

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN MAI THÚY

HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA
HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH TẠI MỘT SỐ
TỈNH KHU VỰC TÂY BẮC HIỆN NAY

LUẬN ÁN TIẾN SĨ CHÍNH TRỊ HỌC



HÀ NỘI - 2025

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

NGUYỄN MAI THÚY

**HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA
HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH TẠI MỘT SỐ
TỈNH KHU VỰC TÂY BẮC HIỆN NAY**

Ngành: Chính trị học

Mã số: 9310201

LUẬN ÁN TIẾN SĨ CHÍNH TRỊ HỌC

Người hướng dẫn khoa học: 1. PGS,TS Nguyễn Xuân Phong



2. TS. Phạm Thế Lực



HÀ NỘI - 2025

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là kết quả nghiên cứu độc lập của bản thân trong thời gian qua. Toàn bộ nội dung được nêu ra trong luận án đảm bảo tính trung thực và tính chính xác. Nguồn tài liệu tham khảo được chú thích rõ ràng, đúng quy định của thể thức văn bản và nguồn gốc.

Tôi xin hoàn toàn chịu trách nhiệm về công trình nghiên cứu của mình.

Hà Nội, ngày tháng 4 năm 2025

Nghiên cứu sinh

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Nguyễn Mai Thúy', written over a horizontal line.

Nguyễn Mai Thúy

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CHỮ VIẾT TẮT	NGHĨA
HĐND	Hội đồng nhân dân
UBND	Ủy ban nhân dân
TAND	Tòa án nhân dân
VKSND	Viện kiểm sát nhân dân
QPPL	Quy phạm pháp luật
MTTQ	Mặt trận Tổ quốc
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
BCH	Ban Chấp hành
BTV	Ban Thường vụ

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1 TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	8
1.1. Tình hình nghiên cứu	8
1.2. Khái quát kết quả chủ yếu các công trình đã công bố liên quan đến đề tài luận án và những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu	35
Chương 2 MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH	45
2.1. Sự hình thành và phát triển của các cơ quan dân cử và chính quyền đại diện	45
2.2. Nhận thức chung về cơ quan dân cử và hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương	49
2.3. Vai trò và chức năng của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh	56
2.4. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh	59
2.5. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh	80
Chương 3 THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH TẠI LÀO CAI, YÊN BÁI, LAI CHÂU	89
3.1. Khái quát đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ở một số tỉnh khu vực Tây Bắc	89
3.2. Thực trạng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu từ năm 2016 đến năm 2023.	106
3.3. Đánh giá hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu	129
Chương 4 QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH TẠI MỘT SỐ TỈNH KHU VỰC TÂY BẮC	159
4.1. Quan điểm về nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc	159
4.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc	167
KẾT LUẬN	196
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN	198
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	199
PHỤ LỤC	211

DANH MỤC BẢNG BIỂU

Bảng 1: Đối tượng giám sát trong các kỳ họp và giữa các kỳ họp của HĐND nhân dân cấp tỉnh	71
Biểu 2: Sơ đồ bộ máy Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nơi có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số	93
Biểu 3 : Thành viên Thường trực HĐND tỉnh Yên Bái, Lào Cai, Lai Châu	94
Biểu 4: Thành viên các Ban HĐND tỉnh Yên Bái, Lào Cai, Lai Châu	95
Biểu 5: Số lượng, cơ cấu đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu NK 2016 - 2021	97
Biểu 6: Số lượng, cơ cấu đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu Nhiệm kỳ 2021 - 2026	98
Biểu 7: Trình độ chuyên môn của đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu NK 2016 - 2021	98
Biểu 8: Trình độ chuyên môn của đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu NK 2021 - 2026	99
Biểu 9: Trình độ lý luận chính trị của đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu Nhiệm kỳ 2016 - 2021	99
Biểu 10: Trình độ lý luận chính trị của đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu Nhiệm kỳ 2021 - 2026	100
Biểu 11: Số lượng các kỳ họp được tổ chức tại HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu	106
Biểu 12: Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh Lào Cai khóa XV, XVI bầu	116
Biểu 13: Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh Yên Bái khóa XVIII, XIX bầu	117
Biểu 14: Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh Lai Châu khóa XIV, XV bầu	118
Biểu 15: Số lượng các cuộc giám sát giữa của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu	124

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết

Hội đồng nhân dân (HĐND) là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương và do nhân dân địa phương bầu ra. Điều này đã được Quốc hội khóa I nước Việt Nam dân chủ Cộng hòa khẳng định thông qua Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Trong các bản Hiến pháp, văn bản luật sau này đều nhấn mạnh đến tầm quan trọng của HĐND - cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Năm 1989 Quốc hội ban hành Luật Tổ chức HĐND và Ủy ban nhân dân. Lần đầu tiên, luật quy định thành lập cơ quan Thường trực của HĐND cấp tỉnh, huyện và chức năng chuyên trách, thường xuyên. Có thể nói, sự đổi mới về bộ máy Thường trực HĐND cấp tỉnh là bước ngoặt rất quan trọng nó thúc đẩy hoạt động của cơ quan này, hạn chế dần tính hình thức và khẳng định ngày càng rõ vai trò, vị trí của nó. Những quy định hiện hành về hoạt động giám sát của HĐND là một bước tiến rõ rệt, tạo cơ sở ngày càng hoàn chỉnh để HĐND hoạt động có thực quyền, nhất là các chế tài áp dụng sau giám sát.

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND ra đời đã đánh dấu một bước tiến quan trọng trong quá trình hoàn thiện thể chế pháp lý về giám sát của HĐND các cấp, cũng như đưa hoạt động này đi vào nền nếp, đạt chất lượng và hiệu quả cao hơn. Văn bản luật này đã xác định chủ thể, thẩm quyền, đối tượng, phương thức giám sát của HĐND các cấp, đặc biệt là cấp tỉnh. Với cơ sở pháp lý là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, HĐND cấp tỉnh có ba chức năng: đại diện, quyết định và giám sát.

Như vậy, HĐND cấp tỉnh không những có thẩm quyền quyết định mà còn thực hiện chức năng giám sát các hoạt động đối với cơ quan, tổ chức nhà nước ở địa phương. Hiện nay, trong bối cảnh chính quyền địa phương đang phát huy tính chủ động, tự chịu trách nhiệm trước trung ương và nhân dân, thì các phương thức giám sát của HĐND tỉnh được cho ngày càng đóng vai trò quan trọng. Một yêu cầu đặt ra, khi phân công rồi thì phải theo dõi, giám sát, đôn đốc để các cơ quan nhà nước hoạt động đúng chức năng, nhiệm vụ được giao. Đồng thời, qua giám sát có thể đánh giá tính hiệu quả, minh bạch, trung thực, đúng mục đích đề ra của HĐND. Mặt khác, còn là một cách kiểm soát quyền lực, phát hiện, ngăn chặn hành vi tùy tiện, vượt quyền của một số cá nhân, đơn vị trên địa bàn. Nhưng một

thực tế cần nhìn nhận là “những cơ sở pháp lý cụ thể cho phép HĐND thực hiện và triển khai có hiệu quả chức năng giám sát của mình chưa được đề cập một cách toàn diện và có hệ thống, nên kết quả giám sát còn hạn chế” [20].

Là những tỉnh miền núi, vùng cao thuộc khu vực Tây Bắc, ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu còn gặp nhiều khó khăn về kinh tế, xã hội, bên cạnh đó trong thành phần dân tộc, chiếm số đông là người dân tộc thiểu số (Lào Cai: 64%; Yên Bái: 57%; Lai Châu: 84%). Trong thời gian qua, về cơ bản, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại 3 địa phương đã triển khai thực hiện đạt chất lượng, hiệu quả, được nhân dân đồng thuận; quy trình giám sát được thực hiện công khai, đúng pháp luật; hình thức giám sát đa dạng, phong phú. Cụ thể trong việc xem xét báo cáo của các cơ quan quản lý nhà nước; quy trình chất vấn và xem xét việc trả lời chất vấn; tổ chức giải trình tại kỳ họp HĐND; tổ chức lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND bầu; tổ chức giám sát chuyên đề và thành lập đoàn giám sát khi cần thiết; giám sát việc các cơ quan giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, kiến nghị của cử tri ... Thông qua hoạt động giám sát của HĐND, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thêm căn cứ thực tiễn góp ý cho Trung ương trong sửa đổi, hoàn thiện các quy định pháp luật, chính sách còn bất cập, đánh giá lại tính khả thi các Nghị quyết của HĐND cùng cấp, từ đó kiến nghị bổ sung, sửa đổi những quy định, chính sách cụ thể cho phù hợp với mỗi tỉnh. Đồng thời, UBND tỉnh tiếp thu các kiến nghị sau giám sát, từ đó triển khai thực hiện đạt kết quả, có chuyển biến rõ nét hơn.

Bên cạnh những kết quả đạt được, trong thực tế hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại các tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021- 2026 vẫn còn một số vấn đề đặt ra. Trước hết có thể nhận thấy, số lượng và quy mô các cuộc giám sát của HĐND tỉnh đã tăng lên nhưng chưa đáp ứng và giải quyết hết yêu cầu của thực tiễn địa phương, nhất là những vấn đề tập trung nhiều sự quan tâm của cử tri như vấn đề đất đai, ô nhiễm môi trường, chất lượng các dịch vụ công... cách thức giám sát còn theo lối mòn, ít có sự sáng tạo, đổi mới; các buổi giám sát tại cơ quan, đơn vị, cơ sở vẫn tập trung vào việc nghe trình bày báo cáo, ít có sự tranh luận, phản biện; sự hạn chế

về thời gian tâm huyết của đại biểu kiêm nhiệm; thiếu sự chặt chẽ trong công tác phối hợp với các cơ quan, đơn vị trong giải quyết kiến nghị của cử tri; số đại biểu đăng ký chất vấn tại mỗi kỳ họp chưa nhiều, câu hỏi chung chung, chưa đi sâu vào những vấn đề cử tri quan tâm; vẫn còn tình trạng một số tổ chức, cá nhân chưa nghiêm túc trong việc thực hiện kết luận của HĐND tỉnh sau phiên chất vấn hoặc kỳ họp; đôi lúc chưa kịp thời trong việc đôn đốc, theo dõi thực hiện kiến nghị, kết luận sau giám sát.

Bên cạnh đó, đối tượng giám sát của HĐND cấp tỉnh theo quy định hiện nay là khá rộng, nhưng chưa có văn bản hướng dẫn có hiệu lực về công tác này. Mặc dù giám sát được ghi thành quyền của đại biểu, nhưng rất ít (thậm chí không có) cá nhân đại biểu nào tổ chức hoạt động giám sát. Một hoạt động thường xuyên của HĐND tại kỳ họp cuối năm là xem xét báo cáo công tác, các Ban của HĐND phải thẩm tra công tác báo cáo, nhưng thực tế, việc xem xét báo cáo lại do UBND cùng cấp thực hiện. Hoặc công tác chất vấn và trả lời chất vấn đối với đại biểu HĐND cấp tỉnh thường chịu sự chi phối của Tổ trưởng Đại biểu về mặt hành chính nên còn e ngại khi chất vấn giám đốc các sở, ngành. Do đó, số lượng câu hỏi chất vấn mỗi kỳ họp ít, chưa đi vào nội dung trọng tâm, chưa phản ánh đúng vấn đề nổi cộm ở địa phương, nhiều câu hỏi chỉ mang tính tìm hiểu thông tin mà chưa yêu cầu về giải pháp tháo gỡ. Còn có tình trạng đại biểu nể nang, né tránh các vụ việc thậm chí đã hình thành dư luận và sự quan tâm trong đời sống nhân dân.

Thực trạng kinh tế - xã hội và nâng cao năng lực quản lý của chính quyền địa phương ở các tỉnh Tây Bắc nói chung, 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nói riêng đang là những thách thức trong quá trình phát triển của các địa phương. Vì vậy, các tỉnh phải tạo bước đột phá, giữ vững tốc độ tăng trưởng trên mọi mặt qua từng giai đoạn cụ thể, tạo đà cho sự phát triển cao hơn trong những năm tiếp theo. Để tạo bước đột phá đó, nhiệm vụ giám sát của HĐND tỉnh rất nặng nề, phức tạp. Giám sát để thúc đẩy, đưa pháp luật vào cuộc sống và góp phần vừa đảm bảo trật tự kỷ cương, đồng thời qua đó tạo sự năng động để tỉnh tiếp tục phát triển. Hiện nay tại các địa phương đang diễn ra nhiều vấn đề phức tạp cần được giải quyết, đặc biệt về

xã hội, kinh tế, quốc phòng, an ninh, chính sách xoá đói giảm nghèo, chính sách người có công, giáo dục - đào tạo, y tế... Trước thực trạng như vậy, đòi hỏi phải tăng cường quản lý của các cấp, các ngành, đặc biệt là vai trò giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước là Quốc hội và HĐND các cấp trong phạm vi được phân cấp. Vì vậy, việc lựa chọn đề tài ***Hoạt động giám sát của Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh tại một số tỉnh khu vực Tây Bắc hiện nay*** làm đề tài luận án Tiến sĩ chuyên ngành Chính trị học có tính cấp thiết, có giá trị cả về lý luận và thực tiễn.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Nghiên cứu những vấn đề lý luận về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh; đánh giá thực trạng, từ đó đề xuất những quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc trong thời gian tới, hướng tới đáp ứng yêu cầu đặt ra của nền dân chủ XHCN và xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân, vì dân.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để thực hiện mục đích nêu trên, luận án có những nhiệm vụ sau:

Thứ nhất, Nghiên cứu tổng quan các công trình khoa học trong nước và quốc tế liên quan đến nội dung đề tài. Từ đó, làm rõ những nội dung đã nghiên cứu có giá trị lý luận và thực tiễn trong thực tế hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh; xác định những nội dung kế thừa, phát triển, đồng thời chỉ ra những vấn đề chưa được nghiên cứu hoặc chưa được làm sáng tỏ một cách hệ thống, cần tiếp tục được nghiên cứu trong luận án.

Thứ hai, hệ thống hoá và phân tích làm rõ cơ sở lý luận về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh như: khái niệm, vai trò, đặc điểm, nội dung, hình thức giám sát của HĐND cấp tỉnh; đồng thời chỉ ra các yếu tố tác động đến hiệu quả tổ chức thực hiện hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh tại các địa phương thuộc phạm vi nghiên cứu

Thứ ba, phân tích thông tin, dữ liệu và đánh giá thực trạng hoạt động giám sát của HĐND tỉnh tại các tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026.

Thứ tư, đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm góp phần nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu trong thời gian tới.

3. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết khoa học

3.1. Câu hỏi nghiên cứu về khía cạnh lý luận: Nhận thức về cơ quan dân cử địa phương và hoạt động giám sát của cơ quan dân cử? Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh ở Việt Nam nói chung, HĐND 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu nói riêng chịu tác động bởi những yếu tố nào?

Giả thuyết nghiên cứu: Đưa ra nhận thức chung nhất về cơ quan dân cử địa phương của một số nước trên thế giới và của Việt Nam, từ đó có sự nhận thức đúng về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử. Trên phương diện khoa học, hiện nay có nhiều hướng tiếp cận và quan điểm khác nhau về hoạt động giám sát của HĐND, nhưng dưới góc độ nghiên cứu chính trị học, cơ quan dân cử địa phương vừa biểu hiện quyền làm chủ của nhân dân thông qua người đại diện, vừa là phương thức thể hiện dân chủ, thể hiện trách nhiệm từ phía chính quyền địa phương đối với nhân dân nói chung, cử tri nói riêng. Các yếu tố như chính trị; pháp lý; tổ chức, bộ máy và nguồn nhân lực; xã hội; chất lượng đại biểu; dân trí và văn hoá chính trị công dân sẽ tác động đến cả hai mặt tích cực và hạn chế trong hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại các địa phương.

Dự kiến kết quả nghiên cứu: Nhận thức một cách đầy đủ về cơ quan dân cử địa phương; những giá trị mà hoạt động giám sát mang lại trong việc củng cố và hoàn thiện bộ máy chính quyền địa phương theo hướng phục vụ và vì lợi ích chính đáng của người dân trong khu vực; phân tích và làm rõ các yếu tố tác động đến hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh, từ đó có cái nhìn khách quan trong phần đánh giá thực trạng.

3.2. Câu hỏi nghiên cứu về khía cạnh thực tiễn: thực trạng hoạt động giám sát của HĐND tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu hiện nay như thế nào? Đây là nguyên nhân đưa đến những thành tựu trong hoạt động giám sát? Quan điểm nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu?

Giả thuyết nghiên cứu: Nghiên cứu kết quả trong giám sát tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp với nhiều hình thức khác nhau (chất vấn; xem xét báo cáo; lấy phiếu tín nhiệm; giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề), đồng thời chỉ rõ những hạn chế

trong quá trình giám sát cả từ phía chủ thể giám sát và đối tượng chịu sự giám sát. Nghiên cứu nguyên nhân của thành tựu từ vai trò lãnh đạo của cấp uỷ, Quốc hội và sự phối hợp với các cơ quan, đơn vị; trong việc xây dựng kế hoạch; đổi mới hoạt động giám sát; chú trọng các hoạt động hậu giám sát... Từ thực trạng, đưa ra quan điểm nhằm thực hiện tốt hơn hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương trong thời gian tới về việc đảm bảo sự nhận thức đầy đủ hoạt động giám sát; trên nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, phát huy dân chủ ở địa phương; góp phần phát triển kinh tế - xã hội và sự ổn định chính trị địa phương; gắn với công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng, tiêu cực tại địa phương.

Dự kiến kết quả nghiên cứu: Đánh giá thực trạng hoạt động giám sát của HĐND tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu hiện nay, Trên cơ sở đó, nghiên cứu, đề xuất các quan điểm, làm căn cứ xây dựng hệ thống giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại các địa phương có tính hệ thống hơn, đầy đủ hơn và có tính khả thi cao hơn.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu

4.2. Phạm vi nghiên cứu

Phạm vi nội dung: Luận án nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh trên cơ sở vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan dân cử tại địa phương

Phạm vi không gian: Tại 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu

Phạm vi thời gian: Nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026.

5. Phương pháp nghiên cứu

5.1. Cơ sở phương pháp luận

Luận án được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của Chủ nghĩa Mác - Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về bộ máy, tổ chức hoạt động của chính quyền địa phương cấp tỉnh trong đó có HĐND và chức năng giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương; quan điểm, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về hoạt động giám sát của HĐND trên nguyên tắc tất cả quyền lực thuộc về nhân dân; tiếp tục hoàn thiện hình thức dân chủ đại diện để nhân dân thực hiện đầy đủ quyền làm chủ thông qua hoạt động giám sát của HĐND.

5.2. Phương pháp nghiên cứu

Từ cơ sở phương pháp luận, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu như sau:

+ Phương pháp phân tích - tổng hợp

Được sử dụng để phân tích bản chất, nội hàm khái niệm giám sát, giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh; các hình thức, đặc điểm giám sát. Đồng thời, phương pháp này giúp tìm hiểu và phân tích sâu các yếu tố tác động đến hệ quả giám sát. Phân tích và cụ thể ưu điểm, hạn chế và các nguyên nhân trong hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu

+ Phương pháp thống kê

Được sử dụng để tập hợp số liệu trong khoảng thời gian 8 năm (2016 - 2023) từ nhiều nguồn thông tin khác nhau (sơ cấp và thứ cấp). Bao gồm, số lượng và chất lượng đại biểu HĐND cấp tỉnh; số lượng các cuộc họp; các cuộc giám sát của HĐND, các Ban, các Tổ; kết quả lấy phiếu tín nhiệm; số lượng chất vấn và trả lời chất vấn; ý kiến trả lời từ phiếu điều tra xã hội học...

+ Phương pháp so sánh

Được sử dụng nhằm đối chiếu hiệu quả giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu giữa nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026. Đồng thời có sự so sánh giữa các địa phương với nhau.

+ Phương pháp phân tích tài liệu

Giúp cho quá trình tổng thuật tài liệu, khai thác những dữ liệu đã có cũng như qua báo cáo của các tổ chức, các cơ quan có thẩm quyền để phục vụ cho việc hoàn thiện luận án.

+ Phương pháp lịch sử

Phương pháp này được áp dụng để nghiên cứu nhằm xuyên chuỗi hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu trong nhiệm kỳ trước (2016 – 2021) và hiện nay (2021 – 2026) để có cái nhìn tổng quan hơn về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương

+ Phương pháp điều tra xã hội học

Phương pháp điều tra xã hội học được sử dụng nhằm khảo sát sự đánh giá nhận thức và cảm nhận của đại biểu HĐND tỉnh về hiệu quả hoạt động giám sát

của HĐND 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu trong 2 nhiệm kỳ, từ đó có cơ sở thực tiễn nhận diện và đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND cấp tỉnh của 3 địa phương này trong thời gian tới.

Địa bàn khảo sát: 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu

Đối tượng khảo sát: Đại biểu HĐND cấp tỉnh

Số lượng phiếu khảo sát: 108 phiếu

Nội dung phiếu khảo sát: (1) Những thông tin chung về đại biểu HĐND: thành phần dân tộc; trình độ chuyên môn, lý luận chính trị; chức vụ, đơn vị công tác... (2) Năng lực tổ chức: năng lực, trình độ, kế hoạch công tác, những vấn đề đặt ra trong hoạt động giám sát. (3) Hoạt động giám sát: hiệu quả pháp lý, chất lượng giám sát, tái giám sát, mức độ hài lòng sau khi nghiên cứu các báo cáo tại kỳ họp, lĩnh vực cử tri quan tâm, hoạt động chất vấn, bỏ phiếu tín nhiệm...

Luận án sử dụng phần mềm SPSS và Excell để xử lý dữ liệu điều tra.

Phương pháp này được áp dụng để nghiên cứu thông tin về đại biểu HĐND; năng lực tổ chức, hoạt động và kỹ năng giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nhiệm kỳ (2016 - 2021) và hiện nay (2021 - 2026), để có cái nhìn tổng quan hơn về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương

+ *Phương pháp phỏng vấn sâu*

Đây là phương pháp được sử dụng nhằm thu thập thông tin sơ cấp từ đại biểu HĐND và người dân nhằm củng cố tính khách quan trong việc thu thập thông tin về chất lượng đại biểu; hiệu lực, hiệu quả vấn đề giám sát; kỹ năng giám sát; những vấn đề được giám sát tại địa phương...bên cạnh thông tin thứ cấp là các báo cáo tại kỳ họp hoặc kết luận sau phiên chất vấn, giải trình

+ *Phương pháp khái quát hóa và hệ thống hoá*

Được áp dụng để nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại mỗi địa phương, từ đó hệ thống hoá thành những đánh giá, nhận định chung về hoạt động giám sát của HĐND các tỉnh khu vực Tây Bắc; đồng thời sử dụng để đánh giá trong mối quan hệ giữa HĐND với cấp uỷ, UBND, MTTQ và các tổ chức chính trị xã hội trong thực hiện quyền giám sát

+ *Phương pháp diễn giải và quy nạp*

Phương pháp này được sử dụng nhằm luận giải và rút ra những nhận định, kết luận cần thiết sau mỗi nội dung nghiên cứu. Từ đó có cơ sở để đưa ra đánh giá chung nhất về hoạt động giám sát tại 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu.

6. Đóng góp mới về khoa học của luận án

- Luận án là công trình đầu tiên nghiên cứu độc lập, có hệ thống và toàn diện về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh ở một số tỉnh của khu vực Tây Bắc. Luận án trình bày một cách có hệ thống những vấn đề lý luận liên quan đến nội dung nghiên cứu, đặc biệt đã có sự so sánh về cơ quan dân cử địa phương trên thế giới với cơ quan dân cử của Việt Nam; đưa ra khái niệm độc lập về giám sát và giám sát của HĐND cấp tỉnh.

- Dưới góc độ chính trị học, luận án đánh giá thực trạng giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu một cách khách quan, khoa học và toàn diện; Luận giải kết quả, đồng thời chỉ ra hạn chế từ cả phía chủ thể giám sát và đối tượng giám sát. Từ đó có cơ sở để xây dựng hệ thống giải pháp một cách phù hợp và hiệu quả.

- Quan điểm và hệ thống giải pháp được luận án đề xuất sẽ có ý nghĩa tham khảo trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu và các tỉnh trong khu vực Tây Bắc trong thời gian tới.

7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

- Luận án có ý nghĩa lý luận thể hiện ở khía cạnh:

Thứ nhất, hệ thống hóa một số lý thuyết, cách tiếp cận và quan điểm về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương; vai trò, hình thức, nội dung và các yếu tố tác động đến hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh.

Thứ hai, làm rõ sự cần thiết của nghiên cứu thực chứng, so sánh trường hợp trong nghiên cứu, phân tích kết quả về hoạt động giám sát của 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

Thứ ba, việc nghiên cứu luận án sẽ cung cấp cơ sở phương pháp luận, từ đó, các đối tượng chịu sự giám sát có sự nhìn nhận đúng đắn hơn về tầm quan trọng, vai trò, vị trí giám sát của HĐND tỉnh trong việc kiểm soát thực thi sự ủy quyền của nhân dân từ các tổ chức, cá nhân

- Ý nghĩa thực tiễn của luận án thể hiện ở ba góc độ sau:

Một là, đưa ra những giá trị tham khảo, bổ sung về mặt nhận thức và bài học kinh nghiệm trong thực thi nhiệm vụ giám sát của HĐND cấp tỉnh tại khu vực Tây Bắc nói riêng, ở Việt Nam nói chung.

Hai là, góp phần nâng cao chất lượng hoạt động của cơ quan dân cử cấp tỉnh, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, đáp ứng sự kỳ vọng của nhân dân; hạn chế tệ quan liêu, tham nhũng, làm lành mạnh các quan hệ xã hội.

Ba là, góp phần nâng cao hiệu quả trong việc phối hợp giữa cơ quan dân cử ở địa phương với cơ quan nhà nước trong thực thi các nhiệm vụ tại các địa phương.

Bốn là, kết quả nghiên cứu của luận án có giá trị tham khảo trong nghiên cứu lý luận và hoạt động giảng dạy về hoạt động của chính quyền địa phương và vấn đề kiểm soát quyền lực của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

8. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án bao gồm 4 chương, 12 tiết.

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu.

Chương 2: Một số vấn đề lý luận về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Chương 3: Thực trạng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu.

Chương 4: Quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại một số tỉnh khu vực Tây Bắc.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1.1. Tình hình nghiên cứu

1.1.1. Các công trình về cơ quan dân cử; quản trị địa phương và dân chủ

Với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, cơ quan đại diện cho ý chí và nguyện vọng của người dân địa phương, HĐND nói chung, HĐND cấp tỉnh nói riêng luôn được xem là một chủ thể đặc biệt trong việc thực hiện quyền làm chủ của người dân và phát huy dân chủ. Cho đến nay, khi bàn về

các cơ quan dân cử, thu hút nhiều công trình nghiên cứu dưới các tiếp cận về luật học, quản lý nhà nước, chính trị học.

