí. Các Tổ đại biểu có thể tổ chức tiếp công dân, đại biểu tự mình tiếp công dân, đối với đại biểu cấp tỉnh thì tiếp ở nơi tiếp công dân do Thường trực HĐND cấp huyện nơi đại biểu ứng cử bố trí; đối với đại biểu cấp huyện thì do Thường trực HĐND cấp xã nơi đại biểu ứng cử bố trí. Đại biểu HĐND cấp xã tiếp công dân ở tại trụ sở UBND cấp xã. Nhưng do là đại biểu của dân, đại biểu không chỉ tiếp công dân ở trụ sở, cơ quan mà có thể tiếp công dân ở những nơi khác phù hợp.

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 HĐND 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. Quy trình tiếp công dân

a. Chuẩn bị cho buổi tiếp

Thứ nhất, để buổi tiếp công dân được diễn ra thuận lợi, công tác chuẩn bị phải được chu đáo. Công tác này bao gồm việc chuẩn bị tốt tâm lý cho bản thân đại biểu HĐND. Chuẩn bị tâm lý tốt bởi đối tượng công dân mà đại biểu tiếp có thể là những người có bức xúc, tâm tư, có thể có người dân đã khiếu kiện, khiếu nại các cơ quan chính quyền mà chưa được giải quyết theo mong muốn của họ nên dễ có tâm lý tìm tới người đại biểu để trao đổi, nhưng đồng thời có thể họ nói gay gắt, thậm chí “trút giận, sử dụng ngôn từ không lịch sự”. Chính vì vậy, đại biểu chuẩn bị tâm lý tốt để có thái độ ứng xử đúng mực, lịch sự, tạo niềm tin để công dân trình bày vấn đề mà không gây bức xúc, căng thẳng.

Thứ hai, sắp xếp, chuẩn bị phòng tiếp dân và bố trí các trang thiết bị cần thiết tại phòng tiếp dân. Tuy nhiên, tùy theo điều kiện và khả năng của địa phương mà lựa chọn địa điểm tiếp công dân sao cho phù hợp, đặc biệt là đối với hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp xã không nhất thiết phải có phòng chờ riêng cho người dân nhưng nơi tiếp công dân cần có bàn, ghế, chỗ ngồi khang trang, nhằm thể hiện sự tôn trọng, lịch sự với người dân.

Thứ ba, người đại biểu thu thập thông tin về người dân, đối tượng mình tiếp về tính cách, trình độ; về nội dung mà người dân đang bức xúc, tìm hiểu xem vấn đề mà người dân khiếu nại nhiều cấp đến thời điểm này đã giải quyết đến đâu để có thể trao đổi, giải thích cho người dân rõ hơn về vấn đề này trên cơ sở pháp lý mà nhà nước quy định và cả những vấn đề thực tế đang diễn ra, tức có cả lập và luận rõ ràng khi trao đổi, giải thích cho người dân.

b. Thực hiện tiếp công dân

- Khi thực hiện tiếp công dân, đại biểu trước hết yêu cầu công dân nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có)

Đây là yêu cầu bắt buộc đối với người dân được quy định tại Luật Tiếp công dân 2013, Luật quy định, người dân đến phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo phải mang theo giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu là người được ủy quyền), đơn phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, khiếu kiện và các tài liệu, chứng cứ chứng minh (nếu có).

- Tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của người dân

Khi người khiếu nại có đơn trình bày theo quy định tại của Luật Khiếu nại thì người tiếp công dân cần xác định nội dung vụ việc, yêu cầu của người khiếu nại.

Trường hợp không có đơn khiếu nại thì đại biểu tiếp công dân hướng dẫn người khiếu nại viết đơn khiếu nại theo các nội dung quy định.

Đối với trường hợp người dân không biết viết đơn, đại biểu hướng dẫn người dân trình bày nội dung vụ việc cụ thể để đại biểu ghi lại thành văn bản và đề nghị công dân ký xác nhận hoặc điểm chỉ vào đơn. Đại biểu ghi chép đầy đủ, trung thực, chính xác nội dung khiếu nại do công dân trình bày; những nội dung

chưa rõ thì đề nghị người khiếu nại trình bày bổ sung sau đó đọc lại cho người khiếu nại nghe và người tiếp công dân, người khiếu nại cùng ký tên hoặc điền chỉ xác nhận vào biên bản, trong đó ghi rõ nội dung theo quy định.

Sau khi kiểm tra, đối chiếu các giấy tờ cần thiết và căn cứ vào đơn khiếu nại hoặc nội dung trình bày của người khiếu nại, những thông tin, tài liệu, chứng cứ có liên quan mà người khiếu nại cung cấp, đại biểu tiếp công dân ghi thông tin vào sổ tiếp công dân.

Trường hợp trong đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì đại biểu 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.

Trường hợp khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của đại biểu (tức đại biểu giữ vị trí lãnh đạo, quản lý đứng đầu cơ quan, tổ chức, có thẩm quyền giải quyết) thì người đại biểu tiếp công dân tiếp nhận, xem xét thụ lý để giải quyết và thông báo cho đại diện của những người khiếu nại, tố cáo về kết quả xử lý theo quy định của pháp luật; nếu vụ việc không thuộc thẩm quyền giải quyết thì chuyển đơn hoặc hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cấp có thẩm quyền giải quyết.

- Xử lý khiếu nại

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày khiếu nại mà khiếu nại đó thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND, đại biểu tiếp công dân hướng dẫn công dân viết thành đơn hoặc lập thành văn bản ghi lại nội dung khiếu nại công dân trình bày và yêu cầu người khiếu nại ký tên hoặc điền chỉ vào văn bản đó; vào sổ theo dõi khiếu nại; báo cáo người có thẩm quyền để giải quyết theo quy định của pháp luật;

- Xử lý tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày tố cáo, kiến nghị, phản ánh, đại biểu tiếp công dân ghi chép nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh; vào sổ tiếp công dân; đối với tố cáo, đề nghị người tố cáo ký tên hoặc điền chỉ vào biên bản

ghi nội dung tố cáo; đối với kiến nghị, phản ánh, xét thấy cần thiết hoặc công dân yêu cầu thì đề nghị họ ký tên.

- Xử lý đơn thư có nội dung tố cáo khẩn cấp

Với đơn thư tố cáo có nội dung khẩn cấp, đại biểu tiếp nhận cần phải báo ngay với cấp có thẩm quyền đưa ra các biện pháp xử lý kịp thời, ngăn cản hậu quả xấu có thể xảy ra. Ví dụ, phát hiện tội phạm ấu náu; phát hiện buôn bán, vận chuyển ma túy...

Đối với đơn thư khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết: Thông báo và hướng dẫn bằng văn bản cho người khiếu nại biết cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Nếu người khiếu nại gửi kèm theo các giấy tờ, tài liệu và bản gốc thì cơ quan nhận được phải gửi trả lại cho người khiếu nại.

Đối với đơn thư tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết: chậm nhất trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được đơn hoặc bản ghi nhớ lời tố cáo và các tài liệu, chứng cứ có liên quan đến nội dung tố cáo, đại biểu tiếp nhận đơn thư phải làm thủ tục chuyển hồ sơ đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trường hợp đơn thư 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.

c. Hoạt động sau khi tiếp công dân

- Chuyên đơn thư, kiến nghị và quản lý hồ sơ tiếp dân;

- Thông báo về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;

Đại biểu HĐND thông báo việc tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh do cơ quan, đại biểu quy định Luật tiếp công dân chuyển đến trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được.

- 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

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân và giám sát theo

quy định của pháp luật.

Trường hợp không đồng ý với kết quả giải quyết của cấp trên, của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền thì đại biểu HĐND báo cáo với HĐND cùng cấp để thực hiện việc giám sát theo quy định của pháp luật.

3. Một số lưu ý trong quá trình tiếp công dân

Trong quá trình tiếp công dân, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lưu ý một số vấn đề sau:

- Cần có sự phối hợp giữa đại biểu HĐND với Ban tiếp công dân cấp tỉnh và cấp huyện

Phối hợp trong hoạt động tiếp công dân giữa đại biểu với Ban tiếp công dân là rất cần thiết. Bởi hoạt động phối hợp giữa đại biểu cấp tỉnh và huyện phối hợp với Ban tiếp công dân cấp tỉnh và cấp huyện sẽ có những giúp cho đại biểu nắm bắt được tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân, đặc biệt là những trường hợp khiếu nại, tố cáo nhiều lần, đồng thời Ban tiếp công dân hỗ trợ trong hoạt động của đại biểu trong quá trình tiếp công dân và xử lý các vấn đề có thể phát sinh trong buổi tiếp công dân được tốt hơn. Sở dĩ như vậy vì cán bộ trong Ban tiếp công dân là những người nắm rõ về tình hình xử trí đến khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị. Hơn thế nữa, cán bộ làm việc tại Ban tiếp công dân có kỹ năng trong việc tiếp công dân và xử lý tình huống khi xảy ra tốt hơn bởi họ thường xuyên phải tiếp dân nên họ hiểu sâu sắc hơn tâm lý của người dân, từ đó có cách ứng xử phù hợp.

