

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong tiến trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở Việt Nam hiện nay, vấn đề kiện toàn tổ chức, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước là một yêu cầu khách quan. Mục đích đặt ra là làm cho các cơ quan nhà nước ở Trung ương cũng như ở địa phương thực hiện đúng và đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo quy định của Hiến pháp và pháp luật.

Theo quy định của pháp luật hiện hành, chính quyền địa phương bao gồm Hội đồng nhân dân (HĐND) và Ủy ban nhân dân (UBND); trong đó HĐND có vai trò rất quan trọng trong bộ máy chính quyền địa phương. Điều 113 Hiến pháp năm 2013 quy định: “HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.”

HĐND có hai chức năng cơ bản: “Quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND” (Điều 113 Hiến pháp năm 2013). Trong hai chức năng đó, giám sát có một vị trí, vai trò quan trọng bảo đảm HĐND thực sự là cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân, thực hiện đúng nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Thực hiện tốt chức năng giám sát là một trong những yêu cầu cơ bản để nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND. Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định một chương về chức năng giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND và đại biểu HĐND; điều đó thể hiện yêu cầu cần thiết phải nâng cao vai trò của chính quyền địa phương trong quản lý nhà nước.

Trong những năm qua, hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh có nhiều chuyển biến rõ rệt, đạt được những kết quả quan trọng, góp phần tích cực trong phát triển kinh tế, xã hội của địa phương, từng bước khắc phục

tính hình thức trong hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng.

Tuy nhiên trong thực tiễn, hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh còn nhiều hạn chế. Nhận thức về hoạt động giám sát của HĐND của một số cấp ủy, chính quyền, một bộ phận cán bộ, đảng viên và nhân dân chưa đầy đủ; một số cơ chế để tạo điều kiện cho hoạt động giám sát còn bất cập, khó khăn. Hoạt động giám sát tại kỳ họp chất lượng, hiệu quả chưa cao. Việc lựa chọn nội dung, xây dựng chương trình, kế hoạch giám sát chưa thực sự khoa học, chưa phù hợp và sát với yêu cầu thực tiễn. Một số cuộc giám sát của các ban HĐND chưa mang lại hiệu quả thiết thực, phương pháp giám sát còn hạn chế, kiến nghị sau giám sát chất lượng còn thấp. Việc điều hoà phối hợp hoạt động giám sát giữa các ban của HĐND, giữa Thường trực HĐND với các ban HĐND còn bất cập; phối hợp giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên giữa các cấp HĐND với nhau chưa chặt chẽ. Công tác tiếp xúc cử tri, tiếp dân, xử lý và đôn đốc, kiểm tra việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử, đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân chưa thường xuyên, còn biểu hiện hình thức. Một số cơ quan, ban, ngành, địa phương chưa quan tâm đúng mức, chưa thực hiện đầy đủ, nghiêm túc việc thực hiện các kiến nghị giám sát của HĐND. Năng lực, kỹ năng, thời gian giành cho hoạt động cơ quan dân cử của một số đại biểu HĐND, nhất là ở cấp cơ sở còn hạn chế.

Để khắc phục tình trạng trên, yêu cầu cấp thiết đặt ra hiện nay là phải nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND, góp phần tiếp tục đổi mới về tổ chức và hoạt động của HĐND một cách toàn diện.

Trước yêu cầu đó, Thường trực HĐND tỉnh đã quyết định lựa chọn nghiên cứu Đề tài khoa học về **“Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh”**. Việc nghiên cứu này nhằm làm rõ hơn về mặt lý luận chức năng giám sát của HĐND; đánh giá thực trạng hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh nhiệm kỳ 2011-2016; kiến nghị, đề xuất các giải pháp đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp trong thời gian tới.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Vấn đề đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND các cấp nói chung, hoạt động giám sát nói riêng ở nước ta đã được đề cập nhiều trên các sách báo, tạp chí, các diễn đàn khoa học, như:

+ Đinh Ngọc Quang, *Về đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND các cấp nhiệm kỳ 2004-2009*, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 2/2005.

+ Vũ Đức Đán, *Vấn đề bồi dưỡng nâng cao năng lực hoạt động của đại biểu HĐND*, Tạp chí Quản lý nhà nước, số 2/2005.

+ Hồ Thị Hưng, *Nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND tỉnh Nghệ An trong giai đoạn hiện nay*, Luận văn thạc sĩ Luật học, 2006.

+ Phạm Thái, *Cần quy định chặt chẽ về hoạt động chất vấn của đại biểu HĐND*, Báo Đại biểu nhân dân, số 279/2010.

+ Hà Văn Thanh, *Không để kiến nghị giám sát rơi vào im lặng*, Báo Đại biểu nhân dân, số 288/2010.

+ Tạ Đình Bảng, *Lựa chọn hình thức tham vấn hiệu quả*, Báo Đại biểu nhân dân, số 290/2010.

+ Đoàn Đình Anh, *Kinh nghiệm đổi mới hoạt động giám sát của HĐND*, Báo Đại biểu nhân dân, số 52/2011.

+ Nguyễn Chí Dũng, Nguyễn Văn Mỹ, Nguyễn Đức Lam, *Tham vấn công chúng trong hoạt động của HĐND*, Nhà xuất bản chính trị - hành chính, 2011.

+ Đinh Ngọc Quang, Đỗ Ngọc Ninh, Trần Văn Thắng, *Một số kỹ năng, nghiệp vụ cần thiết dành cho đại biểu HĐND các cấp*, Nhà xuất bản chính trị - hành chính, 2011.

+ Đoàn Đình Anh, *Làm gì để nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND*, Báo Đại biểu nhân dân, số 273/2012...

Tuy vậy, hầu hết các công trình nghiên cứu này chủ yếu đang đề cập chung về đổi mới tổ chức, hoạt động và các chức năng của HĐND; hoặc chỉ đề cập một trong những nội dung liên quan đến hoạt động giám sát như đổi mới hoạt động giám sát tại kỳ họp, đổi mới phương thức giám sát chuyên đề, đổi mới hoạt động tiếp xúc cử tri, công tác đảm bảo phục vụ hoạt động của HĐND, về chất lượng, kỹ năng giám sát của đại biểu.v.v..Một số công trình thời gian

nghiên cứu đã lâu, trong khi một số văn bản luật và văn bản quy phạm pháp luật quy định về hoạt động giám sát của HĐND mới được ban hành, đặc biệt là Hiến pháp năm 2013 đã có nhiều điểm mới bổ sung, sửa đổi; do vậy một số giải pháp của các công trình nghiên cứu này không còn phù hợp trong tình hình hiện nay.

Đối với tỉnh Hà Tĩnh, từ trước đến nay chỉ có một số ít công trình nghiên cứu về đổi mới tổ chức, hoạt động, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp. Năm 2000, nhóm nghiên cứu đề tài cấp tỉnh của HĐND tỉnh đã thực hiện Đề tài nghiên cứu "Nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND cấp xã"; tuy vậy Đề tài này chỉ mới đề cập đến hoạt động của một cấp HĐND, chưa toàn diện trên phạm vi các cấp HĐND và chưa chuyên sâu về hoạt động giám sát của HĐND.

Do vậy, cần phải có một nghiên cứu toàn diện, đầy đủ, có hệ thống cả lý luận và thực tiễn về nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp, trên cơ sở tổng kết thực tiễn và kế thừa những thành tựu, kết quả của các công trình nghiên cứu trước đây của các chuyên gia, nhà khoa học...

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

- Mục đích nghiên cứu:

Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh, từng bước đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong giai đoạn hiện nay.

- Nhiệm vụ nghiên cứu:

Làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn hoạt động giám sát của HĐND; khảo sát, đánh giá, phân tích thực trạng cơ cấu tổ chức, hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh; đề xuất các giải pháp đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- Đối tượng nghiên cứu:

Đề tài tập trung nghiên cứu hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh.

- Phạm vi nghiên cứu:

Nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh nhiệm kỳ 2011-2016.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

- Cơ sở lý luận:

Đề tài được thực hiện trên cơ sở các quan điểm của Đảng và Nhà nước về vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ của HĐND; các văn bản pháp luật hiện hành về hoạt động giám sát của HĐND.

Đồng thời kế thừa những thành tựu nghiên cứu mới về lý luận và tổng kết thực tiễn của các chuyên gia, nhà khoa học về hoạt động giám sát của HĐND.

- Phương pháp nghiên cứu:

Đề tài sử dụng các phương pháp nghiên cứu chủ yếu như: Phương pháp luận triết học Mác-Lênin; phương pháp phân tích, tổng hợp, thống kê, so sánh, phương pháp chuyên gia, khảo sát điều tra xã hội.

6. Đóng góp của Đề tài

Đây là công trình chuyên khảo đầu tiên nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh; trên cơ sở nghiên cứu, Đề tài đóng góp một số giải pháp nhằm đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp trong thời gian tới, chủ yếu tập trung vào các nội dung: Kiến nghị Trung ương, Quốc hội, Chính phủ, các cấp ủy tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về tổ chức, hoạt động của HĐND, tăng cường vai trò lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của HĐND; đề xuất một số giải pháp đổi mới, nâng cao chất lượng giám sát tại kỳ họp, giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên, hoạt động tiếp xúc cử tri, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

7. Kết cấu của Đề tài

Kết cấu của Đề tài gồm phần mở đầu, 3 chương, 11 mục, kết luận, phụ lục và danh mục tài liệu tham khảo.

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN

1.1. Vị trí, vai trò, mối quan hệ của HĐND trong bộ máy Nhà nước

1.1.1. Vị trí, vai trò của HĐND

Trong bộ máy Nhà nước, HĐND các cấp là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do nhân dân địa phương trực tiếp bầu ra, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ nhân dân ở địa phương đó. HĐND có quyền quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương theo quy định pháp luật. Vị trí, vai trò của HĐND thể hiện ở hai nội dung sau:

Thứ nhất, HĐND là cơ quan đại diện của nhân dân địa phương.

Hiến pháp năm 2013 khẳng định: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân. Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam do nhân dân làm chủ; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức..." (Điều 2), "Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, HĐND và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước" (Điều 6).

Điều 1 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên".

Như vậy, ở địa phương, HĐND là cơ quan duy nhất được thành lập bằng một cuộc bầu cử do cử tri địa phương trực tiếp bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín, là cơ quan thực hiện quyền dân chủ đại diện. Tính chất đại diện của HĐND về mặt hình thức là ở cơ cấu đại biểu trong HĐND, thể hiện khối đại đoàn kết của toàn dân sống trên địa phương, là cơ quan đại diện cho nhân dân bầu ra mình, đồng thời chịu trách nhiệm trước nhân dân và cơ quan nhà nước cấp trên.

Thứ hai, HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

Hiến pháp đã xác định thẩm quyền của HĐND nhằm đảm bảo là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm và toàn quyền quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương theo quy định của Hiến pháp và pháp luật. Điều 113 Hiến pháp năm 2013 quy định: "HĐND quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND".

Điều 1 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "HĐND quyết định những chủ trương, biện pháp quan trọng để phát huy tiềm năng của địa phương, xây dựng và phát triển địa phương về kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh, không ngừng cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân địa phương, làm tròn nghĩa vụ của địa phương đối với cả nước.

HĐND thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của HĐND; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của công dân ở địa phương".

Trong suốt quá trình tồn tại và phát triển của mình, HĐND các cấp đã khẳng định được vị trí, vai trò của mình trong bộ máy Nhà nước, với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân địa phương để quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, đưa ra các giải pháp để đoàn kết, tập hợp, thống nhất ý chí và hành động của quần chúng, động viên mọi nguồn lực vật chất và tinh thần của địa phương góp phần vào thắng lợi chung của sự nghiệp phát triển kinh tế-xã hội của đất nước. Quyền lực của HĐND về bản chất là quyền lực của nhân dân lao động, giám sát là nội dung quan trọng thể hiện quyền lực của HĐND. Vấn đề đặt ra là, bằng cách nào để HĐND thực hiện được quyền lực của mình trên thực tiễn, đó cũng là mục đích hướng tới của công cuộc đổi mới và hoàn thiện bộ máy Nhà nước nói chung và HĐND các cấp nói riêng.

1.1.2. Mối quan hệ giữa HĐND với các cơ quan trong bộ máy Nhà nước

HĐND có mối quan hệ chặt chẽ với các cơ quan nhà nước trong bộ máy nhà nước theo quy định của luật:

- Đối với các cơ quan nhà nước ở trung ương: HĐND cấp tỉnh chịu sự giám sát, hướng dẫn, kiểm tra của Quốc hội, Chính phủ. Điều 7 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "HĐND chịu sự giám sát và hướng dẫn hoạt động của Ủy ban thường vụ Quốc hội, chịu sự hướng dẫn và kiểm tra của Chính phủ trong việc thực hiện các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên theo quy định của Ủy ban thường vụ Quốc hội".

HĐND cấp tỉnh phối hợp với Viện KSND Tối cao, TAND Tối cao một số nội dung liên quan đến tổ chức, cán bộ của Viện KSND, TAND địa phương cùng cấp.

- Đối với UBND cùng cấp:

Điều 119 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "UBND do HĐND cùng cấp bầu ra gồm có Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Ủy viên. Chủ tịch UBND là đại biểu HĐND".

HĐND bầu và miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các thành viên khác của UBND cùng cấp. UBND là cơ quan hành chính nhà nước và là cơ quan chấp hành của HĐND, chịu trách nhiệm chủ yếu trong việc triển khai tổ chức thực hiện các nghị quyết của HĐND và chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước HĐND cùng cấp.

- Đối với Mặt trận Tổ quốc và các cơ quan khác trong hệ thống chính trị là mối quan hệ phối hợp trên các lĩnh vực công tác. HĐND thông báo tình hình địa phương cho Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức đoàn thể và chịu sự giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức đoàn thể. Khoản 1 Điều 116 Hiến pháp năm 2013 quy định: "HĐND, UBND thực hiện chế độ thông báo tình hình mọi mặt của địa phương cho Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân, lắng nghe ý kiến, kiến nghị của các tổ chức này về xây dựng chính quyền và phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương; phối hợp với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các đoàn thể nhân dân động viên nhân dân cùng Nhà nước thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh ở địa phương".

Điều 9 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "Trong hoạt động của mình, HĐND, Thường trực HĐND, UBND, các Ban của HĐND và đại biểu HĐND phối hợp chặt chẽ với Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận, các tổ chức xã hội khác chăm lo và bảo vệ lợi ích của nhân dân, vận động nhân dân tham gia vào việc quản lý nhà nước và thực hiện các nghĩa vụ đối với Nhà nước".

- Đối với các cơ quan tư pháp cùng cấp, các cơ quan, đơn vị, lực lượng vũ trang đóng trên địa bàn là môi quan hệ giám sát việc thực thi pháp luật trên cơ sở tôn trọng nguyên tắc độc lập của các cơ quan này.

- Quan hệ giữa HĐND các cấp với nhau là môi quan hệ phối hợp hoạt động. Theo quy định của luật, HĐND cấp dưới có trách nhiệm báo cáo kết quả công tác với HĐND cấp trên; HĐND cấp trên phê chuẩn kết quả bầu cử các chức danh của HĐND cấp dưới trực tiếp, có quyền quyết định giải tán HĐND cấp dưới trực tiếp trong trường hợp HĐND đó làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của nhân dân.

1.2. Cơ cấu tổ chức của HĐND các cấp và cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND

1.2.1. Cơ cấu tổ chức của HĐND các cấp

HĐND có cơ quan thường trực và cơ quan chuyên môn là Thường trực HĐND và các ban HĐND; ngoài ra, HĐND thành lập các tổ đại biểu HĐND, gồm các đại biểu hoạt động theo địa bàn mình ứng cử và được bầu cử. Đối với HĐND cấp xã thì chỉ có cơ quan Thường trực HĐND, không có các ban HĐND.

- Thường trực HĐND: Thường trực HĐND do HĐND cùng cấp bầu ra. Thường trực HĐND cấp tỉnh, cấp huyện gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Ủy viên thường trực. Thường trực HĐND cấp xã gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch HĐND. Thành viên của Thường trực HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND cùng cấp (Điều 52 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003).

Nhiệm vụ, quyền hạn của Thường trực HĐND theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005.

- Các ban HĐND: Ở HĐND cấp tỉnh thành lập ba ban: Ban Kinh tế và Ngân sách, Ban Văn hoá - Xã hội, Ban Pháp chế; nơi nào có nhiều dân tộc thì có thể thành lập Ban Dân tộc. HĐND cấp huyện thành lập 2 ban: Ban Kinh tế Xã hội và Ban Pháp chế. Số lượng thành viên của mỗi ban do HĐND cùng cấp quyết định. Thành viên của các ban của HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND cùng cấp; Trưởng Ban của HĐND không thể đồng thời là Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện trưởng Viện KSND, Chánh án TAND cùng cấp (Điều 54 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003).

Nhiệm vụ, quyền hạn của các ban của HĐND theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005.

- Tổ đại biểu HĐND:

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

Tổ đại biểu HĐND họp ít nhất mỗi quý một lần để bàn kế hoạch công tác, phân công đại biểu tiếp dân, tổ chức nghiên cứu pháp luật, chính sách của Nhà nước. Thành viên Tổ đại biểu HĐND có trách nhiệm tham dự đầy đủ các cuộc họp của Tổ đại biểu. Trước kỳ họp HĐND, Tổ đại biểu họp để nghiên cứu tài liệu, chuẩn bị đóng góp ý kiến cho kỳ họp; tổ chức cho đại biểu tiếp xúc cử tri, thu thập ý kiến và nguyện vọng của cử tri. Sau kỳ họp HĐND, Tổ đại biểu tổ chức để các đại biểu tiếp xúc, báo cáo với cử tri về kết quả kỳ họp.

1.2.2. Cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND

Ở cấp tỉnh, Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh là cơ quan chuyên môn có nhiệm vụ tham mưu, phục vụ hoạt động của Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh, được thành lập theo Nghị quyết số 545/2007/NQ-UBTVQH12 ngày 11/12/2007 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội "Về việc thành lập và quy định vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu, tổ chức của Văn phòng Đoàn Đại biểu Quốc hội và HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương", trên cơ sở hợp nhất Văn phòng Đoàn ĐBQH với Văn phòng HĐND cấp tỉnh.

Ở cấp huyện và cấp xã, hiện nay chưa có văn bản quy phạm pháp luật nào quy định cơ quan Văn phòng HĐND chuyên trách tham mưu, giúp việc cho HĐND cấp huyện, cấp xã.

1.3. Chức năng giám sát của HĐND các cấp

Giám sát là chức năng cơ bản, quan trọng của HĐND, qua quá trình phát triển, vai trò, chức năng giám sát của HĐND ngày càng được hoàn thiện. Từ năm 1983, Luật Tổ chức HĐND và UBND đã chính thức sử dụng khái niệm "giám sát" để xác nhận chức năng giám sát của HĐND. Đến Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1994, chức năng giám sát của HĐND một lần nữa được quy định đầy đủ, cụ thể hơn. Đặc biệt, với sự ra đời của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã tạo ra khung pháp lý cơ bản cho hoạt động giám sát của HĐND, nâng cao được vị thế và vai trò của HĐND hiện nay.

1.3.1. Khái niệm hoạt động giám sát của HĐND

Theo Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, khái niệm "giám sát" của cơ quan dân cử được giải thích: Giám sát là việc Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và Đại biểu Quốc hội theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội.

Theo Điều 1, Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 thì HĐND quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát việc thi hành những quyết định đó. Vì vậy, chức năng giám sát của HĐND là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước được cụ thể hoá thành quyền giám sát của HĐND, một chức năng không thể tách rời của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

Căn cứ vào các nội dung trên đây, có thể hiểu: Giám sát của HĐND là hoạt động mang tính quyền lực nhà nước nhằm theo dõi, xem xét và đánh giá hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân ở địa phương trong việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật và các nghị quyết của HĐND.

1.3.2. Vai trò, mục đích giám sát của HĐND

Hoạt động giám sát của HĐND có vai trò hết sức quan trọng, là một nội dung của hoạt động quản lý nhà nước, là hoạt động không thể thiếu của cơ quan quyền lực đối với cơ quan chấp hành. Hoạt động giám sát không những đảm bảo tính pháp chế XHCN, khẳng định hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan dân cử mà còn góp phần đẩy mạnh sự phát triển kinh tế, xã hội ở địa phương, bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân địa phương, nâng cao chất lượng hoạt động, ý thức chấp hành pháp luật của các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức và công dân.

Hoạt động giám sát của HĐND nhằm đạt được các mục đích sau:

Thứ nhất: Bảo đảm việc tuân thủ và chấp hành pháp luật của nhà nước được thống nhất từ Trung ương đến địa phương trong phạm vi cả nước. Thông qua hoạt động giám sát của HĐND nhằm phát hiện kịp thời hành vi vi phạm pháp luật của đối tượng chịu sự giám sát; trên cơ sở đó đề ra biện pháp, khắc phục, sửa chữa.

Thứ hai: Củng cố niềm tin của nhân dân đối với nhà nước, đối với chế độ, phát huy tiềm lực của địa phương trong quá trình phát triển về kinh tế, xã hội, đảm bảo quốc phòng, an ninh. Đồng thời, thông qua hoạt động giám sát của HĐND còn thể hiện và phát huy tính dân chủ trong cơ chế xây dựng chính quyền nhà nước, làm cho chính quyền trong sạch, vững mạnh đúng bản chất nhà nước của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Thứ ba: Bảo đảm các chính sách do HĐND ban hành theo thẩm quyền được thực hiện tốt trên phạm vi địa phương. Qua việc tiến hành giám sát, các kết luận, kiến nghị của Thường trực, các ban và đại biểu HĐND được UBND các cấp, các ngành tiếp thu và thực hiện. Từ đó, những khó khăn, vướng mắc, tồn tại, bất cập trong quá trình thực hiện các chính sách do HĐND ban hành sẽ được khắc phục, tháo gỡ kịp thời hoặc bổ sung, sửa đổi cho phù hợp.

1.3.3. Đặc điểm hoạt động giám sát của HĐND

* Đặc điểm về chủ thể giám sát:

Theo Điều 57 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, chủ thể giám sát của HĐND bao gồm: Giám sát của tập thể HĐND tại kỳ họp, giám sát của Thường trực HĐND, các ban của HĐND, đại biểu HĐND.

* Đối tượng giám sát:

Đối tượng giám sát của HĐND rất phong phú và đa dạng, theo Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, đối tượng giám sát của HĐND tỉnh bao gồm:

- Tập thể Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp.
- Chủ tịch HĐND, Chủ tịch UBND các thành viên khác của UBND, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện trưởng Viện KSND, Chánh án TAND cùng cấp và những người giữ các chức vụ do HĐND bầu.
- Các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân ở địa phương.

HĐND vừa là chủ thể thực hiện quyền giám sát nhưng đồng thời cũng là đối tượng chịu sự giám sát của Quốc hội và Mặt trận Tổ quốc cùng cấp.

* Hình thức giám sát:

Theo Điều 58 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 và Quy chế hoạt động của HĐND 2005, HĐND sử dụng các hình thức giám sát sau:

- Xem xét báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp.

Đây là một hình thức giám sát trực tiếp quan trọng của HĐND. Việc xem xét, thảo luận các báo cáo hàng năm hoặc 6 tháng tại các kỳ họp được tiến hành theo một trình tự chặt chẽ do luật định. Trên cơ sở xem xét các báo cáo của các cơ quan liên quan, HĐND kiểm soát tình hình thực thi Hiến pháp, pháp luật và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên cũng như nghị quyết của HĐND trong thực tiễn đời sống xã hội; nâng cao trách nhiệm cá nhân của những người đứng đầu UBND và các cơ quan, ban, ngành về công tác của họ trước HĐND.

- Xem xét việc trả lời chất vấn của Chủ tịch HĐND, Chủ tịch UBND, các thành viên khác của UBND, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện trưởng Viện KSND, Chánh án TAND cùng cấp.

Tại Khoản 2 Điều 115 Hiến pháp năm 2103 quy định: "Đại biểu HĐND có quyền chất vấn Chủ tịch và các thành viên khác của UBND, Chánh án TAND, Viện trưởng Viện KSND và Thủ trưởng các cơ quan thuộc UBND. Người bị chất vấn phải trả lời trước HĐND. Đại biểu HĐND có quyền kiến nghị với các cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị ở địa phương. Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị này có trách nhiệm tiếp đại biểu, xem xét, giải quyết kiến nghị của đại biểu".

Điều 61 và Khoản 2 Điều 58 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Điều 53 Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005 đã quy định một cách chi tiết về trình tự, thủ tục chất vấn tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp của đại biểu HĐND. Để đảm bảo hiệu quả của hoạt động chất vấn cũng như ràng buộc trách nhiệm của đối tượng bị chất vấn, luật còn quy định HĐND có thể ra nghị quyết về việc trả lời chất vấn và trách nhiệm của người bị chất vấn khi xét thấy cần thiết.

- Xem xét văn bản quy phạm pháp luật (VBQPPL) của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp khi phát hiện có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, VBQPPL của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp.

- Thành lập Đoàn giám sát thường xuyên và giám sát chuyên đề:

Trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, HĐND thành lập Đoàn giám sát thường xuyên hoặc giám sát chuyên đề để giám sát việc chấp hành pháp luật, việc thực hiện nghị quyết của HĐND trên các lĩnh vực kinh tế-xã hội, hoặc khi xét thấy cần thiết phải xác minh, làm rõ một số thông tin cụ thể trong quá trình hoạt động của các đối tượng chịu giám sát.

Giám sát giữa hai kỳ họp là hoạt động giám sát thường xuyên. Nội dung giám sát bao gồm việc thực thi, chấp hành pháp luật, việc thực hiện nghị quyết HĐND, thực hiện kiến nghị của HĐND qua các kỳ họp, công tác quản lý nhà nước trên các lĩnh vực.

Giám sát chuyên đề là giám sát chuyên sâu về một lĩnh vực mà chương trình, nội dung thường được tổng hợp từ ý kiến đề xuất của các đại biểu HĐND,

các nguồn tiếp xúc cử tri, tổng hợp ý kiến các cuộc tiếp công dân, tình hình, số liệu qua các cuộc họp giao ban với UBND...

Hàng năm, căn cứ vào chương trình giám sát đề ra hoặc theo đề nghị của Thường trực HĐND, các ban HĐND hoặc của đại biểu HĐND, HĐND hoặc Thường trực HĐND ra quyết định thành lập Đoàn giám sát. Trong quá trình làm việc với đối tượng bị giám sát, Đoàn giám sát có quyền xem xét, xác minh tất cả những vấn đề mà Đoàn xét thấy cần thiết; có quyền yêu cầu các cơ quan tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát báo cáo bằng văn bản, cung cấp thông tin tài liệu có liên quan đến nội dung giám sát; đồng thời giải trình tất cả những vấn đề mà Đoàn giám sát quan tâm. Khi phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì Đoàn giám sát có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

- Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu.

Theo quy định của luật, những chủ thể có quyền nêu ra vấn đề bỏ phiếu tín nhiệm là: Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc.

Người được đưa ra lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm có quyền trình bày ý kiến của mình trước HĐND, HĐND thảo luận và lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm. Trong trường hợp không được quá nửa tổng số đại biểu HĐND tín nhiệm thì cơ quan hoặc người đã giới thiệu đề bầu ra người có trách nhiệm trình HĐND xem xét, quyết định việc miễn nhiệm, bãi nhiệm người không được HĐND tín nhiệm.

Trước năm 2013, mặc dù Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã có quy định về việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu, song trên thực tế, do chưa có các văn bản hướng dẫn cụ thể nên hình thức giám sát này hầu như không được thực hiện ở hầu hết các địa phương trong cả nước. Hiện nay, Quốc hội khóa 13 đã ban hành Nghị quyết số 35/2012/QH13

ngày 21/11/2012 "Về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Quốc hội, HĐND bầu hoặc phê chuẩn"; Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa 13 đã có Nghị quyết số 561/2013/UBTVQH13 ngày 16/01/2013 về việc hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị quyết số 35/2012/QH13, qua quá trình thực hiện trong năm 2013, Quốc hội đang tiếp tục lấy ý kiến nhân dân và các cơ quan hữu quan về việc sửa đổi, bổ sung Nghị quyết số 35/2012/QH13 nhằm đảm bảo cho việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín được thực chất và hiệu quả.