Đồng tác giả Nguyễn Sĩ Dũng và Vũ Công Giao (2015) với cuốn sách *Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam - vấn đề và giải pháp* [23]. Trong cuốn sách này, các tác giả đã phân tích và luận giải vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan dân cử ở địa phương, cụ thể là Quốc hội và HĐND các cấp. Nội dung cuốn sách tập trung vào hoạt động giám sát của cơ quan dân cử trong đó xem giám sát của cơ quan dân cử là một kênh quan trọng để đảm bảo cho quyền lực của nhà nước, quyền lực của nhân dân không bị tha hóa, các cơ quan nhà nước luôn hoạt động vì lợi ích chính đáng của người dân mà họ đại diện.

Thêm vào đó, những vấn đề lý luận được trình bày trong cuốn sách thể hiện dưới góc độ so sánh tham chiếu giữa kinh nghiệm phổ quát của các nước với quan niệm giám sát của Việt Nam. Phần thực trạng giám sát chỉ tập trung đánh giá những vấn đề còn tồn tại, hạn chế, phân tích nguyên nhân để làm cơ sở cho việc kiến nghị mà không đi sâu vào các kết quả đạt được trong suốt thời gian qua. Phần giải pháp vừa kết hợp các kiến nghị chung và các kiến nghị cụ thể đối với hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp

Các tác giả cũng đã khái quát sự hình thành chức năng giám sát của nghị viện các nước trên thế giới, trong đó cho rằng chức năng giám sát được sinh ra muộn hơn so với chức năng lập pháp và không tuân theo bất cứ một lý thuyết nào có trước, kể cả các học thuyết phân quyền. Trong cuốn sách này, các tác giả đã làm rõ những vấn đề lý luận về giám sát của cơ quan dân cử như: quan niệm về hoạt động giám sát, đối tượng giám sát. Đồng thời các tác giả tập trung phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động giám sát thông qua xét báo cáo, giám sát chuyên đề và hoạt động chất vấn, lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm của các cơ quan dân cử ở Việt Nam. Tuy nhiên các tác giả lại chưa đề cập đến hoạt động giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Trên cơ sở đó các tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của các cơ quan dân cử ở Việt Nam như: thu hẹp đối tượng chịu sự

giám sát; giám sát cần có trọng tâm, trọng điểm; việc thực hiện kết luận, kiến nghị giám sát và hệ quả pháp lý sau giám sát

Báo cáo chuyên đề *Kinh nghiệm quốc tế về giám sát của cơ quan dân cử và giá trị tham khảo cho Việt Nam* (2022), tác giả Vũ Công Giao [27] đã trình bày được những nội dung cơ bản về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử, trong đó báo cáo đã cho người đọc thấy được các kinh nghiệm giám sát của các cơ quan dân cử ở nhiều nước trên thế giới như: nội dung giám sát, phương thức giám sát, đối tượng giám sát, mục đích và yêu cầu giám sát, những nguyên tắc giám sát của cơ quan dân cử; trên cơ sở đó báo cáo cũng phân tích ưu điểm và hạn chế, điểm mạnh và điểm yếu của từng mô hình từ đó rút ra một số giá trị tham khảo mà Việt Nam cần học hỏi trong việc hoàn thiện cơ chế giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam. Công trình đã đề cập tới kinh nghiệm của các cơ quan dân cử trên thế giới về hoạt động giám sát, báo cáo tập trung vào hai nhóm (1) Kinh nghiệm về những vấn đề chung bảo đảm thực hiện quyền hạn giám sát của cơ quan dân cử; xây dựng văn hoá giám sát và cải cách các quy tắc và thủ tục của cơ quan dân cử... (2) Kinh nghiệm trong tổ chức hoạt động giám sát của các uỷ ban; kinh nghiệm nắm bắt và tổng hợp thông tin từ hoạt động điều trần; kinh nghiệm tổ chức tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Trên cơ sở đó, báo cáo đưa ra một số bài học mà Việt Nam có thể học hỏi trong quá trình hoàn thiện cơ chế giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam. Trên cơ sở đó, báo cáo đưa ra một số bài học mà Việt Nam có trong quá trình hoàn thiện cơ chế giám sát của cơ quan đó.

Trong cuốn sách: *“Kinh nghiệm quốc tế về tự quản địa phương và khả năng áp dụng tại Việt Nam”* (2017) [9], tác giả Nguyễn Văn Cương xem chức năng giám sát của cơ quan dân cử ở địa phương như là một nội dung quan trọng của quá trình quản trị địa phương và tự quản địa phương. Với vai trò là cơ quan đại diện cho người dân địa phương, do nhân dân địa phương trực tiếp bầu ra, các cơ quan dân cử phải thay mặt nhân dân để làm tốt chức năng, nhiệm vụ của mình, trong đó các chức năng chính là quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát việc thực hiện các quyết định này. Để giới thiệu khung lý thuyết cho vấn đề nghiên cứu, tác giả đưa ra khái niệm, đặc điểm, bản chất, các

mô hình tự quản địa phương ở một số nước trên thế giới như Vương Quốc Anh, Hoa Kỳ, Cộng hoà Pháp, Cộng hòa Liên bang Đức, Nhật Bản, Liên bang Nga; và những khả năng tiếp thu và ứng dụng hợp lý chế độ tự quản địa phương theo hướng xác định lãnh thổ hành chính tự quản, cơ cấu tổ chức của chính quyền tự quản. Tác giả chỉ ra mô hình tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam theo bản Hiến pháp 2013 và Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 một cách rõ nét, trong đó đưa ra kiến nghị tiếp thu một số yếu tố cụ thể của chế độ tự quản địa phương trong phân cấp quản lý, đặc biệt là vai trò kiểm soát quyền lực của HĐND.

Tác giả Vũ Thư với cuốn sách: *“Tổ chức quyền lực nhà nước ở địa phương trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”* (2019) [101], đã cung cấp bức tranh khái quát về tổ chức quyền lực nhà nước ở Việt Nam như: khái quát về bản chất, đặc điểm, các phương diện và các yếu tố chi phối việc tổ chức quyền lực nhà nước ở địa phương; đánh giá thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương ở Việt Nam qua các thời kỳ và trong Hiến pháp hiện hành hiện nay; gợi mở những giải pháp đổi mới, hoàn thiện cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương ở Việt Nam. Theo tác giả, việc tạo lập một chỉnh thể, trật tự quyền lực nhà nước ở địa phương thể hiện ở tổ chức và hoạt động của các thiết chế HĐND và UBND về cơ cấu, chức năng, các mối liên hệ bên trong, bên ngoài, các hình thức, phương thức thực hiện quyền lực có hiệu lực. Ngoài ra, tổ chức quyền lực nhà nước ở địa phương được thực hiện trong không gian nhà nước pháp quyền, tập trung dân chủ, phát huy tính dân chủ, thống nhất với kiểm soát quyền lực ở địa phương, trong đó đề cao vai trò giám sát quyền lực của HĐND.

Bùi Ngọc Thanh (2023), *Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với cơ quan dân cử* [95]. Trong nội dung bài viết tác giả đã nêu rõ, ở nước ta, cơ quan dân cử bao gồm Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp. Quốc hội là cơ quan lập hiến, lập pháp. Hội đồng nhân dân là một cơ cấu của chính quyền địa phương. Trong phạm vi bài viết, tác giả đề cập một số điểm chung nhất về Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Đảng lãnh đạo cơ quan dân cử là lãnh đạo cả quá trình các cơ quan này thực thi nhiệm vụ chính trị và lãnh đạo việc xây dựng, hình thành bộ máy mới sau mỗi nhiệm kỳ.

Theo tác giả, đổi mới sự lãnh đạo của Đảng gồm 2 vấn đề lớn: (1) đổi mới nội dung lãnh đạo (2) đổi mới phương thức lãnh đạo. Trong đó Đảng lãnh đạo cần tập trung vào việc xây dựng và hoàn thiện một hệ thống pháp luật với các tính chất đã được xác định, đồng thời Đảng lãnh đạo đổi mới hoạt động giám sát; Đảng lãnh đạo đổi mới các quyết định về các vấn đề quan trọng của đất nước; Đảng lãnh đạo tiếp tục đổi mới tổ chức của cơ quan dân cử cho xứng tầm nhiệm vụ

Văn Chúc, Thọ Lan, Quang Hòa và Vương Dũng (2023) với bài viết *Nâng cao năng lực, hiệu quả của cơ quan dân cử tại địa phương* [8]. Nội bật chủ đề bài viết, nhóm tác giả cho rằng với vai trò là cơ quan dân cử ở địa phương, HĐND các tỉnh đại diện cho nhân dân đã có những quyết sách quan trọng, bước đi đổi mới, chủ động, sáng tạo trong việc đưa chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước vào cuộc sống, được nhân dân ủng hộ. Theo các tác giả, nhằm nâng cao năng lực cơ quan dân cử tại địa phương cần nhấn mạnh tính pháp quyền, chuyên nghiệp, hiện đại, hiệu lực, hiệu quả. Đây là thành tố cốt lõi nâng cao tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân; góp phần xây dựng nền hành chính phục vụ nhân dân.

Nguyễn Minh Tân (2023), *Giám sát tài chính của cơ quan dân cử trong hệ thống ngân sách lồng ghép ở Việt Nam* [90] cho rằng công tác giám sát tài chính được xem là “chìa khóa” để quản lý hiệu quả ngân sách nhà nước, giữ vững an ninh tài chính. Trong bài viết tác giả đã đề cập đến nội dung, đối tượng, hình thức giám sát tài chính - ngân sách. Bên cạnh đó, tác giả cũng đề cập đến việc hỗ trợ giám sát tài chính ngân sách của cơ quan Kiểm toán Nhà nước. Cuối cùng tác giả đưa ra một số giải pháp nâng cao năng lực giám sát tài chính của cơ quan dân cử, trong đó tiếp tục nghiên cứu sửa đổi Luật Ngân sách nhà nước để tiến tới xóa bỏ triệt để tính “lồng ghép” của hệ thống ngân sách nhà nước, tránh sự ỷ lại, trông chờ của cấp dưới, bảo đảm việc xem xét và quyết định ngân sách một cách thực chất của cơ quan dân cử.

Nguyễn Văn Thôi (2023) với bài viết *Thực trạng và giải pháp nâng cao năng lực, hiệu quả quản trị địa phương ở Việt Nam hiện nay* [98]. Trong bài viết tác giả đã trình bày những vấn đề về quản trị địa phương như khái niệm, nội

dung, hình thức, mục tiêu, đặc điểm, quy trình quản trị địa phương và cơ sở, nguyên tắc pháp lý quản trị địa phương. Đồng thời tác giả đã liên hệ một số mô hình quản trị địa phương trên thế giới như mô hình của Mỹ, Nga và Trung Quốc, từ đó tham chiếu vào Việt Nam.

Trọng tâm của bài viết, tác giả đã phân tích thực trạng quản trị địa phương ở nước ta hiện nay, bao gồm vai trò lãnh đạo của cấp ủy đối với quản trị địa phương; hoạt động quản trị của chính quyền địa phương, trong đó nhấn mạnh Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đại diện nhân dân quyết định những vấn đề thuộc thẩm quyền của địa phương và giám sát quyền lực nhà nước ở địa phương. Bên cạnh đó, tác giả cũng đề cập đến vai trò tham gia quản trị của doanh nghiệp và người dân thông qua các tổ chức chính trị xã hội. Phần cuối của bài viết, tác giả đã đề cập đến những hạn chế trong quản trị địa phương hiện nay. Đối với hoạt động của HĐND cấp tỉnh người viết cho rằng vẫn còn hạn chế trong ban hành nghị quyết kỳ họp, trong chất lượng giám sát, có mặt chưa theo kịp thực tiễn. Để khắc phục những hạn chế trong quản trị địa phương tác giả đã đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong thời gian tới.

Vương Đình Huệ (2023), *Hội đồng nhân dân phải giữ vai trò quan trọng trong đổi mới quản trị ở địa phương* [61], tác giả cho rằng, thành tựu chung của đất nước có vai trò rất quan trọng của các cơ quan dân cử. Thể hiện vai trò trong công tác lập pháp, giám sát, quyết định các vấn đề quan trọng của quốc gia và của từng địa phương; tập trung xây dựng, hoàn thiện thể chế phát triển, thực hiện các đột phá chiến lược, rà soát, tháo gỡ khó khăn vướng mắc, khơi thông, giải phóng các nguồn lực và tạo động lực mới cho thúc đẩy phục hồi và phát triển kinh tế-xã hội. HĐND các tỉnh, thành phố một mặt luôn chủ động thực thi chương trình, kế hoạch nhiệm vụ toàn khóa trên địa bàn; mặt khác, luôn kịp thời giải quyết những nội dung phát sinh hoặc công việc đột xuất trong điều kiện phục hồi và phát triển kinh tế-xã hội gặp nhiều rào cản phải tháo gỡ hoặc cần triển khai thực hiện các chủ trương mới của Trung ương.

Đào Thị Thanh Thủy (2016), *Quản trị địa phương - phương thức nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương* [103]. Tác giả

cho rằng quản trị địa phương gắn với các công việc của địa phương và lợi ích của nhân dân địa phương. Do đó, quá trình quản trị cần căn cứ vào đặc điểm, nguồn lực và nhu cầu của người dân để xây dựng kế hoạch chiến lược cho địa phương. Chủ thể của quản trị địa phương là cộng đồng dân cư địa phương, bao gồm các tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, tổ chức nghề nghiệp, tổ chức phi chính phủ... và công dân đang sinh sống, hoạt động tại lãnh thổ địa phương. Sự tham gia của các chủ thể vào quản trị địa phương được thực hiện dưới hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp thông qua Hội đồng nhân dân. Chính quyền địa phương có quyền tự quản nhất định trong xây dựng và quản lý bộ máy của mình.

Tác giả cũng cho rằng ý nghĩa của cách tiếp cận quản trị địa phương sẽ gia tăng tính trách nhiệm của chính quyền địa phương. Khả năng cải thiện việc cung cấp dịch vụ phụ thuộc vào mối quan hệ trách nhiệm - là mức độ mà người cán bộ, công chức phải chịu trách nhiệm về hoạt động và sự chính trực của họ với những người mà họ có trách nhiệm phải giải thích. Tác động của quá trình phân cấp chính là làm tăng tính trách nhiệm của công chức - những người chịu trách nhiệm chính trong việc vận hành bộ máy công quyền

Hà Quốc Thanh (2020), *Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện - Quyền làm chủ của nhân dân* [96]. Theo tác giả dân chủ trực tiếp là việc Nhân dân thể hiện một cách trực tiếp ý chí của mình (với tư cách là chủ thể quyền lực nhà nước) về một vấn đề nào đó mà không cần thông qua cá nhân hay tổ chức thay mặt mình và ý chí đó có ý nghĩa bắt buộc phải thi hành

Dân chủ đại diện đó là hình thức thực hiện quyền làm chủ của người dân thông qua bộ máy nhà nước, các cơ quan nhà nước, mà trước hết và quan trọng là các cơ quan đại diện do dân cử. Từ đây vấn đề dân chủ thực sự hay không là tùy thuộc vào bản chất của chế độ chính trị mà nhà nước đó đại diện. Ở nước ta, dân chủ đại diện thể hiện ở quyền của công dân được bầu chọn ba loại đại biểu: Đại biểu địa phương - trưởng thôn, ấp ở vùng nông thôn và tổ trưởng dân phố ở vùng đô thị; Công dân bầu các thành viên của HĐND ở 3 cấp hành chính địa phương theo chu kỳ năm năm một lần; Công dân trực tiếp bầu chọn các đại biểu tham gia Quốc hội, cũng năm năm một lần.

Hai hình thức dân chủ này có tác động lẫn nhau. Dân chủ đại diện là hình thức, phương thức chủ yếu của nền dân chủ hiện đại nhưng dân chủ đại diện không triệt tiêu dân chủ trực tiếp, tính ưu điểm của dân chủ trực tiếp là đặt sự kiểm soát với các cơ quan nhà nước trong tay nhân dân tạo tính đồng thuận trong việc sử dụng quyền lực nhà nước, hạn chế khả năng lạm dụng quyền lực nhà nước, nhưng nó cũng không thể thay thế được dân chủ đại diện, mà nó chỉ bổ sung cho cơ chế dân chủ đại diện giúp cho dân chủ đại diện hoàn thiện hơn, hiệu quả hơn.

Ở nước ngoài, nghiên cứu về cơ quan dân cử, quản trị địa phương và dân chủ được các tác giả đề cập khá sớm trong một số công trình:

Keith Davies với sách *Local government Law (Luật Chính quyền địa phương)* (1983) [128] đưa ra những cơ sở khoa học pháp lý về vai trò chính quyền địa phương và chức năng quản trị. Trong đó tác giả khẳng định chính quyền địa phương được xem như một nhánh quyền lực thứ tư, chỉ phụ thuộc vào pháp luật và chịu sự xét xử của tòa án, không phụ thuộc vào chính phủ của các cơ quan chính phủ kể cả từ trung ương đến địa phương. Các mối quan hệ đã được điều chỉnh trên nguyên tắc đảm bảo tính chủ động, linh hoạt trong bộ máy chính quyền địa phương và đảm bảo tôn trọng các quyền và nghĩa vụ công dân thông qua cơ quan dân cử

Cuốn sách *The Sources of Social Power (Các nguồn sức mạnh của xã hội)* [137], xuất bản năm 1986 của tác giả Michael Mann, đã phân biệt bốn nguồn sức mạnh của xã hội và nhà nước, đồng thời chỉ ra mối liên hệ giữa chúng trong quá trình phát triển lịch sử nhân loại, đó là: tư tưởng, kinh tế, quân sự và chính trị. Michael Mann xác định nguồn gốc, cơ chế và kết quả của quyền lực mà nhà nước sở hữu liên quan đến bốn nhóm quyền lực đó trong xã hội. Trong cuốn sách này, Michael Mann đã khái quát quá trình xuất hiện của nhà nước và sự phân tầng xã hội, đưa ra định nghĩa nhà nước, phân tích nội hàm của định nghĩa đó. Tác giả cũng đã phân tích hai phần quan trọng của định nghĩa liên quan đến hai loại quyền lực nhà nước, được gọi là sức mạnh phi thường và cơ sở hạ tầng

Cuốn sách *Democracy and Its Critics (Dân chủ và các nhà bình luận)* xuất bản năm 1981 bởi Nhà xuất bản St.Martin, New York, Robert A.Dahl (1915 -2014) đã đưa ra và kiểm chứng những giả định chung nhất về lý thuyết dân chủ, đặt nó

trong các tình huống với những câu hỏi do những người chỉ trích đưa ra, từ đó hình thành lý thuyết dân chủ mang tính mới và khoa học. Ông cũng cho rằng các chính thể quốc gia nếu muốn tồn tại và phát triển trong tương lai cần xem xét và chú trọng đến các giả thuyết mà nền dân chủ phải hướng tới.

Bên cạnh đó, ông cũng nhấn mạnh chưa có quốc gia hiện đại nào đáp ứng được lý tưởng về dân chủ. Theo ông, để đạt được lý tưởng dân chủ, cần phải đáp ứng các tiêu chí sau: (1) *Sự tham gia hiệu quả*: Trước khi một chính sách được thông qua, tất cả thành viên phải có cơ hội bình đẳng và hiệu quả để bày tỏ ý kiến của mình về chính sách đó. Nói cách khác, công dân phải có cơ hội đầy đủ và bình đẳng bày tỏ nguyện vọng của mình, đồng thời được thảo luận về các chương trình nghị sự, các chính sách của nhà nước. (2) *Sự bình đẳng trong bầu cử (bỏ phiếu)*: Khi quyết định thông qua các chính sách, tất cả thành viên phải có quyền bình đẳng và hiệu quả để bỏ phiếu, và các lá phiếu phải có giá trị như nhau. (3) *Sự hiểu biết tập thể*: tất cả thành viên phải có cơ hội bình đẳng và hiệu quả để tìm hiểu về những chính sách thay thế liên quan, từ đó quyết định lựa chọn chính sách sẽ đem lại lợi ích tốt nhất cho họ. (4) *Kiểm soát chương trình nghị sự*: Các thành viên phải có cơ hội độc lập nhằm quyết định lựa chọn và giải quyết các vấn đề sẽ đưa ra trong chương trình nghị sự. Các chính sách của quốc gia phải được sự đóng góp ý kiến của các thành viên và chính sách có thể thay đổi khi các thành viên tán thành. Như vậy, tiến trình dân chủ đáp ứng theo yêu cầu của ba tiêu chuẩn trên sẽ không bao giờ khép lại.

Sự bình đẳng của người trưởng thành: Tất cả hoặc ít nhất phần lớn cư dân thường trú trưởng thành phải có đầy đủ các quyền công dân đã nêu trong bốn tiêu chí trên.

Adam Przeworski, Susan C. Stokes, Bernard Manin (2012), *Democracy, Accountability, and Representation (Dân chủ, trách nhiệm giải trình và sự đại diện)* [125]. Cuốn sách này xem xét liệu các cơ chế về đặc điểm trách nhiệm giải trình của các hệ thống dân chủ có đủ để thúc đẩy các đại diện hành động vì lợi ích tốt nhất của người được đại diện hay không. Phần đầu tiên của cuốn sách tập trung vào vai trò của bầu cử, phân biệt những cách khác nhau mà bầu cử có thể tạo ra sự đại diện. Phần thứ hai dành cho vai trò kiểm tra và cân bằng giữa chính phủ và quốc hội

cũng như giữa chính phủ và bộ máy quan liêu. Những người đóng góp cho cuốn sách này, tất cả các học giả hàng đầu trong lĩnh vực chính trị và lý thuyết chính trị so sánh của Mỹ, đều giải quyết các câu hỏi như liệu các cuộc bầu cử có khiến chính phủ hành động vì lợi ích của người dân hay không. Các chính trị gia ở các nền dân chủ có chịu trách nhiệm trước cử tri trong các cuộc bầu cử trong tương lai không? Nếu vậy, liệu trách nhiệm giải trình có khuyến khích các chính trị gia đại diện cho công dân không? Trách nhiệm giải trình có hạn chế hoặc tăng cường phạm vi hành động của chính phủ không? Các chính phủ vi phạm nhiệm vụ của chiến dịch có mang tính đại diện không? Nhìn chung, các bài luận kết hợp các cuộc thảo luận lý thuyết, mô hình lý thuyết trò chơi, nghiên cứu trường hợp và phân tích thống kê, trong một phương pháp phân tích chung và một thuật ngữ được tiêu chuẩn hóa. Tài liệu thực nghiệm được rút ra từ các nền dân chủ lâu đời cũng như từ các nền dân chủ mới.

Nhìn chung các công trình nghiên cứu cả trong nước và nước ngoài đã phác thảo được những vấn đề chung về cơ quan dân cử (cả Trung ương và địa phương) từ vị trí, chức năng, nhiệm vụ và vai trò là cơ quan đại diện cho người dân địa phương, do nhân dân trực tiếp bầu ra; hoạt động giám sát của cơ quan dân cử; vấn đề quản trị địa phương và tự quản địa phương, trong đó đề cao vai trò của cơ quan dân cử và hoạt động giám sát của cơ quan này; vấn đề dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện. Từ đó các tác giả cũng cho rằng để dân chủ đại diện đạt hiệu quả thực chất, loại bỏ tính hình thức cần xem xét đến yếu tố người đại diện và chức năng hoạt động của cơ quan dân cử. Bên cạnh đó, các công trình cũng đã đưa ra được hệ thống các giải pháp nhằm hoàn thiện hơn những vấn đề nghiên cứu.

Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu chưa luận giải được một cách toàn diện và đầy đủ về tính quyền lực của cơ quan dân cử và tính ảnh hưởng, tác động của nó đến bộ máy nhà nước và các nhánh quyền lực bên trong. Trong vấn đề kiểm soát quyền lực chưa xác định rõ trách nhiệm và nghĩa vụ của công dân thông qua hình thức dân chủ đại diện, đặc biệt trong việc giám sát và quyết định những vấn đề quan trọng trên phạm vi rộng toàn quốc, hay phạm vi hẹp tại mỗi địa

phương. Chưa đưa ra được những đánh giá dưới góc độ chính trị học về vai trò của chính quyền địa phương và chức năng quản trị.

1.1.2. Các công trình nghiên cứu liên quan đến hoạt động giám sát như một hình thức kiểm soát quyền lực nhà nước

Bàn về hoạt động giám sát, đã có nhiều tác giả cả trong nước và quốc tế quan tâm luận giải, phân tích và đánh giá những tác động của nó đối với việc kiểm soát quyền lực nhà nước.

Đối với công trình trong nước, cuốn sách *Giám sát và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước ở nước ta hiện nay* (2003) [115] do Đào Trí Úc và Võ Khánh Vinh (chủ biên) đã phân tích khái niệm, các loại, các lĩnh vực, nội dung và hệ thống các cơ quan giám sát và phân biệt giám sát nhà nước và giám sát xã hội (giám sát của nhân dân). Các tác giả cho rằng tất yếu phải có giám sát quyền lực nhà nước, bởi ở đâu có quyền lực, ở đó phải có giám sát để quyền lực được vận hành có hiệu quả vì lợi ích chung của đất nước thông qua cách đánh giá cả lý luận và thực tiễn. Từ sự phân tích, đánh giá những hạn chế, khó khăn trong thực tế của việc vận hành quyền lực nhà nước ở Việt Nam các tác giả đã chỉ rõ sự khác biệt giữa giám sát bên trong và giám sát bên ngoài. Trong đó, chú trọng sự không đồng nhất giữa mang tính quyền lực nhà nước và không mang tính quyền lực nhà nước.

Bên cạnh việc phân tích những vấn đề lý luận về giám sát và cơ chế giám sát quyền lực nhà nước như khái niệm, các loại, các lĩnh vực, nội dung và hệ thống các cơ quan giám sát đối với tổ chức và hoạt động thực hiện quyền lực nhà nước và phân biệt giám sát nhà nước và giám sát xã hội (giám sát của nhân dân), các tác giả phân tích cơ sở lý luận và thực tiễn, phân tích vai trò giám sát của MTTQ Việt Nam, các đoàn thể nhân dân trong việc phát huy dân chủ, góp phần xây dựng nhà nước trong sạch, vững mạnh qua đó bảo đảm cho các cơ quan nhà nước hoạt động có hiệu quả.