- Đại biểu HĐND cũng cần có kỹ năng định hướng và điều hành/điều khiển cuộc tiếp công dân.

Trên thực tế, đối tượng người dân rất đa dạng với nhiều thành phần khác nhau trong xã hội (công nhân, nông dân, tri thức, thương nhân...), một số người dân khi đến khiếu nại, khiếu kiện có sẵn tâm tư, bức xúc. Vì vậy, đại biểu HĐND là người chủ của buổi tiếp công dân, một mặt nên nhận diện rõ người được tiếp để trao đổi cho phù hợp, mặt khác cần biết định hướng và điều khiển cuộc tiếp công dân. Đại biểu chủ yếu là lắng nghe công dân trình bày nhưng có

sự định hướng để công dân trình bày đúng thực tế, nhưng đầy đủ thông tin dưới góc độ pháp lý; thái độ đúng mực, hành vi cử chỉ phù hợp.

- Đại biểu cần có kỹ năng đọc nhanh văn bản

Trong buổi tiếp công dân, đại biểu có thể nhận được nhiều đơn, thư khiếu nại, khiếu kiện,... để trả lời hoặc hướng dẫn cho người dân, đại biểu cần đọc nhanh văn bản để nắm được thông tin. Đối với công dân đã chuẩn bị sẵn đơn, đại biểu dành vài phút, xin phép công dân để đại biểu đọc nhanh, đọc lướt nắm bắt nội dung chính mà công dân muốn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị.

- Trong buổi tiếp công dân đại biểu cần áp dụng thành thạo nguyên tắc 4 chữ N, đó là: NGHE - NÓI - NHÌN - NHẬN.

Trong thực tiễn cuộc sống cũng nói chung và trong hoạt động tiếp công dân nói riêng, việc sử dụng tốt nguyên tắc 4 chữ N sẽ giúp giao tiếp thành công, giải quyết công việc đạt hiệu quả hơn. Câu hỏi vì sao đại biểu cần áp dụng nguyên tắc chữ 4N này, liệu có đưa lại lợi ích gì cho hoạt động tiếp công dân không? Sử dụng tốt nguyên tắc chữ 4N là thể hiện được sự tôn trọng công dân. Mục đích của hoạt động tiếp công dân là nghe dân nói, nói cho dân nghe và cuối cùng là giải quyết được mọi tâm tư, nguyện vọng của người dân làm cho dân nghe, dân hiểu, dân chấp nhận, tin tưởng và làm theo, tạo uy tín cho cá nhân và tổ chức.

Trước hết đại biểu nên sử dụng nguyên tắc chữ N đầu tiên là NGHE, tức có kỹ năng, nghệ thuật nghe tốt đã, biết nghe ở đây là nghe ai nói, nghe cái gì, nghe như thế nào? Có người nói lịch sự, có người nói không lịch sự, có người nói hay có người nói dở nhưng điều quan trọng đại biểu phải chú ý nghe đã. Bởi có nghe thì mới hiểu được họ, hiểu được tâm tư, bức xúc của họ. Nghe, thể hiện với công dân là đại biểu đang chú ý lắng nghe thông qua các biểu hiện trên khuôn mặt, gật đầu (biểu lộ sự đồng tình với ý kiến nào đó của công dân), tư thế ngồi nghiêm chỉnh, hơi cúi về phía người nói.

Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ hai là NÓI, đại biểu luôn suy nghĩ Nói khi nào, cái gì nên nói; câu ngạn ngữ của người Việt là “uốn lưỡi bảy lần trước khi nói”; “lời nói gió bay” nhưng cũng có câu đối lại “trăm năm bia đá cũng mòn, ngàn năm bia miệng vẫn còn trơ trơ”. Vì vậy, đại biểu nên biết sử dụng nguyên

tắc này, nói cái gì, cái gì phải nói, cái gì không nên nói; trong quá trình nói chú ý âm lượng vừa phải, không nói to cũng không nói nhỏ quá, ngôn từ lịch sự, thể hiện rõ vị thế của đại biểu được pháp luật quy định và cử tri bầu ra. Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ 3 là NHÌN. Đại biểu luôn chú ý đến cách mình nhìn người dân, nhìn người dân khi nghe họ nói để thể hiện sự đồng tình, tán thành, sự cảm thông với họ, động viên họ và nhìn khi mình nói để xem người dân có quan tâm đến những điều mình đang nói, đang giải thích với họ không? Nhìn, ánh mắt thể hiện được rất nhiều điều, vừa thể hiện sự chú ý lắng nghe của đại biểu (không lơ đãng, nhìn xung quanh; nên tập trung ánh mắt vào người nói), vừa thể hiện sự tôn trọng người dân.

Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ 4 là NHẬN, ở đây là sự cảm nhận của đại biểu với người dân xem những điều mình nói, trao đổi cảm nhận thế nào? Phù hợp, chưa phù hợp, có điều gì mình cảm nhận còn thiếu hay thừa hay chưa hợp lý không. Nhận cũng có thể là đại biểu thể hiện với người dân là mình đang nhận những gì người dân nói thông qua hành vi ghi chép, dù có thể là những ghi chép không cần thiết nhưng nếu trong quá trình tiếp xúc cử tri đại biểu không ghi chép sẽ làm cho cử tri thấy đại biểu không quan tâm.

- Tránh tâm lý đối đầu mà cần chuyển sang đối thoại.

Về khiếu nại, tố cáo, phản ánh của công dân thường là công dân bức xúc với cơ quan công quyền, công dân hoàn toàn không có mâu thuẫn, bức xúc với đại biểu, công dân muốn dựa vào đại biểu để đạt được mong muốn, mục đích của mình, vì thế, ngay từ khi gặp đầu tiên, giữa công dân và đại biểu không có sự đối đầu mà là hợp tác. Nếu tạo ra tâm lý đối đầu giữa đại biểu và công dân thì buổi tiếp công dân không đạt yêu cầu.

- Có sự hướng dẫn người dân khi cần thiết

Trong trường hợp, người dân trình bày không rõ ràng, mạch lạc, không nói rõ được vấn đề mà họ đang muốn nói, người đại biểu còn phải có khả năng phán đoán sự việc, gợi mở, hướng dẫn công dân trình bày vào bản chất, nội dung trọng tâm của sự việc, tránh mất thời gian.

- Có khả năng làm giảm bức xúc của cử tri, hạ nhiệt cử tri

Cử tri có sẵn trong người nổi niềm, bức xúc và họ mang tới gặp đại biểu, vì vậy, đại biểu nên thể hiện sự chân thật, chân thành và cởi mở với người dân, cùng trao đổi những nội dung thông tin mình nắm bắt chắc chắn; động viên, khích lệ, có thể nêu lên các biện pháp, kế hoạch hành động cụ thể để người dân lựa chọn. Cảm thông với công dân, đặt vị trí của mình về phía người dân, có như vậy người dân mới tin tưởng vào đại biểu HĐND.

Hài hước, dí dỏm cũng là một trong những nghệ thuật của giao tiếp. Đại biểu HĐND cũng có thể rèn luyện để sử dụng trong những trường hợp cần thiết nhằm làm giảm được sự căng thẳng cho người dân mà tăng hiệu quả hơn cho hoạt động tiếp dân. Một số kinh nghiệm hạ nhiệt tức thời: khi công dân nói to, sự việc căng thẳng, đại biểu tỏ thái độ nhẹ nhàng, mềm mỏng, mời công dân uống nước (để ngắt mạch của cử tri). Chuyển hướng câu chuyện, lái câu chuyện khỏi vấn đề bức xúc mà công dân đang trình bày. Nếu đại biểu ngắt lời cử tri sẽ gây tâm lý đối đầu giữa 2 bên, việc mời cử tri uống nước cũng là để cử tri dừng lời tạo cơ hội để đại biểu được nói một cách hợp lý và chuyển hướng câu chuyện. Trong quá trình lắng nghe, đại biểu cần hỏi thêm để làm rõ vấn đề, khi hỏi, đại biểu khéo léo hỏi dẫn dắt cử tri sang câu chuyện khác. Chẳng hạn, khi cử tri trình bày về gia cảnh khó khăn do bị giải phóng mặt bằng, đại biểu nên hỏi cử tri về gia đình, về những cuộc sống thường nhật mà cử tri đang sống và làm việc, thể hiện sự quan tâm và cũng là để hiểu rõ hơn người dân, từ đó có sự cảm thông, chia sẻ với họ.

- Trong khi tiếp công dân, đại biểu cần nghe và tìm hiểu xem họ là đối tượng nào: là người khiếu nại hay tố cáo - khiếu nại lần đầu hay nhiều lần - là người có quyền và lợi ích trực tiếp bị xâm hại hay chỉ là người đại diện đến gửi đơn... để có cách tiếp cận nội dung, vấn đề khiếu nại, tố cáo phù hợp.