1.3.4. Lĩnh vực giám sát của HĐND

Điều 1 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "HĐND thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp; giám sát việc thực hiện nghị quyết của HĐND; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của công dân ở địa phương".

Theo đó, lĩnh vực và nội dung giám sát của HĐND bao gồm: Hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp; các hoạt động trong lĩnh vực kinh tế, giáo dục, y tế, xã hội, văn hoá, thông tin, thể dục, thể thao, khoa học, công nghệ, tài nguyên và môi trường; việc thực hiện nghĩa vụ quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội; việc thực hiện chính sách dân tộc và chính sách tôn giáo; việc thi hành pháp luật; việc xây dựng chính quyền địa phương và quản lý địa giới hành chính...

Như vậy, lĩnh vực, nội dung giám sát của HĐND rất rộng, toàn diện, bao quát toàn bộ hoạt động quản lý nhà nước trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh, xây dựng chính quyền, thực hiện pháp luật, bảo đảm phát huy quyền làm chủ nhân dân ở địa phương.

1.3.5. Nguyên tắc giám sát của HĐND

Nguyên tắc trong hoạt động giám sát là những tiêu chuẩn hành động mà các chủ thể thực hiện chức năng giám sát cũng như đối tượng của giám sát phải tuân theo trong quá trình giám sát.

Giám sát là một bộ phận hợp thành của quản lý nhà nước, do đó, hoạt động giám sát, một mặt, phải tuân thủ các nguyên tắc chung của hoạt động quản lý; mặt khác, phải tuân theo các nguyên tắc đặc thù của loại hình hoạt động này.

* Các nguyên tắc chung:

- Nguyên tắc đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam đối với hoạt động giám sát: Đảng Cộng sản là lực lượng lãnh đạo nhà nước, lãnh đạo xã hội bằng việc đề ra cương lĩnh, chủ trương, chính sách, đường lối chính trị để nhà nước thể chế hoá thành pháp luật. Hoạt động giám sát của HĐND cũng giống như mọi hoạt động khác của các cơ quan nhà nước đều phải đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng.

- Nguyên tắc tập trung dân chủ:

Đây là nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động của nhà nước ta nên việc các hoạt động của các cơ quan nhà nước phải tuân theo nguyên tắc này. Khoản 1 Điều 8 Hiến pháp năm 2013 quy định: "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ".

Hoạt động giám sát của HĐND bao hàm sự kết hợp giữa hai yếu tố tập trung và dân chủ: Có sự phân cấp rành mạch; sự phụ thuộc của cơ quan hành chính nhà nước vào cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp; sự phục tùng của cấp dưới đối với cấp trên, của địa phương đối với trung ương. Hoạt động giám sát của HĐND phải hướng về cơ sở, đặt dưới sự kiểm tra, giám sát của nhân dân.

- Nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa: Nội dung của nguyên tắc này đòi hỏi tổ chức và hoạt động của các cơ quan, tổ chức thực hiện hoạt động giám sát phải đảm bảo đúng quy định của pháp luật. Mọi hoạt động giám sát phải dựa trên cơ sở pháp luật, đúng thẩm quyền, các kết luận và kiến nghị giám sát phải có cơ sở pháp lý, đúng chính sách, pháp luật.

* Các nguyên tắc đặc thù:

- Nguyên tắc chính xác, khách quan: Đây là nguyên tắc quan trọng của hoạt động giám sát bởi bất kỳ một số liệu, tư liệu, nhận định nào trong giám sát không bảo đảm tính chính xác đều dẫn đến hệ quả tai hại, thậm chí nghiêm trọng

và sẽ dẫn đến việc nhìn nhận, đánh giá sai đối tượng, từ đó có những quyết định xử lý sai. Vì thế, phải bảo đảm chính xác trong hoạt động giám sát để giúp cho cơ quan, tổ chức và người vi phạm nhận thức rõ khuyết điểm của mình và giúp cho cơ quan tiến hành giám sát có những quyết định xử lý đúng pháp luật, bảo vệ lợi ích nhà nước, xã hội cũng như quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Tính khách quan trong hoạt động giám sát nhằm bảo đảm phản ánh đúng sự thật. Để đảm bảo tính khách quan đòi hỏi chủ thể giám sát khi tác nghiệp phải xuất phát từ thực tế cuộc sống, tôn trọng sự thật; phải xem xét, đánh giá sự vật, hiện tượng trên quan điểm lịch sử, toàn diện, cụ thể, biện chứng, logic.

- Nguyên tắc công khai, minh bạch: Tính công khai, minh bạch của hoạt động giám sát thể hiện ở chỗ, vào những thời điểm thích hợp, phải thông báo đầy đủ nội dung giám sát để những người có trách nhiệm và có liên quan biết và tổ chức thực hiện, đồng thời khuyến khích sự tham gia của nhân dân và các tổ chức liên quan vào hoạt động này. Tùy từng đối tượng, nội dung mà có hình thức công khai thích hợp, có thể thực hiện trên các phương tiện thông tin đại chúng, có thể trong phạm vi địa phương hoặc hẹp hơn là chỉ trong đơn vị đối tượng... Tuy nhiên, pháp luật cũng quy định có những thông tin phải giữ bí mật, không thể công khai rộng rãi, nhất là khi chưa có kết luận chính thức, chẳng hạn những vấn đề liên quan đến bí mật quốc gia, an ninh quốc phòng hoặc cần giữ bí mật về người tố cáo để bảo vệ họ...

1.3.6. Hiệu quả giám sát của HĐND

Hiệu quả giám sát của HĐND là kết quả thu được sau quá trình tiến hành các hoạt động giám sát so với những chi phí về thời gian, vật chất, nguồn lực lao động... cho các hoạt động giám sát của HĐND; góp phần tác động đến đời sống kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh, công tác quản lý nhà nước ở địa phương.

** Các yếu tố đảm bảo hiệu quả giám sát của HĐND gồm:*

- Các quy định của pháp luật về hoạt động giám sát của HĐND:

Đây là yếu tố đầu tiên tác động rất lớn đến hiệu quả giám sát của HĐND. Các quy định pháp luật về giám sát có vai trò tạo cơ sở pháp lý cho HĐND thực hiện quyền năng giám sát của mình. Điều này đã được minh chứng trong thực

tiền phát triển của Luật Tổ chức HĐND và UBND. Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1989 và năm 1994 mặc dù đã quy định về chức năng giám sát của HĐND nhưng còn khái quát, chung chung, do vậy hoạt động giám sát của HĐND còn gặp những khó khăn nhất định, đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND thời gian qua chưa cao. Từ năm 2003, Luật Tổ chức HĐND và UBND ra đời đã cụ thể hoá chức năng giám sát của HĐND, nhờ đó hiệu quả giám sát của HĐND trong thực tiễn được nâng lên rất nhiều. Tuy vậy so với các quy định hiện hành thì chưa đáp ứng yêu cầu nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND.

Như vậy, vấn đề đặt ra là để nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND đòi hỏi Nhà nước phải ban hành đầy đủ các văn bản pháp luật trong lĩnh vực giám sát cho HĐND nói riêng và toàn bộ hoạt động của HĐND nói chung.

- Tổ chức bộ máy, hoạt động của Thường trực và các ban HĐND:

Yếu tố này đòi hỏi HĐND phải có một bộ máy hoạt động đủ khả năng thực hiện một cách tốt nhất chức năng giám sát trong phạm vi quyền hạn của mình.

Hoạt động của HĐND chủ yếu tập trung tại kỳ họp, cùng với đặc điểm đại biểu HĐND làm việc theo chế độ kiêm nhiệm nên ảnh hưởng rất lớn đến hiệu quả hoạt động của HĐND nói chung và giám sát nói riêng. Để thực hiện tốt chức năng giám sát của mình, HĐND ngày càng chú ý hoàn thiện về mặt tổ chức. Từ khi HĐND mới chỉ có một ban thư ký đại biểu, không có cơ quan thường trực, đến nay HĐND đã thành lập các cơ quan của mình: Thường trực HĐND, các ban HĐND, trong đó có những đại biểu hoạt động chuyên trách, phần nào đã đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ. Tuy nhiên, với tình hình nhiệm vụ như hiện nay, cần phải tập trung nghiên cứu đổi mới về mặt tổ chức bộ máy của HĐND.

- Năng lực, bản lĩnh và trách nhiệm thực hiện chức năng giám sát của đại biểu HĐND:

Giám sát là một công việc khó khăn và phức tạp, do vậy cùng với việc nắm vững các quy định pháp luật về vấn đề giám sát, người đại biểu còn phải có

kỹ năng, trình độ khi tiến hành các hoạt động giám sát. Muốn vậy, ngoài các chương trình bồi dưỡng nâng cao kỹ năng hoạt động do HĐND và các cơ quan hữu quan tổ chức, các đại biểu dân cử phải luôn ý thức tự trau dồi nâng cao chuyên môn, kỹ năng, năng lực hoạt động.

Bên cạnh đó, người đại biểu phải có bản lĩnh và trách nhiệm; tâm huyết với hoạt động dân cử, có chính kiến rõ ràng khi phân tích, đánh giá, nhận định vấn đề trong hoạt động giám sát.

- Tổng hợp, phân tích thông tin phục vụ cho việc giám sát; xây dựng chương trình, kế hoạch, phương thức giám sát của HĐND; tăng cường đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện kết luận giám sát:

Thu thập, tổng hợp và phân tích thông tin để lựa chọn trúng vấn đề và nội dung giám sát, trên cơ sở đó xây dựng chương trình, kế hoạch và lựa chọn hình thức giám sát phù hợp là điều kiện đảm bảo thể chủ động cho HĐND khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ và cũng là một trong những yếu tố góp phần nâng cao hiệu quả giám sát. HĐND cần ra nghị quyết tổ chức giám sát, các cuộc giám sát đều phải lập kế hoạch, xây dựng chương trình cụ thể, thông báo sớm về nội dung, thời gian và thống nhất cách thức thực hiện.

Việc kiểm tra, đôn đốc các kết luận sau khi giám sát nhằm đảm bảo các kết luận giám sát được thực hiện nghiêm túc, đối tượng chịu sự giám sát phải kịp thời uốn nắn, chấn chỉnh hoạt động của mình theo đúng quy định của pháp luật và nghị quyết của HĐND là một trong những điều kiện nâng cao hiệu quả giám sát hiện nay.

- Chất lượng và hiệu lực giám sát:

Chất lượng, hiệu lực và hiệu quả giám sát có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Hiệu quả giám sát cao hay thấp phụ thuộc vào chất lượng hoạt động giám sát cũng như những kết luận, kiến nghị từ hoạt động giám sát có được thực hiện nghiêm chỉnh hay không. Giám sát có chất lượng nghĩa là đưa ra được những kết luận, đề xuất đúng đắn và chỉ khi giám sát có chất lượng mới tạo tiền đề để bảo đảm hiệu lực của giám sát. Trong mối quan hệ giữa chất lượng và hiệu lực giám sát thì chất lượng giám sát là tiền đề bảo đảm hiệu lực, nhưng để bảo đảm

hiệu lực giám sát còn cần sự tự giác chấp hành nghiêm chỉnh của các chủ thể bị giám sát đối với các kết luận, đề xuất đúng đắn rút ra từ hoạt động giám sát; đồng thời cần có các biện pháp xử lý đối với những chủ thể không chấp hành nghiêm các kết luận, đề xuất đó. Một khi chất lượng và hiệu lực giám sát được đảm bảo thì đương nhiên hiệu quả của hoạt động giám sát sẽ tốt hơn.

- Điều kiện vật chất, chi phí cho hoạt động giám sát của HĐND:

Muốn nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cần phải đầu tư chi phí và điều kiện vật chất cho hoạt động giám sát. Trong đánh giá hiệu quả giám sát của HĐND cần hiểu tính chất hai mặt của đầu tư chi phí cho hoạt động này: Phải tăng cường đầu tư chi phí cho hoạt động giám sát của HĐND theo yêu cầu của từng nội dung hoạt động, nếu có đầu tư thoả đáng sẽ góp phần tích cực nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND; mặt khác đầu tư chi phí cho hoạt động giám sát phải tối ưu nghĩa là chỉ đủ mức cần thiết và triệt để tiết kiệm, chống lãng phí.

- Công tác tham mưu, phục vụ của Văn phòng và sự tham gia của các chuyên gia, nhà khoa học:

Thực tế cho thấy, chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND có sự đóng góp quan trọng của Văn phòng và đội ngũ cán bộ, chuyên viên tham mưu, giúp việc; do cơ cấu tổ chức của HĐND, đa số đại biểu hoạt động kiêm nhiệm, thời gian giành cho hoạt động HĐND không được nhiều, số lượng đại biểu chuyên trách còn ít, chủ yếu là Thường trực HĐND và Lãnh đạo Ban, ở cấp huyện và cấp xã thì chỉ có Thường trực HĐND, vì vậy các chuyên viên của Văn phòng chính là người tham mưu giúp HĐND xây dựng chương trình, kế hoạch và tổ chức phục vụ cuộc giám sát, đảm bảo các điều kiện để hoạt động giám sát đạt kết quả tốt.

Việc huy động các chuyên gia, nhà khoa học để lấy ý kiến của họ đánh về các thông tin đại biểu HĐND thu thập được, hoặc mời các chuyên gia, nhà khoa học tham gia các đoàn giám sát của HĐND là một biện pháp hữu hiệu nâng cao hiệu quả hoạt động này.

** Để đánh giá hiệu quả giám sát của HĐND, cần căn cứ vào một số tiêu chí như sau:*

- Chuyển biến của tình hình kinh tế - xã hội sau khi có hoạt động giám sát của HĐND:

HĐND hàng năm phải căn cứ vào những dự báo của tình hình kinh tế, xã hội địa phương để thực hiện chương trình giám sát của mình. Thông qua giám sát, HĐND không những có quyền kiến nghị với UBND, với các ngành có liên quan mà còn có thể kiến nghị với Trung ương về việc đưa ra những chủ trương, chính sách cho phù hợp với tình hình kinh tế, xã hội của địa phương; đồng thời hoạch định chính sách, quyết định kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội của địa phương mình. Do vậy, muốn biết hoạt động giám sát của HĐND có mang lại hiệu quả hay không chúng ta phải có những biện pháp so sánh tình hình kinh tế, xã hội của địa phương trước và sau khi có hoạt động giám sát của HĐND.

- Mức độ đạt được của mục đích, yêu cầu giám sát:

Cũng giống như các hoạt động khác, khi tiến hành giám sát, HĐND phải xác định đúng mục đích, yêu cầu của từng chương trình giám sát. Mục đích của giám sát là việc bảo đảm hoạt động đúng đắn, minh bạch, liên tục của từng cơ quan nhà nước, của từng cá nhân có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn trong bộ máy nhà nước nói chung trên cơ sở tuân thủ nghiêm chỉnh pháp luật quy định về nhiệm vụ, chức năng, quyền hạn của họ.

- Các kết quả cụ thể đạt được do tác động trực tiếp của hoạt động giám sát HĐND:

Một trong những tiêu chí quan trọng để đánh giá hiệu quả giám sát của HĐND là phải căn cứ vào những kết quả thực tế do tác động giám sát mang lại. Muốn vậy, kết thúc mỗi cuộc giám sát, HĐND phải xác định được các kết quả đạt của cuộc giám sát đó. Đây là tiêu chí phức tạp nhất, vì HĐND có phạm vi giám sát rộng, những biến đổi do sự tác động giám sát của HĐND nhiều khi không chỉ phát sinh trực tiếp từ đối tượng bị giám sát mà còn ảnh hưởng tích cực đến các đối tượng liên quan. Khi xem xét những kết quả thực tế do giám sát của HĐND cần tính tới cả những biến đổi tích cực và biến đổi tiêu cực.

Tóm lại, trên cơ sở xác định chính xác những kết quả cụ thể đạt được do hoạt động giám sát của HĐND mang lại, kết hợp với các tiêu chí khác có thể đánh giá mức độ hiệu quả giám sát của HĐND.

Chương 2

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HĐND CÁC CẤP TỈNH HÀ TĨNH

2.1. Khái quát một số đặc điểm của tỉnh Hà Tĩnh

Hà Tĩnh là một trong sáu tỉnh nằm ở duyên hải Bắc Trung Bộ với tổng diện tích 5.997,18 km², có 137 km đường bờ biển, 145 km đường biên giới Việt-Lào; 12 đơn vị hành chính trực thuộc (bao gồm 01 thành phố, 01 thị xã và 10 huyện), có 262 xã, phường, thị trấn; dân số hơn 1,2 triệu người.

Hà Tĩnh có vị trí rất thuận tiện cho việc hợp tác, trao đổi và thương mại với các tỉnh trong nước và các nước khác trong khu vực. Quá trình xây dựng, phát triển kinh tế, xã hội ở Hà Tĩnh trong những năm qua đã đạt được những thành tựu quan trọng, góp phần nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân, từng bước hội nhập vào nền kinh tế khu vực và thế giới.

Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân giai đoạn 2011-2013 đạt 14,8%, riêng năm 2013 đạt 19,2%; GDP bình quân đầu người đạt 21,051 triệu đồng, riêng năm 2013 đạt 25,537 triệu đồng. Sản xuất công nghiệp có bước chuyển dịch tích cực trong cơ cấu kinh tế cũng như cơ cấu sản xuất nội ngành. Tốc độ tăng trưởng nông, lâm, ngư nghiệp bình quân giai đoạn 2011-2013 đạt 5,66%/năm, riêng năm 2013 tăng 6,5%. Thương mại-dịch vụ tăng bình quân 11,44%, riêng năm 2013 tăng 8,19%. Thu ngân sách nhà nước trên địa bàn tăng nhanh, giai đoạn 2011-2013 đạt 12.485 tỷ đồng, tăng 2,4 lần so với giai đoạn 2006-2010; Thu ngân sách nội địa bình quân đạt 3.283 tỷ đồng, năm 2013 đạt 5.418 tỷ đồng.

Đã tập trung huy động được nhiều nguồn vốn đầu tư, từng bước đáp ứng nhu cầu xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội, tạo sự chuyển biến rõ nét trong phát triển đô thị, đầu tư các công trình trọng điểm, xây dựng các khu kinh tế và khu công nghiệp. Tổng vốn đầu tư toàn xã hội tăng nhanh, năm 2013 đạt trên 58.000 tỷ đồng, tăng 2,4 lần so với năm 2011.

Văn hóa, xã hội có chuyển biến tích cực, đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân tiếp tục được cải thiện. Tỷ lệ hộ nghèo còn 10,75%, hộ cận nghèo

14,38% (năm 2013). Giáo dục đào tạo tiếp tục đạt được những kết quả quan trọng. Công tác đào tạo nghề và dạy nghề cho lao động được quan tâm. Công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân có nhiều tiến bộ. Hoạt động văn hóa, thông tin, thể thao, phát thanh truyền hình có bước chuyển biến tích cực. Tính đến 6 tháng đầu năm 2014, Hà Tĩnh cơ bản đã đạt được các mục tiêu về kinh tế, xã hội mà Nghị quyết đại hội Đảng bộ tỉnh lần thứ XVII đã đề ra.

Tuy vậy, Hà Tĩnh vẫn đang còn là một tỉnh gặp nhiều khó khăn. Chất lượng tăng trưởng và sức cạnh tranh của nền kinh tế vẫn còn thấp, cơ cấu kinh tế chuyển dịch chậm, tỷ trọng nông nghiệp trong GDP vẫn còn cao. Công nghiệp và xây dựng quy mô sản xuất còn nhỏ, công nghệ lạc hậu, khả năng cạnh tranh của sản phẩm còn hạn chế. Kim ngạch xuất khẩu còn thấp. Tỷ lệ hộ nghèo và nguy cơ tái nghèo vẫn còn cao; chất lượng giáo dục vẫn còn chênh lệch giữa các vùng miền; công tác chăm sóc sức khỏe cho nhân dân còn nhiều hạn chế; văn hóa, thông tin, thể dục thể thao phát triển còn chậm, cơ sở hạ tầng còn thiếu và chưa đồng bộ...

Qua phân tích các điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội của tỉnh cho thấy: Hoạt động của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh nhiệm kỳ 2011-2016 được thực hiện trong điều kiện có nhiều thuận lợi: Kinh tế, xã hội ổn định và tăng trưởng khá, các yếu tố bảo đảm hiệu quả giám sát của HĐND được tăng cường cả về nguồn lực và nhân lực. Bên cạnh đó, hoạt động của HĐND các cấp nhiệm kỳ 2011-2016 cũng đứng trước những thách thức và yêu cầu cao hơn: Thu ngân sách nhà nước, thu hút đầu tư nước ngoài tăng nhanh, hoạt động sôi động của các khu kinh tế, việc triển khai nhiều chương trình dự án trọng điểm quốc gia và tỉnh, triển khai các chương trình mục tiêu quốc gia, đặc biệt là chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới, công tác quản lý nhà nước có những điểm mới và yêu cầu cao hơn...đòi hỏi việc định hướng phạm vi, đối tượng giám sát của HĐND các cấp phải phù hợp với yêu cầu và tình hình thực tiễn của địa phương. Xuất phát từ yêu cầu về nội dung giám sát, đòi hỏi phải thường xuyên đổi mới phương thức giám sát và nâng cao năng lực của đại biểu HĐND các cấp để đảm bảo chất lượng giám sát của HĐND.

2.2. Thực trạng cơ cấu tổ chức, chất lượng đại biểu của HĐND các cấp và cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND

2.2.1. HĐND tỉnh

*** Đại biểu HĐND tỉnh**

HĐND tỉnh Hà Tĩnh khóa XVI nhiệm kỳ 2011-2016 gồm có 55 đại biểu, trong đó đại biểu hoạt động chuyên trách 5 người, chiếm 9,1%, đại biểu hoạt động kiêm nhiệm 50 người, chiếm 90,9%.

Cơ cấu đại biểu:

- Nữ có 11 đại biểu, chiếm tỷ lệ 20%;
- Dưới 35 tuổi có 4 đại biểu, chiếm tỷ lệ 7,27%;
- Ngoài Đảng 4 đại biểu, chiếm tỷ lệ 7,27%;
- Tôn giáo 2 đại biểu, chiếm tỷ lệ 5,45%;

Về trình độ chuyên môn: 100% đại biểu HĐND tỉnh có trình độ đại học và trên đại học.

Đến thời điểm hiện nay HĐND tỉnh còn 48 đại biểu, đã miễn nhiệm 7 đại biểu do chuyên công tác ra khỏi địa phương và xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu. (Phụ lục số 1a)

*** Thường trực HĐND tỉnh**

Thường trực HĐND tỉnh gồm 3 vị: Chủ tịch (kiêm nhiệm), Phó Chủ tịch và Ủy viên Thường trực HĐND tỉnh (chuyên trách). (Phụ lục số 2a)

*** Các ban HĐND tỉnh**

Nhiệm kỳ 2011-2016, HĐND tỉnh có ba ban, gồm Ban Kinh tế và Ngân sách, Ban Văn hoá-Xã hội, Ban Pháp chế. Mỗi ban có 7 thành viên, trong đó 01 Trưởng ban chuyên trách, còn lại 01 Phó Trưởng ban và 5 thành viên Ban hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm.

Về cơ cấu, thành viên mỗi ban có 1 đồng chí trong Ban Thường vụ Tỉnh ủy và từ 2-5 đồng chí là Ủy viên Ban chấp hành Đảng bộ tỉnh. Về trình độ, 100% lãnh đạo và thành viên các Ban có trình độ đại học và trên đại học, phù hợp với nội dung công việc, hoạt động kiêm nhiệm.

Điểm khác biệt giữa nhiệm kỳ 2011-2016 so với nhiệm kỳ 2004-2011 là Trưởng các ban HĐND tỉnh được bố trí hoạt động chuyên trách, làm việc và sinh hoạt tại Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh. Điều này đã làm cho hoạt động của các ban HĐND tỉnh hết sức thuận lợi và chuyên nghiệp, chuyên sâu trong các lĩnh vực hoạt động. (Phụ lục số 2b)

*** Tổ đại biểu HĐND tỉnh**

Nhiệm kỳ 2011-2016, HĐND tỉnh có 12 Tổ đại biểu tại 12 huyện, thành phố, thị xã, bao gồm các đại biểu HĐND tỉnh được bầu cử trên địa bàn.

2.2.2. HĐND cấp huyện

*** Đại biểu HĐND cấp huyện**

Nhiệm kỳ 2011-2016, HĐND cấp huyện có 422 đại biểu, trong đó đại biểu hoạt động chuyên trách 25 người, chiếm 5,9%, đại biểu hoạt động kiêm nhiệm 397 người, chiếm 94,1%.

Cơ cấu đại biểu:

- Nữ 119 đại biểu, chiếm tỷ lệ 28,91%;
- Trẻ tuổi 81 đại biểu, chiếm tỷ lệ 17,77%;
- Ngoài Đảng 35 đại biểu, chiếm tỷ lệ 9,5%;
- Tôn giáo 20 đại biểu, chiếm tỷ lệ 4,27%;

Về trình độ chuyên môn có 290 đại biểu HĐND cấp huyện có trình độ đại học và trên đại học, chiếm tỷ lệ 68,72%.

Đến thời điểm hiện nay HĐND cấp huyện còn 389 vị, đã miễn nhiệm 33 đại biểu do chuyên công tác ra khỏi địa phương và xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu. (Phụ lục số 1b)

*** Thường trực HĐND cấp huyện**

Thường trực HĐND cấp huyện có 36 vị, trong đó có 10/12 Bí thư hoặc Phó Bí thư các Huyện ủy, Thành ủy, Thị ủy kiêm Chủ tịch HĐND; 02/12 Chủ tịch HĐND chuyên trách; 12/12 Phó Chủ tịch và 12/12 Ủy viên Thường trực HĐND hoạt động chuyên trách.

Về trình độ, 36/36 vị trong Thường trực HĐND cấp huyện đều có trình độ trình độ chính trị trung cấp và trình độ chuyên môn đại học trở lên. (Phụ lục số 2c)

*** Các ban HĐND cấp huyện**

Nhiệm kỳ 2011-2016, HĐND cấp huyện có 2 ban: Ban Kinh tế - Xã hội và Ban Pháp chế, hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm. Về cơ cấu, phần lớn các đồng chí Trưởng các ban Đảng của Huyện ủy, Thành ủy, Thị ủy được bố trí kiêm nhiệm làm Trưởng các ban của HĐND cấp huyện; có 1 đơn vị chức danh Trưởng ban Kinh tế-Xã hội được giao cho đồng chí Ủy viên Thường trực HĐND huyện kiêm nhiệm.

Về trình độ chuyên môn, 100% thành viên các ban của HĐND cấp huyện có trình độ đại học và trên đại học. (Phụ lục số 2d)

*** Tổ đại biểu HĐND cấp huyện**

Từ đầu nhiệm kỳ, HĐND cấp huyện thành lập 90 tổ đại biểu theo các đơn vị bầu cử. Bình quân mỗi tổ đại biểu có 4-6 thành viên.

2.2.3. HĐND cấp xã

*** Đại biểu HĐND cấp xã**

HĐND cấp xã nhiệm kỳ 2011-2016 gồm có 6.430 đại biểu, trong đó đại biểu hoạt động chuyên trách 262 người, chiếm 4,07%, đại biểu hoạt động kiêm nhiệm 6.168 người, chiếm 95,93%.

Cơ cấu đại biểu:

- Nữ 1.468 đại biểu, chiếm tỷ lệ 22,83%;
- Trẻ tuổi 1.489 đại biểu, chiếm tỷ lệ 23,15%;
- Ngoài Đảng 1.007 đại biểu, chiếm tỷ lệ 15,66%;
- Tôn giáo 289 đại biểu, chiếm tỷ lệ 4,49%;

Về trình độ chuyên môn có 1.063 đại biểu HĐND cấp xã có trình độ đại học và trên đại học, chiếm tỷ lệ 16,53%.