Cuốn sách *Kiểm soát quyền lực nhà nước: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay* (2008) của tác giả Trịnh Thị Xuyên [124] cho rằng kiểm soát quyền lực nhà nước là một hệ thống những cơ chế được thực hiện bởi nhà nước và xã hội nhằm giữ cho việc thực thi quyền lực nhà nước đúng mục đích, hiệu quả. Kiểm soát quyền lực nhà nước bao gồm kiểm soát phạm vi hoạt

động của quyền lực nhà nước; kiểm soát quá trình thông qua và sửa đổi Hiến pháp; kiểm soát tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước; kiểm soát những người thực thi quyền lực nhà nước và có thể kiểm soát từ bên ngoài và bên trong nhà nước. Ở Việt Nam, những mâu thuẫn, bất cập trong kiểm soát quyền lực nhà nước mà Việt Nam đang và sẽ phải giải quyết trong tiến trình phát triển; phương hướng và những giải pháp chủ yếu cho kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam. Cuốn sách tập trung nghiên cứu, phân tích cơ sở lý luận và thực tiễn vấn đề kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam trong thời gian qua. Đặc biệt, công trình đề cập đến các hình thức kiểm soát quyền lực của công dân đối với nhà nước qua báo chí, dư luận xã hội, qua trung cầu ý dân... Tiếp cận từ những vấn đề chung về kiểm soát, công trình có giá trị tham khảo tốt về hướng tiếp cận và gợi mở hướng nghiên cứu về kiểm soát quyền lực nhà nước hiệu quả.

Tác giả cũng đã đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả kiểm soát quyền lực của HĐND các cấp, hay việc các đại biểu chất vấn các thành viên UBND và các đối tượng khác thuộc thành phần chịu sự chất vấn của đại biểu HĐND; giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của người dân địa phương...

Cuốn sách *Nhà nước và trách nhiệm của Nhà nước* (2006) tác giả Nguyễn Đăng Dung [18] phân tích và nhận định rằng nhà nước luôn có xu hướng lạm quyền. Để tránh được sự tha hóa quyền lực đó cần phải thực hiện cơ chế phân công và kiểm soát đối với 3 nhánh quyền lực (lập pháp, hành pháp và tư pháp). Vì vậy, để thực hiện việc kiểm soát quyền lực có hiệu quả cần phải hoàn thiện khung pháp lý về giám sát, xây dựng và phối hợp nhiều cơ chế trong đó có cả giám sát xã hội đối với quyền lực nhà nước.

Mặc dù công trình chưa đi sâu phân tích về giám sát của nhân dân với cơ quan hành chính nhà nước nhưng đã gợi mở cho nghiên cứu sinh tìm hiểu về nhà nước dân chủ, trách nhiệm và tầm quan trọng của nhà nước và xã hội, phân định rạch ròi giữa xã hội chính trị và xã hội dân sự. Mối quan hệ giữa lập pháp và hành pháp. Mối quan hệ giữa chính trị và hành chính một cách phân chia quyền lực nhà nước. Quan hệ giữa trung ương và địa phương. Toà án một bộ phận hợp thành của nhà nước.

Nghiên cứu về yêu cầu khách quan hoàn thiện các thiết chế về giám sát

và thiết lập mối quan hệ giữa giám sát của nhà nước, giám sát của Đảng và giám sát của nhân dân phải kể đến cuốn sách *Quan điểm và nguyên tắc đổi mới hệ thống chính trị ở Việt Nam giai đoạn 2005 - 2010* (2008) do Trần Đình Hoan (chủ biên) [34]. Các tác giả phân tích mối quan hệ giữa các thiết chế giám sát. Công trình gợi mở cho nghiên cứu sinh nghiên cứu đề xuất hoàn thiện pháp luật bảo đảm sự kết hợp giữa các hình thức giám sát của nhà nước (giám sát Quốc hội, HĐND) với các hình thức giám sát của nhân dân (như giám sát thông qua MTTQ, các tổ chức chính trị - xã hội, Ban Thanh tra nhân dân, cá nhân...)

Tác giả Đinh Văn Mậu đã nêu ra quan điểm trong cuốn *Quyền lực Nhà nước và quyền công dân* (2003) [70] khi nhân dân ủy quyền cho Nhà nước thì Nhà nước phải bảo vệ các quyền của công dân thông qua việc tổ chức thực hiện 3 nhánh quyền lực là quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Tuy nhiên, cần phải giám sát chặt chẽ hoạt động của nhà nước để tránh xu hướng lạm quyền, thậm chí là lạm quyền. Tác phẩm đã đề cập khá đầy đủ các hình thức kiểm soát của bên trong và bên ngoài nhà nước. Trong hoạt động giám sát bên trong đề cao vai trò giám sát của cơ quan dân cử. Hoạt động giám sát của nhân dân đối với cơ quan nhà nước được đề cập gián tiếp thông qua hình thức giám sát bên ngoài nhà nước, giám sát của nhân dân. Công trình có giá trị tham khảo tốt cho nghiên cứu sinh khi đề xuất những quan điểm và giải pháp hoàn thiện chính sách về giám sát của nhân dân đối với cơ quan nhà nước ở Việt Nam hiện nay.

Sách *Cơ sở lý luận về tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị trong quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam* (2007) của tác giả Lê Minh Thông (chủ biên) [99] khẳng định nhân dân là chủ thể duy nhất tối cao của hệ thống chính trị. Do vậy, các tổ chức Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội đều phục tùng ý chí và chịu sự giám sát của nhân dân. Đồng thời, đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động cùng với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật pháp luật giám sát của nhân dân thông qua các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội là nhiệm vụ có tính cấp thiết trong giai đoạn hiện nay. Cuốn sách cung cấp một số vấn đề lý luận và thực tiễn của hệ thống chính trị của nước ta, qua đó nêu bật bước chuyển từ tư duy lý luận về chuyên chính vô sản và hệ thống chuyên chính vô sản sang tư duy về dân

chủ xã hội chủ nghĩa và hệ thống chính trị; chuyển từ tư duy lý luận về Nhà nước chuyên chính vô sản sang tư duy lý luận về Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân.

Bài viết *Giám sát xã hội trong Nhà nước pháp quyền* của tác giả Vũ Anh Tuấn (đăng trên tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 13, tháng 7 năm 2009) [111] luận giải rằng giám sát xã hội là một hình thức giám sát bên ngoài nhà nước, do các chủ thể thực hiện thông qua các hình thức khác nhau như hình thức trực tiếp của công dân và các tổ chức xã hội đối với nhà nước. Hoạt động giám sát của xã hội bao giờ cũng tạo ra đối trọng và gây sức ép đối với nhà nước, buộc các cơ quan nhà nước phải hành động theo ý chí và mục tiêu của toàn xã hội. Tác giả đề xuất cần phải hoàn thiện cơ chế thuận lợi để công dân có nhiều cơ hội và điều kiện tham gia vào hoạt động giám sát xã hội. Bài viết có nhiều giá trị tham khảo khi đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và thể chế về hoạt động giám sát của nhân dân đối với cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam.

Tác giả Trịnh Xuân Thắng trong bài viết *Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua việc công khai, minh bạch hoạt động của bộ máy nhà nước* [94] cho rằng đây là hoạt động nhằm bảo đảm sự kiểm soát xã hội đối với hoạt động của bộ máy nhà nước. Việc thực hiện công khai, minh bạch trong hoạt động của bộ máy nhà nước nhằm bảo đảm sự kiểm soát xã hội đối với hoạt động của bộ máy nhà nước. Công khai, minh bạch là điều kiện, tiền đề để người dân thực hiện quyền làm chủ của mình. Thực tế, việc kiểm soát quyền lực qua việc công khai, minh bạch hóa hoạt động của cơ quan nhà nước còn những bất cập, việc công khai hoạt động tiếp nhận ý kiến nhân dân còn hạn chế, không rõ ràng về cơ chế tiếp nhận, trách nhiệm giải trình, phản hồi của cơ quan chủ trì xây dựng chính sách. Tác giả kiến nghị hoàn thiện pháp luật liên quan đến công khai, minh bạch hóa hoạt động của cơ quan nhà nước, rà soát các danh mục tài liệu mật và công khai những tài liệu không phải mật, phải có hình thức để nhân dân giám sát việc thực hiện công khai, minh bạch trong cơ quan nhà nước. Công trình có giá trị tham khảo cho nghiên cứu sinh khi đề xuất các giải pháp hoàn thiện các quy định pháp luật về giám sát trực tiếp của cá nhân đối với cơ quan hành chính nhà nước.

Luận án *Hoàn thiện cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam* (2015) của Nguyễn Quang Anh [1]. Từ khái niệm, nội dung, phương thức và cơ sở pháp lý nhân dân kiểm soát hoạt động nhà nước của một số nước trên thế giới và giá trị tham khảo cho Việt Nam, luận án tập trung nghiên cứu phân tích lịch sử hình thành và phát triển cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam. Đồng thời đi sâu đánh giá thực trạng tổ chức, hoạt động của các thiết chế và các yếu tố bảo đảm cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam.

Trình bày các khía cạnh khác nhau của hoạt động giám sát, trong đó hai hình thức giám sát được các tác giả nhấn mạnh là giám sát mang tính quyền lực nhà nước (giám sát của Quốc hội, HĐND) và giám sát mang tính xã hội (giám sát của MTTQ, truyền thông đại chúng và đoàn thể nhân dân) trong cuốn sách “*Một số vấn đề chung về hiệu quả và việc nâng cao hiệu quả giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước*” (năm 2003) do Võ Khánh Vinh chủ biên [122]. Cũng trong tác phẩm này, các tác giả cho rằng hiệu quả hoạt động giám sát phụ thuộc rất nhiều vào tính thực quyền cũng như năng lực của các cơ quan tiến hành giám sát. Do vậy, đẩy mạnh quá trình dân chủ trong hoạt động của cơ quan nhà nước, nâng cao tính thực quyền của các cơ quan đại diện, tạo khuôn khổ pháp lý rõ ràng cho các thể chế xã hội tiến hành giám sát được xác định là các định hướng có giá trị hiệu quả trong hoạt động giám sát.

Luận án *Hoàn thiện pháp luật về giám sát của nhân dân đối với cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam* (2014), tác giả Hoàng Minh Hội [58] cho rằng hoạt động kiểm tra, giám sát đối với cơ quan hành chính là yêu cầu khách quan, cần thiết và không chỉ đơn thuần từ phía các cơ quan nhà nước mà quan trọng hơn là cần phải thiết lập cơ chế giám sát bên ngoài, trước hết là cơ chế giám sát thường xuyên và có hiệu quả từ phía nhân dân đối với cán bộ, công chức, viên chức, cơ quan hành chính nhà nước để bảo đảm quyền lực nhà nước thực sự thuộc về nhân dân. Những nội dung cốt lõi của luận án được trình bày trong phần cơ sở lý luận; đánh giá thực trạng, từ đó đề xuất quan điểm và hệ thống giải pháp hoàn thiện hơn nữa pháp luật về giám sát của nhân dân đối với cơ quan hành chính ở Việt Nam

Bài viết *Bàn về đối tượng giám sát của Hội đồng nhân dân* của Nguyễn Hải Long [67]. Tác giả cho rằng nhiều năm qua, hoạt động giám sát của HĐND ở nước ta chưa được chú trọng đúng mức. Cũng theo tác giả việc xác định đối tượng giám sát của HĐND rất quan trọng vì đối tượng giám sát nào sẽ có công cụ và trình tự, thủ tục tiến hành, hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát tương thích. Bên cạnh đó, nó còn là điều kiện để hoạt động giám sát trên thực tế có hiệu lực, hiệu quả, nhằm hoàn thiện pháp luật về hoạt động giám sát của HĐND. Bài viết đưa ra quan điểm về đối tượng giám sát của HĐND dựa trên các yếu tố: phù hợp về nguyên lý giám sát; phù hợp với nguyên tắc tổ chức bộ máy và tính hợp lý (mang tính khả thi cao).

Đối với các công trình trên thế giới, liên quan đến hoạt động giám sát nhằm kiểm soát quyền lực nhà nước, John Dewey (1859-1952), nhà tư tưởng người Mỹ, đã khẳng định sự cần thiết phải giám sát quyền lực nhà nước. Trong hai công trình khoa học của mình là *The Public and Its problems (Công chúng và những vấn đề của nó)* xuất bản năm 1929 và *Theory of Valuation “Lý thuyết giá trị”* xuất bản năm 1939 [134], ông cho rằng nhà nước là cơ quan phục vụ công chúng, nhưng trong xã hội, quyền lực nhà nước thường bị lạm dụng để thực hiện cho lợi ích của một số ít cá nhân, và một nhóm người. Có tình trạng đó là do thiếu sự giám sát đối với nhà nước. Do vậy, chủ trương của John Dewey là nhiệm kỳ của quan lại phải rút ngắn lại và thường xuyên phải có sự giám sát. Nghiên cứu của ông cho thấy, trong bất kỳ xã hội nào, việc công dân giám sát trực tiếp hoặc các tổ chức đại diện đối với hoạt động của nhà nước là rất quan trọng.

Michael Mann trong cuốn *The sources of social power (Nguồn gốc quyền lực xã hội)* (1986); Sargent M trong cuốn *Power and maintenance (Quyền lực và duy trì của bất bình đẳng xã hội)* (1997) [137] đều có điểm chung là kế thừa nguyên lý quyền lực thuộc về nhân dân của các nhà tư tưởng trước đây. Tuy nhiên, các ông cho rằng nguyên lý này vừa phục vụ cho lợi ích của giai cấp thống trị vừa đảm bảo quyền lợi của công chúng. Do vậy, cần phải thiết chế mô hình để nhân dân giám sát quyền lực nhà nước, phải được ghi nhận cụ thể trong pháp luật qua việc thừa nhận vai trò của các đảng phái chính trị. Bên cạnh đó, quyền giám sát của nhân dân còn được thực hiện thông qua việc bảo đảm thực hiện các quyền

về trung cầu dân ý, quyền tự do tiếp nhận thông tin và ngôn luận của công dân.

Herbert Alexander Simon trong cuốn sách *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. (*Nghiên cứu quá trình ra quyết định trong tổ chức hành chính*) (1945) [130] đã nhận định các chính sách hành chính cần có sự phân quyền và phân chia, bảo đảm quyền giám sát đối với các quyết định chính sách nhằm ngăn ngừa việc lạm dụng quyền lực từ các nhân viên nhà nước. Đồng thời tác giả cũng đề cập đến tính khách quan, chặt chẽ trong hoạt động kiểm soát, giám sát tránh việc lạm dụng, lạm quyền hay lợi ích cá nhân, lợi ích nhóm thao túng, chi phối chính sách công

Bài viết về *Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc*, của Sở Ngoại vụ thành phố Hồ Chí Minh (2006) [87], giới thiệu cơ chế giám sát của nhân dân đối với hoạt động của bộ máy nhà nước là Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc. Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc có ba chức năng chủ yếu là hiệp thương chính trị, giám sát dân chủ và tham chính (tức thông qua nghiên cứu thảo luận, đề xuất các ý kiến, kiến nghị với Đảng và cơ quan nhà nước xem xét). Chính hiệp Nhân dân Trung Quốc triển khai công tác thông qua những phương thức chủ yếu là các hội nghị (Hội nghị toàn thể, Hội nghị Thường vụ, Hội nghị Chủ tịch...), đề xuất đề án, giám sát thực hiện, nghiên cứu chuyên đề, lắng nghe và thu thập ý kiến phản ánh của nhân dân.

Các công trình nghiên cứu của các tác giả về HDGS cho thấy kiểm soát quyền lực nhà nước là toàn bộ những phương thức, quy trình, quy định mà dựa vào đó, Nhà nước và xã hội có thể ngăn chặn, loại bỏ những hạn chế, tiêu cực trong hoạt động của các thiết chế quyền lực nhà nước, phát hiện và điều chỉnh được việc thực thi quyền lực nhà nước, đảm bảo cho quyền lực nhà nước thực thi đúng mục đích chung và đạt được hiệu quả cao nhất. Kiểm soát quyền lực nhà nước bao gồm kiểm soát phạm vi hoạt động của quyền lực nhà nước; kiểm soát quá trình thông qua và sửa đổi Hiến pháp, luật; kiểm soát tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước; kiểm soát những người thực thi quyền lực nhà nước và có thể kiểm soát từ bên ngoài và bên trong nhà nước.

Tuy nhiên, trong các công trình nghiên cứu hoạt động giám sát chưa được

phân tích cụ thể, sâu sắc dựa trên những số liệu, bằng chứng xác thực. Do đó, các công trình nghiên cứu cũng chưa đề xuất được những kiến nghị cụ thể, chính xác nhất về tiêu chuẩn của đại biểu dân cử; về phương thức, nội dung bồi dưỡng, nâng cao năng lực cho đại biểu, chưa đưa ra được các giải pháp toàn diện về cơ sở pháp lý, bản lĩnh chính trị, năng lực chủ thể bảo đảm để có thể thực hiện hoạt động giám sát đạt hiệu quả cao.

1.1.3. Các công trình nghiên cứu liên quan đến hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Khi đề cập đến hoạt động của cơ quan dân cử nói chung, hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở địa phương nói riêng, nhiều công trình đã đi sâu phân tích hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh.

Vũ Mạnh (1988), *Nâng cao hiệu lực hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trong điều kiện đổi mới ở Việt Nam hiện nay* [69]. Trong cuốn sách, tác giả đặt trọng tâm vào vai trò giám sát của HĐND tỉnh tại các địa phương. Bởi đây là thước đo để đảm bảo thực hiện đầy đủ quyền làm chủ quyền lực nhà nước của nhân dân ở mỗi tỉnh. Cuốn sách cũng đồng thời làm rõ nội dung, phương thức giám sát của các chủ thể, bên cạnh đó xác định rõ các đối tượng chịu sự giám sát với những nội dung liên quan đến tổ chức bộ máy, nhân sự, tài chính công, hiệu quả hoạt động chuyên môn của đơn vị... Trên cơ sở đánh giá thực trạng, tác giả còn đề xuất một số giải pháp về hoàn thiện thể chế pháp lý hoạt động của cơ quan dân cử; xây dựng cơ cấu hợp lý đại biểu HĐND (giữa chuyên trách và kiêm nhiệm); nhấn mạnh tập trung vào các kỹ năng giám sát, kỹ năng đọc và kỹ năng phân tích tài liệu, thông tin, kỹ năng chất vấn...

Văn phòng Quốc Hội, Viện Chính sách công và Pháp luật (2015), *Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam. Vấn đề và giải pháp* [120]. Nội dung cuốn sách gồm 3 phần. Phần 1 tập trung làm rõ khái niệm, đặc điểm, đối tượng, công cụ, hệ quả, trách nhiệm của hoạt động giám sát của cơ quan dân cử, v.v... Phần 2, cuốn sách tập trung đánh giá thực trạng việc áp dụng các công cụ giám sát; những bất cập và nguyên nhân trong hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam; các tiêu chí đánh giá hiệu quả và các điều kiện đảm bảo thực

hiện hoạt động giám sát. Phần 3 cuốn sách đề xuất một số kiến nghị về thay đổi quan niệm, nhận thức về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử; nâng cao năng lực của đại biểu dân cử; thu hẹp đối tượng giám sát; giám sát có trọng tâm, trọng điểm; các cho đến các giải pháp nhằm thực hiện tốt các công cụ giám sát, v.v... Phương pháp tiếp cận và trình bày cuốn sách cũng có những thay đổi so với cách thức thông thường cho phù hợp với đối tượng độc giả chính của cuốn sách. Theo đó, những vấn đề lý luận sẽ được trình bày dưới góc độ so sánh tham chiếu giữa kinh nghiệm phổ quát của các nước với quan niệm giám sát của Việt Nam. Phần thực trạng giám sát chỉ tập trung đánh giá những vấn đề còn tồn tại, hạn chế, phân tích nguyên nhân để làm cơ sở cho việc kiến nghị mà không đi sâu vào các kết quả đạt được trong suốt thời gian qua. Phần giải pháp vừa kết hợp các kiến nghị chung và các kiến nghị cụ thể đối với các văn bản luật có liên quan.

Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ban Công tác đại biểu, Viện nghiên cứu Lập pháp (2023), *Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân - Lý luận và thực tiễn*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học, Hà Nội [119]. Trong cuốn kỷ yếu này, các tác giả đã làm rõ vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của cơ quan dân cử nói chung, Hội đồng nhân dân các cấp nói riêng, trong đó các bài viết đã tập trung làm rõ cơ sở lý luận về hoạt động giám sát của HĐND như khái niệm, đặc điểm, vai trò, chủ thể, đối tượng, nội dung và phương thức giám sát của HĐND; đồng thời chỉ ra các tiêu chí để đánh giá chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND.

Khi đánh giá về thực tiễn hoạt động giám sát của HĐND các cấp thời gian vừa qua, một số bài viết đã thẳng thắn chỉ ra rằng hoạt động giám sát của HĐND còn nhiều bất cập, hạn chế như: Phương thức giám sát của nhiều địa phương chủ yếu vẫn là nghe trình bày báo cáo, đọc báo cáo; hoạt động khảo sát, kiểm chứng việc thực hiện cụ thể chưa nhiều; một số trường hợp chưa xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan chủ thể có liên quan đến vấn đề giám sát. Ngoài ra, công tác giám sát có hiệu quả chưa cao, trong đó giám sát chuyên đề, tái giám sát còn ít; một số cuộc giám sát mang tính chuyên môn sâu; phạm vi giám sát rộng nhưng chất lượng còn hạn chế; hoạt động chất vấn ở phiên họp Thường trực Hội đồng nhân dân chưa được thường xuyên, cấp huyện, cấp xã còn ít tổ chức phiên giải trình;...

Phân tích một số hạn chế của pháp luật về hoạt động giám sát của HĐND, các chuyên gia chỉ rõ: Đối tượng giám sát của Hội đồng nhân dân, nhất là đối với Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, huyện theo quy định hiện nay là khá rộng; pháp luật hiện hành chưa có biện pháp, chế tài hoặc cơ chế hữu hiệu để quy trách nhiệm và xử lý nghiêm những cơ quan, tổ chức, cá nhân chậm trễ, trì hoãn việc tiếp thu, điều chỉnh theo đúng những kiến nghị của các cơ quan chức năng của Hội đồng nhân dân các cấp sau giám sát;...

Phạm Ngọc Kỳ (2007), *Quyền giám sát của hội đồng nhân dân và kỹ năng giám sát cơ bản* [63]. Trong công trình này, tác giả đã làm rõ và phân tích nguồn gốc, khái niệm và bản chất quyền giám sát của HĐND; cơ sở chính trị-pháp lý của hoạt động giám sát của HĐND; quyền hạn và trách nhiệm của các chủ thể và đối tượng giám sát của HĐND; nội dung và phương thức giám sát của HĐND. Ngoài ra, trên cơ sở tham khảo kinh nghiệm giám sát của cơ quan dân cử một số nước trên thế giới, cuốn sách cũng đã nêu được những công cụ, kỹ năng cần phải có để hoạt động giám sát của HĐND đảm bảo tính hiệu quả, hiệu lực như: kỹ năng nắm bắt và xử lý thông tin, kỹ năng chất vấn, kỹ năng đặt câu hỏi, kỹ năng xây dựng chương trình, kế hoạch giám sát cho đến kỹ năng thực hiện các hoạt động giám sát.

Nguyễn Đăng Dung (2016), *Chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân*, [21]. Với công trình này, tác giả đã tập trung vào 2 phần chính. Phần thứ nhất: Vai trò, khuôn khổ pháp lý, phạm vi, đối tượng, công cụ giám sát, các mối quan hệ ảnh hưởng đến hiệu quả giám sát của Hội đồng địa phương trên thế giới. Phần thứ hai: Chức năng giám sát; quy định pháp luật; thực trạng hoạt động và giải pháp nâng cao hiệu quả chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân. Tác giả đã đi sâu phân tích địa vị, chức năng, vai trò và cơ sở chính trị - pháp lý của HĐND, từ đó khẳng định giám sát là cơ sở bảo đảm cho HĐND thực hiện tốt chức năng quyết định.

Bàn về vai trò giám sát của HĐND, tác giả nhấn mạnh: giám sát của HĐND nhằm bảo đảm nguyên tắc thống nhất quyền lực; thực thi mang tính tất yếu tại địa phương; góp phần quan trọng trong phòng ngừa, phát hiện và xử lý các biểu hiện tha hóa quyền lực; phát hiện kịp thời những điểm chưa phù hợp với quy định pháp luật, thực tiễn tại các cấp cơ sở. Từ đó, tác giả khuyến nghị cần tập trung nâng cao chất

lượng thảo luận tại các phiên họp toàn thể, tăng cường quyền chất vấn của đại biểu, đẩy mạnh hoạt động của các Ban, Tổ Đại biểu.

Nguyễn Nam Hà (2013), *Chất lượng hoạt động của HĐND cấp tỉnh theo yêu cầu của nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam*, [29]. Có thể nói rằng, đây là công trình luận giải một cách khá hệ thống và đầy đủ, cả lý luận và thực tiễn về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh ở Việt Nam. Công trình khẳng định đã có những đổi mới mạnh mẽ theo hướng thực chất, rõ kết quả, thể hiện ở sức lan tỏa từ sự quyết liệt, chuyên nghiệp trong công tác giám sát của HĐND. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của HĐND còn mang tính hình thức, vẫn còn tâm lý “cả nể”, “e ngại” trong quá trình giám sát, cũng không thể tránh khỏi tình trạng “vừa đá bóng, vừa thổi còi” trong thực hiện nhiệm vụ đại biểu, nhất là hoạt động giám sát, chất vấn; có nội dung chưa gắn kết chặt chẽ với hoạt động xây dựng pháp luật và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước, của địa phương.

Từ những bất cập, cần quy định rõ tiêu chí lựa chọn nhóm vấn đề chất vấn; giám sát những vấn đề bức xúc ở địa phương; khắc phục vướng mắc, lúng túng trong thực tiễn giám sát của Hội đồng nhân dân; cần cụ thể hóa quy định về cơ chế giám sát hậu giám sát; có chế tài xử lý cụ thể đối với việc không thực hiện hoặc thực hiện chậm, muộn các kiến nghị; tiếp tục chú trọng việc công khai kết quả giám sát nhằm tăng cường tính minh bạch.

Nguyễn Hải Long (2012), *Hoàn thiện pháp luật về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân* [68]. Trong luận án này, tác giả tập trung hệ thống hóa và làm rõ những vướng mắc các quy định pháp luật về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh. Luận án cho rằng một số quy định còn hình thức, thiếu khả thi, chông chéo với các hình thức giám sát của các cơ quan, tổ chức khác, gây khó khăn cho hoạt động của đối tượng giám sát. Hơn nữa, còn có bất cập là thời hạn xem xét báo cáo quá ngắn, vấn đề đôn đốc, theo dõi kết quả giám sát không khả thi, nhiều thủ tục rườm rà. Bên cạnh đó, hoạt động giám sát của HĐND đang tiếp tục phải dồn lên vai của Thường trực HĐND và các Ban, đồng thời phải quy định thật rõ, thật chi tiết để đại biểu HĐND có thể thực hiện và phải thực hiện quyền giám sát của mình. Việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về giám sát của HĐND không chỉ là những quy định trong chương giám sát của Luật tổ chức

HĐND và UBND (hay Luật hoạt động giám sát của HĐND nếu như có ban hành riêng) mà cần hoàn thiện từ các quy định trong Hiến pháp, phân quy định về quyền giám sát của HĐND trong Luật tổ chức HĐND và UBND cùng các quy định bổ trợ khác. Trên cơ sở đó, luận án kiến nghị sửa đổi, hoàn thiện một số nội dung trong pháp luật để hoạt động này thực quyền hơn trong thực tế.