- Cử tri khi trình bày thường có xu hướng kể lể dài dòng, nhiều thông tin không còn phù hợp, thông tin không có trọng tâm, trọng điểm vào vấn đề mà cử tri đang bức xúc, nên đại biểu cần nắm bắt được thông tin chính mà cử tri trình bày, từ đó tìm hiểu, hỏi thêm những thông tin liên quan, hỏi để định hướng cử tri trình bày đúng vào trọng tâm vấn đề, tránh nói dài mà không có nội dung, nội

dung thông tin không có tính thuyết phục. Đại biểu phân tích, tổng hợp thông tin ngay trong quá trình nghe để nắm nội dung vấn đề mà cử tri muốn trình bày. Sử dụng khả năng phán đoán để xác định tính trung thực trong sự việc trình bày, của người trình bày. Trong quá trình lắng nghe, đại biểu cũng cần sử dụng kỹ năng đọc lướt để biết được họ tên người khiếu nại, tố cáo; các dữ liệu về người khiếu nại, tố cáo; nội dung đơn về vấn đề gì.

- Văn hoá ứng xử của người đại biểu HĐND khi tiếp công dân

Trong tiếp công dân, đại biểu HĐND chú ý bảo đảm có văn hóa ứng xử phù hợp với công dân. Cụ thể, đại tiếp công dân cần có thái độ: công khai, tôn trọng, bình đẳng, phù hợp hoàn cảnh, tin cậy, cộng tác - hài hòa lợi ích, tôn trọng các quy luật tâm, sinh lý, thẩm mỹ hành vi.

Khi cần thiết, đại biểu HĐND từ chối tiếp công dân nêu đó là “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” (Điều 9, Luật Tiếp công dân 2013). Nhưng trên thực tế, gặp những trường hợp này đại biểu cần ứng xử khéo léo tránh bị người khác nhìn vào hiểu nhầm là không tiếp dân, không có trách nhiệm hoặc xảy ra những trường hợp “đáng tiếc” vì họ là những người đang trong tình trạng say rượu, say chất kích thích nên có thể không làm chủ được bản thân.

+ Ứng xử trong trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung

Đây là vấn đề thực tiễn khá phổ biến và có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây. Tùy theo từng địa phương, từng lĩnh vực mà nội dung khiếu nại, khiếu kiện khác nhau, nhưng những nội dung phản ánh chủ yếu hiện nay là về lĩnh vực đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng, về y tế, về xây dựng, giáo dục. Do vậy, đại biểu tiếp công dân lưu ý nghiên cứu, tìm hiểu kỹ những vấn đề trên để khi tiếp dân đại biểu có đủ năng lực để khi tiếp dân, giải thích cho dân rõ hoặc đối với đại biểu có thẩm quyền giải quyết thì có thể hiểu và trực tiếp tiếp dân và giải quyết cho công dân.

Đại biểu tại địa bàn có nhiều người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tập trung có trách nhiệm hướng dẫn cho người dân hoặc có thể đề nghị người dân cử người đại diện cho mình và tiếp đại diện của những người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh để lắng nghe người đại diện trình bày về nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh và các thông tin, tài liệu do họ cung cấp.

Trường hợp gặp cử tri có hành động vi phạm quy chế tiếp công dân, vi phạm pháp luật thì phải báo ngay cho cơ quan chức năng để có biện pháp xử lý kịp thời.

Ngoài những điểm nêu trên, về phía đại biểu tiếp công dân phải tránh một số điểm như:

- Quan liêu mệnh lệnh, hách dịch, cá nhân hoặc vì tình cảm riêng mà xa rời chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;
- 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.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁴⁵

1. Những khó khăn, bất cập trong hoạt động tiếp xúc cử tri và tiếp công dân tại địa phương (nơi cá nhân dân đại biểu HĐND công tác). Nguyên nhân và giải pháp.
2. Bằng ví dụ thực tế, nêu sự khác biệt giữa tiếp xúc cử tri với tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.
3. Nêu quy trình tiếp xúc cử tri và tiếp công dân trong thực tế. Để buổi tiếp xúc cử tri thành công, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần có những kỹ năng cần thiết nào? Liên hệ cá nhân đại biểu HĐND.
4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, xử lý các tình huống khi tiếp xúc cử tri, tiếp công dân.

⁴⁵ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁴⁶

1. Luật Tiếp công dân năm 2013.
2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
3. Luật Khiếu nại năm 2011.
4. Luật Tố cáo năm 2018.
5. Quy chế hoạt động của HĐND (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

⁴⁶ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 7

KỸ NĂNG CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ TRONG THAM GIA XÂY DỰNG, BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

I. Khái quát về nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Khái niệm, phân loại nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Ban hành văn bản là một trong những hình thức hoạt động chủ yếu của các cơ quan nhà nước để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, trong đó có các nghị quyết.

Theo các quy định hiện hành, nghị quyết (trong quản lý nhà nước) là một trong những hình thức văn bản của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Hội đồng nhân dân các cấp.⁴⁷

Nghị quyết của HĐND được HĐND ban hành để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của HĐND. HĐND thảo luận và thông qua các loại nghị quyết sau:⁴⁸

a. Nghị quyết về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh 5 năm, hàng năm và 6 tháng. Đây là loại nghị quyết được ban hành trong các kỳ họp định kỳ của HĐND các cấp. Riêng với nghị quyết 5 năm, HĐND sẽ ban hành ngay trong kỳ họp thứ nhất của nhiệm kỳ HĐND (trường hợp chưa chuẩn bị kịp thì có thể thông qua vào kỳ họp thứ hai).

b. Nghị quyết cụ thể hóa các chính sách của cấp trên (trong trường hợp cần thiết phải ban hành những văn bản để giải thích, hướng dẫn cho phù hợp với đặc điểm của địa phương nhưng không được trái với quy định của cấp trên). Những nghị quyết loại này không phải kỳ họp HĐND nào cũng ban hành mà chỉ ban

⁴⁷ Chẳng hạn, theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Hội đồng nhân dân cấp huyện ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc để thực hiện việc phân cấp cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới theo quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương; Hội đồng nhân dân cấp xã ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân cấp xã ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao.

⁴⁸ Xem thêm trong Ban Công tác đại biểu – UBTV Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 90-93.

hành khi cần thiết. Thông thường, những nghị quyết loại này chỉ cần ban hành khi pháp luật quy định.⁴⁹

c. Nghị quyết ban hành các chính sách riêng của địa phương: HĐND có thẩm quyền ban hành các chính sách của địa phương để đề ra các mục tiêu, giải pháp và huy động các nguồn lực để đầu tư, phát triển các ngành, lĩnh vực cũng như để thực hiện các nhiệm vụ được phân cấp theo quy định của pháp luật. Thông thường, những nghị quyết loại này thường gắn liền với sự chủ động về ngân sách địa phương nên chủ yếu do HĐND cấp tỉnh ban hành, HĐND cấp huyện và cấp xã thường không ban hành.

d. Nghị quyết về chương trình giám sát, thành lập đoàn giám sát của HĐND; chương trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật; kế hoạch tổ chức kỳ họp HĐND hàng năm,... của HĐND. Các loại nghị quyết này thường do Thường trực HĐND chuẩn bị và trình ra HĐND thông qua theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) và Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

e. Nghị quyết cá biệt về nhân sự của HĐND

Các loại nghị quyết này thường được ban hành trong kỳ họp thứ nhất của nhiệm kỳ để phê duyệt các chức danh chủ chốt của chính quyền thuộc thẩm quyền bầu và phê duyệt của HĐND và có thể có cả trong các kỳ họp khác khi có yêu cầu thay đổi bộ máy nhân sự chính quyền địa phương ở những vị trí do HĐND bầu và quyết định theo quy định của pháp luật, chẳng hạn cần phải bầu bổ sung, thay thế các ủy viên UBND là trưởng các phòng chuyên môn thuộc UBND cấp huyện khi có người về hưu hay được điều chuyển công tác khác.