Đến thời điểm hiện nay HĐND cấp xã còn 6.276 vị, đã miễn nhiệm 154 đại biểu do chuyên công tác ra khỏi địa phương và xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu. (Phụ lục số 1c)

* Thường trực HĐND cấp xã

Thường trực HĐND cấp xã có 524 vị, trong đó Chủ tịch HĐND chuyên trách 20 vị; Phó Chủ tịch HĐND hoạt động chuyên trách 262 vị. Số còn lại được bố trí vào các chức danh Bí thư, Phó Bí thư, Ủy viên Ban Thường vụ Đảng ủy hoặc cấp ủy viên kiêm nhiệm. (Phụ lục số 2e)

Qua kết quả bầu cử nhiệm kỳ 2011-2016 cho thấy mặc dù số lượng đại biểu HĐND các cấp giảm do tổng dân số giảm, song chất lượng của đại biểu ngày càng được tăng, nhất là về trình độ chuyên môn, lý luận chính trị; tỷ lệ đại biểu tái cử chiếm khá cao, cơ cấu hợp lý hơn, điều đó đã tạo nhiều thuận lợi cho các đại biểu HĐND hoàn thành tốt nhiệm vụ của mình, góp phần nâng cao vị thế của HĐND ở địa phương.

2.2.4. Tổ chức bộ máy, chất lượng cán bộ, chuyên viên của Văn phòng

* Ở cấp tỉnh:

Đầu nhiệm kỳ 2011-2016, tổ chức bộ máy của Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh được thực hiện theo Nghị quyết 545/2007/NQ-UBTVQH12 ngày 11/12/2007 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, gồm có Lãnh đạo Văn phòng (Chánh Văn phòng, 2 Phó Văn phòng) và 4 phòng chuyên môn (Công tác ĐBQH; Công tác HĐND; Thông tin-Dân nguyện; HC-TC-QT). Trong đó trực tiếp tham mưu, phục vụ hoạt động chuyên môn cho Thường trực HĐND, các ban HĐND tỉnh có phòng Công tác HĐND với 5 cán bộ, chuyên viên.

Từ tháng 9/2012 đến nay, thực hiện Đề án kiện toàn, đổi mới tổ chức, bộ máy Văn phòng Đoàn Đại biểu Quốc hội và HĐND tỉnh, bộ máy Văn phòng được cải tiến hợp lý, hoàn chỉnh hơn, gồm có Lãnh đạo Văn phòng, 6 phòng chuyên môn và 1 trung tâm thông tin (đơn vị sự nghiệp); các phòng chuyên môn hoạt động chuyên sâu tham mưu, phục vụ cho Thường trực HĐND, các ban HĐND, các đại biểu HĐND theo lĩnh vực; số lượng, chất lượng đội ngũ cán bộ, chuyên viên được nâng lên, cơ bản đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ, đã góp phần quan trọng trong việc tham mưu, phục vụ và nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND tỉnh.

* Ở cấp huyện:

Văn phòng HĐND-UBND cấp huyện là cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND, UBND cấp huyện. Hiện nay Chính phủ chỉ quy định chức năng, nhiệm vụ chính của Văn phòng đối với hoạt động của HĐND là vai trò cung cấp thông tin, quản lý và đảm bảo cơ sở vật chất, kỹ thuật; chưa có quy định cụ thể về bộ máy Văn phòng chuyên trách tham mưu, giúp việc cho HĐND; cho nên trên thực tế Văn phòng HĐND-UBND chỉ là cơ quan giúp việc cho Thường trực HĐND cấp huyện, chức năng tham mưu còn rất hạn chế. Về số lượng biên chế được bố trí để phục vụ cho hoạt động của HĐND cũng không được quy định cụ thể. Qua khảo sát thực tế ở các huyện, thị xã, thành phố trên địa bàn toàn tỉnh, các đơn vị bố trí cán bộ Văn phòng phục vụ cho công tác HĐND cũng khác nhau: 3/12 Văn phòng HĐND-UBND cấp huyện chỉ mới bố trí được 1 Phó Văn phòng chuyên trách phụ trách công tác HĐND; 2/12 đơn vị bố trí Phó Văn phòng bán chuyên trách; 3/12 đơn vị bố trí được chuyên viên chuyên trách tham mưu, giúp việc cho Thường trực HĐND; 7/10 đơn vị bố trí chuyên viên bán chuyên trách; 2/10 đơn vị chưa có chuyên viên tham mưu, giúp việc cho Thường trực HĐND. Việc bố trí cán bộ không thống nhất giữa các đơn vị đã ảnh hưởng một phần đến chất lượng, hiệu quả công tác tham mưu, phục vụ cho hoạt động của HĐND cấp huyện.

*** Ở cấp xã:**

Theo Thông tư 06/2012/TT-BNV ngày 30/10/2012 của Bộ Nội vụ hướng dẫn về chức trách, tiêu chuẩn cụ thể, nhiệm vụ về tuyển dụng công chức xã, phường, thị trấn, quy định công chức Văn phòng UBND xã ngoài việc thực hiện các nhiệm vụ của UBND thì có có nhiệm vụ: Xây dựng và theo dõi việc thực hiện chương trình, kế hoạch công tác, lịch làm việc định kỳ và đột xuất của HĐND, Thường trực HĐND; Giúp Thường trực HĐND tổ chức các kỳ họp; chuẩn bị các điều kiện phục vụ các kỳ họp và các hoạt động của HĐND; nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo và chuyển đến Thường trực HĐND... Tuy nhiên trên thực tế, công chức Văn phòng cấp xã chủ yếu là tham mưu, phục vụ các hoạt động của UBND, còn hoạt động của HĐND chủ yếu do Thường trực HĐND cấp xã đảm nhiệm.

Nhìn chung, tổ chức bộ máy tham mưu, giúp việc cho HĐND cấp huyện và cấp xã còn nhiều bất cập; cán bộ, chuyên viên chủ yếu là giúp sự vụ cho Thường trực HĐND, công tác tổng hợp, tham mưu còn hạn chế.

2.3. Thực trạng hoạt động giám sát của HĐND các cấp

Thực hiện quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND, hoạt động giám sát của HĐND các cấp từ đầu nhiệm kỳ 2011-2016 đến nay đã được tăng cường và có nhiều đổi mới mang tính đột phá nên chất lượng được nâng cao, góp phần đảm bảo các chính sách, pháp luật của Nhà nước, các nghị quyết của HĐND các cấp được thực hiện nghiêm túc.

2.3.1. Hoạt động giám sát tại kỳ họp

Do xác định đúng tầm quan trọng của kỳ họp, trong những năm qua hoạt động giám sát của HĐND các cấp tại các kỳ họp đã có bước chuyển biến tích cực.

- Công tác thẩm tra các báo cáo, tờ trình, đề án trình kỳ họp của Thường trực HĐND, các ban HĐND ngày càng nâng cao chất lượng. Báo cáo thẩm tra đã tập trung phân tích, phản biện và đưa ra kiến nghị thể hiện rõ chính kiến của các ban HĐND về các nội dung, chính sách trình Kỳ họp; nêu rõ những vấn đề tán thành, không tán thành, những vấn đề cần bổ sung, hoàn chỉnh và lý do cụ thể; đồng thời, nêu rõ những vấn đề còn ý kiến khác nhau và đề xuất phương án xử lý.

Ở cấp tỉnh, thực hiện Nghị quyết 38/2012/NQ-HĐND ngày 24/8/2012 về việc tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động kỳ họp HĐND tỉnh, trên cơ sở phân công của Thường trực HĐND, các ban HĐND tỉnh đã chủ động tham gia ngay từ đầu với UBND tỉnh và các sở, ngành liên quan trong quá trình chuẩn bị xây dựng đề án, dự thảo nghị quyết. Đối với các đề án cần lấy ý kiến nhân dân rộng rãi, Thường trực HĐND và các ban HĐND đã tổ chức các cuộc hội thảo, làm việc với các cơ quan liên quan, tham vấn ý kiến của chuyên gia, các đối tượng chịu sự điều chỉnh và cử tri đối với những vấn đề quan trọng.

- Việc xem xét các báo cáo công tác của Thường trực HĐND, các ban HĐND, UBND và các cơ quan liên quan đảm bảo đúng quy trình. Để có căn cứ

xem xét các loại báo cáo ngoài thông tin trong báo cáo, các đại biểu còn kết hợp với các nguồn thông tin khác như thông tin qua nghiên cứu báo cáo thẩm tra của các ban, thông tin qua việc giám sát ở cơ sở, tiếp xúc cử tri cũng như qua đơn thư khiếu nại của công dân và phản ánh của dư luận xã hội.

Trên cơ sở nội dung kỳ họp, Chủ tọa Kỳ họp đã tổ chức tốt việc thảo luận tại tổ và tại hội trường về những vấn đề kỳ họp quyết định. Nội dung thảo luận tập trung phân tích, đánh giá rõ những vấn đề còn có nhiều ý kiến khác nhau; kết hợp với kết quả giám sát, thẩm tra của các ban HĐND, ý kiến cử tri, chất vấn của các đại biểu nên thảo luận khá tập trung, những chủ trương, biện pháp được bàn bạc thấu đáo, các quyết định rõ ràng, thiết thực.

Ở cấp tỉnh, ngoài các ý kiến phát biểu trực tiếp tại hội trường, tại tổ về báo cáo công tác của các cơ quan hữu quan, Thường trực HĐND tỉnh còn thu thập ý kiến của các đại biểu HĐND tỉnh bằng hình thức phiếu thảo luận tại phiên thảo luận tổ; ngoài ra các đại biểu còn gửi những góp ý, ý kiến qua hộp thư điện tử của Thư ký Kỳ họp để tổng hợp báo cáo Chủ tọa Kỳ họp.

- Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn tiếp tục được tăng cường. Từ đầu nhiệm kỳ đến nay, HĐND tỉnh đã có 66 câu hỏi chất vấn, HĐND cấp huyện 589 câu, HĐND cấp xã 10.357 câu. Nội dung chất vấn đã bám vào thực tiễn cuộc sống, tập trung vào những nhóm vấn đề có nhiều nổi cộm, bức xúc trên các lĩnh vực của đời sống xã hội, những tồn tại, hạn chế trong công tác quản lý, điều hành của chính quyền các cấp được cử tri và nhân dân quan tâm. Ở HĐND tỉnh và một số HĐND cấp huyện, cấp xã đã thực hiện chất vấn theo nhóm vấn đề; đồng thời tổ chức việc giám sát trả lời chất vấn tại kỳ họp trước để báo cáo tại kỳ họp. Việc bố trí thời gian dành cho chất vấn, trả lời chất vấn ở các kỳ họp thỏa đáng (ở cấp tỉnh thường từ 1-2 buổi; cấp huyện và cấp xã 1 buổi).

Công tác giám sát, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện trả lời chất vấn được Thường trực HĐND, các ban HĐND và đại biểu HĐND quan tâm.

Qua hoạt động chất vấn đã cung cấp được nhiều thông tin quan trọng cho đại biểu HĐND; làm sáng rõ được nhiều vấn đề dư luận xã hội và cử tri quan

tâm; nâng cao tinh thần trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước. (Phụ lục 3a, 3b, 3c)

- Việc lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND bầu tại Kỳ họp giữa năm 2013 của HĐND các cấp được tiến hành một cách thận trọng, nghiêm túc, dân chủ, công khai và minh bạch, theo đúng nội dung, quy trình, thủ tục được quy định trong Nghị quyết của Quốc hội và hướng dẫn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. HĐND các cấp đã lấy phiếu tín nhiệm đối với 1.534 người giữ chức vụ do HĐND bầu, trong đó: HĐND tỉnh 15 người; HĐND cấp huyện 140 người; HĐND cấp xã 1.379 người. Kết quả như sau: Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao: 1.033 người; số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm: 189 người; số người được đánh giá dưới 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm, không quá 50% tín nhiệm thấp: 308 người; số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp: 4 người.

Việc đánh giá mức độ tín nhiệm của đại biểu HĐND các cấp đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu cơ bản đã phản ánh đúng những kết quả đạt được cũng như những hạn chế, khuyết điểm của các chức danh trong việc thực hiện nhiệm vụ được HĐND giao và rèn luyện, tu dưỡng phẩm chất, đạo đức, lối sống của cá nhân đại biểu.

2.3.2. Hoạt động giám sát giữa hai kỳ họp

Hoạt động giám sát giữa hai kỳ họp tiếp tục được quan tâm, ngoài giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên, xem xét việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND tỉnh và một số huyện đã có hình thức giám sát thông qua khảo sát, gặp gỡ đối thoại với cử tri, điều trần, tham vấn ý kiến nhân dân, tổ chức một số hoạt động giải trình v.v...

Đối với giám sát chuyên đề, hàng năm HĐND các cấp đã ban hành nghị quyết về chương trình giám sát chuyên đề, đã tạo sự chủ động cho Thường trực, các ban, đại biểu và các cơ quan, tổ chức hữu quan tham gia hoạt động giám sát. Thường trực HĐND các cấp đã thực hiện tốt vai trò điều hoà, phối hợp giám sát,

từng bước khắc phục được tình trạng chông chéo, trùng lặp về nội dung và thời điểm thực hiện.

Từ đầu nhiệm kỳ đến nay, HĐND tỉnh đã tổ chức được 14 cuộc giám sát chuyên đề, ban hành 122 kiến nghị; HĐND cấp huyện tổ chức 240 cuộc giám sát chuyên đề, ban hành 926 kiến nghị; HĐND cấp xã tổ chức được 2.950 cuộc giám sát chuyên đề, ban hành 7.006 kiến nghị sau giám sát. Trung bình hàng năm HĐND cấp tỉnh, cấp huyện tổ chức 4-5 cuộc; HĐND cấp xã 2-3 cuộc giám sát chuyên đề. Nội dung chương trình giám sát chuyên đề cơ bản phù hợp với yêu cầu thực tế của địa phương; hướng các cuộc giám sát về cơ sở và tăng cường giám sát các lĩnh vực tồn tại nhiều hạn chế, yếu kém, đang có nhiều ý kiến, kiến nghị của đại biểu và cử tri phản ánh, như:

+ Trên lĩnh vực kinh tế, tài nguyên, môi trường: Giám sát về hoạt động của các doanh nghiệp sau cổ phần hóa; việc thực hiện các chương trình, dự án; việc giao đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các hộ gia đình làm nhà ở; công tác quản lý nhà nước về quy hoạch và quản lý tài nguyên, môi trường, khoáng sản; chương trình xây dựng nông thôn mới; việc cấp đất hỗ trợ tái định cư, giải phóng mặt bằng các chương trình, dự án; tình hình thu, chi ngân sách và quản lý đầu tư xây dựng cơ bản...

+ Trên lĩnh vực văn hóa, xã hội: Giám sát về việc thực hiện chính sách, pháp luật đối với người lao động; việc thực hiện chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở; mức thu học phí trong các cơ sở giáo dục công lập trên địa bàn tỉnh và tình hình thực hiện các khoản thu chi; việc huy động đóng góp của cha mẹ học sinh tại các trường học trên địa bàn; công tác bố trí sắp xếp giáo viên, cán bộ lãnh đạo, quản lý sau sáp nhập và tình hình hoạt động của các trường sau sáp nhập; công tác quản lý lễ hội; chính sách phát triển y tế...

+ Trên lĩnh vực nội chính: Công tác quản lý nhà nước về bảo vệ, phát triển rừng; tình hình, cơ cấu chức danh, chất lượng cán bộ công chức xã, phường, cơ sở gắn với thực hiện Nghị định 92/2009/NĐ-CP của Chính phủ và kết quả sáp nhập, điều chỉnh quy mô thôn, xóm; công tác xây dựng, kiểm tra, rà

soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật; công tác giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân...

Nhìn chung, các cuộc giám sát chuyên đề đã được Thường trực HĐND, các ban của HĐND chuẩn bị tốt về thời gian, nội dung, kế hoạch, đối tượng, địa điểm giám sát. Tại các cuộc giám sát, tùy theo nội dung giám sát, ngoài thành phần chính tham gia giám sát là thành viên các ban, Thường trực HĐND, các ban HĐND mời thêm các cơ quan chuyên môn của UBND, các ngành và các chuyên gia tham gia cùng đoàn giám sát. Các cuộc giám sát chuyên đề đều có sự phối hợp giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND cấp dưới trực tiếp. Hầu hết các đơn vị chịu sự giám sát đã có chuẩn bị nội dung báo cáo, địa điểm làm việc, bố trí thành phần làm việc và có sự phối hợp tốt với các đoàn giám sát.

Ngoài các cuộc giám sát chuyên đề, trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn theo luật định, Thường trực HĐND, các ban HĐND đã tổ chức các cuộc giám sát thường xuyên, khảo sát, làm việc với UBND và các cơ quan, đơn vị liên quan. Trung bình hàng năm HĐND tỉnh tổ chức 80-90 cuộc; HĐND cấp huyện 50-60 cuộc, HĐND cấp xã 20-25 cuộc, tập trung chủ yếu vào các nội dung: Tình hình, kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội; công tác quản lý, điều hành ngân sách, quản lý thuế và tình hình triển khai thu ngân sách hàng năm; tình hình, kết quả triển khai thực hiện các chương trình, dự án, kết quả sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nhà nước; công tác khám chữa bệnh cho nhân dân và việc thực hiện chính sách, pháp luật đối với các đối tượng chính sách, gia đình có công với cách mạng; việc thực hiện chương trình nước sạch nông thôn; công tác chuyển đổi trường mầm non, sáp nhập trường học, sáp nhập thôn xóm; tình hình phòng chống buôn lậu, bình ổn giá và an toàn vệ sinh thực phẩm; tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội, trật tự an toàn giao thông; công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; công tác cải cách hành chính; hoạt động của các cơ quan tư pháp.v.v...

Thông qua hoạt động giám sát, Thường trực HĐND, các ban HĐND và các đại biểu HĐND đã nắm bắt kịp thời tình hình hoạt động của các địa phương, đơn vị, phát hiện ra những bất cập, vướng mắc trong các chính sách, pháp luật cũng như

những hạn chế, yếu kém trong công tác quản lý nhà nước, đưa ra các kiến nghị đối với Trung ương và các địa phương, đơn vị liên quan nhằm hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật, kịp thời khắc phục, chấn chỉnh những hạn chế, yếu kém. Các kiến nghị sau giám sát của HĐND các cấp cơ bản chính xác, đúng pháp luật, nội dung khá cụ thể, chỉ ra đúng phạm vi trách nhiệm của các đối tượng chịu sự giám sát. Qua hoạt động giám sát, các đại biểu HĐND có điều kiện tiếp cận với cơ sở, nắm bắt được tình hình thực hiện nghị quyết của HĐND cũng như các vấn đề thực tiễn diễn ra trong cuộc sống; từ đó có những thông tin, căn cứ chính xác để tiếp tục thực hiện hoạt động giám sát và quyết định tại kỳ họp có hiệu quả và chất lượng hơn.

Điểm nổi bật trong nhiệm kỳ qua là HĐND cấp tỉnh và một số HĐND cấp huyện đã tổ chức được các cuộc giám sát việc thực hiện các kết luận, kiến nghị sau giám sát; giám sát việc thực hiện trả lời chất vấn, giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri. Ở HĐND tỉnh đã tổ chức được 3 cuộc; HĐND cấp huyện tổ chức được 16 cuộc. Việc thực hiện hình thức giám sát này đã giúp Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND rà soát, hệ thống được kết quả, tiến độ những vấn đề đã được kiến nghị để tiếp tục đôn đốc, theo dõi, giám sát việc thực hiện; đồng thời giúp các cơ quan liên quan được giám sát đề cao tinh thần trách nhiệm, xác định rõ những nội dung cần tập trung chỉ đạo, có lộ trình và giải pháp tiếp tục triển khai thực hiện hợp lý, hiệu quả hơn.

Nhìn chung, chất lượng các cuộc giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên của HĐND các cấp ngày càng được nâng lên; kết quả các cuộc giám sát đã được tổng hợp khá đầy đủ, kịp thời phản ánh với cấp ủy và kiến nghị với các cấp, các ngành liên quan. Hoạt động giám sát có nhiều đổi mới từ việc lựa chọn nội dung giám sát, hình thức, phương thức tổ chức giám sát, nêu các kết luận, kiến nghị giám sát... Quyền giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND và đại biểu HĐND các cấp được phát huy; đa số đại biểu HĐND các cấp đã thực hiện tốt vai trò của người đại biểu dân cử, xác định được quyền hạn của mình trong việc tham gia các hoạt động giám sát; một số đại biểu đã có hoạt động tự

giám sát và gửi kiến nghị lên cơ quan có thẩm quyền theo luật định. (Phụ lục 4a, 4b, 4c)

2.3.3. Công tác tiếp xúc cử tri và giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri

Hoạt động tiếp xúc cử tri được quan tâm, từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay, Thường trực HĐND các cấp đã phối hợp với Ủy ban MTTQ các cấp và các cơ quan hữu quan tổ chức cho đại biểu HĐND tiến hành tiếp xúc cử tri trước và sau kỳ họp khá nghiêm túc, đúng với quy định của pháp luật: HĐND tỉnh (chủ yếu là tiếp xúc cử tri trước kỳ họp) tiếp xúc cử tri 239 cuộc ở 12 huyện, thị xã, thành phố, với trên 17.600 lượt cử tri tham gia, tập hợp trên 162 nhóm ý kiến, kiến nghị của cử tri; HĐND cấp huyện tổ chức 1.130 cuộc, với trên 148.063 cử tri tham gia, tập hợp trên 2.279 nhóm ý kiến, kiến nghị của cử tri; HĐND cấp xã tổ chức 5.795 cuộc, với trên 702.582 cử tri tham gia, tập hợp trên 20.898 nhóm ý kiến, kiến nghị của cử tri. Nội dung ý kiến, kiến nghị của cử tri chủ yếu tập trung vào các nhóm vấn đề như: Các chính sách đầu tư cho nông nghiệp, thôn thôn và nông dân; công tác hỗ trợ tái định cư, bồi thường giải phóng mặt bằng các chương trình, dự án; việc đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, xây dựng nông thôn mới; công tác quản lý địa giới hành chính và việc giải quyết tranh chấp địa giới, tranh chấp đất đai; cơ chế, chính sách khuyến khích phát triển sản xuất, kinh doanh thuộc các lĩnh vực; việc thực hiện các chế độ, chính sách đối với người có công, cán bộ, công chức, viên chức; công tác đào tạo nghề, giải quyết việc làm; công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân....

Tại các cuộc tiếp xúc cử tri, các vị đại biểu HĐND các cấp đã nêu cao tinh thần trách nhiệm. Đa số ý kiến, kiến nghị của cử tri được các cơ quan chức năng và đại biểu đối thoại, giải trình khá đầy đủ, số còn lại được tiếp thu tổng hợp và báo cáo tại kỳ họp. Ở cấp tỉnh, sau hội nghị tiếp xúc cử tri các tổ đại biểu HĐND tỉnh đã tổ chức làm việc với lãnh đạo cấp huyện để nghe báo cáo tình hình kinh tế-xã hội, an ninh-quốc phòng của địa phương, cũng như thông qua ý kiến, kiến nghị của cử tri và lựa chọn nội dung chất vấn gửi đến kỳ họp.

Sau mỗi kỳ họp, việc báo cáo với cử tri kết quả kỳ họp và phổ biến các nghị quyết của HĐND được các đại biểu HĐND một số đơn vị thực hiện khá nghiêm túc.

Bên cạnh việc tổ chức các hội nghị tiếp xúc cử tri trước, sau kỳ họp, HĐND các cấp cũng đã tổ chức được một số cuộc tiếp xúc cử tri theo chuyên đề để tham vấn ý kiến nhân dân về các đề án, dự thảo nghị quyết trình kỳ họp: HĐND tỉnh 15 cuộc, HĐND huyện 66 cuộc, HĐND xã 604 cuộc. Một số đại biểu HĐND cũng chủ động tiếp xúc cử tri bằng cách gặp gỡ, trao đổi trực tiếp với cử tri ở nơi công tác, nơi cư trú, nơi đến làm việc... qua đó phân loại, tổng hợp, kiến nghị với HĐND và các cơ quan chức năng có thẩm quyền để giải quyết.

Ngoài ra, trong thời gian diễn ra các kỳ họp, ở HĐND tỉnh đã mở đường dây nóng để cử tri liên hệ, phản ánh trực tiếp đến kỳ họp; qua 9 kỳ họp đã tiếp nhận được hơn 120 lượt ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi đến HĐND tỉnh. Việc trả lời ý kiến cử tri qua đường dây nóng kịp thời, cụ thể đến từng cá nhân cử tri.

Tại các kỳ họp của HĐND, các ý kiến, kiến nghị của cử tri được báo cáo với đại biểu HĐND và được UBND các cấp tiếp thu, tập trung chỉ đạo giải quyết. Điều đó đã thể hiện rõ sự nỗ lực của HĐND, UBND và các cơ quan chức năng ở tỉnh, huyện, xã trong việc tập trung giải quyết có trọng tâm, trọng điểm những vấn đề cử tri quan tâm, kiến nghị.

Qua hoạt động tiếp xúc cử tri, đại biểu HĐND các cấp đã thu thập được nhiều thông tin quan trọng và kinh nghiệm thực tiễn để thảo luận, quyết định các vấn đề quan trọng ở địa phương cũng như trong giám sát việc các cơ quan, đơn vị, tổ chức và công dân thực hiện Hiến pháp, các chính sách, pháp luật, các nghị quyết của HĐND cùng cấp. Nhiều vấn đề cử tri nêu lên đã được HĐND đưa ra bàn thảo công khai, hoặc chất vấn tại kỳ họp, được cử tri hoan nghênh, đồng tình. (Phụ lục 5a, 5b, 5c)

2.3.4. Công tác tiếp nhận, xem xét xử lý, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân

Thực hiện quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, trong những năm gần đây hoạt động tiếp dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân đã được Thường trực HĐND các cấp chú trọng, coi đây là kênh thông tin quan trọng để tổ chức các hoạt động giám sát trên lĩnh vực này.

Từ đầu nhiệm kỳ 2011-2016 đến nay, Thường trực HĐND, đại biểu HĐND tỉnh đã tổ chức 77 buổi tiếp công dân với hàng trăm lượt người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; tiếp nhận 337 đơn, thư các loại. Đã hướng dẫn, trả lời cho 25 trường hợp; chuyển cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết 128 đơn đủ điều kiện xử lý; lưu 184 đơn không đủ điều kiện xử lý (đơn có nội dung trùng lặp, đơn đã được cơ quan có thẩm quyền giải quyết trả lời nhiều lần, đơn nặc danh, đơn đã có thông báo chấm dứt thụ lý...).

Thường trực HĐND, đại biểu HĐND cấp huyện tổ chức 864 buổi tiếp công dân; tiếp nhận và xử lý 572 đơn, thư các loại. Đã chuyển đến cơ quan chức năng đề nghị xem xét, giải quyết 411 đơn đủ điều kiện xử lý; lưu 161 đơn không đủ điều kiện xử lý.

Thường trực HĐND, đại biểu HĐND cấp xã tổ chức 37.728 buổi tiếp công dân; tiếp nhận và xử lý 3.560 đơn thư các loại. Đã chuyển đến cơ quan chức năng đề nghị xem xét, giải quyết 2.192 đơn đủ điều kiện xử lý; lưu 1.368 đơn không đủ điều kiện xử lý.

Nội dung công dân phản ánh tại các buổi tiếp dân và nội dung đơn thư, khiếu nại, tố cáo tập trung vào các nội dung: Tố cáo về năng lực, phẩm chất cán bộ; khiếu nại về tranh chấp quyền sử dụng đất; đền bù giải phóng mặt bằng; chế độ, chính sách cho người có công với nước.v.v...

Sau khi tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, Thường trực HĐND và đại biểu HĐND các cấp đã tiến hành nghiên cứu, phân loại, giải thích, hướng dẫn cho công dân gửi đơn tố cáo, khiếu nại đúng cấp có thẩm quyền và chuyển cho các cơ quan chức năng giải quyết theo quy định; thường xuyên theo dõi, đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân tại địa phương.

HĐND tỉnh và HĐND một số huyện đã tổ chức tốt một số cuộc giám sát việc thực hiện tiếp dân và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân đối với UBND và các cơ quan chức năng.