Lê Đức Trung (2023), *Vai trò của HĐND cấp tỉnh trong phòng, chống tham nhũng* [105]. Trong đề tài này, các tác giả cho rằng phòng, chống tham nhũng là một trong những mục đích của hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh. Tuy nhiên công tác này vẫn còn một số bất cập: Công tác ban hành nghị quyết về công tác phòng chống tham nhũng còn chưa kịp thời, việc giám sát để phát hiện và xử lý hành vi tham nhũng của các cơ quan chức năng còn chưa thường xuyên, việc lồng ghép giám sát công tác phòng chống tham nhũng chưa được chú trọng thực hiện. Giải pháp được tác giả đặt ra cần tiếp tục tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong phòng chống tham nhũng; thúc đẩy sự phối hợp giữa thường trực HĐND tỉnh với UBND tỉnh, MTTQ tỉnh và các cơ quan liên quan trong phòng chống tham nhũng; cải tiến hoạt động giám sát, tăng cường giám sát chuyên đề, nhất là những vấn đề nổi cộm, gây bức xúc cho người dân thông qua dư luận, báo chí, tiếp xúc cử tri, tiếp công dân...

Trong cuốn *Kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu hội đồng nhân dân các cấp* (2021) Lương Trọng Thành, Nguyễn Thị Thanh Nhân và Nguyễn Thị Nguyệt (đồng chủ biên) [97] trình bày các kỹ năng cơ bản cần thiết đối với đại biểu HĐND các cấp như kỹ năng thuyết trình, thảo luận; kỹ năng chất vấn; kỹ năng tiếp công dân...trong đó, nhấn mạnh kỹ năng giám sát các vấn đề kinh tế - xã hội, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; kỹ năng tiếp xúc cử tri. Nội dung của cuốn sách là cẩm nang về các kỹ năng làm việc của đại biểu dân cử trong quá trình thực thi nhiệm vụ dưới sự ủy quyền của nhân dân địa phương. Đây là tài liệu hữu ích đối với các đại biểu Hội đồng nhân dân trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, từ đó góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp.

Bài viết *Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh* (2019) [32], tác giả Nguyễn Hữu Hào cho rằng trong cơ chế phân cấp quản lý và thực hiện quyền lực nhà nước hiện nay, khâu kiểm tra, giám sát là vấn đề đặc

biệt quan trọng. Ở cấp địa phương, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh nhằm hướng đến việc xem xét, từ đó có căn cứ đánh giá hoạt động quản lý của các tổ chức, cán bộ thực thi công quyền trong việc chấp hành Hiến pháp, pháp luật và Nghị quyết của HĐND tại địa phương. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng và đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa hiện nay, đòi hỏi chính quyền địa phương phát huy tính năng động, sáng tạo, chủ động, dám nghĩ dám làm đưa kinh tế địa phương phát triển, phải “phát huy vai trò giám sát của các cơ quan dân cử”. Rõ ràng, đây là một trong những nhiệm vụ quan trọng của HĐND cấp tỉnh nhằm đưa những hoạt động giám sát đó đi vào thực chất và đạt hiệu quả cao, chứng tỏ được vị trí pháp lý HĐND đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân ở địa phương như Đảng và Nhà nước luôn quan tâm. Muốn thực hiện có hiệu quả công tác giám sát, cần phải nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của hoạt động này từ mỗi cá nhân, các cơ quan, đơn vị và cấp uỷ. Bên cạnh đó, trực tiếp nhất là những đại biểu dân cử phải thực thi nhiệm vụ với một tinh thần cao nhất, có bản lĩnh chính trị, uy tín, trình độ, năng lực nhằm đáp lại sự tin tưởng, mong mỏi của nhân dân đối với cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương

Trong bài *Giám sát của cơ quan dân cử đối với việc giải quyết kiến nghị của cử tri* [26], từ thực trạng đặt ra hiện nay, tác giả Nguyễn Trường Giang cho rằng để bảo đảm nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri, trong thời gian tới cần tiếp tục hoàn thiện quy định của pháp luật về hoạt động giám của cơ quan dân cử. HĐND tập trung giám sát UBND vừa đảm bảo nguyên tắc của hoạt động giám sát là HĐND, vừa đảm bảo tính khả thi trong thực tế. Đây cũng là xu hướng, mô hình của các nước trên thế giới khi cơ quan dân cử chỉ tập trung giám sát cơ quan hành pháp do mình bầu, bổ nhiệm. Điều này thực sự có ý nghĩa khi khối lượng kiến nghị của cử tri gửi đến các cơ quan dân cử ngày càng tăng, do đó, việc khoanh vùng đối tượng giám sát sẽ “giảm tải” cho cơ quan dân cử, qua đó có những biện pháp kịp thời nhằm đảm bảo những kiến nghị của cử tri được cơ quan chức năng giải quyết tốt nhất

Bài viết *Một số vấn đề về việc lấy ý kiến nhân dân đối với dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh* (2021) của Hoàng Ngọc Hải [30]. Bài viết trình bày thực trạng và phân tích những hạn chế, bất cập, trong quy trình lấy ý

kiến đối với dự thảo nghị quyết của HĐND cấp tỉnh hiện nay. Trong quá trình xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, các chủ thể có thẩm quyền thực hiện cần phải lấy ý kiến, lắng nghe ý kiến của người dân địa phương để bàn bạc, nghiên cứu tiếp thu nhằm làm cho các chính sách được đề xuất sau khi được luật hóa sẽ phù hợp và đáp ứng được yêu cầu của cuộc sống. Sự tham gia này là một trong những điều kiện quan trọng và không thể thiếu giúp bảo đảm tính khả thi của nghị quyết trong thực tiễn thi hành, bảo đảm pháp luật “sát dân, gần dân”, phản ánh được ý chí, nguyện vọng của đông đảo quần chúng nhân dân góp phần bảo đảm hài hòa các quyền, lợi ích trong xã hội. Có thể thấy, việc lấy ý kiến của các đối tượng trực tiếp chịu sự điều chỉnh của nghị quyết, của các chuyên gia, nhà khoa học, của người dân có ý nghĩa vô cùng quan trọng. Từ đó, tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện các bước trong quy trình xây dựng dự thảo nghị quyết từ việc trưng cầu ý kiến cử tri.

Trong bài *Đổi mới việc thu thập và xử lý thông tin phục vụ hoạt động giám sát của HĐND* [16], tác giả Hà Thành Đê cho rằng cần phải đổi mới việc thu thập và xử lý thông tin trong hoạt động giám sát. Nó sẽ giúp cho việc lựa chọn nội dung giám sát vừa bao quát vừa có trọng tâm, trọng điểm, đúng, trúng mong muốn của cử tri, đồng thời hoạt động giám sát trở nên hợp lý, khoa học, hiệu quả. Ngược lại nếu không có thông tin hoặc thông tin không đầy đủ, thiếu chính xác sẽ có những tác động, ảnh hưởng đến chất lượng giám sát của HĐND.

Theo tác giả, thu thập và xử lý thông tin là một yêu cầu và là kỹ năng quan trọng trong hoạt động của HĐND và đại biểu HĐND. Việc thu thập và xử lý thông tin chính xác, hợp pháp, kịp thời sẽ giúp cho việc lựa chọn nội dung giám sát của HĐND và đại biểu HĐND bảo đảm tính bao quát, có trọng tâm, trọng điểm, sát yêu cầu nhiệm vụ, mong muốn và tâm tư nguyện vọng của cử tri. Đồng thời, cũng giúp cho việc xây dựng kế hoạch giám sát một cách hợp lý, khoa học, hiệu quả và đưa ra được các kết luận giám sát của HĐND làm cho các chủ thể chịu sự giám sát, người được nghe kết luận giám sát thực sự tin tưởng và bị thuyết phục. Qua đó, thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ của HĐND, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội và góp phần xây dựng hệ thống chính trị ở địa phương.

Các công trình nghiên cứu đã đánh giá hoạt động giám sát của HĐND tỉnh trên cả hai phương diện lý luận và thực tiễn. Nội dung giám sát khá phong phú, toàn diện, trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - xã hội, tập trung vào những vấn đề mà thực tiễn cuộc sống đòi hỏi, được dư luận xã hội đồng tình ủng hộ... Hình thức giám sát, biện pháp tổ chức của các Ban, các Tổ đại biểu được cải tiến theo hướng phát huy dân chủ, nâng cao tính công khai, minh bạch, tăng tính chủ động, tích cực của các cơ quan thực hiện giám sát và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của đối tượng chịu sự giám sát. Hoạt động hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn trước Hội đồng nhân dân được truyền hình trực tiếp, đã và đang phát huy hiệu quả tốt. Bên cạnh đó, việc HĐND tỉnh thông qua nghị quyết về chương trình hoạt động giám sát hằng năm, trong đó lựa chọn được những vấn đề trọng tâm, bức xúc, phù hợp với yêu cầu của thực tế đã làm cho HĐGS của cơ quan dân cử địa phương ngày càng đáp ứng hiệu quả hơn yêu cầu đặt ra.

Tuy nhiên, các công trình chưa có những phân tích, đánh giá các kết quả đạt được cũng như những hạn chế trong hoạt động giám sát của từng đối tượng đại biểu khác nhau để có thể rút ra kết luận về những điều kiện cần thiết giúp đại biểu nâng cao được vị thế, bản lĩnh chính trị của mình để đạt được hiệu lực, hiệu quả cao hơn. Chưa xem xét và đề cập nhiều đến vấn đề thể chế, phương pháp và cách thức giám sát đạt hiệu quả tối đa.

1.1.4. Các công trình nghiên cứu liên quan đến hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh qua thực tiễn ở một số địa phương

Nghiên cứu hoạt động giám sát của HĐND tỉnh, tại một số địa phương đã có các công trình như sau:

Thường trực HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2017) "*Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp tỉnh Hà Tĩnh*". [102] Công trình nghiên cứu đã đánh giá thực trạng chất lượng hoạt động giám sát của HĐND các cấp trong đó đặt trọng tâm vào HĐND cấp tỉnh. Bên cạnh những thành tựu đạt được trong hoạt động giám sát góp phần tích cực phát triển kinh tế, xã hội của địa phương; hạn chế sự lạm quyền, vi phạm pháp luật từ các cơ quan nhà nước, đề tài cũng chỉ rõ những hạn chế trong quá trình giám sát của HĐND cấp tỉnh như nhận

thức của một số cấp uỷ, chính quyền và một bộ phận cán bộ, đảng viên và nhân dân chưa đầy đủ; một số nội dung được lựa chọn giám sát chưa thực sự mang tính thời sự, thu hút sự quan tâm của cử tri; kế hoạch giám sát chưa thực sự phù hợp và khoa học; hoạt động giám sát tại kỳ họp còn mang tính hình thức; việc điều hoà trong việc tổ chức giám sát giữa Thường trực với các Ban, các Tổ và xuống đến các đại biểu có lúc chưa được nhịp nhàng; năng lực giám sát của một số đại biểu chưa thực sự đạt yêu cầu, đặc biệt trong trả lời chất vấn của cử tri và tham gia ý kiến tại các cuộc họp; một số kiến nghị của Đoàn giám sát chưa nhận được sự quan tâm và thực hiện nghiêm túc từ phía đối tượng chịu sự giám sát... Từ đó đề xuất hệ thống giải pháp nhằm khắc phục những hạn chế trong hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh nói chung và HĐND các cấp nói riêng trên địa bàn tỉnh Hà Tĩnh

Đề tài cấp tỉnh (2014): *Thực trạng và giải pháp nâng cao chất lượng giám sát của HĐND các cấp tỉnh Gia Lai* của Thường trực HĐND tỉnh Gia Lai tập trung nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND các cấp theo Hiến pháp 1992 (được sửa đổi bổ sung năm 2001), Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND các cấp năm 2005, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội. Có khảo sát, so sánh hoạt động giám sát của HĐND các tỉnh Phú Yên, Bình Định, Kon Tum và thành phố Đà Nẵng (trong đó, thành phố Đà Nẵng và tỉnh Phú Yên thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND cấp quận, huyện, phường). Đề tài sử dụng các phương pháp nghiên cứu như sưu tầm, khảo sát; tổng hợp, phân tích, so sánh; xã hội học, hội thảo và chuyên gia; phối hợp liên ngành; mô hình hóa, hệ thống hóa. Sau khi đề tài được nghiệm thu đã giúp HĐND tỉnh ban hành nghị quyết về quy trình tổ chức kỳ họp, quy trình giám sát, làm cơ sở quan trọng để hoạt động giám sát của HĐND các cấp đi vào nề nếp, hiệu quả.

Đề tài khoa học cấp tỉnh (2015): *Đổi mới, nâng cao chất lượng kỳ họp của HĐND tỉnh Thanh Hóa* [33], của HĐND tỉnh Thanh Hóa đã phân tích thực trạng công tác tổ chức kỳ họp của HĐND tỉnh Thanh Hóa giai đoạn 2011 -2016; chỉ ra một số hạn chế trong công tác tổ chức kỳ họp, đó là: sự phối hợp giữa Thường trực HĐND tỉnh với UBND tỉnh chuẩn bị nội dung kỳ họp có việc chưa đạt yêu cầu,

hoạt động tiếp xúc cử tri chưa có nhiều đổi mới; một số đại biểu chưa phát huy vai trò,... Từ những nhận định, đánh giá trên, nhóm tác giả đề tài đề xuất các giải pháp nâng cao chất lượng, hiệu quả kỳ họp của HĐND tỉnh Thanh Hóa. Điểm mới của đề tài là sau khi phân tích thực trạng, đề xuất các giải pháp, nhóm tác giả đã mạnh xây dựng quy trình công tác chuẩn bị; tổ chức, tiến hành kỳ họp HĐND tỉnh, triển khai nghị quyết của HĐND vào cuộc sống.

Bài viết *Tỉnh ủy Hà Nam tăng cường lãnh đạo hoạt động giám sát của HĐND tỉnh* (2016) của Lê Thị Minh Hà [28]. Từ việc đánh giá cao vai trò của cấp ủy trong việc lãnh đạo, định hướng hoạt động của HĐND, tác giả luận giải, thông qua hoạt động giám sát HĐND tỉnh nắm bắt được tình hình thực tế, kịp thời chấn chỉnh các hành vi sai trái, góp phần quan trọng xây dựng chính chính quyền hiện đại, minh bạch. Tuy nhiên, trong thời gian tới, để thực hiện hiệu quả hơn những điều này tại địa phương cần tăng cường vai trò lãnh đạo của Tỉnh ủy trong việc kiện toàn tổ chức bộ máy và định hướng hoạt động giám sát của HĐND tỉnh. Đặc biệt trong công tác phối hợp giữa kiểm tra của Đảng với giám sát của HĐND”

Tác giả Diệu Ngân có bài *Một vài kiến nghị nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, các cơ quan của Hội đồng nhân dân tỉnh Sóc Trăng* [77]. Trước khi đưa ra kiến nghị, tác giả đã đề cập thực trạng các kỳ họp; chất lượng chất vấn, trả lời chất vấn; tiếp xúc cử tri... Đồng thời chỉ ra một số hạn chế từ chương trình, nội dung kỳ họp thường thay đổi vào sát thời gian họp, chưa bám sát kế hoạch đã ban hành. Một số báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết trình đến Hội đồng nhân dân chậm so với thời gian quy định, chất lượng chưa cao; số lượng đại biểu chất vấn chưa nhiều, đa phần tập trung vào một số đại biểu hoạt động chuyên trách; chất lượng một số cuộc giám sát chuyên đề của Hội đồng nhân dân chưa cao; Những kiến nghị sau giám sát của Thường trực và các Ban của Hội đồng nhân dân đôi lúc chưa được lãnh đạo cơ quan, đơn vị tiếp thu, chấn chỉnh, xử lý kịp thời; hệ thống pháp luật hiện hành cũng chưa có chế tài xử lý những cơ quan, tổ chức, cá nhân chậm trễ hoặc cố ý trì hoãn việc tiếp thu, điều chỉnh, thực hiện theo đúng kiến nghị của các đoàn giám sát... từ đó tác giả đưa ra một số kiến nghị:

Một là, Ủy ban Thường vụ Quốc hội tăng cường chỉ đạo, điều phối hoạt động của các Đoàn Giám sát của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (để hạn

chế trường hợp các Đoàn về địa phương làm việc với thời gian cận, kề nhau); nhằm tạo điều kiện cho địa phương tham gia đầy đủ và đóng góp sâu sát cho các hoạt động giám sát.

Hai là, quy định cụ thể đối tượng là chuyên gia tham gia đoàn giám sát (chuyên gia các sở, ngành am hiểu lĩnh vực); quy định đặc thù cho bộ phận tham mưu, phục vụ hoạt động của Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân; hướng dẫn về kinh phí phục vụ giám sát, khảo sát để thống nhất thực hiện chung.

Ba là, có quy định cụ thể chế tài đối với những cơ quan, đơn vị, cá nhân không thực hiện đúng trình tự, thủ tục theo quy định của Luật giám sát, nhất là trong hoạt động trả lời chất vấn; trong việc trình văn bản chuẩn bị phục vụ kỳ họp (thường lệ và chuyên đề); hoạt động giám sát chuyên đề, hoạt động tiếp công dân, tiếp xúc cử tri

Có thể nói, các công trình nghiên cứu về hoạt động giám sát thực tiễn tại một số địa phương thời gian qua đã đề cập đến những vấn đề lý luận và thực tiễn. Đã nêu bật những khái niệm và các yếu tố tác động đến hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND tỉnh. Các công trình nghiên cứu đã xác định được vai trò quan trọng của hoạt động giám sát là nhằm thực thi quyền lực của nhân dân, làm cho cán bộ, công chức, đảng viên thực hiện đúng pháp luật, bộ máy nhà nước, tổ chức của Đảng trong sạch, vững mạnh, hoạt động hiệu quả hơn. Đồng thời các công trình đã khẳng định hoạt động giám sát của các cơ quan dân cử cấp tỉnh tại địa phương đã phát hiện và khắc phục kịp thời những thiếu sót, hạn chế cả về chính sách pháp luật và tổ chức quản lý điều hành. Qua giám sát đã đưa ra nhiều kiến nghị đóng góp vào hoạt động lập pháp và quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương. Những kết quả đạt được của Hội đồng nhân dân đã có tác động tích cực trong thực tế, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước. Các đại biểu Hội đồng nhân dân đã không ngừng nỗ lực, cố gắng trong việc thực hiện giám sát. Đồng thời có sự tham gia cộng tác, phối hợp chặt chẽ của các cơ quan tư pháp, Mặt trận Tổ quốc, các cơ quan, tổ chức hữu quan và nhân dân.

Tuy nhiên, các công trình chưa làm rõ được hệ quả của hoạt động giám sát đã thực sự đảm bảo tất cả quyền lực thuộc về nhân dân; việc phát huy quyền làm chủ

của nhân dân. Cơ bản các nghiên cứu mới nhấn mạnh vào tính hiệu quả chưa đánh giá sâu được tính hiệu lực của hoạt động giám sát tại địa phương. Bên cạnh đó, cũng chưa có sự đề cập hoặc đề cập chưa đầy đủ tính đại diện trước cử tri trong HDGS.

1.2. Khái quát kết quả chủ yếu các công trình đã công bố liên quan đến đề tài luận án và những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu

1.2.1. Khái quát kết quả chủ yếu các công trình đã công bố liên quan đến đề tài luận án

Trên cơ sở nghiên cứu các công trình khoa học với các loại hình khác nhau ở trong và ngoài nước đã được công bố liên quan đến đề tài luận án nêu trên, có thể tổng hợp kết quả nghiên cứu và đưa ra nhận xét như sau:

Ở các loại hình và cấp độ khác nhau, các công trình khoa học đã đề cập đến khái niệm, chức năng, vai trò giám sát đối với bộ máy nhà nước. Một số công trình luận giải hoạt động giám sát nói chung xuất phát từ yêu cầu khách quan là cần thiết. Hoạt động giám sát quyền lực nhà nước gồm cả hai thiết chế là giám sát bên trong và giám sát bên ngoài. Trong đó giám sát bên ngoài bao gồm giám sát của các chủ thể không mang tính cưỡng chế của quyền lực nhà nước đó là giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức xã hội và cá nhân công dân thông qua việc thực hiện quyền khiếu nại tố cáo, quyền góp ý, phản biện, thông qua thực hiện Quy chế dân chủ ở cơ sở, thông qua báo chí.... Một số công trình đi sâu phân tích, đánh giá thực trạng giám sát từ bên trong cơ quan nhà nước qua các chủ thể của giám sát như Quốc hội, HĐND các cấp; thông qua Ban Thanh tra Nhân dân, Thanh tra nhà nước... Từ đó, đánh giá thực trạng cơ chế pháp lý giám sát đối với việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; đề xuất giải pháp hoàn thiện cơ chế về giám sát với hoạt động của cơ quan nhà nước.

Một số công trình đã nghiên cứu sâu về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp như vấn đề chất vấn và trả lời chất vấn; vấn đề ban hành Nghị quyết HĐND; việc tham gia giải quyết những vấn đề nổi cộm tại các địa phương; công tác tiếp xúc cử tri; các quy định pháp luật trong hoạt động giám sát.

Đối với một số công trình nghiên cứu hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh, các tác giả đều nhấn việc trả lời câu hỏi tại sao phải tiến hành hoạt động này

một cách thực chất. Có như vậy, mọi lĩnh vực trong đời sống xã hội mới thực sự có hiệu quả mang lại lợi ích chính đáng cho nhân dân và bộ máy nhà nước. Tuy nhiên, thông qua việc nghiên cứu có thể nhận thấy, ở các tỉnh, giám sát của HĐND vẫn còn nhiều hạn chế đặc biệt chất lượng giám sát tại các kỳ họp, tính chủ động trong việc lựa chọn chủ đề giám sát và chất lượng giám sát của các đại biểu...

Đặc biệt, đến nay chưa có công trình nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc. Trong khi đây là những tỉnh có điều kiện khó khăn trong toàn quốc, địa hình đồi núi phức tạp, đông đồng bào dân tộc thiểu số, trình độ học vấn của nhân dân chưa cao, đội ngũ cán bộ cũng còn nhiều hạn chế về trình độ chuyên môn, kỹ năng làm việc... Những yếu tố này đã tác động không nhỏ đến chất lượng hoạt động của cơ quan dân cử. Luận án sau khi được thực hiện thành công sẽ có những đánh giá trung thực về thực trạng hoạt động của HĐND cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc. Từ đó đề xuất hệ thống giải pháp hoàn thiện và nâng cao chất lượng hoạt động này tại các địa phương.

Từ những đánh giá khái quát nêu trên, cụ thể một số điểm như sau:

Một là, các công trình đã đề cập đến vị trí, vai trò, chức năng của cơ quan dân cử, đặc biệt là tính đại diện trong giám sát và kiểm soát quyền lực; sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng đối với HĐND để đảm bảo hoạt động đúng đường lối và chủ trương.

Đối với vấn đề quản trị địa phương, trong đó bao gồm vai trò lãnh đạo của cấp ủy đối với quản trị địa phương và hoạt động quản trị của chính quyền địa phương. Các công trình đã nhấn mạnh Hội đồng nhân dân cấp tỉnh là cầu nối quan trọng bậc nhất của quản trị địa phương, nhất là trên phương diện đại diện cho nhân dân và giám sát quyền lực nhà nước ở địa phương. Đồng thời các tác giả cũng khẳng định quản trị địa phương là một phương thức nâng cao chất lượng điều hành của chính quyền địa phương.

Bàn về dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện, các tác giả đều khẳng định mỗi hình thức đại diện đều có ý nghĩa riêng, không hình thức nào lấn át hay triệt tiêu hình thức nào. Trong điều kiện nước ta hiện nay, vấn đề được đặt lên hàng đầu là nâng cao chất lượng hình thức dân chủ đại diện, mở rộng và có cơ chế từng bước thực hiện chế

độ dân chủ trực tiếp một cách thiết thực, khách quan, hiệu quả và vì mục đích, lợi ích chung của đất nước, địa phương và lợi ích chính đáng của mỗi người dân.

Tuy nhiên, luận giải về những vấn đề này các tác giả đang tập trung ở phạm vi rộng, trên bình diện vĩ mô, vì vậy còn chung chung, chưa có nhiều những vấn đề cụ thể về cơ quan dân cử tại các địa phương hay chưa bàn luận sâu về quản trị địa phương, về dân chủ đại diện, dân chủ trực tiếp với thực trạng được dẫn ra từ các tỉnh, thành phố. Các công trình đang quá nặng về kiến thức hàn lâm, trích dẫn các điều khoản quy định trong các văn bản luật hay văn bản dưới luật.

Hai là, từ các công trình nghiên cứu, các tác giả đã luận giải, làm rõ chức năng giám sát của cơ quan dân cử, đồng thời cho rằng chức năng giám sát được sinh ra muộn hơn so với chức năng lập pháp và dường như không tuân theo bất cứ một lý thuyết nào. Hoạt động giám sát thường tập trung vào những vấn đề mà thực tế đời sống hàng ngày đòi hỏi, xã hội quan tâm và dần trở nên công khai, minh bạch hơn.

Các công trình nghiên cứu của các nhà khoa học nêu trên ở những mức độ khác nhau đã trình bày khái quát về tổ chức và phương thức hoạt động của Quốc hội, HĐND, chính quyền địa phương, vai trò kiểm soát quyền lực nhà nước của hệ thống chính trị. Luận giải được vai trò, vị trí của Quốc hội, HĐND trong đời sống chính trị của đất nước, địa phương.

Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu khoa học về hoạt động giám sát của HĐND chủ yếu được tiếp cận từ khía cạnh pháp lý. Do đó, đối tượng nghiên cứu tập trung vào các quy định của thể chế về giám sát. Các giải pháp đề ra để tăng cường hiệu lực, hiệu quả của hoạt động giám sát của HĐND chủ yếu chú trọng vào các yếu tố như cơ chế pháp lý, tổ chức bộ máy. Các cơ chế hỗ trợ mới chỉ được đề cập sơ bộ, còn khá chung chung với tính chất như là những giải pháp thứ yếu, chưa cụ thể, chuẩn xác đối với từng nhóm đại biểu khác nhau. Chưa được tiếp cận nghiên cứu và đánh giá dưới góc độ chính trị học, theo hướng xác định năng lực chủ thể giám sát, đề ra các giải pháp mang tính khả thi.

Ba là, bàn về kiểm soát quyền lực nhà nước, một số tác giả cho rằng đây là toàn bộ những phương thức, quy trình, quy định mà dựa vào đó, Nhà nước và xã hội có thể ngăn chặn, loại bỏ những hạn chế, tiêu cực trong hoạt động, phát hiện và

điều chỉnh được việc thực thi quyền lực nhà nước, đảm bảo cho quyền lực nhà nước thực thi đúng mục đích chung và đạt được hiệu quả cao nhất. Kiểm soát quyền lực nhà nước bao gồm kiểm soát phạm vi; kiểm soát quá trình thông qua và sửa đổi Hiến pháp, luật; kiểm soát tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước; kiểm soát những người thực thi và có thể kiểm soát từ bên ngoài và bên trong nhà nước. Tuy nhiên, trong các công trình các tác giả chưa làm nổi bật vai trò giám sát của cơ quan dân cử nói chung và của HĐND tỉnh nói riêng nhằm kiểm soát quyền lực của chính quyền cùng cấp. Vì vậy, cũng chưa đưa ra được các giải pháp nhằm hạn chế tối đa những vi phạm của các cơ quan nhà nước từ hoạt động giám sát của HĐND.