Thông thường, các nghị quyết này được chia thành 2 nhóm lớn: các nghị quyết có quy phạm pháp luật (nghị quyết là văn bản quy phạm pháp luật) và các nghị quyết cá biệt. Để xác định nội dung nghị quyết cần được ban hành dưới hình thức nghị quyết có quy phạm pháp luật hay nghị quyết cá biệt, phải căn cứ vào Điều 3 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một

⁴⁹ Chẳng hạn, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 (Điều 30) quy định: Hội đồng nhân dân quyết định dự toán thu, chi ngân sách địa phương và HĐND cấp tỉnh quyết định việc phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho các cấp ngân sách ở địa phương. Dựa vào đó, HĐND cấp tỉnh đều ban hành Nghị quyết quy định về phân cấp ngân sách này.

số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và khoản 1 Điều 1 Nghị định số 154/2020/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP. Theo đó, Nghị quyết do HĐND ban hành không phải là văn bản quy phạm pháp luật trong các trường hợp sau:

(1) Nghị quyết miễn nhiệm, bãi nhiệm đại biểu HĐND và các chức vụ khác;

(2) Nghị quyết phê chuẩn kết quả bầu cử đại biểu HĐND và bầu các chức vụ khác;

(3) Nghị quyết giải tán HĐND;

(4) Nghị quyết phê chuẩn cơ cấu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện;

(5) Nghị quyết thành lập, sáp nhập, giải thể cơ quan chuyên môn thuộc UBND; quyết định thành lập các ban, ban chỉ đạo, hội đồng, ủy ban để thực hiện nhiệm vụ trong một thời gian xác định;

(6) Nghị quyết tổng biên chế ở địa phương;

(7) Nghị quyết dự toán, quyết toán ngân sách địa phương;

(8) Nghị quyết về chương trình, đề án, dự án, kế hoạch;

(9) Các nghị quyết, quyết định khác không có nội dung quy định tại các Điều 27, 28, 29 và 30 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

2. Thẩm quyền của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã trong ban hành nghị quyết

Việc ban hành nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã phải phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND⁵⁰.

Theo quy định tại Điều 26 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), HĐND cấp huyện, cấp xã ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp mình.

⁵⁰ Về nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp huyện, cấp xã, xem thêm trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) và chuyên đề 2 "Chính quyền địa phương và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã" trong Tài liệu này.

Để thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của mình, HĐND cấp huyện, cấp xã phải ra các văn bản, trong đó chủ yếu là nghị quyết và giám sát việc thực hiện các nghị quyết này. Theo quy định tại Điều 30 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), HĐND cấp huyện và cấp xã ban hành nghị quyết để quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền, cụ thể:⁵¹

(1) HĐND cấp huyện ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc để thực hiện việc phân cấp cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

(2) HĐND cấp xã ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao.

3. Trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Như đã phân tích ở trên, nghị quyết của HĐND nói chung và HĐND cấp huyện, cấp xã nói riêng gồm 2 loại là nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật và nghị quyết cá biệt không chứa quy phạm pháp luật. Hai loại nghị quyết này có trình tự, thủ tục xây dựng và ban hành khác nhau.

a. Đối với nghị quyết chứa đựng quy phạm pháp luật

Trình tự, thủ tục xây dựng và ban hành nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã gồm 3 giai đoạn chủ yếu (mỗi giai đoạn có thể gồm nhiều bước khác nhau), cụ thể:

(i) Xây dựng, thông qua đề nghị xây dựng nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã;

(ii) Soạn thảo dự thảo và thẩm định dự thảo nghị quyết (đối với dự thảo do UBND trình);

(iii) Thẩm tra, trình, xem xét, thông qua nghị quyết.

Ba giai đoạn này có nhiều bước thực hiện, trong đó phải đảm bảo lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, Phòng Tư pháp thẩm định (với nghị quyết của HĐND cấp huyện) và các ban của HĐND thẩm tra.

⁵¹ Xem Điều 30 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

b. Đối với nghị quyết cá biệt không chứa đựng quy phạm pháp luật

Hiện nay, đối với việc ban hành nghị quyết cá biệt, không chứa các quy phạm pháp luật của HĐND, chưa có quy định pháp luật thống nhất, quy định cụ thể về trình tự, thủ tục ban hành.

Về nguyên tắc, việc ban hành nghị quyết cá biệt của Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện phải đảm bảo quy định tại khoản 4 Điều 6 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), trong đó quy định “Ban của HĐND là cơ quan của HĐND, có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND, giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND.”

Đối với việc ban hành nghị quyết cá biệt của HĐND, và tùy theo nội dung nghị quyết, có thể có các bước:

(i) Các ban của HĐND, đại biểu HĐND, UBND hoặc các cơ quan khác đề xuất việc ban hành nghị quyết theo thẩm quyền;

(ii) Soạn thảo dự thảo nghị quyết;

(iii) Lấy ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan, người dân (nếu cần thiết);

(iv) Họp, thông qua tập thể UBND trước khi trình (nếu có);

(v) Lấy ý kiến thẩm tra của các Ban của HĐND cùng cấp;

(vi) Hoàn chỉnh dự thảo, trình HĐND xem xét, thông qua.

4. Vai trò của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã trong việc xây dựng, ban hành nghị quyết

Ban hành nghị quyết là một trong những nhiệm vụ cơ bản của HĐND các cấp. Mọi khâu của quy trình ban hành nghị quyết của HĐND đều cần có sự tham gia của đại biểu HĐND.

Sự tham gia của đại biểu HĐND vào việc ban hành nghị quyết của HĐND có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, không chỉ là yếu tố quyết định tới việc thông qua nghị quyết mà còn giúp cho các nghị quyết này đi đúng định hướng, phản ánh

hết tâm tư, nguyện vọng cũng như mong muốn của cử tri thông qua người đại diện của mình là các đại biểu HĐND.

Trong quá trình xây dựng và ban hành nghị quyết của HĐND, các đại biểu HĐND có thể tham gia vào các hoạt động sau đây:

- Tham gia vào quá trình xác định vấn đề cần phải được HĐND ban hành nghị quyết và đưa vấn đề đó vào nghị trình giải quyết vấn đề của HĐND (thiết lập nghị trình ban hành nghị quyết);

- Tham gia quá trình thu thập và cung cấp thông tin phục vụ việc phân tích vấn đề cần ra nghị quyết để giải quyết;

- Tham gia quá trình xây dựng nội dung của nghị quyết qua việc xem xét, góp ý vào dự thảo nghị quyết do UBND hay cơ quan có thẩm quyền dự thảo;

- Tham gia quá trình trao đổi, thảo luận để chỉnh sửa, bổ sung các nội dung của nghị quyết;

- Tham gia quá trình biểu quyết để thông qua nghị quyết.

Sau khi nghị quyết được ban hành, đại biểu HĐND còn có thể tham gia vào quá trình giám sát việc thực hiện nghị quyết đó cũng như giám sát việc thực hiện kiến nghị giải quyết các vấn đề phát sinh từ việc thực hiện nghị quyết đó.

II. Một số kỹ năng của đại biểu Hội đồng nhân dân trong tham gia xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Tham gia xác định mục tiêu của dự thảo nghị quyết

Tham gia thường được hiểu là góp phần hoạt động của mình vào một hoạt động chung nào đó. Sự tham gia của đại biểu HĐND là việc đại biểu HĐND can dự vào quá trình đề xuất cũng như xem xét, đánh giá dự thảo nghị quyết của HĐND. Đây có thể xem là một trong những nội dung quan trọng nhất trong hoạt động của đại biểu HĐND. Việc tham gia tích cực của đại biểu HĐND góp phần bảo đảm cho nội dung các nghị quyết của HĐND phản ánh được chính xác quyền lợi của cử tri - những người đã tín nhiệm bầu ra đại biểu HĐND và gửi gắm niềm tin của mình vào hoạt động của đại biểu. Sự tham gia của đại biểu HĐND vào việc ban hành nghị quyết của HĐND góp phần nâng cao chất lượng

của nghị quyết, giúp cho nghị quyết đi đúng hướng, giải quyết được các vấn đề diễn ra trên địa bàn.

Đại biểu HĐND có thể tham gia vào bất cứ giai đoạn nào trong quy trình ban hành nghị quyết của HĐND, cụ thể họ có thể tham gia vào quá trình hình thành ý tưởng, thiết lập nên chương trình xây dựng nghị quyết của HĐND hàng năm cũng như toàn khóa của hội đồng; tham gia vào quá trình xem xét, đánh giá nội dung và hình thức của dự thảo nghị quyết trước khi trình ra Hội đồng; tham gia vào quá trình thông qua nghị quyết của Hội đồng.

Sự tham gia của đại biểu vào việc xây dựng và ban hành nghị quyết trước hết là sự tham gia của họ vào quá trình sáng kiến nghị quyết, tham gia vào việc hình thành chương trình xây dựng nghị quyết. Chương trình xây dựng nghị quyết của HĐND nói chung và HĐND cấp huyện, cấp xã nói riêng có thể được thực hiện theo từng năm hoặc cho toàn khóa của Hội đồng.

Một trong những nhiệm vụ và chức năng quan trọng của nghị quyết của HĐND, đặc biệt là các nghị quyết chứa quy phạm pháp luật, là giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND trên địa bàn. Mỗi nghị quyết như vậy đều có một mục tiêu nhất định, hướng vào giải quyết một hay một số vấn đề bức xúc trên địa bàn. Vì thế, vấn đề xã hội là nguồn gốc để hình thành nghị quyết. Các nghị quyết của HĐND đều chứa đựng cách thức giải quyết những vấn đề nhất định diễn ra trên địa bàn, vì vậy, lựa chọn chính xác vấn đề cần giải quyết để đưa vào nghị trình ban hành nghị quyết của HĐND có ý nghĩa đặc biệt quan trọng và sự tham gia của đại biểu HĐND vào việc xác định các vấn đề để đưa vào chương trình ban hành nghị quyết là hết sức cần thiết.