Cùng với sự phối hợp của Thường trực HĐND trong công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư khiếu nại của công dân, hoạt động giám sát của HĐND trên lĩnh vực này và tinh thần trách nhiệm của các cơ quan hữu quan nên phần lớn các kiến nghị, đơn thư khiếu nại, tố cáo được giải quyết khá kịp thời, tình trạng tồn đọng và gửi đơn thư vượt cấp thời gian qua giảm đáng kể. Kết quả đó đã góp phần quan trọng vào việc đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tạo được niềm tin của cử tri đối với cơ quan dân cử. (Phụ lục 6a, 6b, 6c)

2.3.5. Công tác thông tin tuyên truyền, bảo đảm phục vụ hoạt động giám sát của HĐND các cấp

**** Công tác thông tin, tuyên truyền:***

Công tác thông tin, tuyên truyền phục vụ cho hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng đã được HĐND các cấp chú trọng. Hầu hết hoạt động giám sát tại Kỳ họp của HĐND các cấp đều được truyền thanh trực tiếp trên hệ thống phát thanh của thôn xóm, khối phố; các phiên họp toàn thể của HĐND cấp tỉnh và HĐND một số huyện, thị xã, thành phố được truyền hình trực tiếp; tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân và cử tri theo dõi diễn biến kỳ họp và hoạt động giám sát của HĐND tại kỳ họp, qua đó đóng góp ý kiến để tiếp tục nâng cao chất lượng hoạt động kỳ họp. Các kỳ họp của HĐND các cấp cũng đều mời các cơ quan thông tấn báo chí trung ương và địa phương đóng trên địa bàn tham dự, theo dõi và phản ánh kịp thời trên các phương tiện thông tin đại chúng, báo chí. Sau kỳ họp, HĐND các cấp đã có văn bản thông báo kết quả kỳ họp theo luật định, một số địa phương đã đăng tải lên trang thông tin điện tử hoặc các tập san, bản tin của mình...

Đối với hoạt động giám sát chuyên đề và giám sát thường xuyên giữa hai kỳ họp, công tác thông tin tuyên truyền chủ yếu được thực hiện thông qua hình thức mời các phóng viên, biên tập viên báo Hà Tĩnh, Đài phát thanh truyền hình tỉnh và địa phương tham dự và đưa tin kịp thời trên Báo Hà Tĩnh, chương trình

truyền hình của tỉnh và các huyện, thị xã, thành phố. Kết quả hoạt động giám sát được báo cáo tại các cuộc làm việc với các cơ quan, đơn vị, địa phương liên quan và báo cáo tại kỳ họp.

Đối với HĐND cấp tỉnh, nhận thức được vị trí, vai trò của công tác thông tin, truyền truyền, trong thời gian qua Thường trực HĐND tỉnh đã tập trung chỉ đạo Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác này; phối hợp chặt chẽ với các cơ quan thông tấn, báo chí thực hiện tốt công tác tuyên truyền hoạt động kỳ họp, hoạt động giám sát của HĐND, nhất là triển khai các hoạt động giám sát ở các địa phương, cơ sở. Tài liệu, văn bản kỳ họp, văn bản phục vụ hoạt động giám sát được đăng tải trên trang thông tin điện tử. Ngoài ra để đáp ứng yêu cầu cung cấp thông tin cho các đại biểu HĐND, HĐND tỉnh đã trang bị máy tính xách tay, thiết bị mạng cho các đại biểu HĐND tỉnh, tạo điều kiện thuận lợi cho đại biểu trong việc quản lý, khai thác, tiếp cận thông tin các hoạt động của HĐND.

Điểm nổi bật là trong thời gian qua, Thường trực HĐND tỉnh, các ban HĐND và Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh đã phối hợp với Đài phát thanh - Truyền hình tỉnh xây dựng chuyên mục "Đại biểu dân cử với cử tri" phát sóng 02 số/1 tháng; phối hợp với báo điện tử Đại biểu nhân dân xây dựng chuyên mục "Hà Tĩnh đổi mới và phát triển" để thường xuyên thông tin, tuyên truyền về tình hình kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh và hoạt động của HĐND các cấp, trong đó tập trung vào tuyên truyền hoạt động giám sát và giữ mối liên hệ giữa đại biểu dân cử với cử tri.

* Công tham mưu, phục vụ của Văn phòng:

Trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của mình, Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh, Văn phòng HĐND-UBND cấp huyện, Văn phòng UBND cấp xã cơ bản đã thực hiện tốt vai trò là cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND, Thường trực HĐND trên các lĩnh vực.

Trong hoạt động giám sát của HĐND tỉnh, Văn phòng là cơ quan tham mưu chương trình, nội dung, kế hoạch các cuộc giám sát và tổ chức phục vụ giám sát. Các cuộc giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên của Thường trực

HĐND, các ban HĐND tỉnh, các cán bộ, chuyên viên Văn phòng được giao làm nhiệm vụ tổ giúp việc, thư ký giám sát, có trách nhiệm cùng với các thành viên khác thu thập thông tin, phân tích xử lý số liệu, khâu nối với các địa phương, đơn vị, cơ quan liên quan, đồng thời tham mưu tổng hợp báo cáo kết quả giám sát trình Đoàn Giám sát. Tham mưu Thường trực HĐND, các ban HĐND tỉnh theo dõi, kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện các ý kiến, kiến nghị giám sát, việc thực hiện trả lời chất vấn, việc giải quyết ý kiến, kiến nghị và đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

Tại các kỳ họp, Văn phòng là cơ quan tham mưu tổ chức, phục vụ các hoạt động giám sát tại kỳ họp; tham mưu tổng hợp, xây dựng báo cáo thẩm tra của các ban HĐND tỉnh; tổ chức tiếp xúc cử tri và tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri; tổng hợp câu hỏi chất vấn; tổng hợp thảo luận tổ, thảo luận tại hội trường.v.v... Ngoài ra, Văn phòng còn tổ chức sưu tầm, tổng hợp, cung cấp thông tin về cơ sở pháp lý và thực tiễn về các lĩnh vực, nội dung trình kỳ họp, đề đại biểu HĐND tỉnh có căn cứ xem xét, giám sát, thảo luận và quyết định. Tham mưu công tác tiếp dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân; định kỳ tham gia cùng với Thường trực HĐND, các ban HĐND tại trụ sở tiếp dân của tỉnh và của cơ quan.

Đối với HĐND cấp huyện và cấp xã, mặc dù tổ chức bộ máy và nhân lực cán bộ Văn phòng còn bất cập và hạn chế, song Văn phòng đã thực hiện khá tốt vai trò tham mưu, phục vụ, như: Tham mưu tổ chức công tác tiếp xúc cử tri, tiếp nhận và xử lý đơn thư của công dân; tham mưu xây dựng kế hoạch giám sát hàng tháng, quý, năm cho Thường trực HĐND, các ban HĐND; tổng hợp văn bản phục vụ giám sát; liên hệ, khâu nối với các cơ quan, đơn vị, địa phương; tổ chức phục vụ hoạt động giám sát.v.v... Một số HĐND cấp huyện cũng đã bố trí chuyên viên Văn phòng trực tiếp tham gia tổ giúp việc, thư ký các đoàn giám sát.

** Công tác bảo đảm các điều kiện phục vụ giám sát:*

Công tác bảo đảm kinh phí và điều kiện vật chất khác phục vụ cho hoạt động giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND và đại biểu

HĐND các cấp ngày càng được tăng cường. Hàng năm, HĐND các cấp đã bố trí được kinh phí giành cho hoạt động giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên; việc chi trả các chế độ phục vụ hoạt động giám sát được thực hiện đúng theo quy định tài chính hiện hành.

Để nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát tại kỳ họp, giám sát giữa hai kỳ họp nói riêng, HĐND tỉnh đã ban hành Nghị quyết số 38/2012/NQ-HĐND ngày 24/8/2012 về việc tiếp tục đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động kỳ họp của HĐND tỉnh, trong đó quy định rõ các giải pháp tăng cường công tác bảo đảm phục vụ kỳ họp, tăng cường các điều kiện, cơ sở vật chất, phương tiện kỹ thuật và chế độ, chính sách đối với đại biểu HĐND tỉnh và cán bộ, công chức, viên chức Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh; ban hành Nghị quyết số 51/2013/NQ-HĐND ngày 12/3/2013 về việc quy định một số chế độ chi tiêu bảo đảm hoạt động của HĐND các cấp, trong đó quy định cụ thể chi cho hoạt động kỳ họp, hoạt động giám sát, khảo sát, tiếp công dân, tiếp xúc cử tri của Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND tỉnh, đồng thời quy định mức chi đối với các hoạt động của HĐND cấp huyện và cấp xã. Với việc ban hành 2 nghị quyết nói trên của HĐND tỉnh, đã tạo hành lang pháp lý để bảo đảm các hoạt động của HĐND các cấp nói chung và hoạt động giám sát nói riêng; đến nay, đa số các địa phương đã cụ thể hóa các nghị quyết của HĐND tỉnh vào thực tiễn địa phương mình, góp phần đáp ứng yêu cầu hoạt động.

2.3.6. Đánh giá việc thực hiện các kết luận, kiến nghị giám sát của UBND các cấp và các cơ quan hữu quan và hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND các cấp đối với phát triển kinh tế-xã hội ở địa phương

Thông qua hoạt động giám sát tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp, HĐND các cấp đã đánh giá chính xác kết quả thực hiện nghị quyết của HĐND và các văn bản của các cơ quan nhà nước, sự tuân thủ pháp luật trong cuộc sống. Qua đó kịp thời phát hiện những nhân tố mới, những xu hướng vận động, phát triển tích cực; mặt khác chỉ ra những tồn tại, yếu kém, những vi phạm trong hoạt động của các cơ quan, tổ chức theo quy định của pháp luật thuộc quyền giám sát trực tiếp

của HĐND, đưa ra các kiến nghị, đề xuất đối với UBND các cấp và các cơ quan hữu quan. Nhìn chung, hầu hết các kiến nghị của Thường trực HĐND, các ban HĐND đều nhận được sự đồng tình cao của UBND và các cơ quan liên quan, được tiếp thu nghiêm túc và tổ chức thực hiện kịp thời.

Tại các kỳ họp HĐND, các kiến nghị, đề xuất trong báo cáo thẩm tra của các ban HĐND đã được UBND cùng cấp và các cơ quan chuyên môn tiếp thu, kịp thời bổ sung, điều chỉnh các dự thảo báo cáo, đề án, nghị quyết trình kỳ họp, hoặc được đưa vào chương trình thảo luận để đại biểu làm căn cứ nghiên cứu, thảo luận và biểu quyết thông qua nghị quyết kỳ họp.

Việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri và thực hiện trả lời chất vấn được quan tâm. Trên cơ sở báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri tại các cuộc tiếp xúc cử tri trước kỳ họp, UBND các cấp đã chỉ đạo các cơ quan, đơn vị hữu quan tiếp thu, giải trình tại chỗ hoặc triển khai các giải pháp giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri và báo cáo tại kỳ họp. Tại các kỳ họp HĐND, sau phiên chất vấn của đại biểu HĐND và trả lời chất vấn của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Chủ tịch UBND các cấp đã giao trách nhiệm cụ thể cho các cơ quan, đơn vị hữu quan tổ chức thực hiện việc trả lời chất vấn. Qua giám sát, khảo sát cho thấy việc giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri, việc thực hiện các lời hứa sau chất vấn cơ bản đã được UBND các cấp và các cơ quan, đơn vị hữu quan thực hiện nghiêm túc, thể hiện đầy đủ trách nhiệm với cử tri và nhân dân; tỷ lệ giải quyết các kiến nghị cử tri, thực hiện trả lời chất vấn đối với cấp tỉnh là 93,67%, đối với cấp huyện là 82,97%, đối với cấp xã là 84,83%.

Đối với giám sát chuyên đề và giám sát thường xuyên, sau khi có thông báo, báo cáo kết luận giám sát của HĐND, trên cơ sở các kiến nghị của đoàn giám sát, UBND các cấp đã chỉ đạo, điều hành, đôn đốc các cơ quan, đơn vị, đối tượng chịu sự giám sát thực hiện một cách nghiêm túc, quyết liệt; đa số các kiến nghị được thực hiện theo đúng lộ trình, đảm bảo yêu cầu đoàn giám sát nêu ra; tỷ lệ các kiến nghị giám sát chuyên đề của HĐND cấp tỉnh, cấp huyện được UBND cùng cấp và các đối tượng chịu sự giám sát tiếp thu và giải quyết đạt 82%, HĐND cấp xã đạt 90%.

Qua hoạt động giám sát của HĐND các cấp, đã góp phần tích cực trong việc tăng cường tính thực thi của nghị quyết HĐND vào cuộc sống, thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội, đảm bảo quốc phòng-an ninh, nâng cao hiệu lực quản lý, điều hành của các cơ quan nhà nước: Tình hình kinh tế, xã hội và an ninh trật tự trên địa bàn tỉnh Hà Tĩnh thời gian qua có những chuyển biến mạnh mẽ, đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân ngày càng được nâng lên. Thu nhập bình quân đầu người và tổng thu ngân sách trên địa bàn tỉnh tăng khá nhanh. Hoạt động văn hoá, thông tin phục vụ tốt nhiệm vụ chính trị. Phong trào toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hoá được chú trọng. Giáo dục đào tạo tiếp tục phát triển. Công tác y tế, dân số - gia đình và trẻ em chuyển biến khá, từng bước đảm bảo tốt hơn công tác chăm sóc sức khoẻ cho nhân dân. Công tác xoá đói, giảm nghèo, giải quyết việc làm, chăm sóc người có công với nước, thực hiện các chính sách xã hội được quan tâm; cải cách hành chính, quan hệ hợp tác đối ngoại ngày càng được tăng cường, mở rộng... Công tác quản lý, điều hành trên tất cả các lĩnh vực ngày càng đi vào nề nếp, đúng chính sách, pháp luật; các cơ quan, tổ chức thực hiện công tác quản lý nhà nước nhận rõ hơn trách nhiệm của mình trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, việc thực hiện chức trách nhiệm vụ, tinh thần và thái độ phục vụ nhân dân của đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức ngày càng được nâng lên.

2.4. Những hạn chế, tồn tại

** Trong tổ chức, bộ máy, cơ cấu chất lượng đại biểu HĐND các cấp và cơ quan tham mưu, phục vụ.*

Cơ cấu, chất lượng đại biểu HĐND các cấp tuy hợp lý và được nâng cao hơn hẳn so với các nhiệm kỳ trước, song nhìn chung chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Trong nhiệm đại biểu HĐND các cấp có sự biến động về số lượng (nửa đầu nhiệm kỳ đã miễn nhiệm 7/55 đại biểu HĐND tỉnh, 33/422 đại biểu HĐND cấp huyện, 154/6.430 đại biểu HĐND cấp xã), trong đó đáng chú ý là số đại biểu miễn nhiệm chủ yếu là thành viên các ban HĐND, điều này đã ảnh hưởng đến hoạt động chung của HĐND và các ban HĐND các cấp. Mặt khác, tỷ lệ đại biểu cơ cấu trong các cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan chuyên môn

thuộc UBND các cấp vẫn còn khá cao, do đó trong thực hiện nhiệm vụ giám sát gặp không ít khó khăn, hiệu quả chưa cao, đôi lúc còn xảy ra hiện tượng "vừa đá bóng, vừa thổi còi".

Chất lượng một số đại biểu còn hạn chế, nhất là đại biểu ở cấp cơ sở. Trình độ chuyên môn của đa số đại biểu HĐND, Thường trực HĐND, thành viên các ban HĐND các cấp tuy có được nâng lên nhưng chưa cân đối về các lĩnh vực.

Một số ít đại biểu HĐND chưa thực hiện tốt nhiệm vụ, quyền hạn của người đại biểu; chưa phát huy cao vai trò, trách nhiệm của mình trước cử tri, chưa sâu sát, gần gũi để lắng nghe ý kiến, kiến nghị của nhân dân.

Hoạt động của Thường trực HĐND còn có những hạn chế nhất định, nhất là trong tham gia bàn bạc, quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương, trong chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động với các ban HĐND. Một số địa phương vai trò, vị trí của chức danh Ủy viên Thường trực HĐND còn mờ nhạt.

Đối với các ban HĐND tỉnh, tỷ lệ đại biểu hoạt động chuyên trách quá thấp (1/7 thành viên); các ban HĐND cấp huyện không có đại biểu hoạt động chuyên trách. Điều này ảnh hưởng đến việc điều hành, tổ chức thực hiện các nhiệm vụ của Ban; mặt khác số thành viên ban hoạt động kiêm nhiệm do vậy quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ bị chi phối bởi hoạt động chuyên môn, thời gian giành cho hoạt động đại biểu dân cử còn hạn chế.

Công tác tập huấn, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và kỹ năng hoạt động của đại biểu HĐND các cấp còn hạn chế. Mặc dù Luật quy định đây là một trong những nhiệm vụ của UBND và cơ quan nội vụ, song từ đầu nhiệm kỳ cho đến nay toàn tỉnh chỉ mới tổ chức được 1 đợt tập huấn cho tất cả đại biểu HĐND các cấp về Luật Tổ chức HĐND và UBND và các kỹ năng chung trong hoạt động của cơ quan dân cử; ngoài ra việc tập huấn bồi dưỡng kỹ năng hoạt động trên các lĩnh vực, nhất là kỹ năng giám sát của đại biểu HĐND chưa được tổ chức nhiều (ở cấp tỉnh Thường trực HĐND tỉnh phối hợp với Trung tâm Bồi dưỡng đại biểu dân cử - Ban công tác đại biểu tổ chức được 1 cuộc cho đại biểu HĐND cấp tỉnh, cấp huyện, phối hợp với Thường trực HĐND

cấp huyện tổ chức được 14 lớp tập huấn cho đại biểu HĐND cấp xã). Do vậy đa số đại biểu HĐND các cấp vẫn còn thiếu kỹ năng, kinh nghiệm hoạt động giám sát, nhất là kỹ năng chất vấn, liên hệ với cử tri, giám sát chuyên sâu theo chuyên đề.v.v...

Tổ chức bộ máy, chất lượng cán bộ, chuyên viên của cơ quan tham mưu, phục vụ HĐND các cấp còn gặp nhiều khó khăn, nhất là ở cấp huyện và cấp xã. Ở cấp tỉnh, mặc dù Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh đã được củng cố, kiện toàn về tổ chức, bộ máy song một số nội dung, lĩnh vực vẫn chưa thực hiện hoàn thiện và đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Mô hình Văn phòng chuyên trách phục vụ HĐND cấp huyện, cấp xã chưa được quy định trong các văn bản pháp luật; đa số Văn phòng HĐND-UBND cấp huyện chưa bố trí được Lãnh đạo Văn phòng và chuyên viên chuyên trách tham mưu, phục vụ hoạt động của HĐND; mặt khác một số cán bộ, chuyên viên trình độ chuyên môn, chất lượng tham mưu còn hạn chế. Ở cấp xã, chỉ có công chức của Văn phòng UBND phục vụ chung cho HĐND và UBND và chủ yếu là phục vụ sự vụ.

** Trong cơ chế lãnh đạo của các cấp ủy Đảng đối với hoạt động của HĐND; sự phối hợp giữa HĐND với các cơ quan, đơn vị hữu quan.*

Vai trò lãnh đạo của một số cấp ủy đảng đối với HĐND nói chung, hoạt động giám sát của HĐND nói riêng ở một số địa phương chưa được chú trọng. Một số cấp ủy đảng chưa quan tâm đúng mức đến cơ cấu, chất lượng đại biểu HĐND khi tổ chức bầu cử đầu nhiệm kỳ cũng như công tác tổ chức, cán bộ trong các cơ quan của HĐND trong quá trình hoạt động; do vậy chưa phát huy hết vai trò, tinh thần trách nhiệm của đại biểu HĐND, chưa tạo động lực để đại biểu HĐND phấn đấu và rèn luyện. Sự kết hợp giữa kiểm tra, giám sát của cấp ủy đảng với giám sát của HĐND thiếu thường xuyên, thống nhất, hiệu quả chưa cao.

Mối quan hệ phối hợp trong hoạt động giám sát giữa HĐND với các cơ quan, đơn vị hữu quan ở một số địa phương còn thiếu chặt chẽ, nhịp nhàng, nhất là trong tiếp xúc cử tri, giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri, thực hiện các kết luận sau chất vấn, giám sát.v.v...Một số địa phương, đơn vị chưa thực sự tạo

điều kiện thuận lợi để HĐND triển khai các hoạt động giám sát tại địa phương, đơn vị mình.

** Trong hoạt động giám sát tại kỳ họp.*

- Hoạt động giám sát tại kỳ họp chưa thực sự đáp ứng yêu cầu đề ra. HĐND họp mỗi năm hai kỳ, thời gian dành cho các kỳ họp ngắn (thường 2-3 ngày) trong khi đó việc chuẩn bị nội dung để thảo luận và quyết định tại kỳ họp còn nhiều hạn chế. Tài liệu gửi đến còn chậm, không đủ thời gian để đại biểu nghiên cứu trước, khối lượng báo cáo thuyết trình còn quá nhiều so với thời gian tiến hành kỳ họp, trong khi thời gian giành cho thảo luận tại một số kỳ họp chưa tương xứng. Chất lượng báo cáo thẩm tra của các ban HĐND một số địa phương còn hạn chế, chưa bám sát vào thực tiễn địa phương và những kết quả thông qua giám sát, khảo sát để thể hiện tính phản biện sâu sắc, khoa học, do vậy cung cấp thông tin cho đại biểu HĐND để xem xét, thảo luận còn nghèo nàn. Trong thảo luận tại tổ, tại hội trường, một số đại biểu HĐND chưa thể hiện được chính kiến của mình trước những vấn đề quan trọng của địa phương mà đại biểu HĐND đang còn có nhiều ý kiến khác nhau; báo cáo tổng hợp ý kiến thảo luận của đại biểu HĐND ở một số địa phương chưa được xem là một trong những căn cứ quan trọng để bổ sung, chỉnh sửa, hoàn thiện nghị quyết trước khi trình HĐND biểu quyết thông qua.

Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn tuy đã đạt được một số kết quả nhất định song chưa đáp ứng yêu cầu đề ra. Số đại biểu tham gia chất vấn còn ít và đang chủ yếu là các đại biểu hoạt động chuyên trách; nội dung câu hỏi chất vấn còn đơn điệu, nghèo thông tin, chưa tập trung vào những vấn đề nổi cộm, nóng bỏng của thực tiễn cuộc sống. Một số nội dung chất vấn nêu lên nhưng trao đổi chưa rõ, chưa cụ thể để tìm ra nguyên nhân hạn chế hoặc quy kết trách nhiệm. Tiếp thu và trả lời chất vấn của UBND và cơ quan chuyên môn của UBND một số địa phương ở một số nội dung chất vấn còn vòng vo, chưa đi vào trọng tâm, vẫn còn tình trạng né tránh, đùn đẩy trách nhiệm; thực hiện các nội dung trong trả lời chất vấn còn chậm, hiệu quả chưa cao. Công tác đôn đốc, kiểm tra, giám sát việc trả lời chất của HĐND một số địa phương còn thiếu kịp thời.

Việc lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu vì mới tiến hành lần đầu tại kỳ họp giữa năm 2013, nên một số địa phương còn lúng túng trong việc tổ chức các nội dung như việc yêu cầu đại biểu tự đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, việc Ủy ban MTTQ tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri liên quan đến người giữ chức vụ do HĐND bầu.v.v...Một số ít địa phương việc lấy phiếu tín nhiệm còn hình thức, chưa thực sự công tâm...

** Trong hoạt động giám sát giữa hai kỳ họp.*

Hoạt động giám sát giữa hai kỳ họp của HĐND các cấp tuy đã có nhiều đổi mới về nội dung, phương pháp thực hiện, mở rộng về quy mô và tăng về số lượng nhưng chỉ mới đáp ứng được một phần đòi hỏi của thực tế cuộc sống.

Công tác giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên đang chủ yếu do Thường trực HĐND và các ban của HĐND tiến hành. Giám sát chuyên đề chưa được tổ chức nhiều, trung bình mỗi năm Thường trực HĐND và các ban HĐND cấp tỉnh chỉ mới tiến hành được 3-4 cuộc, HĐND cấp huyện 2-3 cuộc, HĐND cấp xã 1-2 cuộc; xác định nội dung, lĩnh vực một số cuộc giám sát thiếu tính chuyên sâu, còn dàn trải, chưa tập trung vào các vấn đề mang tính bức xúc ở địa phương, những vấn đề mà nhiều đại biểu HĐND và cử tri quan tâm, chưa tập trung hướng các cuộc giám sát về cơ sở. Giám sát thường xuyên một số nội dung chưa thiết thực, chưa phát huy tối đa hiệu quả trong việc phát hiện và khắc phục kịp thời những hạn chế, thiếu sót trên các lĩnh vực của đời sống xã hội và công tác quản lý nhà nước, cũng như là căn cứ để HĐND xem xét, quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương giữa hai kỳ họp và tại kỳ họp, do vậy ở một số địa phương việc xử lý các vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp một số nội dung còn thiếu kịp thời, hoặc vấn đề mặc dù đã được triển khai thực hiện nhưng qua giám sát chưa được tổng hợp, báo cáo HĐND tại kỳ họp, cá biệt có những nội dung thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND nhưng chưa được thực hiện đúng quy định.

Các kết luận, kiến nghị một số cuộc giám sát còn chung chung, chưa sát thực tế và chưa sâu sắc, một số kiến nghị chỉ mới dừng lại ở việc nêu vấn đề, chưa đúng trọng tâm, chưa nêu được các giải pháp khắc phục hữu hiệu, triệt

đề... Một số trường hợp kết luận của đoàn giám sát chưa được các cơ quan hữu quan, đối tượng chịu sự giám sát tiếp thu nghiêm túc, do vậy triển khai các giải pháp thực hiện kiến nghị, khắc phục những tồn tại, thiếu sót còn thiếu kịp thời, hiệu quả chưa cao. Ngoài ra, trong thực hiện giám sát vẫn còn có sự né tránh, nể nang, ngại va chạm... nên hiệu lực và hiệu quả giám sát của HĐND chưa cao. Các hoạt động hậu giám sát, tái giám sát chưa thực hiện được nhiều.

HĐND một số địa phương, nhất là ở cấp xã chưa chủ động trong việc xây dựng chương trình giám sát hàng năm, đang chủ yếu giám sát khi có sự việc xảy ra. Việc điều hoà, phối hợp hoạt động giám sát giữa các ban của Thường trực HĐND nhiều khi chưa chặt chẽ. Việc xây dựng chương trình, kế hoạch giám sát của các ban HĐND chưa đồng bộ, còn thiếu sự phối hợp chặt chẽ nên còn chồng chéo, trùng lặp. Việc bố trí thành phần tham gia đoàn giám sát ở một số địa phương còn gặp khó khăn, nhất là ở cấp huyện và cấp xã; công tác chuẩn bị cho giám sát có lúc còn thiếu chu đáo, nhất là trong việc cung cấp thông tin phục vụ giám sát cho đại biểu.

Hoạt động giám sát của cá nhân các đại biểu HĐND các cấp đang còn ít và chưa đi vào quy củ, chỉ mới chủ yếu là thực hiện quyền giám sát tại kỳ họp; đa số đại biểu chưa tổ chức được hoạt động giám sát giữa hai kỳ họp và gửi yêu cầu, kiến nghị đến Thường trực HĐND và các cơ quan hữu quan. Một số đại biểu kiêm nhiệm chưa dành thời gian thoả đáng cho hoạt động giám sát của Ban mà mình là thành viên. Việc huy động các chuyên gia, các nhà khoa học tham gia các đoàn giám sát còn hạn chế...

** Trong hoạt động tiếp xúc cử tri và giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri.*

Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu và tổ đại biểu HĐND ở một số địa phương chưa quan tâm đúng mức công tác tiếp xúc cử tri, chưa thực hiện nghiêm túc việc đổi mới công tác tiếp xúc cử tri theo tinh thần Nghị quyết số 38/2012/HĐND của HĐND tỉnh.

Hình thức tổ chức tiếp xúc cử tri chưa phong phú, đa dạng, đa số HĐND các cấp chỉ mới tổ chức tiếp xúc cử tri theo tổ đại biểu trước và sau kỳ họp để

báo cáo nội dung, chương trình và kết quả kỳ họp; việc tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi làm việc, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, gặp gỡ tiếp xúc cá nhân, nhóm cử tri để nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri phục vụ cho hoạt động giám sát tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp... còn hạn chế.