Kết quả hoạt động giám sát của HĐND phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của các đại biểu, bao gồm các yếu tố như trình độ, uy tín, kỹ năng, động lực làm việc. Tuy nhiên, trong các công trình nghiên cứu thì vấn đề này được đưa ra còn khá chung chung, chưa được phân tích cụ thể, sâu sắc dựa trên những số liệu, bằng chứng xác thực. Do đó, các công trình nghiên cứu cũng chưa đề xuất được những kiến nghị mang tính khoa học, chính xác nhất về tiêu chuẩn của đại biểu HĐND cấp tỉnh; chưa chỉ ra được cách thức, nội dung bồi dưỡng, nâng cao năng lực cho đại biểu; chưa đưa ra được tiêu chí về cơ sở pháp lý, bản lĩnh chính trị, năng lực chủ thể bảo đảm hoạt động giám sát đạt hiệu quả cao.

Bốn là, các công trình nghiên cứu đã đánh giá hoạt động giám sát của đại biểu quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân trong thời gian vừa qua đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận. Nội dung giám sát khá phong phú, toàn diện, trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - văn hóa - xã hội, đã tập trung vào những vấn đề mà thực tiễn cuộc sống đòi hỏi, được dư luận xã hội quan tâm... Hình thức giám sát, biện pháp tổ chức hoạt động giám sát được cải tiến theo hướng phát huy dân chủ, nâng cao tính công khai, minh bạch, tăng tính chủ động, tích cực và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của đối tượng chịu sự giám sát. Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn trước Quốc hội, Hội đồng nhân dân được truyền hình trực tiếp, đã và đang phát huy hiệu quả tốt nhất là tính công khai minh bạch; việc cơ quan dân cử thông qua nghị quyết về chương trình hoạt động giám sát hằng năm, trong đó lựa chọn

được những vấn đề trọng tâm, bức xúc, phù hợp với yêu cầu của thực tế đã làm cho hoạt động giám sát đáp ứng ngày càng tốt hơn yêu cầu của cuộc sống.

Tuy nhiên, các nghiên cứu chưa có những phân tích sâu sắc hay đánh giá cụ thể các kết quả đạt được cũng như những hạn chế trong hoạt động giám sát của từng nhóm đối tượng đại biểu (chuyên trách hoặc kiêm nhiệm) để có thể rút ra kết luận về những điều kiện cần thiết giúp đại biểu nâng cao được vị thế, bản lĩnh chính trị của mình để hoạt động giám sát đạt được hiệu lực, hiệu quả cao hơn. Chưa có sự đánh giá hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND tỉnh trong tương quan so sánh giữa hoạt động giám sát của đại biểu chuyên trách và đại biểu kiêm nhiệm; giữa đại biểu hoạt động trong khối cơ quan nhà nước với đại biểu khối đoàn thể chính trị - xã hội; giữa đại biểu hoạt động trong khối Đảng với đại biểu đại diện khối doanh nghiệp, hoặc đại biểu chưa là đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam

Năm là, các công trình nghiên cứu khẳng định, hoạt động giám sát của HĐND thời gian qua đã phát hiện và khắc phục kịp thời những thiếu sót, hạn chế cả về chính sách pháp luật và tổ chức quản lý điều hành. Qua giám sát đã đưa ra nhiều kiến nghị đóng góp vào hoạt động lập pháp và quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước và của địa phương.

Có thể nói, các kỳ họp hằng năm của HĐND đã thực sự trở thành những đợt sinh hoạt chính trị tại địa phương. Những phiên thảo luận công khai về tình hình kinh tế, xã hội, những buổi chất vấn tại hội trường diễn ra sôi nổi, tập trung vào những vấn đề quan trọng, bức xúc được nhân dân rất quan tâm. Chính không khí dân chủ đã tăng thêm trách nhiệm của người đứng đầu các cơ quan nhà nước; đồng thời nâng cao tinh thần làm chủ và ý thức trách nhiệm của người dân. Nói cách khác, các yếu tố của nền dân chủ đại diện đang được phát huy, sự gắn bó giữa nhân dân với Nhà nước góp phần tạo hình ảnh về sự đổi mới, năng động, dân chủ của hệ thống chính trị Việt Nam.

Tuy nhiên, trong các công trình đã công bố chưa thực sự đề cập một cách sâu sắc sự tham gia quyết liệt trong đấu tranh và phòng chống tham nhũng tại địa phương từ hoạt động giám sát của HĐND với những con số thống kê về những vụ việc cụ thể. Chưa làm rõ những hạn chế đang được đặt ra tại các kỳ họp HĐND, đặc biệt là tính hình thức; sự thụ động vào sự lãnh đạo của cấp ủy; thiếu sự mạnh

mẽ, quyết liệt của đại biểu HĐND khi tham gia chất vấn, đặc biệt đối với những vấn đề phức tạp, nhạy cảm như thu, chi ngân sách; việc triển khai thực hiện các chính sách xã hội; quản lý và sử dụng đất đai; công tác điều động bổ nhiệm ...

Sáu là, các công trình nghiên cứu đã bước đầu đề cập đến những vấn đề lý luận và thực tiễn trong hoạt động giám sát của HĐND các cấp và HĐND cấp tỉnh, nêu những khái niệm và các yếu tố tác động đến hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND. Các công trình nghiên cứu đã xác định được vai trò quan trọng của hoạt động giám sát là nhằm thực thi quyền lực của nhân dân, làm cho cán bộ, công chức, đảng viên thực hiện đúng pháp luật, bộ máy nhà nước, tổ chức của Đảng trong sạch, vững mạnh, hoạt động hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, yêu cầu đổi mới hoạt động giám sát của HĐND trong giai đoạn phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế hiện nay vẫn chưa được nghiên cứu một cách toàn diện để có thể thấy rõ tính tất yếu chức năng giám sát của HĐND trong thời gian tới. Các công trình nghiên cứu mới chỉ dừng lại ở những cách tiếp cận khác nhau về tổ chức và hoạt động giám sát của HĐND. Chưa có công trình nghiên cứu tổng thể về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại khu vực Tây Bắc.

1.2.2. Những vấn đề đặt ra cần tiếp tục nghiên cứu

Có thể nói, cho đến nay các công trình nghiên cứu về hoạt động giám sát là tương đối nhiều trên cả phương diện lý luận và thực tiễn. Mặc dù vậy, phần lớn các công trình đều theo hướng tiếp cận từ luật học. Các tác phẩm chủ yếu luận giải về các hình thức giám sát và hoạt động giám sát của HĐND trên cơ sở so sánh nhận thức, thay đổi Hiến pháp ở các điều, các chương, các luật quy định. Ở một phương diện khác, tác giả nghiên cứu dưới góc độ chính trị học, giám sát của HĐND là giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, là sự ủy quyền của nhân dân, giám sát các quyết định của cơ quan quyền lực tại địa phương nhằm phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm quyền lực thuộc về Nhân dân, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, bảo đảm quyền công dân, quyền con người. Ở mặt ngược lại ngăn chặn lạm dụng quyền lực và các hành vi vi phạm pháp luật

Có rất ít công trình khoa học độc lập nghiên cứu và luận giải các khái niệm giám sát, phân biệt giữa giám sát của xã hội với giám sát của quyền lực nhà nước, phân biệt giám sát với thanh tra, kiểm tra, kiểm sát... Luận án tiếp cận tính chất đặc thù giám sát quyền lực nhà nước của HĐND tại địa phương để phân biệt với các khái niệm trên một cách có hệ thống và toàn diện. Hơn nữa, HĐND có ba chức năng: đại diện, quyết định và giám sát. Trong ba chức năng đó có mối quan hệ mật thiết với nhau, hỗ trợ nhau, HĐND quyết định những vấn đề địa phương, đồng thời giám sát những quyết định đó nhằm kiểm soát và sửa chữa kịp thời những vấn đề bất cập ở địa phương. Tuy nhiên, cơ chế giám sát còn chưa hoàn thiện về nhận thức, lý luận và thể chế thực hiện. Chính vì vậy, giám sát của HĐND còn mang tính hình thức, thiếu tính khả thi, nhất là những điều kiện đảm bảo cho hoạt động giám sát còn bất cập, khả năng ngăn ngừa tình trạng lạm quyền của các cơ quan quyền lực nhà nước còn yếu. Điều đó đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện thể chế pháp lý giám sát.

Từ những kết quả đạt được cũng như một số vấn đề đặt ra trong các công trình nghiên cứu đã công bố, luận án “Hoạt động giám sát của Hội đồng Nhân dân cấp tỉnh tại một số tỉnh khu vực Tây Bắc hiện nay” tiếp tục giải quyết những vấn đề sau:

Về mặt lý luận:

- Các nội dung tiếp tục nghiên cứu, giải quyết gồm khái niệm, đặc điểm, nội dung, mục đích giám sát của HĐND tỉnh; phân tích các tiêu chí đánh giá và các yếu tố ảnh hưởng; hoạt động giám sát được mở rộng nghiên cứu trên phương diện chính trị học.

- Luận án làm rõ vấn đề lý luận về mục đích giám sát của HĐND trong hệ thống tổ chức bộ máy quyền lực ở địa phương; phân biệt tính đặc thù và phương thức giám sát của HĐND so với giám sát của Quốc hội, giám sát xã hội và giám sát của các tổ chức chính trị - xã hội khác, thanh tra nhà nước, kiểm tra của Đảng và của phương tiện truyền thông.

- Luận án xác định rõ đối tượng, quy trình hoạt động; nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu và các điều kiện bảo đảm hoạt động giám sát của HĐND. Từ đó, khẳng định vai trò giám sát của HĐND trong tổ chức quyền lực nhà nước

nhằm phát huy dân chủ xã hội chủ nghĩa, tìm ra những điểm chưa phù hợp của các đối tượng giám sát ngăn chặn lạm dụng quyền lực, đảm bảo quyền công dân, quyền con người.

Về mặt thực tiễn:

- Phân tích, đánh giá toàn diện, có hệ thống tại 3 tỉnh Tây Bắc (Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu) về hoạt động giám sát của HĐND tỉnh. Những số liệu thu thập làm rõ được kết quả cũng như hạn chế, bất cập. Từ đó đánh giá dưới góc độ chính trị học về những tác động từ hoạt động giám sát của HĐND đến sự phát triển chung của cả hệ thống chính trị của địa phương, đặc biệt trong việc hạn chế chế tối đa vấn đề lạm quyền dẫn đến vi phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước tại mỗi tỉnh nói riêng và khu vực Tây Bắc nói chung.

- Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích toàn diện những vấn đề lý luận, thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc, luận án đề xuất các quan điểm và các nhóm giải pháp đồng bộ nhằm hoàn thiện và nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh.

Tiểu kết chương 1

Có thể thấy, tổng quan các tài liệu được nghiên cứu nêu trên cả ở nước ngoài và trong nước đã tạo ra một bức tranh khá toàn diện từ lý luận đến thực tiễn hoạt động giám sát của cơ quan dân cử nói chung và của HĐND tỉnh nói riêng dưới các góc độ và cách tiếp cận khác nhau. Những công trình nghiên cứu đã đưa những khung lý luận khá hoàn chỉnh về hoạt động giám sát, thực trạng và hiệu quả hoạt động giám sát hiện nay, giải pháp nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Quốc Hội và HĐND.

Với cách nhìn nhận và hướng tiếp cận khác nhau, một số công trình bước đầu đã trình bày được lý luận chung về cơ sở lý luận và cơ sở pháp lý về vị trí, vai trò, đặc điểm, tính chất hoạt động giám sát của HĐND tỉnh.

Một số tác giả đã viện dẫn quan điểm của các nhà nghiên cứu nước ngoài để trả lời cho câu hỏi tại sao cơ quan dân cử phải tiến hành giám sát? và cách thức nào để đối trọng và kiểm chế quyền lực lẫn nhau giữa ba nhánh quyền lực?. Không có con đường nào khác ngoài đề cao vai trò giám sát từ cơ quan dân cử.

Đây là những nguồn tài liệu quý để tác giả tiếp tục nghiên cứu, kế thừa, bổ sung và phát triển trong quá trình thực hiện luận án của mình. Tuy nhiên, hiện nay chưa có một công trình nào nghiên cứu hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh ở khu vực Tây Bắc. Việc nghiên cứu, đánh giá khái quát là cơ sở để tác giả tiếp tục nghiên cứu, phát triển và xây dựng một hệ thống những vấn đề luận án cần tiếp tục giải quyết.

Từ tổng quan tình hình nghiên cứu trên đây, nghiên cứu sinh đã xác định được hướng nghiên cứu cho luận án, bảo đảm tính mới, không trùng lặp với các công trình trước đây dưới góc độ chính trị học.

Chương 2

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH

2.1. Sự hình thành, phát triển của các cơ quan dân cử và chính quyền đại diện

Trong lịch sử phát triển của nhân loại, con người luôn có xu hướng sống thành cộng đồng. Lúc đầu, khi quy mô cộng đồng nhỏ, hình thức dân chủ trực tiếp được sử dụng phổ biến, ở đó mọi người dân cùng tập hợp lại để bàn bạc và ra các quyết định về vấn đề chung. Hình thức nhân dân cai trị trực tiếp xuất hiện từ thời La Mã cổ đại, điển hình nhất là ở Athen - trung tâm chính trị của La Mã cổ đại.

Nhưng khi quy mô cộng đồng ngày càng lớn, dân số trong các thành bang ngày càng đông, các vấn đề chung phát sinh ngày càng nhiều thì việc tập hợp người dân một cách thường xuyên, sự tham gia trực tiếp của tất cả mọi người vào quyết định các hoạt động chung của cộng đồng lại gặp phải những thách thức, khó khăn, thậm chí là bất khả thi về mặt kỹ thuật tổ chức. Hơn nữa, sự phát triển của xã hội kéo theo sự mở rộng của các hoạt động thương mại và sản xuất, trong đó các cá nhân chủ yếu tham gia vào sản xuất và trao đổi kinh tế. Trong những xã hội như vậy, công dân không còn được hưởng sự nhân hạ cần thiết để thường xuyên tham gia vào các công việc chung và do đó phải sử dụng bầu cử để giao chính quyền cho những người có khả năng cống hiến hết mình về thời gian và trí tuệ để thực hiện nhiệm vụ của họ. Các nhà tư tưởng chính trị thời kỳ này chủ yếu coi việc đại diện là ứng dụng vào lĩnh vực chính trị của sự phân công lao động, một nguyên tắc mà theo quan điểm của họ là tạo thành yếu tố then chốt trong tiến bộ xã hội. Lúc này “Việc cải thiện tình trạng xã hội đòi hỏi chúng ta phải biến Chính phủ thành một nghề đặc biệt” [126].

Để giải thích tại sao các chính phủ đại diện, khi đã hình thành, không trao vai trò gì cho hội đồng công dân như trong thành bang Athen cổ đại, các giải thích thường nói về quy mô của các quốc gia hiện đại. Đơn giản là trong các thực thể chính trị lớn hơn và đông dân hơn nhiều so với các thành bang thời Cổ đại, việc tập hợp tất cả các công dân lại với nhau ở một nơi để cân nhắc và đưa ra quyết định với tư cách một cơ quan là không thể thực hiện được. Do đó, tất yếu là chức năng của

chính phủ được thực hiện bởi một số cá nhân nhỏ hơn tổng số công dân. Lúc này, các nhà tư tưởng chính trị và công dân bắt đầu nhận ra rằng quyền lực phải được trao cho bộ phận đại diện cho ý chí nguyện vọng của quần chúng để thay mặt dân chúng thực hiện sự cai trị. Vì thế, để các công việc của cộng đồng được giải quyết kịp thời và hiệu quả, các thành viên trong cộng đồng ủy quyền cho một số người và trong các xã hội dân chủ sau này là một cơ quan gồm nhiều người, đại diện cho người dân đứng ra để trực tiếp quyết định các vấn đề chung. Vai trò của hình thức đại diện này là tinh chỉnh và mở rộng quan điểm của công chúng bằng cách chuyển chúng qua trung gian của một nhóm công dân được lựa chọn, những người mà trí tuệ của họ có thể phân biệt tốt nhất lợi ích thực sự của đất nước họ và lòng yêu nước cũng như tình yêu công lý của họ sẽ được tôn trọng... Và rất có thể tiếng nói của công chúng, do các đại diện của người dân phát biểu, sẽ phù hợp với lợi ích chung hơn là do chính người dân tập hợp lại với nhau để phát biểu như trong các thành bang thời La Mã cổ đại [127]. Đó là nguồn gốc ra đời của các cơ quan dân cử. Các cơ quan này được hình thành bằng con đường bầu cử.

Kể từ khi hình thức chính phủ đại diện này ra đời, các nguyên tắc luôn được tuân thủ trong các chế độ đại diện bao gồm:

1. Những người quản lý được bổ nhiệm bằng cách bầu cử đều đặn.
2. Việc ra quyết định của những người quản lý vẫn giữ được mức độ độc lập nhất định đối với mong muốn của cử tri.
3. Những người bị cai trị có thể bày tỏ quan điểm và mong muốn chính trị của mình mà không chịu sự kiểm soát của những người cai trị.
4. Các quyết định công trải qua quá trình tranh luận.

Vì được hình thành thông qua con đường bầu cử, người dân mới là chủ thể đích thực của quyền lực. Thông qua bầu cử, người dân ủy quyền cho một số người đại diện do mình bầu ra để thay mặt mình giải quyết các công việc chung của cộng đồng và phải báo cáo và chịu trách nhiệm trước nhân dân - những người đã bầu ra mình. Do đó, Nhân dân luôn là chủ thể gốc của quyền lực, còn những người được bầu ra, sau này hợp thành một cơ quan làm việc theo chế độ tập thể, được gọi là người đại diện hoặc cơ quan đại diện cho nhân dân để thực thi quyền lực công.

Tuy nhiên, do bản tính con người là tư lợi, vị kỷ, luôn đưa ra những quyết định và hành động dựa trên những toan tính cá nhân, nên rất dễ dẫn đến tình trạng người đại diện lạm quyền, đi ngược lại lợi ích của người chủ - những người bầu ra mình; từ đây dẫn đến xung đột giữa người chủ và người đại diện. Chính vì vậy, để kiểm soát hành động của người đại diện, người chủ - Nhân dân phải xây dựng cơ chế để giám sát xem những người đại diện có hành động vì lợi ích của nhân dân hay không ? có vi phạm các cam kết mà họ đã “ký” với nhân dân hay không?, có làm đúng những gì mà người chủ đã giao cho hay không ?. Đây là đòi hỏi, yêu cầu có tính bắt buộc trong việc thiết kế cơ chế kiểm soát giữa người chủ và người đại diện.

Một trong những chức năng cơ bản của cơ quan đại diện là thay mặt người dân giám sát việc sử dụng quyền lực nhà nước mà cư dân ủy quyền, tiến hành theo dõi, xem xét, kiểm tra hoạt động của các cá nhân, đơn vị, tổ chức chịu sự giám sát đã làm đúng hay sai, tốt hay chưa tốt chức năng, nhiệm vụ của mình, cũng như việc ban hành những quyết định có phù hợp với thực tiễn hay không, từ đó có những kiến nghị xử lý tránh tình trạng lạm quyền, bảo đảm quyền lực thực sự thuộc về người dân.

Từ những phân tích nêu trên, có thể thấy: *Cơ quan dân cử là những cơ quan quyền lực của nhà nước, do người dân bầu ra thông qua các cuộc bầu cử hợp pháp. Đây là cơ sở của dân chủ và là một cách để người dân thể hiện ý kiến và nguyện vọng của mình thông qua các đại biểu được bầu. Quyền lực của cơ quan dân cử được sử dụng để ban hành luật pháp, giám sát chính phủ, và quyết định các vấn đề quan trọng của quốc gia hoặc địa phương.*

Cơ quan dân cử có một số đặc điểm nổi bật:

Thứ nhất, đại diện cho người dân: cơ quan này được người dân bầu ra để đại diện cho quyền lợi và nguyện vọng của người dân và đưa ra các quyết định thay mặt họ. Nói cách khác, cơ quan này phải nhân danh nhân dân trong các hoạt động của mình.

Thứ hai, quyền lực công khai và minh bạch: Mọi hoạt động của cơ quan dân cử đều phải công khai và có sự giám sát của người dân. Người dân phải luôn

biết được các cơ quan đại diện đang làm gì cho mình và có làm đúng những gì mình ủy quyền không.

Thứ ba, hoạt động theo chế độ tập thể: Các vấn đề mà cơ quan này được ủy quyền phải được bàn bạc, thảo luận tập thể và quyết định theo cơ chế dân chủ. Điều này giúp hạn chế đến mức thấp nhất các quyết định sai lầm của cơ quan này.

Thứ tư, có trách nhiệm giải trình: Là cơ quan nhận sự ủy quyền trực tiếp của nhân dân, cơ quan dân cử phải chịu trách nhiệm trước cử tri về các quyết định và hành động của mình. Với tư cách là chủ thể ủy quyền, người dân có quyền bãi bỏ các cơ quan này, thu hồi quyền lực để trao cho cơ quan xứng đáng hơn.

Thứ năm, hoạt động theo luật pháp: Mọi quyết định và hoạt động của cơ quan dân cử đều phải dựa trên cơ sở luật pháp hiện hành.

Cơ quan dân cử là trụ cột của hệ thống chính trị dân chủ, là hình thức quan trọng của chế độ đại diện, nhằm đảm bảo rằng tiếng nói của người dân luôn được lắng nghe và tôn trọng.

Xét về mặt lịch sử chính trị, sự ra đời của cơ quan đại diện dân cử có một số ý nghĩa:

- Đánh dấu sự chuyển đổi từ chế độ quân chủ sang chế độ dân chủ, từ quyền lực tuyệt đối của vua - quyền lực của một người sang quyền lực của hội đồng do người dân trực tiếp bầu ra. Nói cách khác, nó cho thấy sự dịch chuyển căn bản quyền lực từ Vương quyền sang Dân quyền, từ nhân dân của nhà nước sang nhà nước của nhân dân.

- Đặt nền tảng cho sự phát triển về dân chủ. Đặc biệt, nó thiết lập nguyên tắc đại diện và nguyên tắc làm việc theo chế độ tập thể, vì nó yêu cầu các quyết định quan trọng của đất nước, của địa phương phải do cơ quan dân cử đại diện cho người dân quyết định, và một quyết định chỉ có hiệu lực khi có sự ủng hộ của đa số. Đây chính là cơ sở cho sự phát triển của nền dân chủ đại diện.

- Nó giúp hình thành ý tưởng về một chính phủ bị giới hạn quyền lực và phải chịu trách nhiệm trước người dân và hoạt động tuân theo pháp luật. Theo đó, các cơ quan thực thi quyền lực nhà nước khác phải chịu sự giám sát của cơ quan dân cử và phải chịu trách nhiệm trước cơ quan dân cử và người dân về hoạt

động của mình. Điều này góp phần hạn chế sự tha hóa quyền lực và nâng cao hiệu quả hoạt động của chính quyền.

- Góp phần mở rộng dân quyền bầu cử và thiết lập chế độ phổ thông đầu phiếu. Đây là cơ sở để hoàn thiện quyền chính trị của công dân và chế độ bầu cử đang diễn ra trong xã hội hiện đại.

2.2. Nhận thức chung về cơ quan dân cử và hoạt động giám sát, kiểm soát quyền lực của cơ quan dân cử tại địa phương

Địa phương, hiểu một cách chung nhất, là đơn vị hành chính lãnh thổ (vùng, khu vực) trong quan hệ với trung ương, với cả nước. Là một phần của lãnh thổ quốc gia, địa phương được chia thành nhiều cấp khác nhau. Mục đích của việc phân chia lãnh thổ quốc gia thành các đơn vị hành chính lãnh thổ địa phương để phục vụ cho hoạt động quản lý hành chính nhà nước hiệu quả, phát huy tốt tính tự quản của cộng đồng, của địa phương.

Cùng với sự mở rộng về quy mô lãnh thổ và dân số của quốc gia, quy mô lãnh thổ và dân số của địa phương cũng ngày càng được mở rộng. Theo nhận thức chung, cấp hành chính cao nhất của địa phương là cấp trực thuộc trực tiếp chính quyền trung ương. Ở cấp độ địa phương, tỉnh được xác định là đơn vị hành chính lãnh thổ địa phương lớn nhất. Cùng với sự phát triển, lãnh thổ của tỉnh ngày càng mở rộng, dân số ngày càng lớn, vấn đề phát sinh ngày càng nhiều. Do vậy, người dân trong tỉnh cũng có nhu cầu bầu ra một cơ quan để đại diện cho mình trong việc thực thi quyền lực công. Ở nhiều nước, cơ quan này được gọi là một hội đồng do người dân địa phương trực tiếp bầu ra, chịu trách nhiệm trước người dân địa phương và thay mặt nhân dân địa phương để giám sát tất cả các hoạt động của chính quyền. Ở Việt Nam, cơ quan đó là HĐND cấp tỉnh; ở một số nước họ gọi là Hội đồng tỉnh hoặc Hội đồng vùng.

2.2.1. Quan niệm về cơ quan dân cử ở địa phương

- Trên thế giới

Khi bàn về cơ quan dân cử ở địa phương và chức năng giám sát của cơ quan này, các nhà nghiên cứu trên thế giới cũng thường đề cập đến vấn đề “quản trị địa phương”

Tác giả Anwar Shah và Sana Shah cho rằng quản trị địa phương được hiểu là sự tham gia của công chúng, hướng tới sự đồng thuận, trách nhiệm giải trình, minh bạch, hiệu quả, phản ứng nhanh nhạy, công bằng, quan tâm đến tất cả các đối tượng và tuân thủ pháp luật. [27]

Năm 1988, Hiến chương châu Âu về chính quyền tự quản địa phương có hiệu lực và được trên 30 nước châu Âu phê chuẩn. Các nước Trung Âu, Đông Âu sử dụng như một văn bản hướng dẫn về chính quyền địa phương trong xây dựng hiến pháp và các văn bản pháp lý liên quan. Theo đó các quyền và khả năng của chính quyền địa phương, trong giới hạn của luật, điều tiết và quản lý một phần thực chất là công vụ thuộc trách nhiệm của mình vì lợi ích của cư dân địa phương (Điều 3 của Hiến chương châu Âu về tự quản địa phương).

Tự quản địa phương được thực hiện thông qua hội đồng gồm các thành viên được bầu cử tự do bằng các lá phiếu kín trên cơ sở phổ thông đầu phiếu, trực tiếp, bình đẳng và có thể có cơ quan chấp hành của mình.