Đại biểu HĐND cần phát huy vai trò và chức năng thiết lập nghị trình ban hành nghị quyết. Việc thực hiện tốt điều này vừa thể hiện tính trách nhiệm và tính đáp ứng của đại biểu HĐND trước cử tri và nhân dân, vừa góp phần thúc đẩy tính đáp ứng và tính trách nhiệm của HĐND và bộ máy chính quyền nói chung.

Để có thể tham gia vào việc xác định những nội dung vấn đề cần thiết phải ban hành nghị quyết của HĐND để giải quyết, các đại biểu HĐND phải xác định

được vấn đề xã hội và biết cách lựa chọn vấn đề xã hội nào cần thiết để đưa vào chương trình ban hành nghị quyết để giải quyết.

Một vấn đề xã hội có thể được nhận biết qua thực tiễn quản lý các mặt của đời sống xã hội trên địa bàn; cũng có thể được phát hiện qua các phương tiện thông tin đại chúng hay các nghiên cứu chính sách. Chính vì vậy, đại biểu HĐND phải chủ động trong việc tìm hiểu, nghiên cứu các mặt của đời sống xã hội trên địa bàn, tích cực tiếp xúc cử tri để lắng nghe ý kiến của họ để thấy được những vấn đề bức xúc cần giải quyết. Có như vậy, nội dung của các nghị quyết của mới mang “hơi thở của cuộc sống hiện thực”, mới đi vào giải quyết được các vấn đề cụ thể, bức xúc của người dân và xã hội trên địa bàn và qua đó mới tạo nên niềm tin của người dân đối với chính quyền nói chung và với đại biểu HĐND nói riêng.

Trong xã hội hiện đại, thường xuất hiện nhiều vấn đề xã hội cùng lúc, vấn đề xã hội này xuất hiện kế tiếp vấn đề xã hội khác. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân cả chủ quan và khách quan, không phải tất cả các vấn đề xã hội đều được giải quyết, tức là không phải vấn đề nào cũng có thể được HĐND dự kiến đưa vào nghị quyết. Chỉ những vấn đề xã hội mà HĐND thấy cần thiết và có thể thực hiện được mới nằm trong nghị trình ban hành nghị quyết. Như vậy, điểm cốt yếu ở bước này là làm thế nào để xác định “đúng” và “trúng” vấn đề xã hội cần giải quyết bằng nghị quyết. Điều đó có nghĩa là các đại biểu HĐND phải xác định được chính xác các vấn đề bức xúc trên địa bàn, cần thiết phải ban hành nghị quyết để giải quyết để có thể đưa ra đề xuất hoặc đánh giá các đề xuất ban hành nghị quyết của các cá nhân, cơ quan khác có thẩm quyền, hạn chế được tình trạng có những vấn đề xã hội bức xúc nhưng lại chậm trễ trong việc đưa vào nghị trình ban hành, hoặc có những vấn đề xã hội chưa thật sự bức thiết nhưng lại được ưu tiên đưa vào nghị trình ban hành nghị quyết. Nội dung thảo luận cần tập trung vào những vấn đề “nóng”, được nhiều người quan tâm hay trực tiếp liên quan tới đời sống của người dân trên địa bàn.

Thực tiễn cho thấy, một số vấn đề gắn liền với nhu cầu, yêu cầu bức thiết của xã hội cũng như liên quan đến lợi ích và cuộc sống của người dân chậm

được đưa vào nghị trình ban hành nghị quyết của HĐND. Do đó, để thực hiện tốt vai trò tham gia thiết lập nghị trình ban hành nghị quyết, đại biểu HĐND cần: (i) tăng cường nắm bắt tình hình thực tế của địa phương; tăng cường tương tác và tiếp xúc với cử tri nhằm nắm bắt kịp thời và đầy đủ tâm tư, nguyện vọng cũng như những phản ánh của cử tri; (ii) đại biểu HĐND, Văn phòng HĐND và UBND cần có cơ chế để tổng hợp, tiếp nhận và xử lý thông tin do báo chí phản ánh; (iii) đại biểu HĐND cần chủ động hơn nữa trong hoạt động nêu sáng kiến ban hành nghị quyết; (iv) tăng cường tương tác và tiếp xúc với giới chuyên gia và đội ngũ trí thức để lắng nghe các ý kiến, kiến nghị của họ về các vấn đề xã hội bức xúc cần quan tâm giải quyết.

2. Tham gia phân tích nội dung trọng tâm của dự thảo nghị quyết

Trước khi nghị quyết của HĐND được thông qua trong phiên họp toàn thể, các đại biểu HĐND nghiên cứu kỹ dự thảo để xem xét nội dung của dự thảo có phù hợp và giải quyết được các vấn đề mà nghị quyết đề cập hay không. Để làm được điều này, thì phải phân tích được các nội dung của nghị quyết. Đây có thể xem như một bước trong quy trình phân tích các chính sách chứa đựng trong nội dung của nghị quyết.⁵²

Việc phân tích nội dung nghị quyết trước hết được các ban của HĐND cùng cấp các cơ quan có liên quan thực hiện trước khi trình ra HĐND.⁵³ Theo quy định hiện hành, chậm nhất là 15 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, cơ quan trình dự thảo nghị quyết⁵⁴ phải gửi đầy đủ hồ sơ dự thảo nghị quyết tới các ban của HĐND để thẩm tra. Chẳng hạn, Điều 136 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định về việc thẩm tra dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện: dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện phải được Ban của HĐND cùng cấp thẩm tra trước khi trình ra HĐND. Chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, UBND có trách

⁵² Đánh giá tác động của chính sách là việc phân tích, dự báo tác động của chính sách đang được xây dựng đối với các nhóm đối tượng khác nhau nhằm lựa chọn giải pháp tối ưu thực hiện chính sách.

⁵³ Xem thêm, Ban công tác đại biểu - Ủy ban thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND, Hà Nội, 2021.

⁵⁴ Khoản 1 Điều 133 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình. Căn cứ vào tính chất và nội dung của nghị quyết của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công cơ quan chủ trì soạn thảo. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo nghị quyết.

nhệm gửi dự thảo nghị quyết đến Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra.

Hồ sơ trình để thẩm tra bao gồm:

i) Tờ trình HĐND về dự thảo nghị quyết;

ii) Dự thảo nghị quyết;

iii) Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo nghị quyết do UBND trình;

iv) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý;

v) Tài liệu khác (nếu có).

Việc phân tích chính sách nên tập trung vào việc phân tích, đánh giá tác động của chính sách tới đời sống kinh tế - xã hội của địa phương. Để làm điều đó, trước hết làm rõ: Nghị quyết đề cập tới vấn đề trọng tâm nào? Vấn đề đó có tạo ra bức xúc của người dân hay không? Những giải pháp mà nghị quyết đưa ra sẽ giải quyết được các nguyên nhân nào trong vấn đề chính sách? Giải quyết được đến mức độ nào? Tác động của các giải pháp này đối với xã hội, nhất là đối với nhóm đối tượng chính sách như thế nào?

Theo quy định của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (được sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 154/2020/NĐ-CP), tác động của chính sách được đánh giá gồm:⁵⁵

- Tác động về kinh tế được đánh giá trên cơ sở phân tích chi phí và lợi ích đối với một hoặc một số nội dung về sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng, môi trường đầu tư và kinh doanh, khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân, cơ cấu phát triển kinh tế của quốc gia hoặc địa phương, chi tiêu công, đầu tư công và các vấn đề khác có liên quan đến kinh tế;

- Tác động về xã hội của chính sách được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo tác động đối với một hoặc một số nội dung về dân số, việc làm, tài sản, sức

⁵⁵ Xem Điều 6 Nghị định 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 và Nghị định 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ.

khỏe, môi trường, y tế, giáo dục, đi lại, giảm nghèo, giá trị văn hóa truyền thống, gắn kết cộng đồng, xã hội và các vấn đề khác có liên quan đến xã hội;

- Tác động về giới của chính sách (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo các tác động kinh tế, xã hội liên quan đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới;

- Tác động của thủ tục hành chính (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo về sự cần thiết, tính hợp pháp, tính hợp lý và chi phí tuân thủ của thủ tục hành chính để thực hiện chính sách;

- Tác động đối với hệ thống pháp luật được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo khả năng về thi hành và tuân thủ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, tác động đối với tổ chức bộ máy nhà nước, khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế.