Do công tác thông tin, tuyên truyền chưa được tốt nên tại các cuộc tiếp xúc cử tri tham gia vẫn còn ít và thường là đại diện lãnh đạo UBND, các tổ chức đoàn thể của các xã, phường, thị trấn tại khu vực tiếp xúc cử tri. Mặt khác, tại một số hội nghị tiếp xúc cử tri, chủ trì hội nghị chưa làm tốt công tác định hướng nội dung cuộc tiếp xúc; do vậy phần lớn các ý kiến, kiến nghị của cử tri chủ yếu mang tính cá nhân, cục bộ địa phương, số ý kiến tham gia đóng góp vào nội dung, chương trình kỳ họp, nhất là những chính sách HĐND dự kiến ban hành tại kỳ họp còn ít.

Kỹ năng tiếp xúc, đối thoại với cử tri của một số đại biểu HĐND còn hạn chế. Một số đại biểu chưa nghiên cứu đầy đủ thông tin về kinh tế, xã hội và các lĩnh vực liên quan đến nội dung kỳ họp để báo cáo với cử tri và lấy ý kiến đánh giá, góp ý của cử tri đối với những nội dung kỳ họp sẽ bàn và quyết định. Công tác chuẩn bị, cung cấp thông tin phục vụ cho đại biểu tiếp xúc cử tri ở một số địa phương còn yếu. Sự phối hợp giữa Thường trực HĐND với Ủy ban MTTQ, các cơ quan hữu quan các cấp trong việc chuẩn bị kế hoạch, tập hợp, tổng hợp và giải trình ý kiến, kiến nghị của cử tri có lúc còn thiếu chặt chẽ.

Chất lượng giải quyết một số ý kiến, kiến nghị cử tri của UBND các cấp và các cơ quan hữu quan chưa cao, thiếu kịp thời. Việc kiểm tra, theo dõi, đôn đốc UBND, các ngành, địa phương, đơn vị giải quyết ý kiến, kiến nghị cử tri chưa thường xuyên. Việc tổ chức các hoạt động giám sát trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri ở HĐND các cấp chưa được nhiều. Bên cạnh việc văn bản quy phạm pháp luật chưa có chế tài cụ thể đối với trách nhiệm các cơ quan chức năng trong việc giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri thì Thường trực HĐND và các đại biểu HĐND các cấp cũng chưa có các giải pháp để các ý kiến trả lời của cơ quan chức năng đảm bảo chất lượng, đáp ứng được nguyện vọng của cử tri.

Tóm lại, hoạt động tiếp xúc cử tri đến nay vẫn là khâu yếu trong hoạt động của HĐND các cấp. Điều đó đã tác động không nhỏ đến chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp.

** Trong việc tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.*

Công tác tiếp dân, tiếp nhận và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân chưa được HĐND các cấp quan tâm đúng mức. HĐND các cấp chưa tổ chức được việc phân công đại biểu HĐND tiếp công dân theo quy định tại Điều 22 Luật Tiếp công dân năm 2013, vì vậy tiếp công dân đang chủ yếu do Thường trực HĐND thực hiện; đa số đại biểu HĐND khác hầu như không tham gia tiếp dân, kể cả việc tiếp nhận các thông tin của cử tri qua các kênh thông tin khác như điện thoại, hộp thư điện tử v.v...

Việc đôn đốc giải quyết, trả lời đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân chưa thường xuyên nên số vụ việc chậm giải quyết chưa được nhắc nhở kịp thời. Việc các cơ quan hữu quan thông tin, trả lời về HĐND kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo do HĐND chuyển đến còn hạn chế, tỷ lệ thấp (HĐND tỉnh 58%, HĐND huyện 54%, HĐND xã 45%). Đa số đại biểu HĐND các cấp chưa thực hiện tốt quyền của mình được quy định trong Luật Tổ chức HĐND và UBND đối với việc yêu cầu các cơ quan chức năng trong việc giải quyết thỏa đáng các khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của công dân.

Việc thành lập đoàn giám sát công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư của HĐND chưa tiến hành thường xuyên hoặc giám sát giải quyết đối với vụ việc cụ thể còn rất hạn chế. Trong nửa nhiệm kỳ qua, HĐND tỉnh chỉ mới giám sát 02 vụ việc khiếu nại tố cáo của công dân, riêng HĐND cấp huyện, xã không thực hiện giám sát trên lĩnh vực này. Nhiều việc nổi cộm ở địa phương cử tri có nhiều đơn thư, ý kiến, các cơ quan chức năng có biểu hiện đùn đẩy, né tránh trong giải quyết nhưng HĐND chưa vào cuộc giám sát kịp thời, phần nào cũng ảnh hưởng đến lòng tin của cử tri. Nhìn chung vai trò của HĐND trong lĩnh vực này còn khá mờ nhạt.

** Trong công tác tham mưu, phục vụ hoạt động giám sát.*

Công tác tham mưu, phục vụ hoạt động giám sát của Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh, Văn phòng HĐND-UBND cấp huyện, Văn phòng Đảng ủy-UBND cấp xã vẫn còn nhiều hạn chế, tồn tại.

Chất lượng tham mưu văn bản thẩm tra, tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri, tổng hợp chất vấn một số kỳ họp chưa cao; ở HĐND cấp huyện và cấp xã đang chủ yếu là do Thường trực HĐND, các ban HĐND đảm nhận, vai trò tham mưu của Văn phòng chưa được phát huy.

Việc tham mưu xây dựng chương trình giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên giữa hai kỳ họp còn bị động; tham mưu tổ chức một số cuộc giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND chất lượng chưa cao, còn trùng lặp, chồng chéo về nội dung, thời gian, địa điểm tổ chức.v.v...

Công tác cung cấp thông tin, tư liệu cho đại biểu phục vụ giám sát chưa được chú trọng, chủ yếu đang khai thác từ các nguồn báo cáo của cơ quan, đối tượng chịu sự giám sát tại thời điểm giám sát, chưa có sự tổng hợp, khai thác từ nhiều nguồn tư liệu, nhất là trong nắm bắt thông tin qua các phương tiện thông tin đại chúng, qua tiếp xúc cử tri, qua làm việc, khảo sát tại các địa phương, cơ sở.

Việc tham mưu Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND đôn đốc, theo dõi, kiểm tra và giám sát lại việc thực hiện các kiến nghị sau giám sát đối với các cơ quan hữu quan chưa thường xuyên.

Công tác thông tin, tuyên truyền về hoạt động giám sát của HĐND thiếu kịp thời, chưa đầy đủ. Chất lượng một số tin, bài, phóng sự chưa cao, chưa phản ánh đúng trọng tâm của những vấn đề mà hoạt động giám sát đặt ra.

Tổ chức bộ máy tham mưu, phục vụ, các điều kiện đảm bảo cho hoạt động giám sát của HĐND các cấp nói chung, nhất là ở cấp huyện, cấp xã còn nhiều khó khăn, nhất là về con người, kinh phí, phương tiện... do vậy đã ảnh hưởng nhất định đến chất lượng, hiệu quả công tác tham mưu, phục vụ của Văn phòng.

2.5. Nguyên nhân

** Nguyên nhân kết quả đạt được:*

- Khách quan:

+ Hệ thống văn bản pháp luật về tổ chức, hoạt động của HĐND nói chung và về hoạt động giám sát cũng như quy định tổ chức, bộ máy cơ quan tham mưu, phục vụ HĐND ngày càng được hoàn thiện như đã tạo hành lang pháp lý quan trọng để HĐND các cấp thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

+ Nhận thức về vai trò, vị trí, địa vị pháp lý của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng của cấp ủy, chính quyền các cấp và nhân dân ngày càng được nâng lên; do vậy trong lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành đã phối hợp chặt chẽ, tạo điều kiện để HĐND thực hiện tốt chức năng giám sát; đa số các cơ quan quản lý nhà nước các cấp đã quan tâm tới hoạt động giám sát của HĐND, coi đó là một trong những giải pháp để mình thực hiện tốt hơn chức năng, nhiệm vụ, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và cùng tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc; cử tri và nhân dân thường xuyên theo dõi hoạt động của HĐND, cung cấp thông tin để HĐND nắm bắt, thực hiện giám sát trên các lĩnh vực của đời sống xã hội.

Mối quan hệ phối hợp hoạt động giữa HĐND với cấp ủy, chính quyền, MTTQ và các tổ chức đoàn thể ngày càng chặt chẽ, một số địa phương đã tạo được sự đồng thuận cao trong các hoạt động của các cơ quan nhà nước, cùng thực hiện tốt nhiệm vụ chính trị của địa phương.

+ Các điều kiện về kinh tế, xã hội của tỉnh nhà ngày càng phát triển đã tạo điều kiện thuận lợi cho đại biểu HĐND các cấp khảo sát, nắm bắt các thông tin, tư liệu cũng như tổ chức các hoạt động giám sát. Việc bố trí kinh phí, trang thiết bị, phương tiện phục vụ cho hoạt động giám sát ngày càng được tăng cường.

- Chủ quan:

+ Cơ cấu, tổ chức bộ máy của HĐND các cấp ngày càng được hoàn thiện; chất lượng đại biểu có sự chuyên biến tích cực so với nhiệm kỳ trước, nhất là chất lượng đại biểu chuyên trách và thành viên các ban HĐND. Trình độ chuyên môn, chính trị và kỹ năng hoạt động của đại biểu được nâng lên. Đa số đại biểu đã đề cao tinh thần trách nhiệm, tích cực tham gia các hoạt động của HĐND.

+ HĐND các cấp đã nhận thức rõ vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình, nhất là trong hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát. Hoạt động giám sát được chú trọng và tăng cường cả về số lượng và chất lượng.

+ Cùng với các văn bản pháp luật của Nhà nước, HĐND các cấp đã cụ thể hóa bằng việc ban hành các nghị quyết chuyên đề để tạo hành lang pháp lý và cơ sở đảm bảo cho hoạt động của mình được thực chất và hiệu quả hơn. Trong nhiệm kỳ, HĐND tỉnh đã ban hành 2 nghị quyết chuyên đề về nâng cao chất lượng hoạt động kỳ họp và quy định chế độ, chính sách, các điều kiện đảm bảo cho hoạt động của HĐND các cấp; một số địa phương đã vận dụng, cụ thể hóa các nghị quyết của cấp trên vào thực tiễn địa phương mình, tạo điều kiện thuận lợi cho đại biểu HĐND tổ chức các hoạt động.

+ Mọi quan hệ phối hợp trong hoạt động nói chung và hoạt động giám sát nói riêng của HĐND các cấp được tăng cường; HĐND các cấp đã tạo được cơ chế phối hợp giám sát giữa Thường trực HĐND, các ban HĐND cấp trên và cấp dưới, hoặc cơ chế cùng đồng hành giám sát và hỗ trợ, cung cấp thông tin. Sức lan tỏa trong các hoạt động của HĐND cấp trên đối với HĐND cấp dưới và ngược lại đã có tác dụng tích cực trong việc thúc đẩy HĐND các cấp tăng cường các hoạt động, đảm bảo sự đồng bộ trong hệ thống.

+ Bộ máy cơ quan tham mưu, phục vụ HĐND các cấp ngày càng hoàn thiện, nhất là ở cấp tỉnh; chất lượng tham mưu, phục vụ hoạt động giám sát của HĐND ngày càng được nâng lên. Chế độ, chính sách đối với đại biểu HĐND các cấp được quan tâm.

** Nguyên nhân của những hạn chế, tồn tại:*

- Khách quan:

+ Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về tổ chức, hoạt động của HĐND các cấp và cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND mặc dù đã được sửa đổi, bổ sung, nhưng chưa thực sự đồng bộ và hoàn thiện. Hoạt động giám sát của HĐND rất rộng và bao hàm trên tất cả các lĩnh vực, cần thiết phải có hệ thống văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh tương xứng, đúng tầm với các nội dung

hoạt động. Mặt khác trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành vẫn còn nhiều bất cập, kẽ hở, chưa quy định cụ thể, toàn diện về cơ cấu tổ chức, vai trò, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND, các tổ đại biểu, đại biểu HĐND cũng như hình thức, phương thức, cơ chế, chế tài trong các hoạt động giám sát của HĐND. Do vậy, nhìn chung, hoạt động giám sát của HĐND các cấp đang còn thiếu một hành lang pháp lý để phát huy tối đa hiệu lực và hiệu quả.

+ Cấp ủy, chính quyền một số địa phương chưa quan tâm đúng mức tổ chức, hoạt động của HĐND, nhất là trong công tác cán bộ, cơ chế phối hợp, tạo điều kiện cho HĐND hoạt động. Sự trò lãnh đạo của một số cấp ủy đảng đối với HĐND nói chung, lãnh đạo hoạt động giám sát của HĐND nói riêng chưa được chú trọng; vẫn còn tình trạng một số nơi buông lỏng vai trò lãnh đạo của cấp ủy, dẫn đến “khoán trắng” cho các cơ quan của HĐND, hoặc có biểu hiện bao biện, làm thay, làm mất tính chủ động, sáng tạo trong hoạt động của HĐND. Một số địa phương, nhất là cấp cơ sở, đồng chí Bí thư cấp ủy đồng thời là Chủ tịch HĐND chưa phân định rõ ràng, cụ thể chức năng nhiệm vụ để phát huy tốt vai trò vừa là Bí thư cấp ủy, vừa là Chủ tịch hội đồng nhân dân.v.v...

Mối quan hệ phối hợp giữa cấp ủy, UBND, Ủy ban MTTQ và các tổ chức đoàn thể với HĐND ở một số địa phương thiếu chặt chẽ, thường xuyên.

+ Nhận thức về hoạt động giám sát của HĐND ở một số cơ quan, đơn vị và một bộ phận nhân dân chưa đầy đủ; một số cơ quan, đơn vị chưa coi hoạt động giám sát của HĐND là một trong những giải pháp để giúp mình nâng cao hơn vai trò quản lý, điều hành và cùng tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc.v.v...chưa tôn trọng và chấp hành nghiêm túc các kết luận giám sát của HĐND. Tinh thần trách nhiệm của một số cơ quan, đơn vị trong trả lời chất vấn, thực hiện các lời hứa sau chất vấn và giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri chưa cao.

Trong hoạt động kỳ họp, một số cơ quan chuyên môn của UBND được giao chuẩn bị các dự thảo Đề án và Nghị quyết còn bị động, lúng túng, nên chất

lượng các đề án và dự thảo nghị quyết chưa cao, ảnh hưởng đến hoạt động thẩm tra, giám sát tại kỳ họp của HĐND.

- Chủ quan:

+ Số lượng, chất lượng đại biểu HĐND các cấp tuy đã được nâng lên một bước, nhưng chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ và đòi hỏi thực tế. Một số ít đại biểu còn hạn chế về trình độ, năng lực, kinh nghiệm và kỹ năng hoạt động. Công tác bồi dưỡng nghiệp vụ cho đại biểu chưa thường xuyên.

Do đại biểu HĐND phần lớn làm việc theo chế độ kiêm nhiệm nên có rất ít thời gian để làm nhiệm vụ đại biểu nói chung, nhất là trong hoạt động giám sát.

+ Cơ cấu tổ chức của HĐND các cấp chưa tương xứng yêu cầu khách quan của hoạt động HĐND. Cách thức chỉ đạo, điều hành các nội dung, chương trình kỳ họp tuy đã có đổi mới nhưng chưa đáp ứng yêu cầu đề ra. Phương thức hoạt động giám sát còn nhiều điểm bất cập, chưa có cơ chế huy động, sử dụng các chuyên gia từng lĩnh vực tham mưu, giúp việc cho các đoàn giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND.

Trong hoạt động giám sát giám sát, chất vấn, lấy phiếu tín nhiệm vẫn còn tâm lý nể nang, né tránh, ngại va chạm, dĩ hoà vi quý.

+ Sự phối hợp trong hoạt động giám sát của HĐND các cấp có lúc, có nơi chưa chặt chẽ; một số nội dung còn trùng lặp.

+ Cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND tuy đã được đổi mới, kiện toàn, song nhìn chung chất lượng hoạt động chưa cao. Địa vị pháp lý, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan tham mưu, phục vụ HĐND chưa được xác định rõ ràng trong các văn bản quy phạm pháp luật. Chất lượng đội ngũ cán bộ, chuyên viên chưa đồng đều; một số ít cán bộ, chuyên viên phương pháp làm việc chưa khoa học, chưa phát huy được tính tích cực, chủ động, sáng tạo trong công việc.

+ Các điều kiện cần thiết đảm bảo cho hoạt động giám sát của HĐND còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu, ở cấp cơ sở việc bố trí kinh phí tổ chức các hoạt động giám sát còn gặp rất nhiều khó khăn. Chế độ đãi ngộ đối với đại biểu

HĐND tuy đã được quan tâm nhưng chưa thực sự tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ của đại biểu.

Chương 3

MỘT SỐ KIẾN NGHỊ VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HĐND CÁC CẤP TỈNH HÀ TĨNH

3.1. Yêu cầu khách quan và quan điểm về đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh

3.1.1. Yêu cầu khách quan

Chức năng giám sát là một trong hai chức năng chủ yếu, quan trọng của HĐND, thể hiện rõ tính quyền lực, tính đại diện của HĐND. Đổi mới tổ chức, hoạt động, nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND thực chất là cải cách bộ máy hợp lý, theo hướng tinh gọn nhằm phát huy tối đa hiệu quả hoạt động. Đây cũng chính là vấn đề đang được đặt ra một cách cấp bách trong giai đoạn hiện nay, xuất phát từ những yêu cầu có tính khách quan sau đây:

Một là, do yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân ở nước ta là nhiệm vụ chính trị của Đảng, Nhà nước và toàn thể nhân dân. Hiến pháp năm 2013 khẳng định: "Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân" (Điều 2); "Nhà nước được tổ chức và hoạt động theo Hiến pháp và pháp luật, quản lý xã hội bằng Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ" (Điều 8). Theo yêu cầu đó, giám sát của HĐND phải xác lập được cơ chế sao cho mỗi hoạt động giám sát phải được đảm bảo bằng pháp luật, có cơ sở pháp luật và tuân thủ đúng pháp luật.

Hơn nữa, một trong những yếu tố quan trọng để xây dựng thành công nhà nước pháp quyền là phải có bộ máy Nhà nước thật trong sạch, vững mạnh. Đội ngũ đại biểu HĐND là một trong những tế bào cấu thành bộ máy nhà nước ở địa phương, là yếu tố quyết định bảo đảm tính nhân dân, tính tập thể trong hoạt động của HĐND. Việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát, nâng cao

năng lực cho đội ngũ đại biểu HĐND sẽ góp phần xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh.

Hai là, do yêu cầu của sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong tình hình mới yêu cầu phải xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức có bản lĩnh chính trị, phẩm chất đạo đức, năng lực lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, quản lý nhà nước. Một trong những yêu cầu đối với người cán bộ, công chức nói chung và người đại biểu HĐND nói riêng được đặt ra hiện nay là: Có tư duy đổi mới, sáng tạo, có kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ đáp ứng yêu cầu của thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hoá; có tinh thần đoàn kết, hợp tác, ý thức tổ chức, kỷ luật cao và phong cách làm việc khoa học, tôn trọng tập thể, gắn bó với nhân dân, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm...

Đại hội XVII của Đảng bộ tỉnh Hà Tĩnh xác định: "Tiếp tục xây dựng đội ngũ cán bộ, nhất là cán bộ chủ chốt, có bản lĩnh chính trị vững vàng, phẩm chất đạo đức trong sáng, có trí tuệ, tâm huyết, năng động, sáng tạo, đủ sức đảm đương và hoàn thành nhiệm vụ trước yêu cầu thay đổi cơ cấu kinh tế và phát triển xã hội trên địa bàn tỉnh". Muốn đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hoá ở Hà Tĩnh hiện nay thì người đại biểu HĐND cần phải được trang bị kiến thức toàn diện về chính trị, pháp lý, quản lý nhà nước, các nghiệp vụ chuyên môn, kỹ năng hoạt động trên tất cả các lĩnh vực...theo nhiệm vụ cải cách nền hành chính nhà nước ở nước ta hiện nay.

Ba là, do yêu cầu nâng cao vai trò quản lý của chính quyền địa phương.

Trong công cuộc đổi mới ở nước ta hiện nay, Đảng và nhà nước rất quan tâm đến vấn đề đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung và của chính quyền địa phương nói riêng nhằm nâng cao vai trò quản lý nhà nước. Văn kiện Đại hội XI của Đảng khẳng định: "Tiếp tục đổi mới tổ chức hoạt động của chính quyền địa phương". Như vậy công cuộc đổi mới ở nước ta được tiến hành theo hướng tăng thêm thẩm quyền, trách nhiệm cho chính quyền địa phương, đảm bảo phân cấp giữa trung ương và địa phương theo tinh thần Hiến pháp năm 2013.

Theo đó, việc nâng cao tính chủ động, vai trò quản lý nhà nước, xây dựng chính quyền địa phương thực sự trong sạch, vững mạnh là một yêu cầu bức thiết. Do vậy, cần quan tâm nâng cao năng lực của người đại biểu dân cử, hoàn thiện và phát huy hơn nữa cơ chế giám sát giúp các cơ quan nhà nước ở địa phương thực hiện đúng và đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo quy định của Hiến pháp và pháp luật.

Bốn là, do yêu cầu phát huy dân chủ, thực hiện dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện với nguyên tắc "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra".

Chúng ta đang phấn đấu vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng, văn minh. Để đạt mục tiêu đó, cần phải bảo đảm quyền làm chủ của nhân dân; nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng các hình thức dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, HĐND và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước. Hiến pháp năm 2013 khẳng định nguyên tắc tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân và xác định bản chất nhà nước ta là nhà nước của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Việc nhân dân bầu ra HĐND, bãi miễn các đại biểu do mình bầu ra, giám sát hoạt động của các cơ quan Nhà nước, kiến nghị với các cơ quan Nhà nước chính là hình thức dân chủ trực tiếp. Dân chủ trực tiếp mới nhấn mạnh quyền và năng lực của công dân trong việc quyết định những chính sách, pháp luật với nguyên tắc "Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra".

Được nhân dân bầu ra, đến lượt mình, HĐND thể hiện tính dân chủ đại diện, bằng quyền lực nhân dân trao cho mình, thay mặt nhân dân giám sát, quyết định mọi lĩnh vực của đời sống, xã hội ở địa phương và báo cáo, thông báo với nhân dân về kết quả hoạt động của mình.

Năm là, do bất cập giữa vị trí, vai trò và chức năng với thực trạng hoạt động của HĐND các cấp.

Với bản chất của Nhà nước ta, HĐND có vị trí, vai trò rất quan trọng, quyết định mọi vấn đề liên quan đến địa phương. Khi HĐND ban hành các nghị quyết đồng thời cũng có quyền kiểm tra, giám sát, đánh giá và kết luận xử lý đối với việc thực hiện nghị quyết đó, đảm bảo cho các nghị quyết được thực hiện nghiêm chỉnh. Tuy có chức năng, nhiệm vụ quan trọng như vậy, song thực trạng

hoạt động của HĐND các cấp nói chung trong những năm qua hiệu quả còn thấp, chưa tương xứng với vị trí, vai trò pháp luật quy định.

Như vậy, xuất phát từ vị trí, vai trò, mối quan hệ giữa tổ chức, bộ máy với việc thực hiện các chức năng, so sánh với thực tiễn hoạt động của HĐND hiện nay, chúng ta phải quan tâm nhiều hơn nữa đối với việc đổi mới tổ chức, bộ máy, hiệu lực, hiệu quả thực hiện chức năng giám sát của HĐND.

3.1.2. Quan điểm về đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh

Đổi mới và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND các cấp là yêu cầu khách quan của thực tiễn; phải mang tính lịch sử, kế thừa, toàn diện và phát triển; phải dựa trên những quy định của Hiến pháp và pháp luật, quy chế hoạt động của HĐND; đồng thời mang lại hiệu quả thiết thực, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động, vai trò và vị thế của cơ quan dân cử. Để đổi mới, nâng cao chất lượng hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND phải quán triệt một số quan điểm sau đây:

- Nhận thức đúng đắn vai trò, vị trí, tầm quan trọng hoạt động giám sát của HĐND; đó là yêu cầu, trách nhiệm không những đối với bản thân HĐND, đại biểu HĐND mà còn là trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước, các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội và công dân. Phải xác định giám sát của HĐND như là một động lực phát triển, nhằm cụ thể hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước vào thực tiễn địa phương một cách phù hợp, có tính khả thi, thúc đẩy kinh tế-xã hội phát triển và ngăn chặn những hạn chế, tồn tại, vi phạm pháp luật của các cơ quan Nhà nước và công dân. Trên cơ sở nhận thức đúng đắn vai trò hoạt động giám sát, đại biểu HĐND mới xác định đúng mục đích và nhiệm vụ của hoạt động giám sát, đồng thời HĐND, Thường trực HĐND, các ban của HĐND và đại biểu HĐND cũng như các cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội liên quan xây dựng được mối quan hệ chặt chẽ, phối hợp hiệu quả, cùng có trách nhiệm nâng cao hiệu quả hoạt động này.

- Giám sát phải tôn trọng sự thật khách quan và phải được tiến hành theo đúng quy định của Hiến pháp và pháp luật. Để có cơ sở thực tế và căn cứ khoa

học cho HĐND đưa ra các nhận xét, đánh giá, kết luận, kiến nghị hoặc ra nghị quyết đối với hoạt động của các đối tượng chịu giám sát, thì hoạt động giám sát phải được tiến hành một cách khách quan. Giám sát của HĐND phải căn cứ vào quy định của pháp luật, nghị quyết của HĐND cùng cấp với tình hình hoạt động thực tế của các cơ quan để đưa ra nhận định đúng, sai về tình trạng hoạt động của các cơ quan đơn vị đó. Các thông tin, tài liệu làm cơ sở đánh giá cũng phải mang tính khách quan, HĐND không chỉ dựa vào báo cáo của đối tượng chịu giám sát mà phải thu thập từ nhiều nguồn thông tin khác nhau như báo chí, dư luận xã hội, ý kiến phản ánh của cử tri...khi cần thiết có thể trưng cầu giám định khoa học hoặc lấy ý kiến các chuyên gia.

Trong quá trình thực hiện hoạt động giám sát, HĐND các cấp cần có sự phối hợp của các cơ quan nhà nước khác, những mối quan hệ này đã có các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh. Vì vậy khi HĐND cũng như các cơ quan liên quan tham gia vào hoạt động giám sát phải tuân theo quy định của Hiến pháp, pháp luật và Quy chế hoạt động của HĐND.

- Hoạt động giám sát của HĐND phải được tiến hành thường xuyên, có kế hoạch. Việc thường xuyên tiến hành hoạt động giám sát là điều kiện thực tế giúp HĐND phát hiện tính bất hợp lý, lạc hậu, chưa phù hợp thực tiễn trong các quy định Hiến pháp, pháp luật, nghị quyết của HĐND trước tình hình kinh tế, xã hội đã biến đổi, để kịp thời kiến nghị huỷ bỏ, sửa đổi hoặc bổ sung chính sách phù hợp; phát hiện ra những sai trái, hạn chế trong hoạt động quản lý của các cơ quan Nhà nước để kiến nghị khắc phục, sửa chữa. Đây là một trong những yếu tố đảm bảo cho pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh, tránh được sự vi phạm pháp luật do thiếu kiểm tra, giám sát hoặc do những quy định của pháp luật đã lạc hậu cản trở sự phát triển kinh tế, xã hội của địa phương. Ngoài ra, nếu hoạt động giám sát của HĐND được tiến hành thường xuyên, đại biểu HĐND sẽ có cơ hội để tích lũy kinh nghiệm, nâng cao trình độ, năng lực giám sát; các đối tượng được giám sát sẽ nâng cao hơn tinh thần trách nhiệm của mình khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Hoạt động giám sát cần được thực hiện một cách có kế hoạch để đảm bảo giám sát đúng trọng tâm, trọng điểm, đúng đối tượng; có sự phân bổ hợp lý các nội dung giám sát trong từng khoảng thời gian cụ thể.