Hiện nay, trên thế giới tự quản địa phương chưa có một hình mẫu thống nhất cho tất cả các quốc gia. Tuy nhiên có thể hiểu tự quản địa phương là nguyên lý tổ chức quản trị địa phương theo đó cộng đồng dân cư địa phương được tự quyết định một cách thực chất việc giải quyết những vấn đề chung của cộng đồng địa phương trong khuôn khổ Hiến pháp và luật vì lợi ích chung của cộng đồng địa phương. Từ đó có thể thấy nguyên lý tự quản địa phương được gắn chặt với việc thiết lập chính quyền địa phương và nó phải được biểu hiện dưới một số đặc điểm cơ bản:

- (1) Địa phương được quản lý bởi một cơ quan dân cử,
- (2) Địa phương có những thẩm quyền riêng biệt, được tự quyết và tự chịu trách nhiệm trong phạm vi thẩm quyền đó,
- (3) Địa phương có những phương tiện để thực hiện quyền tự quản.

Trên thế giới hiện nay có một số cách phân chia mô hình chính quyền địa phương. Tuy nhiên, dưới góc độ lịch sử chính trị có 3 mô hình cơ bản:

- + Chính quyền địa phương không đại diện là do cấp trên cử ra, không mang tính đại diện cho nhân dân ở địa phương;
- + Chính quyền địa phương bán đại diện không do nhân dân địa phương bầu ra, được thành lập với vai trò tư vấn là chính;

+ Chính quyền địa phương đại diện do nhân dân bầu ra và đây là mô hình có tính phổ biến được nhiều quốc gia mô phỏng theo.

Đơn cử như tại Cộng hòa Pháp, theo Điều 72 của Hiến pháp 1958 quy định các đơn vị hành chính lãnh thổ hoạt động theo nguyên tắc tự quản thông qua các hội đồng dân cử. Phương thức quản lý thông qua Hội đồng dân cử đã trở thành căn cứ pháp lý về cơ chế tự chủ của các đơn vị hành chính lãnh thổ. Ở quốc gia này, các Hội đồng dân cử được thành lập ở tất cả các cấp hành chính lãnh thổ địa phương bao gồm Hội đồng xã, Hội đồng tỉnh và Hội đồng vùng. Trong số các Hội đồng được lập ra ở các đơn vị hành chính lãnh thổ, Hội đồng quản trị của các cơ quan hợp tác liên xã không được bầu ra theo nguyên tắc phổ thông đầu phiếu. Lý do này xuất phát từ quy định của Hiến pháp 1958, nếu Hội đồng không được lập ra theo đơn vị hành chính thì không được bầu trực tiếp.

Năm 1982, Cộng hòa Pháp đã có sự điều chỉnh hoạt động của Hội đồng vùng, tỉnh, xã (Luật về chính quyền địa phương). Đại hội Hội đồng tỉnh bầu ra chủ tịch nhiệm kỳ 3 năm và các thành viên thường trực Hội đồng (Thường trực có từ 4 đến 10 Phó Chủ tịch trở lên). Ở Pháp, vai trò của Hội đồng rất lớn, vì Chủ tịch hội đồng là người lập dự toán ngân sách của tỉnh để trình Hội đồng thông qua. Những người phụ trách các cơ quan chuyên môn của tỉnh điều hành hoạt động của cơ quan mình dưới sự lãnh đạo của Chủ tịch Hội đồng tỉnh. Tỉnh trưởng là người được ủy thác quyền lực nhà nước ở tỉnh theo sự ủy quyền của Thủ tướng và Bộ trưởng hoặc đứng đầu cơ quan ngang bộ.

Từ sự ủy quyền này, Tỉnh trưởng là khâu trung gian duy nhất để các dân biểu ở địa phương trao đổi với chính quyền trung ương về những vấn đề họ quan tâm. Tỉnh trưởng trực tiếp quản lý các cơ quan hành chính như lao động, việc làm, y tế, thanh niên, thể thao, văn hóa.

Tỉnh trưởng cũng đồng thời là người tiến hành giám sát hành chính về tính hợp pháp đối với các văn bản của Hội đồng tỉnh, cũng như đối với các văn bản của Hội đồng xã.

Hội đồng địa phương ở nước Anh vừa có chức năng của HĐND lẫn chức năng UBND. Các Hội đồng địa phương ở quốc gia này thường thành lập nhiều Ban

để quản lý và điều hành công việc. Vì vậy “Nhà nước của các Ban” hay “điều hành bằng các Ban” được ví như tên gọi khác của chính quyền địa phương.

Các Ban xem xét mọi vấn đề của địa phương và đưa ra kiến nghị để Hội đồng quyết định. Những người thực sự có quyền lực là Chủ nhiệm Ban. Trực thuộc Hội đồng còn có một số Sở và Phòng chuyên môn.

Ở Cộng hòa Liên bang Đức, Hiến pháp năm 1949 và Hiến chương Châu Âu về tự quản địa phương là cơ sở pháp lý quan trọng nhất điều chỉnh chính quyền địa phương, trong đó có nhiều quy định về quyền tự quản của địa phương và nguyên tắc đảm bảo quyền tự quản trên thực tiễn. Bên cạnh đó, mỗi bang đều có quy chế riêng quy định về phạm vi hoạt động, trình tự hoạt động của Hội đồng xã, Hội đồng vùng trong lãnh thổ của bang phù hợp với pháp luật của Bang và Liên Bang.

Vùng là đơn vị hành chính cao nhất dưới bang. Số thành viên của Hội đồng vùng thường bằng số thành viên của vùng đó trong Quốc hội bang. Thành viên của Hội đồng vùng do cử tri vùng bầu ra và hoạt động kiêm nhiệm. Hội đồng vùng mỗi năm họp ít nhất 2 lần. Thành viên Hội đồng vùng cũng bị giới hạn từ một số đối tượng không được tham gia (công chức, viên chức chuyên nghiệp), tuy nhiên người đứng đầu của chính quyền địa phương các cấp được quyền tham gia Hội đồng vùng để đóng góp quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát hoạt động tại đơn vị hành chính được bầu.

Từ đó có thể khẳng định: *Cơ quan dân cử địa phương là cơ quan do nhân dân địa phương trực tiếp bầu ra với nhiệm kỳ nhất định bằng hình thức bỏ phiếu và được nhân dân giao nắm quyền lực nhà nước ở địa phương. Chức năng của cơ quan dân cử địa phương là đại diện cho ý chí và nguyện vọng của nhân dân địa phương, thay mặt cho nhân dân địa phương để đưa ra các quyết định quan trọng, giám sát việc thực thi pháp luật và các quy định của địa phương trong phạm vi thẩm quyền của mình.*

- Ở Việt Nam

Kế thừa quan điểm về nhà nước vì dân và lấy dân làm gốc của Hồ Chí Minh, trong quá trình lãnh đạo, Đảng và nhà nước ta luôn chú trọng xây dựng cơ quan đại diện quyền lực nhân dân đồng thời đặt ra yêu cầu không ngừng đổi mới

tổ chức, hoạt động của cơ quan dân cử nhằm phát huy vị trí, vai trò của cơ quan này nhằm mục tiêu HĐND luôn là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, hoạt động có thực quyền, hiệu lực, hiệu quả.

Trong tiến trình của lịch sử, dấu mốc sự ra đời của Nước Việt Nam dân chủ cộng hòa (nay là nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam), mặc dù cách thức tổ chức và hoạt động của cơ quan dân cử địa phương có lúc khác nhau để phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh từng giai đoạn, nhưng luôn thống nhất một quan điểm được nêu rõ trong các bản Hiến pháp và trong các văn bản pháp luật khác, theo đó “Hội đồng nhân dân 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” [80] Với vai trò của mình, cơ quan dân cử địa phương có một số chức năng:

(1) *Chức năng đại diện* cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương;

(2) *Chức năng quyết định* những vấn đề quan trọng của địa phương như: chủ trương, biện pháp quan trọng để phát huy tiềm năng và phát triển kinh tế, xã hội của địa phương, xây dựng quốc phòng, an ninh;

(3) *Chức năng giám sát*: thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, gồm giám sát việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật và giám sát việc thực hiện nghị quyết của HĐND.

Ba chức năng này có quan hệ mật thiết với nhau, hỗ trợ lẫn nhau. Khác với chức năng của Quốc hội, HĐND không có quyền lập pháp mà chỉ giám sát việc thực hiện theo quy định của pháp luật.

Từ những phân tích nêu trên, tác giả đưa ra những điểm chung nhất về cơ quan dân cử địa phương ở Việt Nam: *Là cơ quan do cử tri địa phương bầu ra, đại diện cho người dân địa phương, hoạt động theo nhiệm kỳ, có chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương, kiểm soát và giám sát việc tổ chức thực hiện Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, nghị quyết của cơ quan dân cử; là cầu nối thực thi đường lối, chính sách của trung ương tới cơ sở và Nhân dân nhằm bảo đảm quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân.*

2.2.2. Đại biểu dân cử tại địa phương

Bước vào xã hội dân chủ, người dân là chủ thể của quyền lực nhà nước đã ủy quyền cho các đại diện của mình thông qua các cuộc bầu cử. Do vậy, khi đảm nhận vai trò này, người đại biểu dân cử phải nhận thức và hành động đúng theo sự mong đợi chính đáng của người ủy quyền. Ở chiều ngược lại, trong trường hợp người được ủy quyền không hoàn thành nghĩa vụ của mình và có dấu hiệu lạm dụng quyền đại diện, vi phạm lời hứa với nhân dân trong những lần tiếp xúc cử tri trước đó thì người dân có quyền lựa chọn đại biểu khác để ủy quyền.

Như vậy có thể hiểu: *“đại biểu dân cử địa phương là người do cử tri địa phương bầu ra thông qua một cuộc bầu cử công khai, dân chủ và trực tiếp để đại diện cho dân cư một địa phương, một vùng ở địa phương trong thực thi quyền lực công và chịu trách nhiệm trước nhân dân về tính đại diện của mình”*.

Đại biểu dân cử địa phương ở các nước trên thế giới nói chung và tại Việt Nam nói riêng có vai trò đóng góp cho chính quyền địa phương đạt được hiệu quả trong quản lý nhà nước, cung cấp các dịch vụ công cho người dân trên phạm vi đơn vị hành chính quản lý. Khuyến khích sự tham gia của từng công dân và cộng đồng trong phát triển địa phương; đồng thời phản biện đối với các quyết định của Hội đồng [131].

Đại biểu dân cử địa phương có trách nhiệm gặp gỡ và trao đổi thường xuyên với người dân. Quan sát và lắng nghe quan điểm của họ về những vấn đề được xem xét hoặc đề xuất Hội đồng. Trách nhiệm của đại biểu dân cử là hoạt động đại diện giữa cộng đồng địa phương và Hội đồng dân cử địa phương, đảm bảo rằng quan điểm và nhu cầu của họ được được quan tâm và giải quyết trong các chiến lược, chính sách, đặc biệt trong vấn đề ngân sách địa phương.

Mục tiêu của tính đại diện là quan điểm của cộng đồng địa phương được thể hiện và lập luận đúng khi các quyết định cụ thể ảnh hưởng đến quyền lợi chính đáng của người dân địa phương được xem xét bởi Hội đồng địa phương.

Sử dụng kiến thức và thông tin địa phương để hỗ trợ xác định chính sách đề xuất và chính xác trong việc ra quyết định. Hơn nữa đại biểu dân cử địa phương ở các nước còn tham gia truyền bá thông tin từ Hội đồng đến các thành

phần dân cư và các bên liên quan khác. Tham gia các chương trình đào tạo thành viên để tăng cường khả năng đảm nhận vai trò hoàn toàn hiệu quả với tư cách là đại biểu dân bầu [65].

2.2.3. Hoạt động giám sát, kiểm soát quyền lực của cơ quan dân cử tại địa phương

Dưới góc độ nghiên cứu của chính trị có thể nhận thấy, quyền lực nhà nước do một số người nắm giữ, nên nó rất dễ bị các lợi ích cá nhân thao túng. Quyền lực cần tập trung để tạo nên sức mạnh chung, nhưng bản thân những người cầm quyền cũng có nhu cầu thỏa mãn lợi ích cá nhân của mình. Điều này xuất phát từ bản tính vị kỷ và khát vọng vươn tới quyền lực của con người. Vì thế, việc sử dụng quyền lực chung để thực hiện lợi ích riêng là xu hướng phổ biến trong tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước từ trước tới nay. Quyền lực nhà nước trong một xã hội dân chủ về nguyên tắc là ý chí chung của số đông được giao cho một nhóm người nắm giữ. Những con người này trên danh nghĩa đại diện cho ý chí, nguyện vọng chung của số đông, sử dụng quyền lực để điều hành hoạt động nhằm đem lại lợi ích cho cộng đồng. Trong quá trình thực hiện, ranh giới giữa lợi ích cộng đồng và lợi ích cá nhân, lợi ích chung và lợi ích riêng nhiều khi không được phân biệt một cách rạch ròi, do họ có thể sử dụng quyền lực chung phục vụ cho lợi ích riêng. Khi lợi ích của cá nhân xâm hại đến lợi ích cộng đồng, thậm chí kìm hãm sự phát triển hoặc phá vỡ lợi ích cộng đồng, thì bộ máy nhà nước do những người đó nắm giữ về thực chất đã không còn là nơi thể hiện ý chí chung và bảo vệ lợi ích cộng đồng nữa. Khi đó, quyền lực nhà nước đã bị tha hóa. Để ngăn cản những hành động tiêu cực cần có sự giám sát nhân dân thông qua dân chủ đại diện là các đại biểu của cơ quan dân cử để đảm bảo mọi hoạt động đều diễn ra công bằng, công khai và đúng quy định của pháp luật.

Mặc dù hoạt động giám sát của cơ quan dân cử địa phương không thể hiện tập trung như là một chức năng độc lập, nhưng nó lại được thể hiện qua các hình thức, cơ chế cụ thể, nhằm kiểm soát các hoạt động của UBND và cơ quan tư pháp cùng cấp và chính quyền cấp dưới trong việc thi hành pháp luật. Các hoạt động có tính kiểm soát này của HĐND được hiểu là thông qua các hình thức, cơ

chế cụ thể, HĐND sẽ hạn chế việc các cơ quan nhà nước ở địa phương hoạt động vượt quá những quyền hạn do hiến pháp quy định, nhằm bảo vệ trật tự pháp luật, bảo vệ quyền công dân và quyền tham gia của các tổ chức chính trị xã hội khác, đồng thời bảo đảm cho Nghị quyết của HĐND được thực hiện nghiêm túc.

Trên cơ sở lắng nghe kiến nghị, khiếu nại của nhân dân, cơ quan dân cử địa phương sẽ có sự điều chỉnh trong cơ chế giám sát và kiểm soát quyền lực bảo đảm trên nguyên tắc tuân thủ pháp chế. Hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát thường là các quyết định nhằm sửa đổi, huỷ bỏ các quy định, quyết định của cơ quan nhà nước hoặc miễn nhiệm, bãi nhiệm các chức vụ; nêu các kiến nghị sửa đổi, bổ sung chính sách quốc gia; bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND bầu. Thực chất, kết quả của hoạt động giám sát là cơ sở để xây dựng và bổ sung, thậm chí thay đổi Nghị quyết của HĐND. Ở phương diện này, hoạt động giám sát có tác dụng tích cực, hỗ trợ cho hoạt động xây dựng và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật.

Với mục đích ngăn chặn sự lạm dụng quyền lực, bảo vệ hiến pháp, pháp luật, bảo vệ quyền tự do, dân chủ của nhân dân, hoạt động giám sát của cơ quan dân cử địa phương được thực hiện thông qua một số hình thức như xem xét báo cáo; chất vấn và trả lời chất vấn; lấy phiếu tín nhiệm; giám sát, khảo sát thường xuyên; giám sát chuyên đề; xem xét văn bản QPPL...

2.3. Vai trò và chức năng của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

2.3.1. Vai trò của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Hiện nay, cấp trung ương là cấp vĩ mô, tổ chức quản lý toàn bộ lãnh thổ quốc gia trong bộ máy nhà nước Việt Nam được tổ chức thành bốn cấp hành chính. Cấp cụ thể hóa các đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước là cấp tỉnh, huyện, xã là cấp. Quá trình chuyển tải chính sách từ trung ương đến cơ sở, cấp tỉnh được pháp luật trao cho những thẩm quyền nhất định trong việc thực hiện chức năng quản lý trên địa bàn, là cấp có quyền tự chủ cao hơn so với cấp huyện, cấp xã.

Từ tổ chức bộ máy theo quy định, HĐND cấp tỉnh có hai tính chất cơ bản là cơ quan đại diện cao nhất cho nhân dân địa phương, đồng thời là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất ở địa phương

HĐND cấp tỉnh thể hiện quyền lực nhà nước của mình ở quyền đơn phương quyết định và buộc mọi tổ chức, cá nhân có liên quan trên địa bàn quản lý của tỉnh phải thực hiện. Tuy nhiên, những quyết định của cơ quan dân cử chỉ có tính hiệu lực trên phạm vi địa bàn quản lý và theo phạm vi thẩm quyền được giao, cho nên HĐND mặc dù được pháp luật quy định là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của chính quyền địa phương nhưng không có những quyền như Quốc hội là lập hiến, lập pháp. Trong khuôn khổ quy định của pháp lý, HĐND cấp tỉnh chỉ có thẩm quyền ban hành Nghị quyết trong phạm vi địa giới hành chính thuộc cấp quản lý.

Từ những dẫn chứng và phân tích nêu trên, vai trò của HĐND cấp tỉnh thể hiện ở hai nội dung sau:

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

Với tư cách là cơ quan đại diện cho nhân dân địa phương, HĐND tỉnh do người dân địa phương trực tiếp bầu ra, đại diện cho ý chí, nguyện vọng, quyền làm chủ của người dân và chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cấp trên về hoạt động của mình. Với vai trò này, HĐND tỉnh còn là cơ quan thể hiện khối đại đoàn kết nhân dân trong tỉnh, quy tụ ý chí, nguyện vọng của người dân địa phương, bảo đảm hài hoà lợi ích trong các quyết định của mình.

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

Là cơ quan duy nhất do toàn thể nhân dân địa phương (trong tỉnh) trực tiếp uỷ quyền, do đó HĐND tỉnh là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất ở địa phương. Trong hoạt động của mình, HĐND phải nhân danh nhà nước để thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương, triển khai, tổ chức thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước trực tiếp tới người dân. Để thực hiện vai trò của mình, HĐND có thẩm quyền quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, từ những vấn đề về xây dựng chính quyền, tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương cho đến xây dựng và tổ chức thực hiện phát triển kinh tế - văn hoá - xã hội, đảm bảo trật tự, an ninh quốc phòng ở địa phương.

2.3.2. Chức năng của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Chức năng của HĐND cấp tỉnh thể hiện thông qua thẩm quyền và nhiệm vụ mà Hiến pháp và pháp luật trao, HĐND cấp tỉnh có các chức năng cơ bản sau:

- Chức năng đại diện nhằm tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật của nhà nước trên địa bàn tỉnh

Nhằm bảo đảm tính thống nhất về mặt tổ chức quyền lực nhà nước theo nguyên tắc cấp dưới phục tùng cấp trên, địa phương phụ tùng trung ương, do đó chức năng đầu tiên của HĐND tỉnh là phải đại diện nhân dân tổ chức thực hiện nghiêm túc và kịp thời Hiến pháp và pháp luật của nhà nước tại địa phương. Các quyết định của chính quyền địa phương nói chung, của HĐND tỉnh nói riêng phải phù hợp, không được trái với các quy định của Hiến pháp và pháp luật mà chính quyền trung ương ban hành và nguyện vọng chung của nhân dân.

- Chức năng quyết định các vấn đề quan trọng tại địa phương

Chức năng này xuất phát từ vị trí và vai trò của HĐND cấp tỉnh - là cơ quan đại diện cao nhất, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất tại địa phương. Mặt khác, chức năng này còn thể hiện tính phân cấp, phân quyền của trung ương cho địa phương, bảo đảm tính tự chủ và phát huy dân chủ của địa phương trong việc quyết định các vấn đề liên quan trực tiếp tới sự phát triển của địa phương như: xây dựng chính quyền địa phương (bầu, bổ nhiệm, bãi miễn các vị trí quan trọng trong bộ máy cơ quan nhà nước ở địa phương); 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, tiếp tục củng cố quốc phòng an ninh, 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. Có thể thấy, chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của HĐND cấp tỉnh bao trùm trên tất cả các lĩnh vực: từ kinh tế, xã hội, văn hóa cho đến an ninh, quốc phòng, khoa học, ... từ đó vươn tới mục tiêu đáp ứng sự kỳ vọng của cử tri, gia tăng các chỉ số hài lòng trong đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân.

- Chức năng giám sát

Chức năng giám sát của HĐND cấp tỉnh cũng xuất phát từ vị trí, vai trò của HĐND cấp tỉnh trong tổ chức quyền lực nhà nước ở địa phương. Là cơ quan đại diện cao nhất cho quyền và lợi ích của người dân địa phương, HĐND cấp tỉnh thay

mặt người dân địa phương – những người đã ủy quyền cho mình, để giám sát mang tính nhà nước hoạt động của các cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương, bao gồm cả việc tự giám sát chính bản thân HĐND. Là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất tại địa phương, HĐND cấp tỉnh giám sát việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật tại địa phương, việc chấp hành Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh đối với các cơ quan do mình lập ra hoặc phê chuẩn, như: Thường trực HĐND và các Ban của HĐND cùng cấp, UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của UBND cùng cấp và văn bản của HĐND cấp huyện [84, Đ5].

Có thể nói, chức năng giám sát và chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương có sự gắn bó chặt chẽ và tác động qua lại với nhau. Chức năng quyết định các vấn đề quan trọng là tiền đề, là cơ sở để thực hiện chức năng giám sát; ngược lại, chức năng giám sát sẽ giúp cho việc quyết định các vấn đề của HĐND trở nên đúng đắn và phù hợp hơn. Các phần tiếp theo của luận án sẽ phân tích và làm rõ hơn chức năng giám sát của HĐND cấp tỉnh.

2.4. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

2.4.1. Khái niệm, đặc điểm, mục đích và vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

2.4.1.1. Khái niệm giám sát và giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

- Khái niệm giám sát

Hiện nay có rất nhiều định nghĩa hoặc quan niệm khác nhau về giám sát, tùy thuộc vào phạm vi rộng hay hẹp của đối tượng nghiên cứu. Thuật ngữ "giám sát" được dùng rất phổ biến trong khoa học chính trị, pháp lý cũng như trong đời sống xã hội. Theo nghĩa phổ biến nhất: giám sát là theo dõi, kiểm tra, phát hiện, đánh giá của chủ thể giám sát với đối tượng bị giám sát để kiến nghị phát huy ưu điểm, thành tựu, và nhắc nhở, kiến nghị thay đổi, xử lý đối với các đối tượng bị giám sát khi có hành vi không phù hợp hoặc sai trái.

Theo quy định của Điều 2 Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân 2015: “Giám sát là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc” tuân theo Hiến pháp và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử

lý theo “thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý”.

Giám sát bao hàm nội dung: (1) Giám sát tức là kiểm tra, theo dõi về một việc làm nào đó đúng hay sai với những điều đã quy định, (2) Giám sát luôn gắn với một chủ thể, đối tượng nhất định (giám sát ai và giám sát cái gì).

Dưới góc độ chính trị, giám sát của HĐND là việc cơ quan đại biểu nhân dân theo dõi, đánh giá hoạt động của các đối tượng chịu sự giám sát trong việc thi hành các quy định nhằm đảm bảo cho lĩnh vực được giám sát vận hành thông suốt, hiệu quả và đúng pháp luật.

Từ các trình bày trên, có thể hiểu: *Giám sát là sự theo dõi, quan sát, xem xét, nhận định về hành vi, việc làm của chủ thể giám sát đối với đối tượng bị giám sát nhằm đảm bảo việc thực hiện đúng theo yêu cầu đặt ra của chủ thể quyền lực, từ đó có những tác động nhằm điều chỉnh đối tượng thực hiện nghiêm túc yêu cầu, quy định đặt ra.*

- Phân biệt giám sát với thanh tra, kiểm tra, kiểm sát

Khi đề cập đến giám sát, thanh tra, kiểm tra, kiểm sát, sự khác biệt về nghĩa giữa những thuật ngữ này là không nhiều. Chúng chỉ được nhìn nhận một cách rõ ràng dưới góc độ thực hiện quyền lực nhà nước, mục đích, ý nghĩa, hậu quả pháp lý và chủ thể thực hiện các hoạt động này.

+ Thanh tra:

Thanh tra là sự kiểm soát xem xét tại chỗ việc làm của địa phương, cơ quan, xí nghiệp [109, tr 882]. Theo cách hiểu này, thanh tra bao hàm nghĩa kiểm soát nhằm xem xét và phát hiện ngăn chặn những gì trái với quy định.

Nghiên cứu dưới góc độ chính trị, Thanh tra có một số điểm khác biệt so với giám sát: (1) Trong hoạt động quản lý nhà nước, Thanh tra là công cụ hỗ trợ kiểm soát của hệ thống hành pháp. Giám sát là hoạt động của các cơ quan dân cử (2) Đối tượng được thanh tra là các cá nhân, tổ chức thực hiện quyền hành pháp. Chủ thể giám sát không có quyền áp dụng chế tài cụ thể, trực tiếp để xử lý sai phạm khi đã phát hiện, nhưng chủ thể thanh tra có quyền đưa ra chế tài cần thiết đối với đối tượng vi phạm như đình chỉ hoạt động, chuyển vụ việc sang cơ quan điều tra.

+ Kiểm tra:

Kiểm tra là xem xét tình hình thực tế để đánh giá, nhận xét [108]. Từ khái niệm có thể hiểu đây là hoạt động của chủ thể tác động vào đối tượng kiểm tra để xem xét tình hình thực tế trong việc thi hành pháp luật; thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn nói chung hay một công tác được giao để đánh giá, nhận xét. Kiểm tra là nhiệm vụ thường xuyên của chủ thể lãnh đạo, quản lý nhằm đánh giá, nhận xét mang tính chính trị - pháp lý đối với đối tượng bị kiểm tra nhằm tác động, nâng cao tính tích cực chính trị của đối tượng

Kiểm tra khác với giám sát ở 2 điểm: (1) Kiểm tra là kiểm soát hồ sơ, tài liệu, chứng từ mà đối tượng bị kiểm tra đã thực hiện (2) Kiểm tra là hoạt động sau khi sự việc đã kết thúc. Trái lại hoạt động giám sát được diễn ra đồng thời với thời điểm diễn ra sự việc.

+ *Kiểm sát*

Kiểm sát là khái niệm được sử dụng trong thực tiễn tổ chức bộ máy và khoa học pháp lý để chỉ hoạt động đảm bảo pháp chế của Viện KSND các cấp nhằm kiểm sát việc tuân theo pháp luật.