Việc phân tích kỹ những nội dung chủ yếu của nghị quyết và tác động của những chính sách trong dự thảo nghị quyết lên đời sống xã hội cho phép người đại biểu:

- Xem xét, cân nhắc về các giải pháp đang có trong dự thảo dựa trên việc phân tích chi phí-lợi ích; dựa trên các đánh giá tác động tích cực và tiêu cực để có thể dự báo được những ưu điểm và khiếm khuyết của các phương án này;

- Giúp nâng cao chất lượng của nghị quyết, tăng cường tính thực tế và qua đó nâng cao tính khả thi cho nghị quyết khi được thông qua;

- Giúp đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ giữa các chính sách chứa đựng trong các nghị quyết đã có hoặc sắp ban hành của HĐND;

- Giúp cho việc thực hiện chính sách dễ dàng hơn, đáp ứng tốt hơn các nhu cầu của nhóm đối tượng của nghị quyết;

Để có thể có đóng góp tích cực vào phân tích nội dung của nghị quyết cần nắm được đầy đủ các thông tin cần thiết để phân tích vấn đề, do đó cần nắm được kỹ năng thu thập và xử lý thông tin.

Những yêu cầu cơ bản đối với nguồn thông tin mà đại biểu HĐND cần để phục vụ cho quá trình ra quyết định là: Thông tin phải chính xác, đầy đủ, kịp

thời và phù hợp. Để có được thông tin chính xác, khách quan, đầy đủ và kịp thời, trong quá trình xác định vấn đề cần lưu ý các điểm sau đây:

- Để đảm bảo tính chính xác của thông tin, cần lựa chọn đúng nguồn thông tin khách quan và đáng tin cậy.

- Để có được thông tin kịp thời, cần thường xuyên và chủ động thu thập các thông tin có liên quan tới hoạt động trên địa bàn một cách định kỳ.

- Cần xây dựng một hệ thống xử lý thông tin tin cậy.

- Biết lựa chọn đúng các thông tin cần thiết.

Những thông tin cần thu thập khi phân tích nội dung vấn đề trong nghị quyết của HĐND có thể bao gồm:

- Thông tin chính trị - pháp lý: Là những thông tin có trong các văn bản, quy định của Đảng và trong các văn bản quy định pháp luật của Nhà nước. Đây là loại thông tin không thể thiếu trong mọi hoạt động của đại biểu HĐND, trong đó có hoạt động phân tích nội dung dự thảo nghị quyết vì những thông tin này giúp cho đại biểu HĐND đánh giá được mức độ tuân thủ pháp luật của các quy định, giải pháp được nêu trong nghị quyết. Các thông tin thuộc nhóm này thường được thu thập bằng phương pháp nghiên cứu thư viện (*desk study*).

- Thông tin thực tế: Là những thông tin từ thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội của địa phương; những kết quả thực hiện đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước trên địa bàn. Những thông tin này có thể có được qua các báo cáo của các đơn vị có liên quan, các cơ quan nằm dưới sự giám sát của HĐND, qua việc tiếp xúc với công dân, với cử tri tại các cuộc tiếp xúc cử tri theo kế hoạch hoặc các buổi gặp gỡ, trao đổi với người dân, cán bộ, công chức, viên chức,... thông tin nhóm này cũng có thể thu thập được thông qua các hoạt động điều tra khảo sát bằng bảng hỏi, phỏng vấn sâu hay quan sát.

Chẳng hạn, nếu HĐND dự kiến ban hành nghị quyết “Phát triển giáo dục và đào tạo trên địa bàn huyện giai đoạn 2021 - 2025” thì các thông tin cần thiết phải tiến hành thu thập sẽ bao gồm:

- Thông tin chính trị - pháp lý: Chủ trương của Đảng về đổi mới toàn diện công tác giáo dục và đào tạo; nội dung liên quan tới giáo dục, đào tạo cấp tỉnh

trong Luật Giáo dục; các nghị định của Chính phủ, thông tư của Bộ Giáo dục và Đào tạo, các quy định đã có của HĐND tỉnh và HĐND huyện các khóa trước và của UBND tỉnh, huyện; các chính sách về giáo dục hiện đang thực hiện,...

- Thông tin thực tế: các thông tin trong các báo cáo của ngành giáo dục - đào tạo của tỉnh; các báo cáo giám sát của Ban Văn hóa - Xã hội của HĐND tỉnh đã có; nội dung phản ánh qua các cuộc tiếp xúc với đội ngũ giáo viên và các báo cáo giám sát của Ban Văn hóa - Xã hội của HĐND huyện đã có; cán bộ quản lý giáo dục trên địa bàn;...

3. Tham gia nhận xét tính hợp pháp, hợp lý của dự thảo nghị quyết

Đại biểu HĐND trong công việc của mình thường tham gia vào đánh giá một số lượng lớn các dự thảo nghị quyết trước khi có thể tham gia vào tranh luận và biểu quyết thông qua các nghị quyết này. Có những nghị quyết mang tính đơn lẻ, cá biệt, không phức tạp nhưng cũng có những nghị quyết có nội dung rất phức tạp, bao trùm mọi lĩnh vực kinh tế - xã hội của địa phương. Để làm tốt nhiệm vụ này, các đại biểu cần nắm được kỹ năng, cách thức đọc và hiểu về dự thảo nghị quyết (cả về mặt nội dung và hình thức) với mục đích là không bỏ sót các yếu tố quan trọng, phát hiện được các điểm thiếu sót hay không chính xác, không hợp lý trong các dự thảo để yêu cầu bổ sung, hoàn chỉnh và từ đó lựa chọn được các vấn đề trọng tâm, nổi bật để có ý kiến tham gia của mình khi ban hành nghị quyết.

a. Nhận xét, đánh giá về quy trình, thủ tục⁵⁶

- Dự thảo nghị quyết do cơ quan nào đề xuất và tiến hành biên soạn? Các bước lập hồ sơ để xây dựng dự thảo đã chính xác chưa?

- Xem xét hồ sơ do cơ quan soạn thảo trình đã đầy đủ chưa? Trường hợp chưa đủ, đại biểu có thể yêu cầu cơ quan soạn thảo dự thảo nghị quyết bổ sung thêm cho đầy đủ theo yêu cầu, nhất là những văn bản như ý kiến đóng góp của các bên có liên quan tới dự thảo nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật.

⁵⁶ Xem Ban Công tác đại biểu - Ủy ban thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 185-186.

- Các góp ý của các cơ quan, đơn vị có liên quan và báo cáo thẩm định của phòng Tư pháp.

b. Nhận xét, đánh giá về nội dung của dự thảo nghị quyết

Dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã sau khi được soạn thảo và lấy ý kiến của các bên liên quan, cần phải được thẩm định qua các đơn vị chuyên môn có liên quan (như phòng Tư pháp và các cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện đối với dự thảo nghị quyết của HĐND huyện) trước khi trình ra HĐND để đảm bảo tính hợp pháp cũng như hợp lý của nghị quyết.

Bên cạnh đó, theo quy định tại Điều 6 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Ban của HĐND có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình Hội đồng nhân dân⁵⁷

Nội dung thẩm tra dự thảo nghị quyết của các Ban của HĐND tập trung vào các vấn đề chủ yếu sau đây:

- Nội dung dự thảo nghị quyết và những vấn đề còn có ý kiến khác nhau;
- Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước;
- Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương;
- Tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo nghị quyết với hệ thống pháp luật.

Sau khi thẩm tra báo cáo, các Ban chịu trách nhiệm thẩm tra phải có Báo cáo thẩm tra, trong đó phải thể hiện rõ quan điểm của cơ quan thẩm tra về những vấn đề thuộc nội dung thẩm tra và đề xuất những nội dung cần sửa đổi, bổ sung, phương án xử lý của cơ quan chủ trì thẩm tra đối với những vấn đề còn có ý kiến khác nhau.

Vì vậy, về cơ bản, các dự thảo nghị quyết khi chuyển tới các đại biểu đã được khẳng định về mặt pháp lý. Tuy nhiên, với nhiệm vụ là chủ thể tham gia ban hành nghị quyết, các đại biểu vẫn phải thực hiện việc đánh giá dự thảo về

⁵⁷ Điều 6 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

nội dung. Việc đánh giá các nội dung của dự thảo chính sách cần tập trung vào hai khía cạnh chủ yếu: tính hợp pháp và tính hợp lý của các giải pháp.

Các yêu cầu hợp pháp đặt ra đối với nội dung của nghị quyết của HĐND bao gồm:

Thứ nhất, nội dung của nghị quyết phải phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Nghị quyết của HĐND phải xuất phát từ chủ trương, đường lối của Đảng, cụ thể hóa chủ trương, đường lối này cho phù hợp với những đặc điểm của địa phương mình.

Do đặc tính của các hoạt động quản lý nhà nước là quản lý bằng pháp luật và theo pháp luật nên bất kỳ quyết định nào của cơ quan nhà nước hay của các cá nhân được trao thẩm quyền, trong đó có nghị quyết của HĐND, cũng không được trái với Hiến pháp, luật. Ngoài ra, do hệ thống các cơ quan nhà nước, là một hệ thống có thứ bậc chặt chẽ nên một quyết định quản lý nhà nước sẽ chỉ hợp pháp khi nó không trái với các quy định của cơ quan nhà nước cấp trên.