- Hoạt động giám sát phải mang lại hiệu quả thực tế. Tùy vào từng nội dung giám sát mà mục đích đặt ra khác nhau, nhưng nhìn chung tất cả các hoạt động giám sát đều có một mục đích đảm bảo cho sự hoạt động đúng đắn, minh bạch, liên tục của từng cơ quan, của từng người có chức vụ, quyền hạn trong bộ máy Nhà nước nói chung trên cơ sở tuân thủ thường xuyên, nghiêm chỉnh pháp luật quy định về chức năng thẩm quyền của họ. Do đó hoạt động giám sát muốn mang lại hiệu quả thực tế thì trước hết hoạt động đó phải đạt được mục đích đề ra, có ảnh hưởng tích cực trong việc nâng cao chất lượng hoạt động của bộ máy Nhà nước và phát triển kinh tế-xã hội của địa phương, giải quyết được những vấn đề bức xúc đặt ra trong đời sống cũng như nhu cầu chính đáng của nhân dân, thiết thực góp phần bảo đảm lợi ích của nhân dân, thực hiện tốt các nghị quyết của HĐND đề ra.

- Nâng cao năng lực của đại biểu HĐND phải bám sát yêu cầu nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức Nhà nước trong giai đoạn hiện nay, nhất là các nội dung tại Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng về công tác cán bộ. Xây dựng đội ngũ đại biểu HĐND trong sạch, có năng lực là một vấn đề rất cơ bản trong quá trình đổi mới bộ máy nhà nước đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay.

3.2. Một số kiến nghị đối với Trung ương Đảng, Quốc hội, Chính phủ và cấp ủy, chính quyền các cấp

3.2.1. Đối với Trung ương Đảng, Quốc hội, Chính phủ và các bộ, ban, ngành trung ương

Mặc dù Luật bầu cử đại biểu HĐND năm 2003, Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005 đã quy định khá cụ thể về quy trình, thủ tục, cơ cấu đại biểu, tổ chức, hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng, trên cơ sở đó HĐND các cấp đã hoạt

động và đạt được những kết quả nhất định, cơ bản đáp ứng được các yêu cầu quản lý, phát triển kinh tế-xã hội ở địa phương. Tuy nhiên, cùng với những kết quả đạt được, qua thực tiễn hoạt động và yêu cầu của tình hình, nhiệm vụ mới cho thấy một số nội dung của các luật về tổ chức, hoạt động của HĐND còn chồng chéo, bất cập, chưa đáp ứng so với yêu cầu thực tiễn, chưa đủ cơ sở pháp lý để HĐND thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Vì vậy, kiến nghị Trung ương Đảng, Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ban, ngành trung ương tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật và văn bản quy phạm pháp luật về tổ chức, hoạt động và hoạt động giám sát của HĐND.

- Hiến pháp năm 2013 đã có những điểm mới về chính quyền địa phương và hiện nay Quốc hội đang chuẩn bị thông qua Luật Tổ chức chính quyền địa phương (thay thế Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003), vì vậy đối với tổ chức, hoạt động của HĐND, kiến nghị Trung ương Đảng, Quốc hội, Chính phủ quan tâm một số vấn đề sau:

+ Tổ chức hợp lý chính quyền địa phương phù hợp với Hiến pháp năm 2013; bảo đảm chính quyền địa phương các cấp, trong đó có HĐND, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả; bộ máy hành chính nhà nước thống nhất, thông suốt từ trung ương đến cơ sở; phát huy vai trò làm chủ của nhân dân trong việc tham gia xây dựng và giám sát hoạt động của chính quyền địa phương.

+ Xác định rõ ràng, chi tiết hơn tổ chức và hoạt động của HĐND, kỳ họp HĐND. Xác định rõ hệ thống tổ chức của HĐND; cần quy định HĐND cấp tỉnh chịu sự giám sát, hướng dẫn hoạt động của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, chịu sự hướng dẫn và kiểm tra của Chính phủ trong việc thực hiện các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên; HĐND cấp trên là cấp trên trực tiếp của HĐND cấp dưới.

- Kiến nghị Quốc hội sớm ban hành Luật hoạt động giám sát của HĐND, trên cơ sở kế thừa những nội dung trong Chương hoạt động giám sát của HĐND tại Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005, đồng thời tiếp tục bổ sung, điều chỉnh để đảm bảo hoạt động giám sát

của HĐND có hiệu lực và hiệu quả. Nội dung Luật hoạt động giám sát của HĐND cần quan tâm ở một số vấn đề chủ yếu sau:

+ Về chủ thể giám sát và các thành phần tham gia giám sát: Cần quy định rõ ràng, cụ thể hơn nữa về chủ thể giám sát của HĐND là các đại biểu HĐND, nhằm tạo cơ sở pháp lý cho các đại biểu hoạt động cũng như để họ phát huy tinh thần trách nhiệm của mình.

Về thành phần và trách nhiệm của các thành phần trong đoàn giám sát: Hiện nay thành phần của các đoàn giám sát chủ yếu bao gồm các đại biểu HĐND do một cơ quan của HĐND chủ trì cử ra, sự tham gia đại diện của các cơ quan nhà nước hữu quan khác như Mặt trận Tổ quốc, các tổ chức thành viên và một số cán bộ có chuyên môn. Vì vậy cần quy định chặt chẽ hơn các thành phần khác ngoài đại biểu HĐND được mời tham gia giám sát, tham mưu, tư vấn giám sát cho HĐND. Đồng thời xác định rõ trách nhiệm giám sát của các chủ thể thực hiện quyền giám sát và mức độ tham gia của các tổ chức, cá nhân, để đảm bảo tính pháp lý của hoạt động giám sát.

+ Về đối tượng chịu sự giám sát của HĐND: Bổ sung thêm đối tượng chịu sự giám sát của HĐND là các ban của HĐND, vì các ban của HĐND cũng là cơ quan được HĐND trao quyền và trách nhiệm nhất định trong các hoạt động nhằm giúp HĐND thực hiện tốt chức năng của mình. Theo đó, đối tượng giám sát của HĐND bao gồm: Thường trực HĐND, các ban của HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp và các tổ chức kinh tế, xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi công dân ở địa phương.

Phân cấp đối tượng chịu giám sát của các cấp HĐND, khắc phục tình trạng phạm vi giám sát của HĐND quá rộng như hiện nay dẫn đến chồng chéo, trùng lặp, hiệu quả giám sát không cao.

+ Về trách nhiệm pháp lý của các đơn vị liên quan khi thực hiện các kết luận giám sát: Để tạo điều kiện cho hoạt động giám sát của HĐND có hiệu quả thiết thực, phải có quy định về các chế tài xử lý đủ mạnh đối với các cơ quan, ban, ngành khi thực hiện các kiến nghị, yêu cầu của HĐND.

Qua các vấn đề nêu trên, Luật hoạt động giám sát của HĐND cần sớm được ban hành, nhằm kịp thời đáp ứng các yêu cầu khách quan của thực tiễn, bám sát chủ trương, đường lối của Đảng về phát huy dân chủ cơ sở xây dựng nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay. Việc xây dựng Luật hoạt động Giám sát của HĐND phải đồng bộ với các quy định khác của pháp luật có liên quan, trên cơ sở đó điều chỉnh các hoạt động giám sát của HĐND một cách toàn diện, thống nhất và thuận lợi.

- Tiếp tục hoàn thiện chế độ bầu cử:

Để cử tri có điều kiện lựa chọn được những đại biểu thực sự có năng lực tham gia vào cơ quan quyền lực nhà nước, cần phải có chế độ bầu cử hợp lý, đảm bảo tính khách quan, dân chủ. Đề nghị Trung ương xây dựng Quy chế bầu cử đại biểu HĐND một cách cụ thể, thực hiện chế độ bầu cử thực sự khoa học; đa dạng hoá các hình thức tuyên truyền, cổ động, vận động bầu cử tạo điều kiện để cử tri và nhân dân nhận thức đúng đắn về quyền và nghĩa vụ của công dân trong tham gia quản lý nhà nước, từ đó nâng cao tinh thần trách nhiệm của mỗi công dân trước cộng đồng và thực hiện tốt công tác bầu cử; quy định cơ chế cung cấp đầy đủ thông tin của các ứng cử viên đến tất cả cử tri để họ có điều kiện lựa chọn những người thực sự có năng lực; tiếp tục tạo điều kiện để những người trẻ tuổi, có đức, có tài có thể tham gia ứng cử vào cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

- Quy định cụ thể hơn về Thường trực HĐND, các ban HĐND, Tổ đại biểu, đại biểu HĐND cũng như mối quan hệ hoạt động giữa các cơ quan này; việc hoạt động chuyên trách của các thành viên Ban HĐND, tỷ lệ đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.v.v...

+ Đề nghị đổi mới tổ chức của Thường trực HĐND các cấp theo hướng: Xác định rõ hơn mối quan hệ, chức năng, nhiệm vụ của các thành viên trong Thường trực HĐND tỉnh. Quy định rõ chế độ Thường trực HĐND là cơ quan thường trực thực hiện nhiệm vụ của HĐND giữa hai kỳ họp; trên cơ sở đó đề quy định mối quan hệ trong điều hành công việc giữa Thường trực HĐND với

các ban HĐND một cách chặt chẽ hơn, Thường trực HĐND là cơ quan thay mặt HĐND chỉ đạo, điều hành hoạt động của HĐND giữa hai kỳ họp.

Quy định cụ thể thành phần trong Thường trực HĐND theo hướng đối với HĐND cấp tỉnh, cấp huyện: Thường trực HĐND bao gồm các thành viên là Chủ tịch HĐND, các phó Chủ tịch HĐND và Trưởng các ban HĐND (bổ chức danh Ủy viên Thường trực HĐND); đối với HĐND cấp xã đảm bảo cơ cấu Thường trực HĐND phải từ đủ 3 người trở lên để đảm bảo nguyên tắc hoạt động tập thể.

Phân định rõ ràng về thẩm quyền giám sát của Thường trực HĐND và của các ban HĐND, tránh chồng chéo, trùng lặp để Thường trực HĐND và các ban HĐND vừa thực hiện tốt công tác chỉ đạo, điều hòa, phối hợp, vừa thực sự chủ động, độc lập trong khi thực hiện chức năng giám sát của HĐND.

Bên cạnh đó, cần tiêu chuẩn hoá đối với các chức danh của Thường trực HĐND. Thành viên của Thường trực HĐND phải là người có phẩm chất chính trị, có năng lực chỉ đạo, tổ chức, điều hoà, phối hợp, tập hợp, có kiến thức sâu rộng về mọi lĩnh vực mới có khả năng điều hành hoạt động của HĐND và đôn đốc, kiểm tra các hoạt động của UBND cùng cấp.

+ Luật cần quy định cụ thể, rõ ràng hơn về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các ban HĐND, nhất là những nội dung, lĩnh vực đang chồng chéo, trùng lặp giữa các ban, hoặc giữa các ban với Thường trực HĐND.

Quy định Trưởng các ban là các thành viên trong Thường trực HĐND, có nhiệm vụ cùng Thường trực HĐND thảo luận và quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, chịu sự chỉ đạo, điều hành của Chủ tịch, Phó Chủ tịch HĐND.

Tăng số lượng thành viên hoạt động chuyên trách của các ban HĐND các cấp, mỗi Ban ở cấp tỉnh có ít nhất 2 - 3 đại biểu chuyên trách, cấp huyện có 1-2 đại biểu hoạt động chuyên trách; ở cấp tỉnh, Trưởng và Phó Ban hoạt động chuyên trách, ở cấp huyện có thể Trưởng (hoặc phó Ban) hoạt động chuyên trách để đảm bảo tính chuyên nghiệp. Ở cấp xã có thể thành lập 2 ban như ở HĐND cấp huyện để giúp Thường trực HĐND cấp xã xử lý tốt những vấn đề phát sinh giữa kỳ họp cũng như thực hiện chức năng giám sát và quyết định.

Tăng số lượng thành viên các ban HĐND các cấp đảm bảo đủ về số lượng, cơ cấu đủ về các lĩnh vực ban phụ trách (ở cấp tỉnh khoảng từ 9-11 thành viên, cấp huyện 5-7 thành viên; ở cấp xã nếu thành lập ban từ 3-5 thành viên). Có quy định cụ thể về vị trí, chế độ, quyền lợi của Trưởng, Phó các ban HĐND các cấp.

- Đề nghị quy định cơ cấu đại biểu HĐND các cấp một cách hợp lý, đảm bảo cả về số lượng và chất lượng. Tăng số lượng đại biểu HĐND các cấp theo đơn vị hành chính, trên cơ sở đó để tăng số lượng đại biểu hoạt động chuyên trách, số lượng thành viên các ban HĐND, đảm bảo đủ lực lượng tham gia các hoạt động, nhất là khi HĐND có sự biến động lớn về số lượng do đại biểu chuyển chuyên công tác, được miễn nhiệm.v.v...

- Đề nghị Quốc hội tiếp tục sửa đổi, bổ sung và hoàn chỉnh Nghị quyết số 35/2012/QH13 về trình tự, thủ tục, thời gian, cách thức, mức độ lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu; đồng thời mở rộng hơn nữa đối tượng thuộc diện HĐND lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm.

3.2.2. Đối với cấp ủy đảng, chính quyền các cấp

**** Tăng cường vai trò lãnh đạo của các cấp ủy Đảng***

Tăng cường vai trò lãnh đạo của cấp ủy đảng đối với hoạt động của HĐND là một tất yếu khách quan, vừa là nguyên tắc, vừa là giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của HĐND nói chung, hoạt động giám sát nói riêng. Để tăng cường vai trò lãnh đạo của cấp ủy đảng, góp phần nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND, kiến nghị các cấp ủy đảng một số nội dung sau:

- Tăng cường lãnh đạo việc thể chế hoá chủ trương, nghị quyết của Đảng và giám sát việc thực hiện:

+ Tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của cấp ủy đảng đối với HĐND, tạo cơ chế, điều kiện để phát huy dân chủ rộng rãi, tăng cường tính chủ động, sáng tạo của HĐND.

+ Các chủ trương, nghị quyết của cấp ủy mang tính định hướng, từ đó HĐND các cấp thể chế hóa thành các nghị quyết của HĐND làm cơ sở cho UBND các cấp cụ thể hóa thành các cơ chế, chính sách để triển khai tổ chức thực hiện; đồng thời HĐND giám sát việc tổ chức thực hiện đảm bảo đúng chủ trương, chính sách, pháp luật quy định.

Tỉnh ủy, Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Đảng đoàn HĐND tỉnh lãnh đạo, chỉ đạo HĐND tỉnh; cấp ủy, ban thường vụ cấp ủy cấp huyện, cấp xã lãnh đạo HĐND cấp huyện, cấp xã quyết định chương trình, kế hoạch, tổ chức giám sát các chuyên đề đảm bảo có trọng tâm, trọng điểm, bám sát nhiệm vụ chính trị của địa phương đã được nghị quyết của cấp ủy và nghị quyết của HĐND cấp trên và HĐND cùng cấp thông qua.

Cấp ủy, ban thường vụ cấp ủy khi thảo luận đề quyết nghị các kế hoạch, chính sách, đề án phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh, đối ngoại... thì cần có sự tham gia của các cơ quan của HĐND cùng cấp để tham mưu cấp ủy, ban thường vụ cấp ủy về các chủ trương, chính sách đó, nhằm tạo sự thống nhất trước khi HĐND cùng cấp ra quyết định thể chế hóa chủ trương, chính sách.

Cấp ủy đảng các cấp quan tâm lãnh đạo chặt chẽ việc tổ chức các kỳ họp của HĐND cũng như tổ chức các hoạt động giám sát tại kỳ họp, giám sát giữa hai kỳ họp của HĐND nhằm đáp ứng yêu cầu của địa phương. Quá trình chuẩn bị, thông qua, cũng như việc tổ chức thực hiện nghị quyết của HĐND phải có sự giám sát của cấp ủy Đảng.

+ Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của Đảng đoàn HĐND tỉnh, các tổ chức đảng của HĐND các cấp, các đảng viên hoạt động trong HĐND.

- Tăng cường lãnh đạo của cấp ủy đảng đối với công tác cán bộ của HĐND các cấp:

+ Chất lượng hoạt động giám sát của HĐND phụ thuộc rất lớn vào chất lượng cán bộ của HĐND, bao gồm các đại biểu HĐND và cán bộ, nhân viên các cơ quan chuyên trách, cơ quan tham mưu, phục vụ của HĐND. Vì vậy cần tiếp tục thực hiện nghiêm túc nguyên tắc tập trung dân chủ; tuân thủ nguyên tắc Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ; mặt khác phải phát huy thẩm quyền, trách nhiệm của các tổ chức và người đứng đầu sử

dụng cán bộ. Đồng thời với việc lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện phương án cơ cấu nhân sự HĐND theo quy định, cấp ủy thống nhất giới thiệu đảng viên ưu tú để bầu vào đại biểu HĐND và giới thiệu những đảng viên là đại biểu HĐND có uy tín, phẩm chất đạo đức tốt, năng lực, kinh nghiệm để tham gia vào các cơ quan lãnh đạo của HĐND, nhất là những đồng chí trong Thường trực HĐND, các ban HĐND.

+ Thực hiện nghiêm túc nguyên tắc Đảng thống nhất lãnh đạo công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ theo phân cấp quản lý. Tiếp tục đổi mới công tác cán bộ theo hướng công khai, dân chủ, minh bạch, thực hiện nghiêm túc quy chế bầu cử trong Đảng và các tổ chức trong hệ thống chính trị; tiếp tục xây dựng đội ngũ cán bộ, trong đó có các đại biểu HĐND, thực sự có năng lực, tâm huyết, đảm bảo hoàn thành nhiệm vụ được nhân dân giao phó...

+ Có quy định thống nhất về các chức danh của Đảng trong HĐND, nhất là các chức danh trong Thường trực HĐND, các ban HĐND. Quan tâm bố trí thành viên trong Thường trực HĐND, các ban HĐND tham gia cấp ủy với số lượng hợp lý, để Thường trực HĐND được thảo luận và nắm bắt kịp thời các chủ trương chung của cấp ủy địa phương, đảm bảo một sự cân đối về năng lực và vị thế của cơ quan Thường trực HĐND, các ban HĐND (là cơ quan giúp HĐND ban hành quyết định, thực hiện nhiệm vụ giám sát các quyết định của HĐND) với UBND (cơ quan chấp hành của HĐND).

Cơ cấu hài hòa, hợp lý số đại biểu giữ các chức vụ trong Ban Chấp hành, Ban Thường vụ cấp ủy, lãnh đạo HĐND, UBND, Mặt trận và các đoàn thể cùng cấp, đại biểu là lãnh đạo cơ sở và các đại biểu cơ cấu theo độ tuổi, thành phần khác, theo hướng: Giảm số lượng đại biểu kiêm nhiệm giữ các chức vụ trong UBND và các cơ quan chuyên môn của UBND, tăng số lượng đại biểu trong các tổ chức, đoàn thể, đại biểu cấp cơ sở; đại biểu theo các thành phần khác cần có cơ cấu mở, không gò ép để "đủ số ghế" nhằm có điều kiện lựa chọn giới thiệu được những người có năng lực thực sự bầu vào đại biểu.

+ Thực hiện tốt việc xây dựng quy hoạch đội ngũ đại biểu HĐND các cấp, nhất là xây dựng đội ngũ đại biểu kế cận để giới thiệu ứng cử vào HĐND trong những nhiệm kỳ tiếp theo.

Quan tâm đào tạo, bồi dưỡng, bố trí, sử dụng đại biểu HĐND, nhất là đại biểu hoạt động chuyên trách và đội ngũ cán bộ của cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND.

- Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát của cấp ủy đảng. Kết hợp chặt chẽ giữa công tác kiểm tra, giám sát của cấp ủy đảng với hoạt động giám sát của HĐND và công tác thanh tra nhà nước:

+ Công tác kiểm tra, giám sát đối với hoạt động của HĐND là một khâu quan trọng trong công tác lãnh đạo của cấp ủy đảng. Tăng cường công tác kiểm tra của cấp ủy Đảng đối với hoạt động của HĐND, đặc biệt là trong việc thể chế hoá các chỉ thị, nghị quyết của cấp ủy. Thường xuyên có cơ chế kiểm tra, giám sát hoạt động của các đảng viên là đại biểu HĐND; kết hợp kiểm tra, giám sát thực hiện nhiệm vụ chung với kiểm tra, giám sát tư cách đảng viên, việc thi hành Điều lệ Đảng, thực hiện chức trách nhiệm vụ được giao của cán bộ, đảng viên là đại biểu HĐND, gắn với việc thực hiện Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 (khóa XI) “*Một số vấn đề cấp bách về xây dựng Đảng hiện nay*” và Chỉ thị 03-CT/TW của Bộ Chính trị về tiếp tục đẩy mạnh việc học tập và làm theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh. Việc kiểm tra, giám sát theo quy định của Điều lệ Đảng được thực hiện thông qua công tác tự kiểm tra của Đảng đoàn HĐND tỉnh; của tổ chức đảng ở cơ quan Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh và thực hiện công tác kiểm tra, giám sát của tổ chức đảng cấp trên. Đối với HĐND cấp huyện, cấp xã, ban thường vụ cấp ủy, ủy ban kiểm tra cấp ủy thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, giám sát theo quy định.

Kiên quyết xử lý đối với những đảng viên là đại biểu HĐND, cán bộ các cơ quan của HĐND vi phạm kỷ luật đảng, vi phạm pháp luật, sa sút về phẩm chất chính trị, yếu kém về năng lực.

+ Tiếp tục xây dựng và tổ chức thực hiện tốt quy chế phối hợp giữa cơ quan kiểm tra của cấp ủy với hoạt động giám sát của HĐND. Trong việc xây dựng các chương trình, kế hoạch, tổ chức thực hiện giám sát và kiến nghị xử lý sau hoạt động giám sát của HĐND cần kết hợp chặt chẽ với công tác kiểm tra, giám sát của tổ chức đảng để đảm bảo chính xác, khách quan.

Để tăng cường công tác lãnh đạo của cấp ủy đối hoạt động giám sát của HĐND, cần tiếp tục tuyên truyền, nâng cao nhận thức cho các cấp ủy đảng, cán bộ, đảng viên hiểu biết đầy đủ về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của HĐND. Từ đó tạo sự thống nhất trong công tác lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện, góp phần nâng cao chất lượng các hoạt động nói chung, hoạt động giám sát nói riêng của HĐND các cấp trong tình hình mới.

** Tăng cường vai trò của chính quyền, các tổ chức đoàn thể các cấp trong nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức, viên chức và nhân dân về hoạt động giám sát của HĐND và phối hợp thực hiện nhiệm vụ với HĐND*

- Đề nghị các cơ quan Nhà nước thường xuyên tuyên truyền, giáo dục pháp luật để nhân dân thấy rõ quyền và nghĩa vụ của mình trong tham gia quản lý nhà nước, trong bầu cử, lựa chọn những đại biểu xứng đáng thay mặt mình trong cơ quan dân cử.

- Các đoàn thể quần chúng cần nhận thức đầy đủ về chức năng, thẩm quyền của HĐND để có sự phối kết hợp chặt chẽ trong các hoạt động, nhất là hoạt động giám sát, phản biện xã hội nhằm tạo nên sức mạnh tổng hợp thực hiện các nhiệm vụ chính trị của địa phương.

3.3. Một số giải pháp về đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh

Trên cơ sở đánh giá thực trạng tổ chức và hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh, bên cạnh việc tiếp tục phát huy những kết quả đã đạt được, những giải pháp đã triển khai có chất lượng và những kiến nghị, đề xuất với Trung ương và các cấp ủy, chính quyền các cấp, HĐND các cấp cần thực hiện tốt một số giải pháp sau trong thời gian tới:

3.3.1. Nâng cao năng lực đại biểu HĐND, chủ thể thực hiện chức năng giám sát

Chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND chính là chất lượng hoạt động của các đại biểu HĐND. Đại biểu HĐND là chủ thể quan trọng trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND, nhất là trong hoạt động quyết định và giám sát tại kỳ họp.

Để nâng cao năng lực hoạt động của đại biểu HĐND, cần phải tiến hành đồng bộ một số giải pháp sau:

- Xây dựng tiêu chí, quy chế, cơ chế đánh giá chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đại biểu HĐND. Mặc dù Luật quy định hàng năm đại biểu HĐND phải báo cáo trước HĐND, trước cử tri về việc thực hiện nhiệm vụ đại biểu của mình, tuy vậy trên thực tế vấn đề trên vẫn còn hình thức, đa số HĐND các cấp chưa có cơ chế, quy chế kiểm soát, kiểm tra, xử lý và đôn đốc, tăng cường hoạt động của đại biểu HĐND trên các lĩnh vực, vì vậy cần thiết phải xây dựng hệ thống tiêu chí, cơ chế đánh giá chất lượng và hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND trên tất cả các mặt hoạt động cơ quan dân cử, nhất là trong việc tham gia giám sát, chất vấn, tiếp xúc cử tri, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo .v.v...

Hàng năm, ngoài việc báo cáo định kỳ với cử tri về kết quả hoạt động của mình, qua hoạt động thực tiễn, đại biểu HĐND phải có câu hỏi chất vấn gửi về Thường trực HĐND; đối với các cuộc giám sát chuyên đề và giám sát tại kỳ họp, khi được Thường trực HĐND yêu cầu, đại biểu HĐND phải trực tiếp tham gia, hoặc có văn bản đánh giá những lĩnh vực, nội dung giám sát. Định kỳ 6 tháng, 1 năm đại biểu HĐND phải có chương trình, kế hoạch hoạt động cụ thể của mình gửi về Thường trực HĐND để theo dõi, đánh giá...Cùng với đánh giá chất lượng cán bộ, công chức của từng địa phương, đơn vị hàng năm, thì những nội dung trên là một trong những căn cứ để đánh giá chất lượng, hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND.

- Thực hiện tốt công tác bồi dưỡng đại biểu HĐND và nâng cao kỹ năng hoạt động của đại biểu:

+ Việc bồi dưỡng nâng cao năng lực của đại biểu HĐND cần được tiến hành thường xuyên, liên tục. Hàng năm, từng khoá, HĐND các cấp phải lập kế hoạch bồi dưỡng nâng cao trình độ về mọi mặt cho đội ngũ đại biểu đáp ứng các yêu cầu công việc đặt ra đối với họ trong suốt nhiệm kỳ. Mặt khác, bản thân các đại biểu HĐND phải sắp xếp kế hoạch làm việc một cách khoa học để giành thời gian tự học tập, tự nghiên cứu nhằm nâng cao trình độ cho bản thân.

+ Bồi dưỡng đội ngũ đại biểu HĐND để họ có đủ năng lực hoạt động, tập trung vào cả hai mảng: Kiến thức lý luận và kiến thức thực tiễn. Đồng thời cần có sự thay đổi cả về phương thức và nội dung bồi dưỡng.

Về phương thức bồi dưỡng, cần tổ chức các lớp bồi dưỡng có tính chất chuyên sâu cho từng đối tượng cụ thể. Cụ thể là mở các lớp nghiên cứu riêng cho các đối tượng là thành viên của Thường trực HĐND, thành viên của các ban HĐND và các lớp đại trà cho các đối tượng còn lại.

Về nội dung chương trình bồi dưỡng cho đại biểu HĐND các cấp, ngoài các vấn đề đã có trong các tài liệu bồi dưỡng về nhà nước và pháp luật cũng như một số vấn đề có liên quan tới tổ chức và hoạt động của HĐND, cần cung cấp nhiều hơn nữa những nội dung quy định của pháp luật liên quan đến hoạt động của HĐND như vấn đề phân bổ ngân sách nhà nước, thực hiện nhiệm vụ theo sự phân cấp quản lý nhà nước trên các lĩnh vực ngân sách, đất đai, tổ chức bộ máy, nhân sự cũng như các vấn đề văn hoá, xã hội khác...

Cùng với việc bồi dưỡng kiến thức, cần quan tâm tới việc nâng cao kỹ năng hoạt động cho đại biểu, nhất là các kỹ năng giám sát, quyết định, tiếp xúc cử tri.v.v...

- Bản thân các đại biểu HĐND phải nhận thức đầy đủ về vai trò, trách nhiệm, thẩm quyền của mình và mạnh dạn sử dụng quyền đại biểu để hoạt động, thực hiện chức năng đại diện cho nhân dân thực hiện quyền lực của nhân dân.