Như vậy, Viện KSND là chủ thể của hoạt động kiểm sát nên hoạt động này có phạm vi hẹp hơn so với giám sát, vì đây chỉ là một trong nhiều hình thức đảm bảo cho pháp luật được thực thi một cách thống nhất và hiệu lực, hiệu quả trong lĩnh vực tư pháp.

- *Giám sát của HĐND cấp tỉnh*

Giám sát của HĐND là hoạt động của cơ quan đại diện cho nhân dân, do nhân dân bầu ra và nhận sự uỷ quyền từ nhân dân. Vì vậy, giám sát của HĐND nhằm đảm bảo quyền lực thuộc về nhân dân, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trên mọi lĩnh vực của đời sống xã hội.

Theo tác giả Nguyễn Đăng Dung: “Giám sát của HĐND là hoạt động được nhân dân uỷ thác thực hiện quyền lực, mang tính quyền lực, là mắt khâu, yếu tố cấu thành quyền lực nhà nước; không tách rời quyền lực nhà nước” [21]

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 đưa ra khái niệm về Giám sát của HĐND cấp tỉnh: là hoạt động có mục đích, thường xuyên, liên tục của HĐND cấp tỉnh nhằm theo dõi, quan sát, kiểm tra, uốn nắn việc tuân theo pháp luật và chấp hành nghị quyết của Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND,

của cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân và của nhân dân ở địa phương theo quy định của pháp luật [85].

Căn cứ quan điểm nêu trên, từ phương diện chính trị học bàn về vấn đề kiểm soát quyền lực thông qua hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương, tác giả đưa ra khái niệm như sau:

Giám sát của HĐND cấp tỉnh là quá trình theo dõi, đánh giá, xem xét hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc đối tượng giám sát của HĐND trên địa bàn tỉnh để đảm bảo các hoạt động này đều tuân thủ pháp luật, thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao và đảm bảo quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

Theo hướng tiếp cận của tác giả, ở địa phương HĐND cấp tỉnh là cơ quan quyền nhà nước cao nhất, vì vậy giám sát của HĐND tỉnh là giám sát của cơ quan quyền lực cao nhất ở tỉnh. Hiểu theo nghĩa rộng, hoạt động giám sát của HĐND tỉnh là thực hiện sự uỷ quyền của nhân dân, thay mặt nhân dân để giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước ở địa phương. Nhằm đảm bảo tính hợp pháp và hợp lý, hạn chế những sai phạm, sai lầm trong tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương.

2.4.1.2. Đặc điểm hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh mang các đặc điểm chung sau đây:

Thứ nhất, là hoạt động giám sát mang tính quyền lực nhà nước cao nhất ở địa phương. HĐND cấp tỉnh có thể giám sát ở mức cao nhất hoạt động của bộ máy nhà nước ở địa phương trên bất cứ phương diện nào, lĩnh vực nào, đối với các đối tượng, kể cả những người giữ chức vụ cao nhất trong bộ máy nhà nước ở tỉnh, phán quyết những vấn đề quan trọng nhất trong bộ máy nhà nước trên địa bàn tỉnh.

Thứ hai, vừa mang tính chính trị, vừa mang tính pháp lý. Với vị trí là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, HĐND tỉnh quyết định những vấn đề quan trọng theo sự phân cấp của chính quyền địa phương; tham gia thành lập các cơ quan nhà nước khác ở địa phương (bầu ra Chủ tịch, Phó chủ tịch và các thành viên của UBND cùng cấp); đảm bảo thực hiện các quy định của cơ quan nhà nước cấp trên và trung ương ở địa phương đồng thời phát huy tính chủ động, sáng tạo

của từng địa phương. Có thể nói chính sách, pháp luật của Nhà nước có được triển khai sâu rộng và có được đảm bảo thực hiện hay không phụ thuộc rất lớn vào vai trò của HĐND cấp tỉnh. Chính vì vậy, các Nghị quyết của HĐND tỉnh vừa mang tính đại diện, vừa mang tính quyền lực nhà nước, có giá trị bắt buộc chung cho mọi cơ quan, tổ chức và công dân ở địa phương. Cho nên giám sát việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật, quyết định của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND là sự hiện thực hóa quyền làm chủ của Nhân dân. Nếu chức năng giám sát bị coi nhẹ thì Nhân dân địa phương sẽ không phát huy được quyền làm chủ thực sự của mình trên thực tế, hơn nữa vị trí của HĐND cũng không được đề cao.

Thứ ba, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh mang tính tổng quát nhất, bao trùm nhất, mang tính định hướng nhất đối với những vấn đề thuộc tầm vĩ mô, những vấn đề mà nhân dân trên địa bàn tỉnh quan tâm.

Thứ tư, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh phụ thuộc vào điều kiện kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội của từng tỉnh. Ở những tỉnh có điều kiện phát triển kinh tế cao, trình độ cán bộ và dân trí cao,...thì hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND chắc chắn sẽ tốt hơn so với các tỉnh nghèo, trình độ cán bộ và dân trí thấp, gặp nhiều khó khăn về địa hình cư trú, điều kiện đi lại, và ít có cơ hội tiếp cận thông tin, v.v...

Thứ năm, phạm vi giám sát của HĐND cấp tỉnh vừa mang tính tổng quát, vừa mang tính cụ thể. Giám sát của HĐND tỉnh có ý nghĩa lớn trong việc đảm bảo mọi hoạt động của cơ quan nhà nước, các tổ chức và cá nhân được tiến hành trên cơ sở pháp luật và nghị quyết của HĐND. Vì vậy, phạm vi giám sát vừa mang tính bao quát trên phạm vi toàn tỉnh vừa mang tính cụ thể cho từng lĩnh vực, từng địa phương. Qua giám sát giúp HĐND tỉnh nắm bắt thực tiễn việc thực hiện các nghị quyết phát triển kinh tế - xã hội và các văn bản quy phạm pháp luật do chính quyền địa phương ban hành để tìm ra các điểm tích cực, hạn chế hoặc chưa đầy đủ trong các nghị quyết, văn bản, chính sách đó để kịp thời điều chỉnh cho phù hợp với tình hình cụ thể của địa phương. Giám sát cũng chính là một kênh để đưa ra những căn cứ khoa học, những phản hồi từ thực tế đời sống để làm cơ sở cho các quyết định mang tính khả thi, sát hợp với yêu cầu bức thiết đang đặt ra qua đó đảm bảo tính

hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước của chính quyền địa phương.

Thứ sáu, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh là cầu nối giữa hoạt động giám sát của Quốc hội và của HĐND cấp huyện, cấp xã. Thông qua hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh, Quốc hội sớm phát hiện những khó khăn, hạn chế để kịp thời đề xuất, kiến nghị hướng giải quyết hoặc khắc phục. Đồng thời, trong quá trình giám sát cũng kịp thời phát hiện những hành vi vi phạm pháp luật để xử lý và có các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn các hành vi tùy tiện, vượt quyền của một số cá nhân, tổ chức ở địa phương. Hoạt động giám sát cũng nhằm đảm bảo cho HĐND tỉnh có những quyết sách đúng đắn, hợp lòng dân hơn. Bởi kết quả của hoạt động giám sát là một kênh quan trọng để phản ánh các yêu cầu thực tiễn đặt ra đối với việc ban hành các quyết sách ở địa phương, nếu việc ban hành các quyết sách đáp ứng được yêu cầu khách quan từ thực tiễn, từ mong muốn thực sự của người dân thì quyết sách đó sẽ có tính khả thi cao. Yêu cầu này hết sức quan trọng trong bối cảnh phát huy tính chủ động, linh hoạt, tự chịu trách nhiệm của chính quyền địa phương trước nhân dân và cơ quan nhà nước cấp trên hiện nay.

Từ kết quả giám sát của HĐND cấp tỉnh sẽ củng cố hoặc mở rộng phạm vi giám sát của Quốc hội nhưng đồng thời cũng có thể đặt ra một yêu cầu mới buộc HĐND cấp huyện, cấp xã phải tổ chức đoàn giám sát để đưa ra kết luận chính xác, khách quan về một vấn đề nào đó mà nhân dân đang cho rằng thiếu minh bạch hoặc tổn hại đến lợi ích chung.

Từ một số đặc điểm nêu trên, HĐND cấp tỉnh còn có những đặc điểm cụ thể để phân biệt với chức năng hoạt động của một số tổ chức, đơn vị khác.

Một là, giám sát của HĐND cấp tỉnh là giám sát quyền lực nhà nước khác với giám sát của Đảng.

Giám sát của Đảng thể hiện vai trò lãnh đạo của Đảng, mang tính chính trị và hướng đến tính nghiêm minh kỷ luật trong Đảng. Hoạt động giám sát của Đảng nhằm phát hiện những hạn chế, khuyết điểm trong quá trình lãnh, chỉ đạo của cấp ủy Đảng; việc chấp hành đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của nhà nước, thi hành Điều lệ Đảng của cán bộ, đảng viên. Trong quá trình giám sát nếu phát hiện có dấu hiệu vi phạm sẽ chuyển sang các cơ quan

kiểm tra của Đảng để xem xét, thi hành kỷ luật. Như vậy, giám sát của Đảng chỉ trong phạm vi nội bộ Đảng, không mang tính quyền lực nhà nước. Còn giám sát của HĐND là giám sát của cơ quan dân cử địa phương, được dân ủy quyền trong thực thi quyền lực nhà nước, nhằm phát huy thế mạnh của địa phương và quyền lực thực sự thuộc về nhân dân.

Hai là, đặc điểm phân biệt với giám sát của Quốc hội.

Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND cấp tỉnh đều mang tính quyền lực nhà nước và là giám sát của cơ quan dân cử. Tuy nhiên, giám sát của Quốc hội là quyền giám sát tối cao. Đối tượng giám sát của Quốc hội tập trung vào bộ máy nhà nước ở Trung ương (Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao...), đối tượng giám sát của HĐND cấp tỉnh là các cơ quan, tổ chức nhà nước tại địa phương (các ban, ngành là thành viên UBND tỉnh, Tòa án nhân dân tỉnh, Viện kiểm sát nhân dân tỉnh..).

Ba là, giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước khác giám sát xã hội của MTTQ và các tổ chức đoàn thể xã hội.

Giám sát của MTTQ và các tổ chức đoàn thể xã hội là hoạt động từ bên ngoài đối với cơ quan nhà nước, nó không mang tính quyền lực nhà nước mà mang tính xã hội, theo đó nhân dân trực tiếp tham gia vào công tác giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước và các tổ chức CT -XH, đơn vị kinh tế trên địa bàn. Vì vậy nó mang tính xã hội, đại diện và bảo vệ quyền lợi chính đáng của nhân dân, thành viên, hội viên; kịp thời phát hiện và kiến nghị xử lý những sai phạm, khuyết điểm. Còn giám sát của HĐND là giám sát từ bên trong thông qua tổ chức đại biểu dân cử, mang tính quyền lực nhà nước.

Bốn là, phân biệt với giám sát xã hội của báo chí.

Giám sát xã hội của báo chí là việc theo dõi, kiểm tra quá trình thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, kịp thời phát hiện những việc làm đúng, làm hay để biểu dương khích lệ, đồng thời cũng sớm phát hiện những khuyết điểm, hạn chế của chính sách, thể chế, tổ chức, cá nhân, qua đó nâng cao chất lượng hoạt động tổ chức Đảng, bộ máy nhà nước và mỗi công dân. Xã hội càng phát triển thì dân chủ càng mở rộng, quyền lực của nhân dân càng

được tăng cường, đặc biệt là quyền giám sát của cơ quan truyền thông. Giám sát của báo chí không bị giới hạn bởi đối tượng giám sát, nhưng lại không xác định được về mặt thời gian, đôi khi bị động trước những vấn đề đang diễn ra trong đời sống, kết quả giám sát của báo chí được ví như một kênh thông tin ban đầu để các cơ quan có thẩm quyền vào cuộc để tiến hành xác minh. Ngược lại, đối tượng giám sát của HDND tỉnh là có giới hạn, về mặt thời gian có tính ổn định hơn, nên có thể xây dựng trước kế hoạch giám sát đối với các đơn vị, tổ chức, cá nhân.

Năm là, phân biệt với hoạt động giám sát của nhân dân.

Hoạt động giám sát của nhân dân là một phương thức kiểm soát quyền lực của nhân dân đối với cơ quan nhà nước, tổ chức Đảng, cán bộ, đảng viên, viên chức, công chức trong quá trình thực thi công vụ, kịp thời phát hiện, kiến nghị xử lý sai phạm và đề nghị sửa đổi chính sách pháp luật phù hợp với dân nguyện. Đây là một hoạt động thể hiện quyền của người dân trong việc giám sát hoạt động của tổ chức Đảng, đảng viên; các cơ quan nhà nước, các tổ chức dịch vụ công và đội ngũ cán bộ công chức, viên chức. Khác với giám sát của nhân dân là dùng quyền lực của mình xem xét, đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ đối với tổ chức, cá nhân nhận ủy quyền, thể hiện dân chủ trực tiếp, giám sát của HDND mang tính thực thi chức năng và nhiệm vụ đại diện cho nhân dân kiểm soát hoạt động của các cơ quan nhà nước, đảm bảo dân chủ đại diện của nhân dân.

2.4.1.3. Mục đích và vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Mục đích hoạt động giám sát của HDND cấp tỉnh bao gồm: bảo đảm tính thống nhất trong tổ chức và thực thi quyền lực nhà nước từ trung ương xuống địa phương; ngăn chặn và kiểm chế các biểu hiện tha hóa quyền lực nhà nước ở địa phương; hạn chế thấp nhất những sai lầm, thiếu sót trong các quyết định và hoạt động thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương; bảo đảm quyền lực nhà nước thực sự thuộc về nhân dân địa phương.

Từ mục đích nêu trên, hoạt động giám sát của HDND cấp tỉnh có các vai trò sau:

Thứ nhất, bảo đảm tất cả quyền lực thuộc về Nhân dân, phát huy quyền làm chủ của Nhân dân địa phương

Chức năng giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam được hình thành và phát triển cùng với những quan điểm trong lý thuyết về tổ chức quyền lực nhà nước. Cùng với những biến động của lịch sử dân tộc, nội dung của lý thuyết về tổ chức quyền lực nhà nước ở Việt Nam cũng có sự thay đổi. Tuy nhiên, nguyên tắc mang tính bất biến trong lý thuyết là luôn đảm bảo đúng chủ quyền của Nhân dân, điều này có nghĩa nhân dân là chủ sở hữu quyền lực nhà nước. HĐND là “cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương” và “là cơ quan đại biểu của Nhân dân ở địa phương”. HĐND thực hiện vai trò là cơ quan đại diện do Nhân dân ủy quyền. Vì vậy, việc theo dõi mức độ tuân thủ pháp luật đối với đối tượng giám sát là một trong những cách thức không thể thiếu của HĐND.

Thứ hai, ngăn chặn tình trạng tha hóa quyền lực của các cơ quan nhà nước ở địa phương, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân địa phương.

Quyền lực luôn có xu hướng đòi bại nếu không được kiểm soát một cách chặt chẽ. Do đó, với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất ở địa phương, cơ quan đại diện cao nhất cho người dân địa phương, HĐND cấp tỉnh phải là thiết chế quan trọng trong hoạt động giám sát việc tổ chức và thực thi quyền lực của các cơ quan nhà nước ở địa phương, kịp thời phát hiện, ngăn chặn và xử lý hoặc kiến nghị xử lý các biểu hiện vi phạm Hiến pháp và pháp luật của nhà nước, vi phạm các quy định của chính quyền địa phương, gây tổn hại cho quyền và lợi ích chính đáng của nhà nước, của địa phương và của nhân dân, kể cả những vấn đề gây bức xúc trong dư luận ở địa phương.

Thông qua hoạt động giám sát, HĐND kịp thời phát hiện những yếu kém, trì trệ trong tổ chức và hoạt động của các cơ quan, tổ chức, các ban ngành ở địa phương do HĐND thành lập ra. Đơn cử, thông qua hoạt động giám sát, HĐND có quyền bãi bỏ các văn bản của UBND, Chủ tịch UBND cùng cấp trái pháp luật, trái nghị quyết HĐND nhằm bảo đảm trật tự pháp luật, bảo đảm lợi ích của Nhà nước, các quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và nhân dân ở địa phương. Hoạt động giám sát của HĐND, trong nhiều trường hợp, góp phần quan trọng vào việc đấu tranh chống tham nhũng, chống những biểu hiện của thái độ quan liêu,

hách dịch, cửa quyền của những cán bộ, công chức, kịp thời loại ra khỏi các cơ quan công quyền ở địa phương những cán bộ, công chức thoái hoá, biến chất này để lấy lại niềm tin của nhân dân đối với Nhà nước, đối với chính quyền.

Từ lý luận và thực tiễn có thể khẳng định rằng, kiểm soát quyền lực nhà nước không những chỉ được hiểu ở nghĩa chế ước phạm vi hoạt động của chính quyền, mà còn được hiểu ở nghĩa chính quyền phải chịu trách nhiệm về những hoạt động của các quan chức nhà nước. Thông qua những hoạt động như chất vấn, giải trình, hoạt động lấy phiếu tín nhiệm và bỏ phiếu tín nhiệm chức vụ do HĐND bầu,... mục đích giám sát của HĐND tỉnh là tránh lạm dụng quyền lực của các cá nhân, đơn vị, tổ chức trong thực hiện quyền lực được nhân dân ủy thác.

Thứ ba, bảo đảm việc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật tại địa phương và hiệu quả việc thực hiện các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Nhằm bảo đảm nguyên tắc quyền lực nhà nước được tổ chức một cách thống nhất từ trung ương xuống địa phương, HĐND cấp tỉnh có nghĩa vụ và trách nhiệm tổ chức triển khai thực hiện Hiến pháp và pháp luật ở địa phương mình đồng thời tiến hành giám sát quá trình tổ chức thực thi Hiến pháp và pháp luật để quá trình này đảm bảo tính hiệu lực và hiệu quả. Theo quy định của pháp luật hiện hành, HĐND cấp tỉnh thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân; giám sát mức độ tuân thủ 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 [85]. Từ kết quả của hoạt động này, HĐND tỉnh sẽ kịp thời phát hiện những việc làm sai trái, thậm chí vi phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước, của cán bộ, công chức làm thiệt hại đến lợi ích nhà nước, tập thể và công dân. Từ đó yêu cầu chấm dứt hoặc đề nghị xử lý theo pháp luật. Bảo đảm tính nghiêm minh, thống nhất của nhà nước pháp quyền XHCN, góp phần làm hạn chế, đi đến loại bỏ những hành vi vi phạm Hiến pháp, pháp luật ở địa phương

Bên cạnh đó, mục đích của hoạt động giám sát còn để phát hiện những văn bản QPPL của cơ quan nhà nước ở địa phương trái với Hiến pháp, pháp luật, Nghị quyết HĐND hoặc giữa các văn bản đó có sự chồng chéo, mâu thuẫn, sẽ đề nghị sửa đổi, bổ sung, thậm chí hủy bỏ. Tạo ra sự thống nhất cao trong tham gia xây

dụng, thực hiện, áp dụng pháp luật và NQHĐ ở địa phương.

Thứ tư, góp phần làm trong sạch bộ máy nhà nước ở địa phương làm cho chính quyền địa phương trở nên hiệu lực, hiệu quả

Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh có vai trò quan trọng trong việc khắc phục những hạn chế, bất cập, những biểu hiện tiêu cực trong thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương, hạn chế thấp nhất những sai lầm trong các quyết định và hành động của chính quyền địa phương, qua đó góp phần làm trong sạch bộ máy nhà nước ở địa phương, làm cho chính quyền địa phương ngày càng trong sạch và minh bạch, hoạt động một cách hiệu lực và hiệu quả. Chẳng hạn, xuất phát từ hoạt động giám sát giúp HĐND tỉnh phát hiện kịp thời những yếu kém, khuyết điểm của các cơ quan chịu sự giám sát, từ đó kiến nghị những biện pháp khắc phục một cách có hiệu quả, để các đối tượng chịu sự giám sát thực hiện tốt hơn chức năng, nhiệm vụ của mình, làm cho bộ máy nhà nước ở địa phương hoạt động ngày càng trong sạch, hiệu lực, hiệu quả.

Thêm vào đó, kết quả của hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh, đặc biệt là những kết quả trong việc giám sát việc thi hành các văn bản pháp luật là một trong những nguồn thông tin quan trọng, cung cấp cơ sở thực tiễn của đời sống xã hội ở địa phương giúp cho các nhà hoạch định chính sách và các chuyên gia làm công tác xây dựng pháp luật trong quá trình soạn thảo ở tất cả các khâu từ việc xác định nhu cầu lập pháp, tức là nhu cầu cần thiết phải ban hành một văn bản luật đến việc xác định những mục đích cần đạt được của dự án và tính khả thi của dự án luật đó.

Như vậy, hoạt động giám sát không chỉ nhằm một mục đích duy nhất là theo dõi, giám sát, xem xét đánh giá tính hợp Hiến, hợp pháp trong hoạt động của các đối tượng chịu sự giám sát mà hoạt động giám sát cùng một lúc có thể đem lại nhiều kết quả cho công tác hoạch định chính sách và xây dựng pháp luật, phục vụ cho việc không ngừng đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan nhà nước nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước.

2.4.2. Chủ thể giám sát và đối tượng giám sát của Hội đồng nhân dân

cấp tỉnh

2.4.2.1. Chủ thể giám sát

Chủ thể giám sát của HĐND tỉnh bao gồm: (1) HĐND tỉnh (2) Thường trực HĐND tỉnh (3) các Ban HĐND tỉnh (4) Tổ Đại biểu HĐND tỉnh (5) đại biểu HĐND tỉnh.

+ *Hội đồng nhân dân giám sát* “việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp; giám sát” hoạt động của Thường trực HĐND, Ủy ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và các Ban của Hội đồng nhân dân cấp mình; giám sát quyết định của Ủy ban nhân dân cùng cấp và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp” [83, Đ5].

+ *Thường trực Hội đồng nhân dân* “giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp; giám sát hoạt động của Ủy ban nhân dân, các cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và Hội đồng nhân dân cấp dưới; giám sát quyết định” của Ủy ban nhân dân cùng cấp, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp; giúp Hội đồng nhân dân thực hiện quyền giám sát theo sự phân công của Hội đồng nhân dân” [83, Đ5].

+ *Ban của Hội đồng nhân dân* giúp “Hội đồng nhân dân giám sát hoạt động của Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp; giám sát hoạt động của Ủy ban nhân dân, các cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; giám sát văn bản quy phạm pháp luật thuộc lĩnh vực Ban phụ trách” [83, Đ5].

+ *Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân* “giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên” ở địa phương và nghị quyết chung của Hội đồng nhân dân cùng cấp hoặc về vấn đề do Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân phân công” [83, Đ5].

+ *Đại biểu Hội đồng nhân dân chất vấn* “Chủ tịch Ủy ban nhân dân, thành viên khác của Ủy ban nhân dân, Chánh án Tòa án nhân dân, Viện trưởng Viện

kiểm sát nhân dân, “Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cùng cấp; trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát” việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật; giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân ở địa phương” [83, Đ5].

2.4.2.2. Đối tượng giám sát

Đối tượng thuộc quyền giám sát của HĐND cấp tỉnh bao gồm: hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, Viện KSND, TAND cùng cấp; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của HĐND; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan nhà nước, các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, lực lượng vũ trang và công dân ở địa phương.

Ngoài những đối tượng nêu trên, trong trường hợp cần thiết, HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND thực hiện giám sát hoạt động của các cơ quan, cá nhân khác ở địa phương

Các đối tượng giám sát nêu trên thuộc 2 nhóm: (1) Đối tượng giám sát trực tiếp tại kỳ họp, (2) Đối tượng giám sát bên ngoài kỳ họp.

Bảng 1: Đối tượng giám sát trong các kỳ họp và giữa các kỳ họp của HĐND nhân dân cấp tỉnh

Đối tượng giám sát tại kỳ họp	Đối tượng giám sát giữa các kỳ họp
Thường trực HĐND tỉnh, UBND tỉnh, cơ quan thuộc UBND tỉnh	Các cơ quan nhà nước
Các cơ quan: Thi hành án dân sự; Tòa án nhân dân; Viện Kiểm sát nhân dân cấp tỉnh	Các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội
HĐND cấp huyện	Công dân

(Nguồn: Quy chế hoạt động của HĐND tỉnh)

Theo quy định các đối tượng chịu sự giám sát của HĐND có một số trách nhiệm như sau: (1) Thực hiện đầy đủ theo kế hoạch, nội dung, yêu cầu giám sát của chủ thể giám sát, (2) Cung cấp đầy đủ thông tin liên quan đến nhiệm vụ của mình (trừ thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật), (3) Báo cáo

khách quan, trung thực, đầy đủ, kịp thời theo yêu cầu của chủ thể giám sát, (4) Nghiêm chỉnh chấp hành nghị quyết giám sát của HĐND, kết luận, kiến nghị của Thường trực HĐND, các Tổ đại biểu HĐND, các Ban HĐND, và đại biểu HĐND, (5) Lãnh đạo cơ quan, tổ chức chịu sự giám sát phải có nghĩa vụ trực tiếp báo cáo hoặc trình bày những vấn đề mà HĐND yêu cầu. Trong trường hợp có lý do không tự mình báo cáo hoặc trình bày có thể ủy quyền cho cấp phó của mình, (6) Đối tượng giám sát nếu có hành vi cản trở hoặc không thực hiện nghị quyết, kiến nghị, kết luận của chủ thể giám sát thì tùy tính chất, mức độ, HĐND sẽ yêu cầu, kiến nghị cơ quan, đơn vị chủ quản có thẩm quyền xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và người đứng đầu cơ quan, tổ chức chịu sự giám sát.

Tuy nhiên, bên cạnh trách nhiệm phải thực hiện, đối tượng chịu sự giám sát của HĐND cấp tỉnh cũng có các quyền sau: (1) Được thông báo trước về kế hoạch, nội dung giám sát và nội dung được yêu cầu báo cáo, trả lời về các vấn đề liên quan đến hoạt động giám sát, (2) Đối tượng giám sát của HĐND tỉnh có quyền giải trình, bảo vệ quan điểm của mình trong triển khai thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đối với các kết luận, yêu cầu, kiến nghị của HĐND tỉnh, (3) Có quyền đề nghị xem xét lại kết luận, kiến nghị sau giám sát. Trong trường hợp không nhất trí với kết luận của đoàn giám sát thì người đứng đầu tổ chức có quyền đề nghị HĐND, thường trực HĐND xem xét kết luận đó.

Với đặc điểm về đối tượng và phạm vi giám sát rộng đã tạo ra những đặc thù riêng trong đối tượng giám sát của HĐND tỉnh so với HĐND cấp huyện, xã.