Yêu cầu này đòi hỏi nghị quyết của HĐND phải phản ánh đúng các chủ trương, đường lối của Đảng đồng thời đúng với quy định pháp luật hiện hành.

Để có thể đánh giá chính xác yêu cầu này của nghị quyết, các đại biểu HĐND phải nắm vững chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về các vấn đề mà nghị quyết đề cập tới.

Thứ hai, các nội dung nêu ra trong nghị quyết phải thuộc phạm vi thẩm quyền của Hội đồng nhân dân.

Trong hệ thống nhà nước, mỗi cơ quan, đơn vị đều có chức năng, nhiệm vụ xác định và kèm theo đó là một thẩm quyền nhất định để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ đó. Thẩm quyền của hội đồng nhân dân được quy định cụ thể trong các văn bản pháp luật, trước hết là Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Một nghị quyết chỉ được coi là hợp pháp khi nội dung của nghị quyết giải quyết những vấn đề trong phạm vi thẩm quyền của HĐND được quy định trong các văn bản này.

Thứ ba, nghị quyết phải được ban hành theo đúng trình tự và thủ tục theo quy định của pháp luật

Việc ban hành nghị quyết của HĐND phải tuân thủ đúng các quy định về trình tự, thủ tục ban hành. Chẳng hạn, nghị quyết của HĐND chỉ được ký ban hành sau khi được hội nghị toàn thể HĐND thông qua. Như vậy, những văn bản được ký trước khi thông qua, dù có đúng về nội dung cũng không thể được coi là hợp pháp.

Bên cạnh các yêu cầu về tính hợp pháp, một nghị quyết của HĐND chỉ được coi là hợp lý khi nó đáp ứng đầy đủ các yêu cầu sau đây:

Thứ nhất, nội dung của nghị quyết phải bảo đảm hài hoà lợi ích của Đảng, của Nhà nước và của đối tượng chịu tác động của nghị quyết

Các quyết định đều phản ánh ý chí, mong muốn của chủ thể ra quyết định nên các quyết định quản lý nhà nước đã chứa đựng trong đó các lợi ích, mong muốn của nhà nước. Nghị quyết của HĐND, với tư cách là quyết định của cơ quan quản lý nhà nước, cũng phản ánh nội dung này. Tuy nhiên, trong nghị quyết, cũng cần quan tâm tới việc bảo đảm lợi ích cho đối tượng chịu tác động của nghị quyết và bảo đảm hài hòa giữa lợi ích mà đối tượng chịu tác động của nghị quyết được hưởng so với những nhóm đối tượng khác trong xã hội. Khi những nhà quản lý nhà nước chỉ quan tâm tới lợi ích của Nhà nước mà bỏ qua lợi ích của cá nhân những đối tượng chịu tác động của quyết định quản lý nhà nước thì sẽ không tạo nên được sự đồng thuận của những đối tượng này và quyết định sẽ rất khó có thể có hiệu lực trong thực tiễn.

Thứ hai, nội dung của nghị quyết phải cụ thể, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương

Các địa phương đều có những điểm đặc thù riêng biệt của mình và cùng với một vấn đề như nhau nhưng ở các địa phương khác nhau, cần được giải quyết theo những cách khác nhau. Chính vì vậy, muốn cho nghị quyết khả thi, việc tìm hiểu để biết rõ về địa phương rất quan trọng.

Ngoài ra, nghị quyết sẽ được ban hành còn phải không được gây cản trở tới việc thực hiện các quyết định khác có liên quan; các nguồn lực dự kiến để triển

khai thực hiện nghị quyết phải phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, bảo đảm được các nguồn lực; những giải pháp ban hành trong nghị quyết phải tính tới sự phù hợp với môi trường thực hiện nghị quyết (môi trường tự nhiên, môi trường văn hóa - xã hội, truyền thống, tập quán của đối tượng,...).

Thứ ba, nghị quyết phải bảo đảm các yêu cầu của kỹ thuật lập quy

Hình thức của một dự thảo nghị quyết không chỉ đơn thuần là hình thức trình bày dự thảo mà còn phải tập trung vào cách thức truyền tải nội dung của nghị quyết như cấu trúc văn bản, văn phong ngôn ngữ,...⁵⁸ Các yêu cầu về kỹ thuật lập quy bao gồm các yêu cầu về cấu trúc, thể thức và yêu cầu về văn phong, ngôn ngữ thể hiện trong nghị quyết.

Về cấu trúc của nghị quyết: Nghị quyết của HĐND phải có cấu trúc chặt chẽ và có sự kết nối logic giữa các phần của văn bản. Vì vậy, để hiểu tổng thể nội dung của văn bản khi đánh giá, cần xem xét cấu trúc tổng thể của nó, không chỉ xem rời rạc từng đoạn văn bản. Về cơ bản, các mục nhỏ trong mục lớn phải được xây dựng bao quát hết các nội dung của mục lớn.

Một vấn đề quan trọng khi xem xét cấu trúc của nghị quyết là mức độ phù hợp, logic của nội dung so với tiêu đề. Không phù hợp giữa nội dung của mục với tiêu đề của mục là một lỗi khá phổ biến khi trình bày các văn bản.

Yêu cầu về thể thức của nghị quyết định hiện nay được quy định tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP và Nghị định số 154/2020/NĐ-CP (đối với nghị quyết chứa đựng quy phạm pháp luật) và Nghị định số 30/2020/NĐ-CP (đối với nghị quyết cá biệt).

Về văn phong, ngôn ngữ được sử dụng trong nghị quyết cần đáp ứng các yêu cầu của ngôn ngữ hành chính có những đặc tính riêng, phải bảo đảm rõ ràng, ngắn gọn, không đa nghĩa,... theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, ngôn ngữ sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải rõ ràng, dễ hiểu.⁵⁹

⁵⁸ Xem Ban Công tác đại biểu - Ủy ban thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 189-190.

⁵⁹ Xem Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

Trong hai nhóm yếu tố nêu trên, yếu tố hợp pháp giữ vị trí chủ đạo. Một nghị quyết chỉ được xem xét tới tính hợp lý khi nghị quyết đó hợp pháp. Các yêu cầu của tính hợp pháp quyết định khả năng tồn tại của nghị quyết, còn các yêu cầu của tính hợp lý xác định tính khả thi của nghị quyết định.

Để có thể thực hiện tốt chức năng xem xét, đánh giá các dự thảo nghị quyết, đại biểu cần nắm được các quy định pháp luật có liên quan tới nội dung dự thảo và các thông tin thực tiễn về vấn đề mà dự thảo đề cập, do đó cần có kỹ năng thu thập, xử lý thông tin (đã phân tích ở phần trên). Bên cạnh đó, đại biểu HĐND cần nắm được các kỹ năng sau:

(i) Kỹ năng đọc dự thảo nghị quyết

Khi đại biểu nhận được dự thảo nghị quyết, trước hết đại biểu nên đọc nhanh qua toàn bộ dự thảo để nắm được cấu trúc của dự thảo và những nội dung chủ yếu; nhận biết độ dài của dự thảo cũng như tính logic của kết cấu dự thảo.

Sau khi đã đọc sơ bộ, bắt đầu tiến hành đọc kỹ dự thảo, tập trung vào những nội dung mà đại biểu cho rằng quan trọng trong dự thảo. Trong quá trình đọc, cần lưu ý đối chiếu, so sánh những thông số được đưa ra trong dự thảo với những thông tin mà đại biểu tự tìm hiểu và nắm được xem có sự sai lệch không. Nếu nhận thấy có sự sai lệch thì cần đánh dấu lại để yêu cầu bên trình trình dự thảo giải trình làm rõ. Những điểm cần lưu ý thì nên đánh dấu lại bằng bút đánh dấu. Trong quá trình đọc, chú ý phải đặt các câu hỏi để ghi nhớ và tập trung vào các nội dung chủ yếu.

(ii) Kỹ năng phân tích dự thảo nghị quyết

- Phân tích dự thảo về hình thức

Việc xem xét dự thảo nghị quyết về hình thức trước hết cần quan tâm tới thể thức của dự thảo. Bên cạnh đó, việc xem xét dự thảo còn phải chú ý tới cấu trúc của văn bản và văn phong được sử dụng trong dự thảo.

- Phân tích dự thảo về nội dung

Các nội dung trong dự thảo nghị quyết phải chính xác với thực tế và tuân thủ các quy định của pháp luật cũng như phải đúng với các kết quả đạt được. Những kiến nghị, đề xuất, giải pháp phải phù hợp với chủ trương của Đảng,

chính sách, pháp luật của Nhà nước, phù hợp với các nguồn lực hiện có và có tính khả thi cao.