3.3.2. Đổi mới nội dung, phương thức hoạt động giám sát

**** Đổi mới và nâng cao chất lượng xem xét báo cáo tại kỳ họp***

Kỳ họp HĐND là hình thức hoạt động chủ yếu của HĐND, là nơi tập hợp, phản ánh ý kiến, kiến nghị của cử tri; đại biểu HĐND thực hiện quyền giám sát, quyết định những chủ trương chính sách, biện pháp nhằm thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội...Để nâng cao chất lượng giám sát tại kỳ họp, yếu tố quan trọng đầu tiên là việc chuẩn bị các báo cáo liên quan trình kỳ họp của UBND và các cơ quan liên quan; việc xem xét, đánh giá của đại biểu HĐND về các báo cáo đó.

- Tiếp tục nâng cao chất lượng việc chuẩn bị báo cáo trình kỳ họp HĐND. Cơ quan chuẩn bị báo cáo trình HĐND phải tuân thủ các nguyên tắc trong việc chuẩn bị báo cáo, đảm bảo cho báo cáo, tài liệu gửi đến HĐND phải đúng thể thức, quy trình, nội dung và thời gian theo luật định. Báo cáo gửi đến có đủ hồ sơ, tài liệu liên quan theo quy định. Yêu cầu thông tin trong báo cáo phải đầy đủ, khách quan phản ánh đúng thực trạng hoạt động cũng như những vấn đề trọng tâm cần tập trung giải quyết.

- Phương pháp thực hiện việc xem xét báo cáo tại kỳ họp phải đảm bảo tính khép kín. Khi nhận được báo cáo, cơ quan hay người có thẩm quyền đọc, xem xét góp ý cho báo cáo. Đặc biệt, ban HĐND được phân công thẩm tra báo cáo có thể trao đổi với cơ quan lập báo cáo, nếu thấy cần thiết phải đi thực tế kiểm tra những vấn đề mà báo cáo nêu chưa rõ hoặc có mâu thuẫn về thông tin với những nguồn thu nhận thông tin khác. Cần công khai hoá nội dung của các báo cáo nếu xét thấy cần thiết.

Khi báo cáo và báo cáo thẩm tra được trình ra HĐND, đại biểu HĐND cần nêu cao tinh thần trách nhiệm, đóng góp ý kiến và có thể nêu vấn đề chất vấn các các ban HĐND và cơ quan trình báo cáo giải trình trước HĐND.

- Trong điều kiện thực tế thời gian tổ chức các kỳ họp không nhiều, cần cải tiến hơn nữa việc trình bày các báo cáo công tác của Thường trực HĐND, các ban HĐND, UBND và các cơ quan hữu quan tại kỳ họp, nhằm tiết kiệm thời gian giành cho các hoạt động thảo luận và hoạt động khác, nhưng vẫn đảm bảo chất lượng xem xét, nghiên cứu báo cáo của đại biểu.

Các báo cáo phải gửi trước bằng văn bản và file điện tử đến các đại biểu HĐND, thực hiện việc báo cáo bằng văn bản tóm tắt tại kỳ họp, ưu tiên cho những nội dung còn nhiều ý trái chiều, đánh giá khác nhau.

Khi cần thiết hoặc khi cần tham vấn ý kiến nhân dân, các báo cáo có thể được đăng tải trên các phương tiện báo chí thông tin đại chúng trước kỳ họp, để đảm bảo tính công khai, khách quan và tạo điều kiện thuận lợi cho nhân dân nghiên cứu, tham gia đóng góp ý kiến.

** Đối mới và nâng cao chất lượng chất vấn và trả lời chất vấn*

- Trên cơ sở các quy định của luật và tình hình thực tiễn địa phương, HĐND các cấp cần xây dựng quy chế về chất vấn và trả lời chất vấn, nhằm tạo cơ sở hành lang pháp lý cho HĐND, đại biểu HĐND và các cơ quan, đơn vị thực hiện thuận lợi hoạt động này: Quy định cụ thể về hình thức chất vấn; trình tự, chủ thể, đối tượng, nội dung chất vấn; về hậu quả pháp lý của chất vấn; sự tham gia của cử tri, các phương tiện thông tin đại chúng vào quá trình chất vấn; vấn đề giám sát theo dõi kết quả, trả lời chất vấn.v.v...

- Ngoài phiên chất vấn trực tiếp tại Kỳ họp, để nâng cao hiệu quả hình thức giám sát này, HĐND các cấp thực hiện tốt việc chất vấn và trả lời chất vấn giữa hai kỳ họp của HĐND, nhằm đảm bảo cho hoạt động này được tiến hành thường xuyên, liên tục. Hàng năm, Thường trực HĐND căn cứ vào câu hỏi chất vấn của đại biểu HĐND gửi đến giữa hai kỳ họp, chủ trì hoặc phân công các ban HĐND phối hợp với các cơ quan hữu quan tổ chức phiên chất vấn và trả lời chất vấn. Đại biểu HĐND cần quan tâm đăng ký tham dự phiên họp chất vấn do Thường trực HĐND, các ban HĐND tổ chức. Các cuộc chất vấn được thông báo công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng; có thể tổ chức phát thanh, truyền hình trực tiếp để các đại biểu HĐND và cử tri theo dõi, giám sát.

- Căn cứ vào kết quả chất vấn và trả lời chất vấn, tại các kỳ họp HĐND ban hành nghị quyết về chất vấn. Mặc dù luật không quy định đây là nội dung bắt buộc của kỳ họp, song để kết quả chất vấn được triển khai thực hiện nghiêm túc, nâng cao hiệu lực và chất lượng chất vấn, HĐND cần thiết ra nghị quyết về chất vấn; nghị quyết nêu rõ kết quả phiên chất vấn, trách nhiệm của cơ quan và người được chất vấn, trách nhiệm của các ban HĐND, đại biểu HĐND tỉnh trong việc giám sát thực hiện nội dung chất vấn.v.v...Định kỳ hàng năm tổ chức tốt các hoạt động giám sát thường xuyên về việc thực hiện trả lời chất vấn.

- Tiếp tục nâng cao trách nhiệm của đại biểu HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND và các tổ đại biểu HĐND trong việc lựa chọn vấn đề và gửi câu hỏi chất vấn đến kỳ họp. Muốn có vấn đề chất vấn, các đại biểu HĐND phải tự mình nắm bắt thông tin, tình hình thực tiễn thông qua hoạt động của cá nhân mình tại cơ quan, đơn vị, địa phương, thông qua tiếp xúc cử tri, gặp gỡ đối

thoại với nhân dân, nắm bắt thông tin từ các phương tiện thông tin đại chúng đã được kiểm chứng.v.v...

Thực hiện tốt công tác chuẩn bị cho phiên chất vấn. Trên cơ sở câu hỏi chất vấn của đại biểu HĐND, Thường trực HĐND dự kiến lựa chọn vấn đề được cử tri, đại biểu quan tâm để chất vấn trực tiếp tại Hội trường, các câu chất vấn còn lại giao các cơ quan được chất vấn trả lời bằng văn bản đến Thường trực HĐND và đại biểu HĐND. Thường trực HĐND cần phân công cụ thể các ban HĐND, các tổ đại biểu HĐND và cá nhân đại biểu có câu chất vấn nghiên cứu, xem xét trước những vấn đề đưa ra chất vấn để có ý kiến tranh luận, phản biện tại phiên chất vấn.

- Bố trí chương trình, thời gian, nội dung phù hợp cho việc chất vấn và trả lời chất vấn trực tiếp tại phiên họp toàn thể. Trong phiên họp, chủ tọa kỳ họp điều hành chương trình phải tạo ra không khí dân chủ, khuyến khích, động viên đại biểu tham gia chất vấn; điều hành phiên. Tiến hành chất vấn theo nhóm nội dung và theo hướng đối thoại, tranh luận để tìm ra nguyên nhân của vấn đề, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân liên quan và các giải pháp khắc phục.

Đối với người chất vấn, nội dung câu hỏi chất vấn phải ngắn gọn, cụ thể, rõ ý, có chứng lý, tránh việc câu hỏi chất vấn chỉ mang tính chất tìm kiếm thông tin. Đối với người trả lời chất vấn, nội dung trả lời trực tiếp vào bản chất vấn đề đại biểu quan tâm, ngắn gọn, súc tích và đủ thông tin; tránh tình trạng vòng vo, báo cáo thành tích; nêu được nguyên nhân, trách nhiệm và các giải pháp thực hiện.v.v...

- Một vấn đề đặt ra cần quan tâm giải quyết trong mối quan hệ giữa cơ cấu đại biểu và hoạt động chất vấn, đó là: Hiện nay số đại biểu là cán bộ ở các cơ quan cấp ủy, cơ quan quản lý Nhà nước đang chiếm tỷ lệ khá nhiều. Có những đại biểu vừa tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước vừa tư cách là người đứng đầu cơ quan hành pháp, tư pháp. Trong khi đó chất vấn, buộc người bị chất vấn phải giải thích trước cơ quan quyền lực nhà nước về những khuyết điểm, tồn tại trong hoạt động, công tác của cơ quan, cá nhân đó phụ trách; trả lời những nguyên nhân, biện pháp khắc phục khuyết điểm đó. Rõ ràng đây là vấn đề khách

quan mà HĐND cũng như các đại biểu HĐND khó có thể vượt qua. Do vậy để khắc phục hạn chế này cần phải quan tâm đến việc chuyển dịch cơ cấu đại biểu HĐND một cách hợp lý, nên tăng tỷ lệ đại biểu ở các tổ chức đoàn thể, đại biểu là quần chúng có năng lực, tăng số đại biểu chuyên trách, giảm đại biểu là cán bộ quản lý, lãnh đạo, nhất là ở các chuyên môn thuộc UBND.

** Thực hiện tốt việc lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu*

Việc lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu là hình thức giám sát quan trọng, đúng đắn, cần thiết và phù hợp với chủ trương của Đảng, quy định của Hiến pháp, pháp luật và yêu cầu phát triển của nước ta trong giai đoạn mới. Về nguyên tắc việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm phải được tiếp tục tiến hành một cách thận trọng, nghiêm túc, dân chủ, công khai và minh bạch, theo đúng nội dung, quy trình, thủ tục pháp luật quy định. Kết quả phiếu tín nhiệm phải cơ bản phản ánh đúng mức độ tín nhiệm, phẩm chất đạo đức và việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của từng người tại thời điểm lấy phiếu; có tác dụng thiết thực đối với người được lấy phiếu, giúp họ tự điều chỉnh trong thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao và tu dưỡng phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống. Đây thực sự là một kênh thông tin quan trọng để các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét mức độ tín nhiệm và đánh giá cán bộ chính xác hơn. Để làm được điều đó, đòi hỏi mỗi đại biểu HĐND phải thực sự công tâm, khách quan, có trách nhiệm đối với việc đánh giá những người giữ chức vụ do HĐND bầu và đối với sự nghiệp phát triển chung của địa phương.

** Đổi mới và nâng cao chất lượng giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề giữa hai kỳ họp*

- Trên cơ sở thông tin thu thập được từ giám sát tại kỳ họp, tiếp xúc cử tri và qua các phương tiện thông tin đại chúng, tập trung tổ chức các cuộc giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên giữa hai kỳ họp trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội và công tác quản lý nhà nước, đồng thời phải có trọng tâm, trọng điểm vào những vấn đề đang được xã hội và dư luận quan tâm, những lĩnh vực công tác quản lý nhà nước đang còn yếu kém, bất cập, dễ xảy ra sai phạm, như:

Việc thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới, chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững, công tác quản lý nhà nước về đất đai, hỗ trợ tái định cư, bồi thường giải phóng mặt bằng, tài chính ngân sách, đầu tư xây dựng cơ bản, việc thực hiện chính sách người có công.v.v...

- Xây dựng cơ chế huy động, sử dụng chuyên gia có trình độ chuyên môn sâu về các lĩnh vực tham gia các đoàn giám sát, nhằm tư vấn, giúp Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND trong hoạt động giám sát và đảm bảo các luận cứ khoa học khi kết luận giám sát.

- Khuyến khích và tăng cường hoạt động tự giám sát của cá nhân các đại biểu HĐND. Ngoài chương trình giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND và tham gia các đoàn giám sát của HĐND, cá nhân đại biểu HĐND cần nêu cao tinh thần trách nhiệm, phát huy quyền đại biểu của mình để thực hiện các hoạt động giám sát.

HĐND các cấp xây dựng quy chế, cơ chế để tạo điều kiện thuận lợi cho cá nhân đại biểu HĐND tiến hành giám sát, nhất là trong việc bố trí nhân lực và nguồn lực tham mưu và phục vụ đại biểu hoạt động. Cá nhân đại biểu khi tiến hành giám sát có thể kiến nghị trực tiếp với đối tượng giám sát, hoặc gửi kiến nghị về Thường trực HĐND yêu cầu báo cáo tại kỳ họp HĐND gần nhất.

- Tiếp tục đổi mới việc xây dựng chương trình, thành lập Đoàn giám sát, công tác chuẩn bị giám sát, phương pháp giám sát và nâng cao chất lượng các kiến nghị giám sát:

+ Thực hiện tốt việc xây dựng chương trình giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề giữa hai kỳ họp. Như đã phân tích, giám sát là hoạt động HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND giám sát việc chấp hành và tuân thủ pháp luật, việc thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, nghị quyết của HĐND qua các kỳ họp trên tất cả các lĩnh vực phát triển kinh tế-xã hội. Vì vậy công tác xây dựng chương trình giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề đóng vai trò quan trọng. Để xây dựng tốt chương trình giám sát có trọng tâm, trọng điểm nhưng không bỏ sót lĩnh vực của đời

sống xã hội, đòi hỏi phải bám sát vào các chính sách, chủ trương, pháp luật của Đảng và Nhà nước, các mục tiêu, chỉ tiêu, nhiệm vụ nghị quyết HĐND hàng năm đề ra.

Chương trình giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND, các đại biểu HĐND phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi mình trên từng lĩnh vực cụ thể, đảm bảo toàn diện, tránh việc chỉ tập trung giám sát nhiều lần một nội dung, một địa phương, đơn vị trong một thời gian dài mà bỏ sót lĩnh vực, địa phương, đơn vị khác. Chương trình giám sát thường xuyên có thể xây dựng cho toàn khóa, cho từng giai đoạn hoặc từng năm, tùy thuộc vào tình hình cụ thể của đơn vị, địa phương.

Trên cơ sở chương trình giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND và đại biểu HĐND, Thường trực HĐND phải thực hiện tốt vai trò điều hòa, phối hợp, phân công giám sát khoa học, hợp lý, đảm bảo đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của từng chủ thể giám sát, đồng thời không trùng lặp, chồng chéo, thiếu nhân lực và nguồn lực thực hiện.

Hàng năm, tại kỳ họp cuối năm, cùng với việc ban hành nghị quyết về chương trình ban hành nghị quyết chuyên đề, HĐND các cấp cần thể chế chương trình giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên bằng nghị quyết của HĐND.

+ Quan tâm việc bố trí nhân lực thành lập Đoàn Giám sát. Thành phần Đoàn Giám sát phải tinh gọn, đủ về số lượng so với mục đích, yêu cầu của cuộc giám sát, đảm bảo cuộc giám sát không bị phân tán về lực lượng, số lượng người tham gia quá ít, hoặc quá nhiều. Thành viên Đoàn Giám sát, ngoài quyền hạn và kỹ năng giám sát, cần phải có kiến thức hiểu biết về chính sách, pháp luật, nắm vững nghị quyết của HĐND, có chuyên môn về lĩnh vực được giám sát, có bản lĩnh, tinh thần trách nhiệm, tâm huyết với nhiệm vụ.

+ Chú trọng việc xây dựng kế hoạch giám sát, xác định rõ trọng tâm, trọng điểm của chủ đề giám sát. Lựa chọn đối tượng phù hợp, đúng với yêu cầu, nội dung giám sát; vừa giám sát cơ quan quản lý chung để có cơ sở đánh giá tổng quát tình hình, vừa giám sát đối tượng trực tiếp thực hiện hoặc chịu sự tác

động của vấn đề để làm cơ sở xem xét, đánh giá kết quả việc tổ chức thực hiện.

Thực hiện tốt việc thu thập thông tin, báo cáo, hệ thống văn bản có liên quan đến nội dung giám sát, gửi các đại biểu nghiên cứu trước khi tổ chức giám sát thực tế.

Nội dung yêu cầu các đối tượng chịu sự giám sát báo cáo phải được xây dựng chi tiết, dễ hiểu, nêu rõ những nội dung, số liệu hoặc thông tin cần được cung cấp...; mốc thời gian yêu cầu báo cáo và thời điểm gửi báo cáo phải hợp lý để đối tượng chịu sự giám sát đủ điều kiện chuẩn bị, đáp ứng đúng theo yêu cầu của Đoàn giám sát. Việc chuẩn bị các báo cáo giám sát của đối tượng chịu sự giám sát phải bám sát đề cương, báo cáo đầy đủ, rõ ràng các nội dung, yêu cầu của đợt giám sát. Quá trình tổ chức giám sát, ngoài giám sát qua báo cáo phải gắn liền với giám sát thực tế, khảo sát, tham vấn ý kiến các tầng lớp nhân dân - những đối tượng chịu tác động của các chủ trương, chính sách, những người được hưởng lợi trực tiếp từ các chương trình, dự án phát triển kinh tế - xã hội. Việc trao đổi làm rõ các thông tin qua báo cáo, qua xem xét thực tế và nghe ý kiến người dân, giữa chủ thể giám sát với đối tượng giám sát là rất cần thiết để từ đó có kết luận chính xác và kiến nghị phù hợp.

+ Đổi mới phương pháp giám sát đảm bảo khoa học. Tùy thuộc vào từng đối tượng giám sát, nội dung, lĩnh vực giám sát để có thể lựa chọn hình thức, phương pháp giám sát phù hợp.

+ Nâng cao chất lượng kết luận và kiến nghị giám sát. Đây là phần quan trọng nhất, là biểu hiện tập trung nhất của hiệu quả của hoạt động giám sát. Kết luận giám sát phải hết sức khách quan, có căn cứ khoa học và thực tiễn, sát đúng tình hình. Kết luận giám sát chỉ ra được những ưu điểm, những cố gắng tích cực; đồng thời cũng nêu rõ những hạn chế, yếu kém, tồn tại... trong quá trình tổ chức thực hiện theo nội dung đã chọn của cuộc giám sát; đề xuất hướng giải quyết, tháo gỡ khắc phục khó khăn của đơn vị, cơ quan được giám sát và kiến nghị những vấn đề còn bất cập về cơ chế, chính sách đến cấp có thẩm quyền để xem xét điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi phù hợp hoặc xử lý theo quy định của pháp luật nếu có sai phạm nghiêm trọng. Các kiến nghị phải cụ thể, đúng pháp luật, đúng

địa chỉ, có tính khả thi, đúng phạm vi trách nhiệm của đối tượng phải thực hiện; nếu chỉ dừng ở việc chỉ ra tồn tại, hạn chế và nguyên nhân mà không kiến nghị được biện pháp hữu ích để điều chỉnh hoặc giải quyết vấn đề thì vẫn chưa thể hiện hết trách nhiệm của người giám sát.

- Tiếp tục tăng cường về số lượng các hoạt động giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề giữa hai kỳ họp đảm bảo tính thường xuyên, liên tục. Việc tiến hành giám sát được liên tục sẽ giúp HĐND kịp thời kiến nghị điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi chính sách pháp luật và giúp kỳ họp HĐND có những nghị quyết sát đúng thực tiễn, có chất lượng và tính khả thi hơn; đồng thời giúp các cơ quan nhà nước kịp thời khắc phục những hạn chế, thiếu sót, nâng cao chất lượng, hiệu quả trong quá trình hoạt động của mình.

** Nâng cao chất lượng hoạt động tiếp xúc cử tri*

- Tăng cường hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND, đảm bảo hoạt động tiếp xúc cử tri thực chất, có hiệu quả. Nhận thức đầy đủ về hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND, vì đây là hoạt động có tính thực tiễn rất cao, thể hiện thông qua hoạt động đối thoại trực tiếp để đại biểu nắm bắt kịp thời tâm tư, nguyện vọng của nhân dân. Thông qua các cuộc tiếp xúc, cử tri đóng góp rất nhiều ý kiến bổ ích từ thực tiễn tổ chức, hoạt động của từng cơ quan và từng cá nhân có trách nhiệm; tiếp thu và giải quyết những ý kiến, kiến nghị chính đáng của cử tri là góp phần quan trọng vào việc thúc đẩy quyền làm chủ trực tiếp và gián tiếp của nhân dân.

- Tổ chức nhiều hình thức tiếp xúc cử tri phù hợp, bảo đảm để đại biểu HĐND tiếp xúc với cử tri ở đơn vị bầu cử, nơi cư trú, nơi công tác; tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, lĩnh vực, đối tượng, địa bàn mà đại biểu HĐND quan tâm. Đại biểu HĐND dành thời gian tiếp xúc, thâm nhập đời sống nhân dân, nắm bắt, tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri ở địa bàn ứng cử. Ngoài việc tiếp xúc cử tri theo kế hoạch của HĐND, đại biểu cần chủ động tiếp xúc, giữ mối liên hệ với cử tri bằng các hình thức khác theo hướng đối thoại trực tiếp với nhân dân.

Trong thời gian diễn ra Kỳ họp, tổ chức tốt việc trực và tiếp nhận thông tin của cử tri thông qua đường dây nóng để thu thập ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi tới kỳ họp.

- Tăng thời gian, số điểm tiếp xúc cử tri, mở rộng phạm vi tiếp xúc cử tri. Căn cứ vào thực tế của từng địa phương, các tổ đại biểu HĐND thống nhất với Thường trực HĐND, Ban Thường trực Ủy ban MTTQ cùng cấp tăng thời gian, số điểm tiếp xúc cử tri, mở rộng tiếp xúc cử tri về tận thôn xóm, hạn chế thủ tục hành chính, tiếp xúc “đại cử tri”. Bố trí hợp lý thành phần chủ trì hội nghị tiếp xúc cử tri.

- Nâng cao chất lượng công tác chuẩn bị các báo cáo trước cử tri. Nội dung báo cáo trước cử tri phải được các đại biểu HĐND chuẩn bị chu đáo, kỹ lưỡng; báo cáo với cử tri những nội dung cụ thể mà kỳ họp sẽ quyết định; khắc phục tình trạng báo cáo chung chung, không định hướng, gợi mở được những vấn đề cần cử tri phát biểu.

Sau hội nghị tiếp xúc cử tri, các tổ đại biểu HĐND tổ chức làm việc với lãnh đạo địa phương để thống nhất các nội dung về ý kiến, kiến nghị của cử tri và lựa chọn nội dung chất vấn gửi đến Kỳ họp.

- Thực hiện tốt công tác xây dựng kế hoạch tiếp xúc cử tri của đại biểu và các tổ đại biểu HĐND. Nâng cao ý thức và trách nhiệm của các cơ quan có nhiệm vụ tổ chức và phối hợp tổ chức cho đại biểu HĐND tiếp xúc cử tri, trong đó chú trọng vai trò tham gia các cuộc tiếp xúc cử tri của các cơ quan nhà nước hữu quan ở cấp tỉnh, huyện và cơ sở để thực hiện tốt nhiệm vụ tiếp thu và giải trình các nội dung liên quan tới địa phương.

- Nâng cao chất lượng công tác tổng hợp, trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri.

Đối với báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri gửi tới kỳ họp: Trước hết các tổ phải tập trung nâng cao chất lượng các báo cáo tổng hợp ý kiến cử tri của các tổ, tổ trưởng tổ đại biểu HĐND phải ký và chịu trách nhiệm về nội dung trong báo cáo tổng hợp. Thường trực HĐND giao cho Văn phòng (hoặc bộ

phận giúp việc) tiếp nhận các báo cáo của các tổ đại biểu và tham mưu tổng hợp. Báo cáo phải súc tích, chính xác, rõ nội dung.

Đối với các ý kiến, kiến nghị thông qua việc tiếp xúc thường xuyên của đại biểu giữa 2 kỳ họp gửi đến, hàng tháng hoặc quý Thường trực HĐND tổng hợp và gửi đến các cơ quan chức năng giải quyết trả lời.

Các báo cáo giải quyết trả lời ý kiến, kiến nghị cử tri được đăng tải trên các phương tiện thông tin đại chúng liên quan, tạo thuận lợi cho đại biểu, cử tri trong việc nghiên cứu, tìm hiểu và giám sát việc thực hiện. Đối với những vấn đề có tính thời sự, bức xúc, UBND trả lời, giải trình trước HĐND tại kỳ họp theo yêu cầu của Chủ tọa Kỳ họp hoặc Thường trực HĐND tổ chức các phiên giải trình hoặc điều trần riêng.

- Xác lập cơ chế giám sát việc giải quyết các kiến nghị chính đáng của cử tri một cách cụ thể, rõ ràng; quy định cụ thể thời gian các cơ quan hữu quan phải trả lời kiến nghị cử tri; xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan hữu quan trong việc tổ chức để đại biểu dân cử tiếp xúc cử tri và nghiên cứu, giải quyết các kiến nghị của cử tri. Tạo thêm kênh thông tin (thông qua Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể) về kết quả giải quyết kiến nghị của cử tri đến với cử tri một cách nhanh chóng, tạo được lòng tin và sự quan tâm, đóng góp của cử tri đối với việc ban hành những quyết sách phát triển kinh tế, xã hội của địa phương.

Căn cứ vào nội dung trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri theo từng lĩnh vực, Thường trực HĐND phân công trách nhiệm cụ thể cho các ban HĐND, Tổ đại biểu HĐND, cơ quan giúp việc của HĐND theo dõi, đôn đốc và giám sát việc giải quyết.

- Tăng cường công tác tập huấn về kỹ năng tiếp xúc cử tri cho đại biểu HĐND, như kỹ năng chuẩn bị báo cáo, kỹ năng giao tiếp, kỹ năng nói, kỹ năng lắng nghe, kỹ năng tổng hợp giải trình, tiếp thu... để hoàn thành tốt nhiệm vụ của người đại biểu dân cử.

** Nâng cao chất lượng hoạt động tiếp công dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân*

- Tăng cường công tác tuyên truyền phổ biến các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, nhất là Luật Tiếp công dân năm 2013, Luật Khiếu nại năm 2011 và Luật Tố cáo năm 2011 nhằm nâng cao nhận thức, ý thức trách nhiệm về công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, vận động thuyết phục công dân có đơn khiếu nại, tố cáo chấp hành các quyết định giải quyết đúng pháp luật của cơ quan có thẩm quyền.

Nhận thức đúng đắn công tác tiếp công dân, tiếp nhận, xử lý và đôn đốc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân là nhiệm vụ thường xuyên của đại biểu HĐND.

- Tăng cường đôn đốc, giám sát quá trình giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền. Ưu tiên giám sát những lĩnh vực xảy ra tình trạng nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo, hoặc khiếu nại đông người, như quản lý nhà nước về đất đai, đền bù giải phóng mặt bằng các công trình, dự án, thực hiện chính sách lao động, thương binh và xã hội, công tác tuyên dụng công chức, viên chức...

- Thực hiện nghiêm túc chế độ tiếp dân của Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND tại trụ sở tiếp dân của địa phương và các địa điểm liên quan như: Nhà riêng, trụ sở.v.v...Mở rộng hình thức tiếp dân của Thường trực HĐND tại địa phương, cơ sở.

Việc tiếp nhận, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân cần đảm bảo kịp thời, đúng luật định, quy định thời gian cụ thể để các cơ quan liên quan xem xét, giải quyết, xác định rõ trách nhiệm của UBND các cấp, Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn trong việc giải quyết và tham mưu giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

- Ban hành quy chế phối hợp tiếp công dân định kỳ, đột xuất giữa HĐND và UBND các cấp để tạo điều kiện thuận lợi trong việc theo dõi có hệ thống quá trình giải quyết của UBND và các ngành chức năng, làm cơ sở cho HĐND kiến nghị đúng trọng tâm, trọng điểm những vấn đề cần giải quyết góp phần rút ngắn thời gian giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

Thực hiện tốt mối quan hệ phối hợp giữa Thường trực HĐND, các ban HĐND, các đại biểu HĐND với Đoàn ĐBQH, Mặt trận Tổ quốc, các cơ quan báo chí và chính quyền các cấp trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Tăng cường bồi dưỡng kỹ năng tiếp dân, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của đại biểu HĐND; thường xuyên tổ chức trao đổi, tập huấn, rút kinh nghiệm để giúp đại biểu HĐND thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ được giao.