Đại biểu xem xét tính nhất quán, thống nhất giữa các phần của văn bản trong dự thảo; so sánh với các tài liệu cùng loại về thời gian, không gian,..., qua đó phát hiện những lỗi thiếu logic, mâu thuẫn trong lập luận của dự thảo.⁶⁰

Trong quá trình xem xét dự thảo, đại biểu chú ý so sánh những thông tin được sử dụng trong dự thảo với những thông tin mà đại biểu trực tiếp thu thập được để xem dự thảo có phản ánh đúng thực tiễn hay không, phát hiện những nội dung cần bổ sung hay phải sửa chữa, thông tin được đưa ra không chính xác trong dự thảo.

4. Tham gia lựa chọn phương án tối ưu cho dự thảo nghị quyết

Các tiêu chí để lựa chọn một phương án giải pháp mà nghị quyết HĐND đưa ra (đối với các nghị quyết có quy phạm pháp luật) là những thước đo cụ thể cho các mục tiêu chính sách tức là những giá trị được sử dụng để đo lường các lựa chọn chính sách. Các tiêu chí này cũng thường được xem như những minh chứng hay những lý do hợp lý cho các hành động của nhà nước.⁶¹

Việc xác định các tiêu chí này giúp cho việc lựa chọn phương án chính sách được khách quan. Những tiêu chí chủ yếu được sử dụng trong quá trình đánh giá các phương án chính sách bao gồm: tính chính trị, tính hiệu quả, tính công bằng, tính khả thi (về tài chính và quản lý, kỹ thuật). Bên cạnh đó còn có thể đưa ra một số tiêu chí khác như tính công bằng hay khả năng được xã hội chấp nhận.⁶²

- Tiêu chí chính trị: bản thân chính sách công với tư cách là công cụ để định hướng, dẫn dắt xã hội của nhà nước, giải quyết các vấn đề phát sinh trong xã hội phù hợp với mong muốn của nhà nước đã mang bản chất chính trị và phải phù hợp với chủ trương, đường lối của đảng cầm quyền. Chính vì vậy, các phương án chính sách phải phù hợp về chính trị tức là không mâu thuẫn với định hướng của đảng cầm quyền. Chẳng hạn, ở Việt Nam, các chính sách của Nhà

⁶⁰ Xem Ban Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 176-177.

⁶¹ Craft, Michael E./Furlong, Scott R., trang 3.

⁶² Craft, Michael E./Furlong, Scott R., trang 5.

nước phải thống nhất với chủ trương của Đảng. Như vậy, một trong những căn cứ quan trọng nhất để hoạch định phương án chính sách là định hướng đường lối của Đảng trong từng giai đoạn cụ thể.

- Tính khả thi: một giải pháp chính sách chỉ tốt khi nó có thể thực hiện được (khả thi). Muốn đánh giá một giải pháp chính sách có khả thi hay không cần xem xét các yếu tố liên quan tới môi trường thực thi chính sách và xây dựng các kịch bản một cách khoa học, phù hợp với các đặc điểm của môi trường đó.

- Đơn giản về mặt quản lý: một giải pháp chính sách chỉ mang lại hiệu quả thực tế khi nó được mang ra áp dụng. Kết quả của việc áp dụng một phương án chính sách không chỉ phụ thuộc vào tính đúng đắn về mục tiêu của giải pháp và phương tiện (tài chính, con người,...) để thực hiện giải pháp mà còn phụ thuộc vào khả năng quản lý việc thực thi giải pháp đó. Một phương án tốt nhưng thực thi không tốt sẽ không mang lại được hiệu quả mong muốn. Vì vậy, khi lựa chọn phương án chính sách cần lưu ý xác định tính khả thi về mặt quản lý.

- Hiệu quả: tính hiệu quả của một phương án được xem xét trong mối tương quan giữa kết quả đạt được so với chi phí bỏ ra để đạt được kết quả đó. Tiêu chí này đòi hỏi, khi hai phương án chính sách cùng có thể đạt mục tiêu như nhau thì cần phân tích để lựa chọn ra được phương án dễ dàng thực hiện và chi phí thực hiện thấp hơn.

- Công bằng: một trong những chức năng chủ yếu của nhà nước là đảm bảo sự công bằng tương đối trong xã hội. Chỉ khi nào mức độ công bằng xã hội được đảm bảo thì xã hội mới có thể phát triển ổn định. Các giải pháp chính sách nếu không giúp cho việc giảm nhẹ, tiến tới loại trừ bất bình đẳng trong xã hội thì ít nhất cũng không được làm gia tăng khoảng cách bất bình đẳng đó.

- Hợp pháp: các giải pháp chính sách bên cạnh việc không được đi ngược lại chủ trương, định hướng của đảng cầm quyền trong mỗi giai đoạn còn không được trái với các quy định pháp luật hiện hành, nhất là không được mâu thuẫn với Hiến pháp vì bản thân hoạt động của nhà nước không được vượt ra ngoài khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

Để đảm bảo các giải pháp đưa ra trong dự thảo nghị quyết đáp ứng tốt nhất các đòi hỏi nêu trên, phản ánh đúng nguyện vọng của người dân cũng như của cơ quan đề xuất dự thảo, cần tạo điều kiện để các đại biểu Hội đồng tham gia vào quá trình lựa chọn, đánh giá chính sách trong các giải pháp này.

Cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết và các cơ quan, tổ chức có liên quan; nêu những vấn đề cần xin ý kiến phù hợp với từng đối tượng lấy ý kiến và xác định cụ thể địa chỉ tiếp nhận ý kiến; đăng tải toàn văn hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trên cổng thông tin điện tử để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Ngoài việc đăng tải để lấy ý kiến theo quy định tại khoản này, việc lấy ý kiến có thể bằng hình thức lấy ý kiến trực tiếp, gửi dự thảo đề nghị góp ý kiến, tổ chức hội thảo hoặc thông qua phương tiện thông tin đại chúng để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Khi lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 10 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý kiến vào dự thảo nghị quyết. Trong trường hợp cần thiết, cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết tổ chức đối thoại trực tiếp về chính sách với các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết.

5. Tham gia quyết nghị thông qua nghị quyết

Thông qua quyết nghị là giai đoạn cuối cùng của quy trình ban hành nghị quyết của HĐND nhưng cũng là một giai đoạn quan trọng, quyết định việc nghị quyết có được ban hành hay không. Sự tham gia của các đại biểu HĐND ở giai đoạn này rất quan trọng, không chỉ khẳng định nhận thức của đại biểu mà còn thể hiện bản lĩnh của người đại biểu.

Trình tự xem xét, thảo luận dự thảo nghị quyết của HĐND và thông qua trên kỳ họp toàn thể Hội đồng được thực hiện theo các bước chủ yếu sau đây:

- Bước 1: Người đại diện cơ quan trình bày dự thảo nghị quyết;
- Bước 2: Trưởng Ban của HĐND trình bày báo cáo thẩm tra;

- Bước 3: Người trình bày có thể trình bày bổ sung, giải trình những vấn đề có liên quan mà HĐND quan tâm;

- Bước 4: Các đại biểu HĐND thảo luận và đi tới thống nhất thông qua nội dung dự thảo nghị quyết hoặc yêu cầu bổ sung, điều chỉnh.

Để tham gia vào quá trình lựa chọn phương án cho dự thảo nghị quyết, đại biểu HĐND phải nắm được các kỹ năng tư duy, phân tích dự thảo và kỹ năng thảo luận tại nghị trường.

Để việc thảo luận của các đại biểu HĐND đạt hiệu quả cao, các đại biểu cần quan tâm để nắm vững mục tiêu, nội dung vấn đề cần đưa ra thảo luận. Mục tiêu đặt ra khi thảo luận là xem xét vấn đề thảo luận ở nhiều khía cạnh khác nhau, đưa ra những ý kiến, những luận điểm khác nhau để cùng phân tích, đánh giá những vấn đề và cách thức giải quyết vấn đề đối với những vấn đề dự kiến đưa vào nghị quyết.

Để các nghị quyết của HĐND thực sự phản ánh ý chí, nguyện vọng của người dân, các đại biểu HĐND trước khi quyết định có ủng hộ nghị quyết hay không phải cân nhắc kỹ những tác động của nghị quyết tới người dân trên địa bàn.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁶³

1. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân là gì? Nghị quyết của Hội đồng nhân dân có những loại nào và đặc điểm của mỗi loại?
2. Các yêu cầu đặt ra đối với nghị quyết của HĐND? Cần làm gì để các nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã đáp ứng được các yêu cầu này?
3. Phân tích vai trò của đại biểu HĐND trong các bước ban hành Nghị quyết của HĐND. Liên hệ thực tế cá nhân đại biểu HĐND.
4. Giải pháp tăng cường chất lượng tham gia của đại biểu HĐND vào việc ban hành nghị quyết của HĐND? Liên hệ thực tế nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác.

⁶³ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁶⁴

1. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
2. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
3. Quy chế hoạt động của HĐND nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác.
4. Ban Công tác đại biểu (2021): Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu Hội đồng nhân dân, Hà Nội, 2021.
5. Lương Trọng Thành/Nguyễn Thị Thanh Nhân/Nguyễn Thị Nguyệt (2017): Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã.

⁶⁴ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.