- Quan tâm kiện toàn và nâng cao chất lượng của bộ phận chuyên trách làm nhiệm vụ tham mưu giúp HĐND, đại biểu HĐND trong việc tổ chức tiếp công dân, cập nhật theo dõi tình hình giải quyết, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân và đôn đốc các cơ quan có thẩm quyền trong việc xem xét, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

** Mở rộng các hình thức giám sát khác*

Bên cạnh các hình thức giám sát tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp theo quy định của Luật và Quy chế hoạt động của HĐND, tăng cường mở rộng và áp dụng các hình thức giám sát khác phục vụ cho hoạt động của cơ quan dân cử, như: Tham vấn ý kiến nhân dân về các chính sách HĐND ban hành; Tổ chức điều trần; Tổ chức tiếp công dân và xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo tại địa bàn cơ sở; tăng cường tiếp xúc cử tri, giữ mối liên hệ với cử tri thông qua gặp gỡ cá nhân, trao đổi nhóm, qua các phương tiện thông tin (thông tin đại chúng, điện thoại cá nhân, hộp thư điện tử...), diễn đàn đại biểu dân cử với cử tri...

3.3.3. Đảm bảo các kết quả giám sát, kiến nghị giám sát của HĐND được thực hiện nghiêm túc

** Thể chế hóa kết quả chất vấn và trả lời chất vấn, kiến nghị sau giám sát của HĐND bằng các nghị quyết của HĐND*

- Trên cơ sở quy định của luật, đối với chất vấn tại kỳ họp, kết quả hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn phải được thể chế hóa bằng nghị quyết của HĐND, mang tính chất bắt buộc thực hiện đối với chủ thể trả lời chất vấn.

- Các cuộc giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND và các đại biểu HĐND ngoài việc gửi báo cáo, kiến nghị đến các đối tượng giám sát và các tổ chức, cá nhân hữu quan khi kết thúc giám sát, thì phải báo cáo tại

Kỳ họp HĐND gần nhất, nhất là đối với các cuộc giám sát chuyên đề để toàn thể đại biểu HĐND, các ngành, các địa phương và cử tri được biết, giám sát việc thực hiện.

Tại kỳ họp, căn cứ vào tính chất của từng cuộc giám sát, HĐND thể chế hóa các kết luận, kiến nghị của Đoàn giám sát bằng nghị quyết của HĐND để yêu cầu các tổ chức, đơn vị, địa phương liên quan tổ chức thực hiện.

** Tăng cường công tác kiểm tra, theo dõi, đôn đốc việc thực hiện các kiến nghị giám sát, việc thực hiện trả lời chất vấn, giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri*

Việc đôn đốc, theo dõi thực hiện kết quả giám sát, kiến nghị sau giám sát nhằm tổ chức thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ, giải pháp nâng cao công tác quản lý nhà nước, phát triển kinh tế- xã hội, khắc phục những hạn chế, bất cập... trong quá trình triển khai thực hiện các nghị quyết của HĐND và việc chấp hành các quy định của pháp luật, xử lý trách nhiệm đối với các tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát.

Vì vậy, HĐND các cấp cần quan tâm tăng cường việc đôn đốc, kiểm tra, theo dõi việc thực hiện các kiến nghị qua giám sát, việc thực hiện lời hứa, giải pháp tại phiên chất vấn và trả lời chất vấn, việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri. Định kỳ hàng quý, 6 tháng hoặc 1 năm, HĐND tổ chức các đoàn giám sát việc thực hiện các nội dung đó hoặc tổ chức hội nghị soát xét việc tổ chức thực hiện các kiến nghị sau giám sát của các cơ quan liên quan; HĐND, Thường trực HĐND có thái độ kiên quyết đối với những đối tượng giám sát không thực hiện hoặc thực hiện không nghiêm túc, đầy đủ những kết luận và kiến nghị đã thống nhất trong báo cáo giám sát, lời hứa và các giải pháp tại phiên chất vấn, ý kiến, kiến nghị của cử tri. Trường hợp nghiêm trọng có thể đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật hoặc tiến hành tái giám sát, chất vấn tại kỳ họp.

** Quy định chế độ trách nhiệm đối với các đối tượng chịu sự giám sát*

Trong khi chưa có Luật giám sát của HĐND điều chỉnh về các hoạt động giám sát của HĐND, chế tài đối với các đối tượng chịu sự giám sát, Thường trực

HĐND các cấp thống nhất với cấp ủy, chính quyền xây dựng quy định về chế độ trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc nghiêm chỉnh chấp hành quyết định của HĐND, Thường trực HĐND, các ban HĐND về giám sát; tạo điều kiện thuận lợi để HĐND và đại biểu HĐND thực hiện quyền giám sát; kịp thời cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết khi được yêu cầu; giải quyết, trả lời yêu cầu, kiến nghị của các cơ quan của HĐND và đại biểu HĐND; hình thức xử lý đối với việc cản trở hoạt động giám sát hoặc không thực hiện nghiêm túc các kết luận, kiến nghị giám sát của HĐND.

3.3.4. Tăng cường mối quan hệ phối hợp giám sát giữa các cấp, các ngành và các tổ chức đoàn thể

Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh là một mắt khâu quan trọng trong cơ chế giám sát. Cơ chế đó bao gồm hệ thống các yếu tố tác động qua lại với nhau từ giám sát tối cao của Quốc hội, giám sát của HĐND, giám sát của Mặt trận Tổ quốc, giám sát của nhân dân..., đến hoạt động kiểm sát của Viện kiểm sát, thanh tra, kiểm tra của các cơ quan, ban, ngành. Mỗi chủ thể có một nhiệm vụ giám sát khác nhau nhưng tất cả đều có chung mục đích bảo đảm tăng cường pháp chế, giữ vững trật tự xã hội và bảo vệ pháp luật nhà nước. Do vậy, HĐND tỉnh cần chú trọng phối hợp với các chủ thể giám sát khác, với các cấp, các ngành để tránh sự chồng chéo và tạo điều kiện thuận lợi cho công tác giám sát.

**** Tăng cường phối hợp với Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên***

Giám sát của HĐND-giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương và giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên theo quy chế giám sát và phản biện xã hội có mối quan hệ chặt chẽ, cùng tác động tích cực, hỗ trợ cho nhau thực hiện tốt chức năng buộc các tổ chức, cá nhân thực hiện đúng chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, góp phần phát triển kinh tế- xã hội.

Tăng cường phối hợp hoạt động giám sát giữa HĐND với Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên chủ yếu trong các lĩnh vực sau:

- Phối hợp giữa Thường trực HĐND, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc cùng cấp trong việc tổ chức cho đại biểu HĐND tiếp xúc cử tri. Qua nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri, đại diện cho các tầng lớp nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc chuyển tải kịp thời các ý kiến, kiến nghị của cử tri đến diễn đàn HĐND để

yêu cầu các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết; đồng thời cùng với đại biểu HĐND giám sát, theo dõi, đôn đốc việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri.

- Phối hợp tốt trong hoạt động giám sát tại kỳ họp. Để nâng cao chất lượng thẩm tra, xem xét các báo cáo công tác của các cơ quan hữu quan, quyết định các chính sách, HĐND cần phải nắm được thông tin phản biện xã hội từ Mặt trận Tổ quốc về các nội dung của kỳ họp. Để làm được điều này, cần có sự phối hợp chặt chẽ trong việc cung cấp thông tin lẫn nhau giữa HĐND và Mặt trận Tổ quốc.

- Phối hợp tốt trong việc đánh giá, lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu. Theo quy định của luật, Mặt trận Tổ quốc có trách nhiệm tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri liên quan đến người giữ chức vụ do HĐND bầu để báo cáo HĐND tại kỳ họp, là cơ sở quan trọng để đại biểu HĐND căn cứ đánh giá tín nhiệm đối với người đó.

- Phối hợp trong hoạt động giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên của HĐND. Các cuộc giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND có sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc cùng cấp, để tăng thêm giá trị chức năng tư vấn trong các kết luận, kiến nghị của cuộc giám sát đó, làm cho đối tượng bị giám sát thấy rõ hơn hành vi của mình và nghiêm chỉnh chấp hành.

- Xây dựng quy chế phối hợp hoạt động giữa HĐND và Ủy ban Mặt trận tổ quốc cùng cấp, tạo nên sức mạnh đồng bộ trong hệ thống các cơ quan này, nhằm phát huy hơn nữa vai trò của các cơ quan trong việc chức năng giám sát của mình. Hàng năm, tổ chức sơ kết, đánh giá rút kinh nghiệm việc thực hiện công tác phối hợp.

** Tăng cường phối hợp giám sát với HĐND các cấp; các cơ quan, ban, ngành liên quan*

- *Đối với HĐND các cấp:* Theo Luật Tổ chức HĐND và UBND, Quy chế hoạt động HĐND năm 2005, mối quan hệ giữa HĐND các cấp là mối quan hệ phối hợp tổ chức các hoạt động, hướng dẫn nghiệp vụ, trao đổi kinh nghiệm. Vì vậy, để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND các cấp, nhất là trong hoạt động giám sát thì cần phải duy trì chặt chẽ, thường xuyên mối quan hệ phối hợp công tác, tập trung vào các nội dung sau:

+ Phối hợp trong việc tổ chức kỳ họp, xem xét báo cáo công tác của các cơ quan hữu quan. Kỳ họp HĐND cấp trên mời đại diện Thường trực HĐND cấp dưới tham dự và thảo luận; kỳ họp HĐND cấp dưới mời đại diện Thường trực HĐND cấp trên dự và cung cấp thông tin về các tình hình kinh tế, xã hội cũng như chủ trương, chính sách pháp luật liên quan. Các thông tin HĐND các cấp trao đổi, phát biểu tại kỳ họp là căn cứ quan trọng để đại biểu HĐND thảo luận, thực hiện việc giám sát tại kỳ họp.

+ Phối hợp trong việc cung cấp thông tin phục vụ giám sát. Các đại biểu HĐND, các cơ quan của HĐND muốn thực hiện tốt chức năng giám sát của mình thì nhu cầu được đảm bảo, cung cấp về thông tin là một yêu cầu lớn, cần phải được hỗ trợ một cách đầy đủ nhất. Vì vậy sự phối hợp trong hoạt động giám sát giữa Thường trực HĐND, các ban HĐND cấp các cấp với nhau rất quan trọng, nhằm nắm bắt thông tin đa chiều, đồng thời tranh thủ được ý kiến của cấp cơ sở, tạo sự đồng thuận đối với các kiến nghị giám sát. Ngoài ra, sự phối hợp này giúp Thường trực HĐND, các ban HĐND cấp dưới có thêm kinh nghiệm, kỹ năng tổ chức các cuộc giám sát đồng thời tránh sự chồng chéo trong việc triển khai hoạt động giám sát trên địa bàn.

Hàng năm, HĐND các cấp cần chủ động thông báo về chương trình, kế hoạch hoạt động giám sát của mình cho HĐND cấp liên quan để chủ động phối hợp giám sát, tránh chồng chéo, trùng lặp, gây khó khăn cho đơn vị được giám sát. Đối với hoạt động giám sát, đặc biệt là giám sát chuyên đề, ngoài các đơn vị được giám sát, các đoàn giám sát của HĐND cấp trên cần thông báo đề cương, kế hoạch giám sát cho HĐND cấp dưới nhằm cung cấp thông tin, phối hợp cùng tham gia các Đoàn giám sát tại địa phương đó.

+ Tiếp tục thực hiện tốt việc phối hợp trong hoạt động tiếp xúc cử tri, theo dõi, đôn đốc việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

+ Duy trì công tác giao ban phối hợp hoạt động giữa Thường trực, các Ban HĐND cấp tỉnh với Thường trực, các ban HĐND cấp huyện và giữa Thường trực, các ban HĐND cấp huyện với Thường trực HĐND cấp xã để

thông tin về tình hình hoạt động, trao đổi kinh nghiệm hoạt động, hỗ trợ nhau cùng thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ.

Ngoài ra, Thường trực HĐND các cấp cần phối hợp tổ chức các lớp tập huấn, bồi dưỡng nâng cao năng lực giám sát cho đại biểu HĐND. Duy trì chế độ thông tin báo cáo đầy đủ, kịp thời.

- Đối với các cơ quan, ban, ngành liên quan:

+ Tăng cường phối hợp với các cơ quan ban ngành liên quan nhằm cung cấp thêm thông tin cho giám sát, như: Thường trực và các ban HĐND tham gia các cuộc họp của UBND; các cơ quan, ban ngành phải cung cấp đầy đủ thông tin khi có yêu cầu của HĐND; cử cán bộ các cơ quan chuyên môn của UBND tham gia các Đoàn giám sát của HĐND khi có yêu cầu..... Có như vậy, cùng với nguồn thông tin khác (do nhân dân phản ánh, qua phương tiện thông tin đại chúng, qua hoạt động giám sát...) HĐND mới có đủ căn cứ xác định các đối tượng và nội dung cần tập trung giám sát.

+ Tăng cường phối hợp với các đơn vị được giám sát để tạo điều kiện thuận lợi về cơ sở vật chất cũng như các nội dung, hiện trường phục vụ giám sát.

Ngoài ra, HĐND các cấp cũng cần tăng cường phối hợp với các chuyên gia về lĩnh vực được giám sát, nhằm giúp cho HĐND nhìn nhận đánh giá một cách khách quan chính xác các vấn đề giám sát.

** Tăng cường phối hợp với các đoàn giám sát của Quốc hội và các cơ quan hữu quan cấp trên khi thực hiện nhiệm vụ giám sát tại địa phương*

Tăng cường phối hợp với các đoàn giám sát của Quốc hội. Khi có đoàn của Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội thực hiện công tác giám sát, Thường trực, các ban của HĐND có thể kết hợp thực hiện nhiệm vụ của mình. Như vậy, vừa tránh được chồng chéo, vừa tranh thủ được trí tuệ của các đại biểu Quốc hội trong việc tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc cho địa phương, đồng thời giảm bớt việc gây phiền hà cho các đơn vị được giám sát.

3.3.5. Đảm bảo các điều kiện phục vụ hoạt động giám sát của HĐND

** Tăng cường các điều kiện đảm bảo hoạt động giám sát*

- Tăng cường công tác thông tin, tuyên truyền phục vụ hoạt động giám sát. Kỳ họp HĐND, các phiên chất vấn và trả lời chất vấn, hội nghị tiếp xúc cử tri, giám sát trực tiếp tại các địa phương, đơn vị cần được thông tin, tuyên truyền trên các phương tiện thông tin đại chúng, một số nội dung cần thiết phải được truyền thanh, truyền hình trực tiếp để cử tri và nhân dân theo dõi, giám sát. Tạo điều kiện thuận lợi để báo chí tiếp cận, đưa tin về hoạt động giám sát của HĐND; sự tham gia của báo chí, truyền hình trong các cuộc giám sát của HĐND.

- Thực hiện tốt cơ chế cung cấp thông tin phục vụ hoạt động giám sát.

Thông tin cần phải được cập nhật, sâu rộng trong mọi lĩnh vực giám sát. Để làm tốt nội dung trên cần phải tăng cường công tác thông tin lưu trữ và công tác tư liệu, đảm bảo đầy đủ về nội dung thuộc mọi lĩnh vực giám sát của HĐND. Đồng thời việc cung cấp thông tin phải phù hợp, kịp thời với yêu cầu kỳ họp, nội dung giám sát để đại biểu có đủ thời gian nghiên cứu, phân tích tài liệu, đối chiếu thông tin một cách kỹ lưỡng.

Quan tâm ứng dụng khoa học, công nghệ vào hoạt động của HĐND. Thực hiện tốt việc trang cấp phương tiện kỹ thuật nghe, nhìn (máy tính, máy ảnh, điện thoại.v.v...) cho đại biểu HĐND để thuận lợi trong các hoạt động tác nghiệp. Xây dựng trang thông tin điện tử, in ấn phát hành tập san của HĐND, là những địa chỉ tin cậy để các đại biểu HĐND, cử tri và mọi người dân nghiên cứu tham gia trao đổi, góp ý kiến cho HĐND hoạt động hiệu quả hơn.

- Đảm bảo kinh phí phục vụ hoạt động giám sát của HĐND và đại biểu HĐND theo định mức, tiêu chuẩn quy định; thực hiện tốt chế độ, chính sách đối với đại biểu HĐND và cán bộ tham mưu, giúp việc cho HĐND.

- Tăng cường trang bị cơ sở vật chất, điều kiện làm việc, trang thiết bị phục vụ hoạt động của HĐND và Văn phòng giúp việc HĐND. Thực hiện các hình thức khen thưởng kịp thời đối với những đại biểu HĐND, cán bộ, công chức, nhân viên có thành tích xuất sắc đóng góp cho hoạt động của HĐND.

** Đổi mới chất lượng tham mưu và phục vụ của cơ quan giúp việc cho HĐND*

- Tiếp tục kiện toàn, đổi mới tổ chức, cán bộ của Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh, Văn phòng HĐND-UBND cấp huyện và cấp xã.

Bố trí đủ biên chế và phân công cụ thể cán bộ, công chức tham mưu, giúp việc Thường trực HĐND và các Ban HĐND đảm bảo thiết thực, hiệu quả, cụ thể:

+ Cấp tỉnh: Tiếp tục đổi mới cơ cấu, tổ chức của Văn phòng ĐBQH và HĐND tỉnh theo hướng chuyên nghiệp, tinh gọn, hiệu quả, phân công, phân nhiệm cụ thể, rõ ràng, có sự liên thông, phối hợp chặt chẽ, đồng bộ, đảm bảo không chồng chéo và phân tán nguồn lực. Bố trí cán bộ, công chức công tác tại Văn phòng đáp ứng yêu cầu số lượng và chất lượng.

+ Cấp huyện: Cần bố trí 01 lãnh đạo Văn phòng HĐND - UBND chuyên trách phụ trách hoạt động của HĐND; đảm bảo tối thiểu có 02 chuyên viên chuyên trách giúp việc cho Thường trực HĐND và các ban HĐND.

+ Cấp xã: Mỗi xã ít nhất 01 công chức chuyên trách giúp việc cho Thường trực HĐND.

- Nâng cao năng lực, chất lượng hoạt động của Văn phòng tham mưu, giúp việc cho HĐND. Lựa chọn, tuyển dụng những chuyên viên giúp việc cho các cơ quan của HĐND phải có chuyên môn sâu, kinh nghiệm thực tiễn, đặc biệt cần có đủ độ nhạy bén về chính trị, kịp thời phát hiện, đề xuất lựa chọn những vấn đề phù hợp tham mưu cho HĐND thực hiện các chức năng theo luật định.

Để đáp ứng được yêu cầu trên, phải có chính sách, chế độ phù hợp thu hút các chuyên gia giỏi của mọi lĩnh vực về giúp việc cho HĐND; thường xuyên tập huấn kỹ năng, nghiệp vụ và trình độ chuyên môn cho đội ngũ cán bộ, chuyên viên.

Tóm lại, các nhóm giải pháp nói trên đều rất cần thiết, mỗi giải pháp có một vai trò vị trí riêng, khó có thể đánh giá giải pháp nào quan trọng nhất. Tuy nhiên chúng chỉ đem lại hiệu quả thực sự nếu được tiến hành một cách đồng bộ, hợp lý và kiên quyết, trên cơ sở quán triệt các quan điểm chỉ đạo cơ bản của Đảng và Nhà nước đối với công tác nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND các cấp hiện nay.

KẾT LUẬN

Trong giai đoạn hiện nay, toàn Đảng, toàn quân và toàn dân đang đẩy mạnh sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước gắn liền với xu thế hội nhập kinh tế quốc tế và xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, vấn đề đổi mới tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước nói chung, HĐND nói riêng đang được đặt ra một cách cấp thiết.

Trong những năm qua, tổ chức và hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng đã được Hiến pháp và các văn bản luật quy định khá đầy đủ, đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng cho HĐND các cấp hoạt động và đạt được những kết quả nhất định, cơ bản đáp ứng được các yêu cầu quản lý, phát triển kinh tế-xã hội ở địa phương.

Trên cơ sở các quy định của luật, cùng với sự phát triển kinh tế-xã hội của địa phương và được sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo, giúp đỡ của Trung ương, sự lãnh đạo của cấp ủy các cấp, sự phối hợp của MTTQ và các tổ chức đoàn thể, HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh tiếp tục phát huy vai trò cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân. Tổ chức, hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng của HĐND các cấp tiếp tục đổi mới, có sự chuyển biến tích cực, ngày càng nâng cao chất lượng và hiệu quả, đóng góp quan trọng vào sự phát triển kinh tế-xã hội của tỉnh nhà.

Tuy vậy, đối chiếu với đặc thù của cơ quan dân cử, hoạt động giám sát của HĐND vẫn còn nhiều điểm cần được các văn bản pháp luật quy định cụ thể, rõ ràng, chặt chẽ hơn, nhằm tạo hành lang pháp lý cho HĐND các cấp nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động, nhất là trong điều kiện hiện nay khi Hiến pháp năm 2013 đã có những điểm mới về chức năng, nhiệm vụ, phân công, phân cấp của một số cơ quan nhà nước, trong đó có HĐND và UBND các cấp. Một số các quy định của pháp luật về chức năng giám sát của HĐND chỉ dừng lại ở mức độ mang tính nguyên tắc; chưa xác định cụ thể, chi tiết thẩm quyền, nhiệm vụ, quyền hạn, nghĩa vụ, mối quan hệ của các chủ thể thực hiện quyền giám sát và đối tượng chịu sự giám sát; quy trình và biện pháp xử lý trách nhiệm đối với

người đứng đầu cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát khi không thực hiện kiến nghị cũng chưa được quy định rõ ràng, chưa có chế tài xử lý hậu giám sát. Vì vậy, trên thực tế việc áp dụng các quy định hiện hành về hoạt động giám sát của Thường trực HĐND, các ban HĐND và đại biểu HĐND còn gặp nhiều khó khăn, lúng túng, chủ thể giám sát chưa thực sự đầy đủ quyền giám sát của mình đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước.

Hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh vẫn còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu đề ra. Nhận thức về hoạt động giám sát của HĐND của một số cấp ủy, chính quyền, một bộ phận cán bộ, đảng viên và nhân dân còn hạn chế. Hoạt động giám sát tại kỳ họp chất lượng, hiệu quả chưa cao, còn có biểu hiện hình thức. Giám sát chuyên đề và giám sát thường xuyên giữa hai kỳ họp một số cuộc chưa trọng tâm, trọng điểm, chưa mang lại hiệu quả thiết thực. Việc điều hoà phối hợp hoạt động giám sát giữa các ban của HĐND, giữa Thường trực HĐND với các ban HĐND còn bất cập; phối hợp trong hoạt động giám sát giữa các cấp HĐND với nhau chưa chặt chẽ. Công tác tiếp xúc cử tri, tiếp dân, xử lý và đôn đốc, kiểm tra việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử, đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân chưa thường xuyên. Một số cơ quan, ban, ngành, địa phương chưa quan tâm đúng mức, chưa thực hiện đầy đủ, nghiêm túc việc thực hiện các kiến nghị giám sát của HĐND. Năng lực, kỹ năng, thời gian giành cho hoạt động cơ quan dân cử của một số đại biểu HĐND còn hạn chế.

Do vậy, nghiên cứu cơ sở lý luận về hoạt động giám sát, phân tích thực trạng, những kết đạt được, những yếu kém, tồn tại và nguyên nhân trong cơ cấu tổ chức, hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh để kiến nghị, đề xuất những quan điểm và giải pháp chủ yếu nhằm sửa đổi, bổ sung hệ thống pháp luật, khắc phục, điều chỉnh một cách đúng mức những hạn chế đó có ý nghĩa quan trọng đối với việc tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của HĐND các cấp nói chung và hoạt động giám sát nói riêng trong thời gian tới.

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu, Đề tài đã kiến nghị Trung ương, Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ban, ngành, các cấp ủy đảng, chính quyền các cấp một số vấn đề về hoàn thiện hệ thống pháp luật, tăng cường vai trò lãnh đạo của

Đảng đối với hoạt động của HĐND; đồng thời nêu một số quan điểm, giải pháp chủ yếu về đổi mới tổ chức và hoạt động giám sát của HĐND các cấp tỉnh Hà Tĩnh. Các giải pháp trên nếu được thực hiện một cách đồng bộ sẽ phát huy hơn nữa sức mạnh của HĐND các cấp, xứng đáng là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, góp phần xây dựng bộ máy nhà nước ngày càng trong sạch vững mạnh, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay./.

DANH MỤC CÁC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng bộ tỉnh Hà Tĩnh (2006): *Văn kiện Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Hà Tĩnh lần thứ XVI.*
2. Đảng bộ tỉnh Hà Tĩnh (2010): *Văn kiện Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh Hà Tĩnh lần thứ XVII.*
3. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội IX*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam (2006): *Văn kiện Đại hội X*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011): *Văn kiện Đại hội XI*, Nxb. Chính trị Quốc gia-Sự thật.
6. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2004): *Báo cáo kết quả bầu cử HĐND tỉnh Hà Tĩnh nhiệm kỳ 2004-2011.*
7. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2004): *Báo cáo tổng kết hoạt động của HĐND tỉnh nhiệm kỳ 1999-2004.*
8. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2004): *Kỷ yếu kỳ họp thứ 1 của HĐND tỉnh khóa 15.*
9. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2005): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2005.*
10. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2005): *Kỷ yếu kỳ họp thứ 2,3,4,5,6 của HĐND tỉnh khóa 15.*
11. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2006): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2006.*
12. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2006): *Báo cáo tình hình tổ chức và hoạt động của HĐND các cấp từ đầu nhiệm kỳ đến nay.*
13. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2006): *Kỷ yếu kỳ họp thứ 7,8 của HĐND tỉnh khóa 15.*
14. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2007): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2007.*
15. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2007): *Kỷ yếu kỳ họp thứ 10 của HĐND tỉnh khóa 15.*

16. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2008): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2008.*
17. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2009): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2009.*
18. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2010): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2010.*
19. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2011): *Báo cáo tổng kết hoạt động của HĐND tỉnh nhiệm kỳ 2004-2011.*
20. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2011): *Báo cáo kết quả bầu cử HĐND tỉnh Hà Tĩnh nhiệm kỳ 2011-2016.*
21. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2011): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2011.*
22. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2012): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2012.*
23. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2013): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh năm 2013.*
24. HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2014): *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND tỉnh 6 tháng đầu năm 2014.*
25. HĐND các huyện, thị xã, thành phố: *Báo cáo kết quả hoạt động của HĐND các năm từ 2011-2013.*
26. *Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.
27. *Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013*
28. *Lịch sử Đảng bộ Hà Tĩnh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000.
29. *Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của HĐND và UBND năm 2004*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
30. *Luật Bầu cử đại biểu HĐND năm 2003*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
31. *Luật hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
32. *Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.

33. Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, Tập 1, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000.
34. Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, Tập 5, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2004.
35. Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, Tập 6, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2004.
36. Hồ Chí Minh, *Toàn tập*, Tập 9, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội 2004.
37. *Một số kỹ năng, nghiệp vụ cần thiết dành cho đại biểu HĐND các cấp*, Nxb. Chính trị - hành chính, 2011.
38. *Quy chế hoạt động của HĐND*, NXB Chính trị Quốc gia-Sự thật, 2011.
39. *Quy trình, thủ tục hoạt động của HĐND*, NXB Hữu Nghị, 2007.
40. UBND tỉnh Hà Tĩnh (2011): *Quy hoạch phát triển tổng thể kinh tế - xã hội tỉnh Hà Tĩnh đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2050*.
41. UBND tỉnh Hà Tĩnh (2012): *Báo cáo tình hình kinh tế-xã hội năm 2012, nhiệm vụ năm 2013*.
42. UBND tỉnh Hà Tĩnh (2013): *Báo cáo tình hình kinh tế-xã hội năm 2013, nhiệm vụ năm 2014*.
43. UBND tỉnh Hà Tĩnh (2014): *Báo cáo tình hình kinh tế-xã hội 6 tháng đầu năm 2014*.
44. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2007): *Nghị quyết số 545/2007/NQ-UBTVQH11 ngày 11/12/2007 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội*.
45. Vụ Công tác đại biểu: *Những điểm mới trong quy chế hoạt động của HĐND*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.2005