2.4.3. Nội dung và hình thức giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

2.4.3.1. Nội dung giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Nội dung giám sát là những vấn đề, lĩnh vực thuộc phạm vi, thẩm quyền giám sát của HĐND tỉnh. Theo đó, nội dung giám sát của HĐND tỉnh bao gồm:

Giám sát việc thực hiện Hiến pháp và pháp luật trên địa bàn tỉnh

Giám sát việc thực hiện Nghị quyết của HĐND tỉnh

Giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan nhà nước ở địa phương

Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân địa phương

Giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri

Giám sát hoạt động của đội ngũ cán bộ, công chức của tỉnh

Giám sát toàn bộ hoạt động quản lý nhà nước trên các lĩnh vực của đời sống xã hội (lĩnh vực kinh tế, tài nguyên và môi trường, việc làm, chính sách dân tộc, tôn giáo, giáo dục và đào tạo...); an ninh quốc phòng; xây dựng chính quyền trên địa bàn tỉnh.

Giám sát việc quyết định và tổ chức thực hiện các giải pháp nhằm phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, huy động các nguồn lực xã hội nhằm phát triển địa phương. Ngoài ra còn một số nội dung khác theo quy định.

Hội đồng nhân dân tỉnh tiến hành giám sát các nội dung trên thuộc các lĩnh vực đời sống xã hội theo nhiệm vụ, quyền hạn của mình [85, Đ19]. Đồng thời tuân thủ một số nguyên tắc: (1) Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật; bảo đảm nguyên tắc, thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, (2) Không làm cản trở đến hoạt động bình thường của các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát, (3) được tiến hành thường xuyên, bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch, hiệu quả, (4) báo cáo kết quả giám sát kịp thời và đúng thời hạn; chú trọng công tác theo dõi, đôn đốc thực hiện nghị quyết, kết luận, kiến nghị giám sát, (5) tuân thủ quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước [118].

2.4.3.2. Hình thức giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Hình thức giám sát của HĐND tỉnh là những biện pháp, cách thức, công cụ mà HĐND tỉnh sử dụng để thực hiện hoạt động giám sát. Cụ thể một số hình thức như sau:

** Xem xét báo cáo công tác của TT Hội đồng nhân dân, UBND, Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh.*

Việc xem xét, đánh giá các báo cáo của Thường trực HĐND, UBND, Viện kiểm sát nhân dân và Tòa án nhân dân tập trung chủ yếu tại các kỳ họp thường lệ, hoặc kỳ họp chuyên đề. Tại kỳ họp cuối năm, HĐND cho ý kiến vào báo cáo công tác hàng năm của Thường trực HĐND, UBND, các Ban của HĐND, Viện kiểm sát nhân dân và Tòa án nhân dân cùng cấp. Tại kỳ họp giữa năm, các cơ quan này gửi báo cáo công tác đến đại biểu HĐND; khi cần thiết, HĐND có thể xem xét, thảo

luận. Tại kỳ họp cuối nhiệm kỳ, HĐND thảo luận, bổ sung và đánh giá báo cáo công tác cả nhiệm kỳ của HĐND, Thường trực HĐND, UBND, các Ban của HĐND, TAND, VKSND cùng cấp. Thường trực HĐND phân công các Ban thẩm tra báo cáo của UBND, VKSND, TAND.

Theo quy định, việc xem xét, thảo luận các báo cáo phải đảm bảo: (1) người đứng đầu các đơn vị tổ chức thuộc đối tượng giám sát trình bày báo cáo (2) Trưởng các Ban HĐND cấp tỉnh trình bày báo cáo thẩm tra (3) HĐND tỉnh thảo luận. Ngoài ra, người báo cáo có thể trình bày thêm những vấn đề có liên quan mà HĐND quan tâm (4) HĐND ra nghị quyết về báo cáo công tác khi xét thấy cần thiết. “Việc xem xét báo cáo buộc đối tượng giám sát phải trình bày chi tiết” về kết quả thực hiện nhiệm vụ của tổ chức, đơn vị. Trên cơ sở đó nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu UBND và các sở, ngành về công tác của họ trước HĐND, mặt khác có thể kiểm soát thực trạng thi hành Hiến pháp, pháp luật cũng như nghị quyết của HĐND.

Trước khi thông qua các báo cáo, ngoài việc thực hiện đúng quy trình, để đảm bảo tính chính trị và khoa học, công tác thẩm tra phải được Thường trực HĐND phân công cho các Ban chuyên môn thực hiện. Các Ban phải đi khảo sát nắm tình hình trực tiếp thông qua tiếp xúc cử tri, tổ chức đoàn giám sát, sau đó tiến hành làm việc với các đơn vị, cá nhân chuẩn bị báo cáo. Tổ chức họp Ban và công bố kết quả thẩm tra tại kỳ họp nhằm cung cấp cơ sở pháp lý, nhận định khách quan mang tính khả thi làm tiền đề để các đại biểu HĐND thảo luận, đóng góp ý kiến và xem xét thông qua các báo cáo.

Tại kỳ họp, HĐND phải thảo luận tại hội trường hoặc qua các tổ đại biểu; Ưu tiên thảo luận những vấn đề nhiều đại biểu cùng quan tâm; cùng một thời điểm, một đại biểu có thể tham gia ý kiến nhiều nội dung. Những vấn đề mà nhiều đại biểu cùng quan tâm hoặc có ý kiến khác nhau thì chủ tọa kỳ họp trung cầu ý kiến, sau đó lấy biểu quyết cho từng vấn đề rồi mới thông qua nghị quyết.

** Tiến hành chất vấn và xem xét việc trả lời chất vấn tại kỳ họp của HĐND cấp tỉnh*

Chất vấn là hoạt động giám sát rất quan trọng tại các kỳ họp thu hút được

sự quan tâm, theo dõi của đông đảo nhân dân và cử tri. Thông qua chất vấn, các đại biểu thể hiện trách nhiệm đại diện của mình đối với cử tri. Đồng “thời, cũng xác định rõ hơn trách nhiệm của các cơ quan chức năng và những người đứng đầu bộ máy nhà nước ở địa phương.

Bản chất của hoạt động chất vấn là việc đại biểu HĐND cấp tỉnh đưa ra một loạt câu hỏi xoay quanh các vấn đề gây bức xúc tạo thành dư luận hay những chính sách chưa có sự đồng thuận từ các đối tượng khác nhau thuộc lĩnh vực được phân công phụ trách trực tiếp hoặc có liên đới đến đối tượng bị chất vấn.

Quyền chất vấn của đại biểu HĐND được quy định đối với: Chủ tịch HĐND tỉnh, Chủ tịch và “các thành viên khác của UBND tỉnh, Chánh án TAND tỉnh, Viện trưởng VKSND tỉnh và Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn” thuộc UBND tỉnh.

Tại kỳ họp, việc chất vấn và trả lời chất vấn được thực hiện như sau:

(1) Đại biểu HĐND ghi rõ nội dung và người bị chất vấn vào phiếu và gửi đến Thường trực HĐND tỉnh. Thường trực HĐND tỉnh chuyển nội dung đến người bị chất vấn và tổng hợp để báo cáo HĐND tỉnh.

(2) Thường trực HĐND tỉnh dự kiến danh sách những cá nhân đại diện cho đơn vị trả lời chất vấn và báo cáo HĐND quyết định.

Trình tự việc trả lời chất vấn tại phiên họp toàn thể của HĐND: (1) Người bị chất vấn trả lời trực tiếp, toàn bộ các câu hỏi mà đại biểu HĐND đã chất vấn đồng thời nhận rõ trách nhiệm, biện pháp khắc phục nếu để xảy ra sai phạm. (2) Sau khi nhận câu trả lời, nếu đại biểu HĐND chưa hoặc không thỏa mãn với phần trả lời thì có quyền đề nghị HĐND tiếp tục tiến hành thảo luận tại phiên họp đó hoặc đưa ra thảo luận tại phiên họp khác, thậm chí kiến nghị HĐND xem xét trách nhiệm của người bị chất vấn. (3) trong trường hợp cần thiết, HĐND ra nghị quyết về mức độ trả lời chất vấn và trách nhiệm giải trình của người bị chất vấn.

** Bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân cấp*

tỉnh bầu.

Bỏ phiếu tín nhiệm là việc các cơ quan dân cử (Quốc hội và HĐND) thực hiện quyền giám sát, đánh giá tín nhiệm hoặc không tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, HĐND bầu hoặc phê chuẩn để làm cơ sở cho việc miễn nhiệm hoặc phê chuẩn đề nghị miễn nhiệm người không được Quốc hội, HĐND tín nhiệm. Mục đích của việc bỏ phiếu tín nhiệm là nhằm nâng cao hơn nữa trách nhiệm chính trị của những người được cơ quan dân cử bầu hoặc phê chuẩn và loại bỏ những người không còn xứng đáng, không còn được sự tín nhiệm khỏi vị trí mà họ đang nắm giữ..

Chủ thể có quyền nêu ra hoặc đề xuất việc bỏ phiếu tín nhiệm là Thường trực HĐND, các ban HĐND, đại biểu HĐND, Ủy ban MTTQ Việt Nam cấp tỉnh. Những người thuộc đối tượng bỏ phiếu tín nhiệm có quyền trình bày ý kiến của mình trước HĐND, tiếp đến HĐND thảo luận và bỏ phiếu kín. Trong trường hợp người được bỏ phiếu có quá nửa số đại biểu HĐND đánh giá tín nhiệm thấp thì có thể xin từ chức. Trong trường hợp cá nhân không từ chức, đơn vị hoặc người có thẩm quyền đề cử đại biểu đó đề HĐND bầu có trách nhiệm trình HĐND tỉnh quyết định việc miễn nhiệm hoặc bãi nhiệm đối với người đó.

Thời gian quy định tổ chức việc bỏ phiếu tín nhiệm được Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện từ năm thứ hai của nhiệm kỳ.

Bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do cơ quan dân cử bầu và phê chuẩn là một hình thức giám sát cũng khá hiệu quả vì mục tiêu của hoạt động này nhằm tạo điều kiện thuận lợi để các đại biểu Hội đồng nhân dân thay mặt cử tri quyết định sự tín nhiệm của mình thông qua lá phiếu đối với các cá nhân phải tiến hành bỏ phiếu theo quy định về việc thực hiện và mức độ hoàn thành chức trách, nhiệm vụ được giao.

Kết quả của việc bỏ phiếu tín nhiệm tại kỳ họp của HĐND tỉnh sẽ góp phần tham mưu cho cấp ủy Đảng, chính quyền đánh giá chính xác, khách quan năng lực trình độ của người giữ chức vụ. Mặt khác cũng có thể kịp thời đưa ra khỏi bộ máy cơ quan, đơn vị những cán bộ không đủ đức và tài.

Cùng với việc bỏ phiếu tín nhiệm, HĐND cấp tỉnh cũng tiến hành giám

sát thông qua hình thức lấy phiếu tín nhiệm. Tuy nhiên, mục đích của việc lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND cấp tỉnh bầu hoặc phê chuẩn là để làm cơ sở cho công tác đánh giá cán bộ chứ không phải để miễn nhiệm hay bãi miễn cán bộ do HĐND bầu hoặc phê chuẩn.

** Xem xét văn bản QPPL của UBND tỉnh, nghị quyết của HĐND cấp huyện.*

Đây thực chất là hình thức HĐND tỉnh giám sát mức độ hợp hiến, hợp pháp các văn bản QPPL của UBND tỉnh và nghị quyết của HĐND huyện. Hoạt động này một phần giảm tải khối lượng công việc của Quốc Hội, mặt phần bảo đảm sự thống nhất, không chồng chéo của pháp luật. Hơn nữa, trong quá trình xem xét văn bản QPPL của chính quyền địa phương, HĐND tỉnh có thể quyết định nên bãi bỏ một phần hay toàn thể văn bản, nếu phát hiện có dấu hiệu không đồng nhất với văn bản QPPL của cơ quan nhà nước cấp trên và không tuân thủ Nghị quyết của HĐND cấp tỉnh. Từ đó, có thể thấy HĐND tỉnh là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, nên đảm nhiệm công việc này đã làm cho việc xây dựng và tổ chức thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật tại tỉnh nghiêm túc và hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, mục đích giám sát của HĐND cấp tỉnh thông qua hình thức xem xét văn bản quy phạm pháp luật của UBND tỉnh, nghị quyết của HĐND cấp huyện không chỉ nhằm đảm bảo tính thống nhất về mặt pháp lý với các văn bản QPPL của cấp trên, mà còn góp phần hạn chế thấp nhất những sai lầm, thiếu sót trong các văn bản do UBND cấp tỉnh và Nghị quyết của HĐND cấp huyện ban hành, từ đó góp phần làm cho các văn bản này có tính khả thi cao, phù hợp với thực tiễn trong quá trình triển khai thực hiện.

** Giám sát thường xuyên; giám sát chuyên đề và thành lập Đoàn giám sát khi xét thấy cần thiết*

Giám sát thường xuyên là một hình thức trong hoạt động giám sát của HĐND các cấp, trong đó có HĐND cấp tỉnh. Đây là nội dung trong chương trình giám sát mang tính thực tiễn. Thông qua giám sát thường xuyên Thường trực, các ban, tổ và đại biểu HĐND nắm được kết quả thực thực hiện nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị; việc chấp hành chính sách, pháp luật của nhà nước của mọi tổ chức, cá nhân và việc tổ chức thực hiện nghị quyết HĐND trên địa bàn. Từ đó phát hiện những vấn đề chưa phù hợp của các chính sách đang áp dụng tại địa phương;

những điểm còn khó khăn, hạn chế của Nghị quyết HĐND tỉnh ban hành khi tổ chức thực hiện trong thực tế, đặc biệt về các chỉ tiêu, định mức, hạn mức, nhân lực về một lĩnh vực nào đó. Do vậy, để thực hiện giám sát, khảo sát thường xuyên một cách có hiệu quả cần phải có một quy trình thống nhất, đầy đủ và chặt chẽ.

Trước một số vấn đề nổi cộm, thu hút sự quan tâm của công luận, HĐND tỉnh có thể giám sát chuyên đề và quyết định thành lập đoàn giám sát để thu thập thông tin, vào cuộc xác minh, làm sáng tỏ và đưa ra câu trả lời chính xác, khách quan trước cử tri và HĐND. Trong điều kiện xét thấy cần thiết, Đoàn giám sát được thành lập với nội dung, địa điểm, thời gian, thành phần cụ thể.

Khác với hoạt động kiểm tra, thanh tra, trình tự công việc của Đoàn giám sát HĐND bao giờ cũng được thông báo trước ít nhất là 7 ngày cho đối tượng bị giám sát. Đồng thời, trước khi giám sát chuyên đề, HĐND phải xây dựng chương trình, kế hoạch, nội dung cụ thể cần giám sát và thống nhất phương thức thực hiện, thông báo đến các thành viên trong Đoàn nắm rõ mục đích, nội dung, yêu cầu, phương thức và thời gian thực hiện giám sát.

Trong suốt tiến trình làm việc với đối tượng giám sát, Đoàn có quyền yêu cầu các cá nhân, đơn vị chịu sự giám sát phải có báo cáo bằng văn bản; cung cấp đầy đủ tài liệu, thông tin liên quan đến vấn đề giám sát; trực tiếp giải trình những câu hỏi mà các thành viên trong Đoàn giám sát đặt ra. Hơn nữa, trong trường hợp cần thiết, Đoàn sẽ xác minh những thông tin được cho là chưa chính xác từ phía đơn vị cung cấp.

Khi nhận thấy có dấu hiệu vi phạm, gây tổn thất về tài chính công, xâm phạm đến quyền và lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức khác thì Đoàn giám sát đề nghị các cơ quan chủ quản cấp trên của cá nhân, tổ chức - đối tượng giám sát xem xét trách nhiệm trước những sai phạm.

Sau cùng, kiểm tra, đôn đốc đối tượng bị giám sát kịp thời chấn chỉnh và khắc phục hạn chế của mình theo đúng quy định của pháp luật và Nghị quyết của HĐND (nếu như trước đó kết luận có sai phạm).

2.4.4. Hệ quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Ở nhiều nước trên thế giới hiện nay khi đề cập đến hệ quả hoạt động giám

sát của cơ quan dân cử địa phương, các nhà nghiên cứu thường hay nhấn mạnh vào trách nhiệm chính trị và trách nhiệm pháp lý của đối tượng giám sát.

Xuất phát từ các chế độ trách nhiệm nêu trên, hệ quả giám sát của cơ quan dân cử tồn tại dưới nhiều cấp độ khác nhau. Mức độ thấp nhất là cảnh báo hoạt động của chính quyền địa phương nhằm mục đích tạo ra sự thay đổi từ phía cơ quan này. Mức độ tiếp theo là cơ quan quyền lực nhà nước địa phương trì hoãn một vấn đề mà các cơ quan nhà nước địa phương đang thực hiện để tiến hành các hoạt động điều tra, quy kết trách nhiệm. Mức độ cao hơn và là biện pháp cuối cùng đó là bỏ phiếu bất tín nhiệm để bãi chức các thành viên của chính quyền địa phương. Nếu phát hiện có dấu hiệu tội phạm, sau khi bị bãi chức, còn có thể bị truy tố trách nhiệm hình sự.

Trong đánh giá hệ quả giám sát của HĐND cấp tỉnh thì kết quả thu về sau khi tiến hành các cuộc giám sát cũng có tính lưỡng tính. Có thể hệ quả thu về được đánh giá định lượng cụ thể, nhưng cũng có thể được đánh giá một cách định tính. Đơn cử như giám sát hoạt động thực thi pháp luật của các cơ quan tư pháp địa phương đã đưa lại hiệu quả, chất lượng, đúng pháp luật trong điều tra, xét xử, thi hành án. Thậm chí một số vụ án bị đình chỉ điều tra do hành vi không cấu thành tội phạm và số vụ án bị hủy, sửa án giảm đáng kể; giảm tối đa án tồn đọng. Từ kiến nghị sau giám sát các cơ quan tư pháp có thể còn được tăng cường đầu tư về cơ sở vật chất, kinh phí và các điều kiện phục vụ cho quá trình thực thi công vụ.

Các hoạt động giám sát của đại biểu HĐND tỉnh được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau đã tác động vào đối tượng chịu sự giám sát, thúc đẩy hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân đúng quy định của Hiến pháp, pháp luật và các văn bản dưới luật

Hệ quả hoạt động giám sát của HĐND thể hiện chủ yếu dưới hình thức Nghị quyết, yêu cầu hoặc kiến nghị. Thông qua đó, HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ đại biểu HĐND cấp tỉnh tác động đến các đối tượng bị giám sát với một số điểm cụ thể như sau:

- + Bãi bỏ một phần hoặc hủy toàn bộ quyết định của UBND tỉnh, nghị quyết của HĐND huyện;
- + Ra nghị quyết về chất vấn;

+ Miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân tỉnh; Trưởng các Ban, Chánh Văn phòng Hội đồng nhân dân tỉnh; Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân và các Ủy viên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh;

+ Giải tán Hội đồng nhân dân cấp huyện trong trường hợp làm thiệt hại nghiêm trọng đến lợi ích của Nhân dân.

2.5. Các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

2.5.1. Yếu tố chính trị

Đảng Cộng sản Việt Nam là lực lượng lãnh đạo Nhà nước và xã hội [80,Đ4]. Trong suốt chiều dài lịch sử cách mạng, từ công cuộc đấu tranh giành độc lập dân tộc đến xây dựng và bảo vệ Tổ quốc chủ nghĩa xã hội, đặc biệt trong công cuộc đổi mới hiện nay luôn có vai trò lãnh đạo, dẫn dắt của Đảng. Đối với cấp địa phương, Đảng lãnh đạo thông qua sự chỉ đạo trực tiếp của cấp ủy Đảng trong việc xây dựng chính quyền hoạt động có hiệu quả và ngày càng lớn mạnh, đặc biệt trong việc thực hiện tốt các chức năng của cơ quan dân cử tại địa phương.

Từ đó cho thấy, mọi hoạt động giám sát đều phải xuất phát từ quan điểm chỉ đạo của tổ chức Đảng. Trước hết trong việc xây dựng nghị quyết về chương trình giám sát hàng năm của HĐND, Thường Trục HĐND, các Ban của HĐND, đến việc tổ chức kỳ họp. Đảm bảo Nghị quyết của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước và Nghị quyết của HĐND được chấp hành có hiệu quả; nâng cao trách nhiệm của các cấp, các ngành trước yêu cầu, nhiệm vụ được phân công. Do vậy, hoạt động giám sát của HĐND tỉnh không chỉ chấp hành theo đúng chủ trương, đường lối của Đảng mà còn phụ thuộc vào năng lực lãnh đạo, mức độ chỉ đạo trực tiếp của Tỉnh ủy.

Trong hoạt động giám sát, việc quyết định nội dung giám sát có giá trị lớn trong việc đóng góp sự phát triển của địa phương. Do vậy, cần phải tổ chức thảo luận đi đến nhất trí trong tập thể Đảng đoàn HĐND và trình xin ý kiến chỉ đạo của Ban Thường vụ hoặc Thường trực Tỉnh ủy trước khi quyết

định nội dung giám sát. Trong quá trình giám sát, Thường trực HĐND và các Ban phải thường xuyên có sự phối hợp chặt chẽ với cơ quan kiểm tra, cơ quan nội chính của cấp uỷ để củng cố mức độ thông tin có liên quan đến vấn đề được lựa chọn giám sát. Cuối cùng, việc kết luận và kiến nghị các biện pháp xử lý sau giám sát của HĐND phải dựa nguyên tắc đảm bảo “tính thực tiễn khách quan, đúng pháp luật của Nhà nước và Nghị quyết” của HĐND.

Để HĐND tỉnh thực hiện tốt chức năng giám sát, tiên quyết cần phải có sự lãnh đạo sát sao của cấp uỷ Đảng. Tuy nhiên lãnh đạo ra sao, theo phương thức nào là vấn đề cần tính đến. Thực tế cho thấy vai trò của cấp uỷ Đảng chỉ nên biểu hiện thông qua những định hướng, chủ trương và kiểm tra việc thực hiện sự lãnh đạo định hướng đó. Sự bao biện, can thiệp sâu vào hoạt động chuyên môn của HĐND cấp tỉnh từ cấp uỷ Đảng đối sẽ là nguyên nhân biến cơ quan dân cử thành công cụ thực hiện ý chí chủ quan của lãnh đạo cấp uỷ. Vì vậy, hoạt động giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương chỉ mang tính hình thức, thiếu sự đại diện khách quan về quyền và lợi ích của người dân và cử tri.

2.5.2. Yếu tố pháp lý

Cơ sở pháp lý để HĐND cấp tỉnh thực hiện chức năng giám sát xuất phát từ các quy định trong Hiến pháp, pháp luật về hoạt động này. Nếu trong các văn bản luật không quy định một cách cụ thể, rõ ràng, đầy đủ về trách nhiệm, quyền hạn, phương thức, trình tự thực hiện hoạt động giám sát, sẽ không thể tổ chức thực hiện trên thực tế có hiệu quả. Điều này khẳng định, yếu tố pháp lý tác động rất lớn đến hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân.

Trên thực tế hiện nay, một số quy định về hoạt động giám sát còn chung chung, dẫn đến những cách hiểu và cách làm khác nhau tại mỗi địa phương. Như vậy, muốn nâng cao hiệu lực, hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân thì yêu cầu đầu tiên đặt ra là phải xây dựng và ban hành đồng bộ, đầy đủ văn bản pháp luật với những điều, khoản chi tiết cho hoạt động giám sát cho HĐND tỉnh. Quy định được ban hành trong các văn bản luật phải đảm

bảo tính rõ ràng và minh bạch.

2.5.3. Yếu tố tổ chức, bộ máy và nguồn nhân lực

Để thực hiện tốt chức năng giám sát, HĐND ngày càng phải hoàn thiện tổ chức, bộ máy. Từ chỗ HĐND tỉnh chỉ có một Ban Thư ký đại biểu, không có Thường trực đến nay đã thành lập được bộ máy hoàn chỉnh với hệ thống các Ban thực hiện chức năng của HĐND (Thường trực HĐND tỉnh, các Ban HĐND tỉnh, các đại biểu HĐND và văn phòng giúp việc). Mỗi bộ phận trong HĐND tỉnh đều được bố trí, sắp xếp cơ bản khoa học, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của mỗi đơn vị. Đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ nói chung và hoạt động giám sát nói riêng.

Bên cạnh đó, yếu tố nguồn lực con người có tính quyết định. Sinh thời, Chủ tịch Hồ Chí Minh từng nói “Cán bộ là cái gốc của mọi việc”. Cử tri địa phương bầu ra đại biểu HĐND để đại diện cho ý chí và nguyện vọng của mình. Từ đây, các đại biểu là người kết nối giữa chính quyền với nhân dân, họ vừa chịu trách nhiệm trước cử tri vừa chịu trách nhiệm trước cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Vì vậy, trong hoạt động của HĐND, hiệu quả giám sát trước hết phụ thuộc vào phẩm chất đạo đức, năng lực, trách nhiệm của đại biểu HĐND

Như vậy, ngoài phẩm chất đạo đức tốt đại biểu HĐND phải có trình độ chuyên môn, am hiểu các lĩnh vực đời sống xã hội và kỹ năng thực hiện nhiệm vụ đại biểu HĐND để tham gia quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương. Hiệu quả thực hiện nhiệm vụ đại biểu HĐND thể hiện ở trình độ chuyên môn được đào tạo, sự am hiểu chủ chương của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Bên cạnh đó còn thể hiện ở việc tham gia đầy đủ các kỳ họp định kỳ hoặc bất thường của HĐND; chủ động phát biểu thảo luận và biểu quyết thông qua hoặc không thông qua đối với những vấn đề, lĩnh vực thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND; liên hệ chặt chẽ với cử tri, đặc biệt là cử tri đã đồng thuận bỏ phiếu bầu trúng cử đại biểu HĐND, đồng thời chịu sự giám sát và đánh giá tín nhiệm của cử tri và báo cáo với cử tri về hoạt động của mình và của HĐND.

Đối với đại biểu HĐND, trong hoạt động giám sát, cơ sở pháp lý đã trao cho họ quyền lực đặc thù đó là quyền chất vấn. Đây là hình thức giám sát khá chặt chẽ của đại biểu HĐND đối với các đối tượng chịu sự giám sát (Chủ tịch HĐND, Chủ tịch UBND, các thành viên của UBND, người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Chánh án TAND và Viện trưởng VKS nhân dân cùng cấp). Thể hiện được tinh thần làm chủ, đấu tranh cao của người đại biểu nhân dân nhằm thực hiện tốt các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước, bên cạnh thực hiện Nghị quyết của HĐND. Một đại biểu có năng lực, trình độ, trình độ, kỹ năng và trách nhiệm sẽ lựa chọn được những vấn đề, nội dung đang thu hút sự quan tâm của đông đảo cử tri. Từ đó đề nghị các đối tượng chịu sự chất vấn giải trình, làm rõ biện pháp xử lý. Trong quá trình chất vấn không xen lẫn duy tình, nể nang, né tránh, ngại va chạm. Cùng với năng lực chuyên môn, đòi hỏi người đại biểu HĐND phải có bản lĩnh và đạo đức công vụ của người đảng viên. Theo đó, đại biểu HĐND phải là người thực sự trung thành với Tổ quốc, tiêu biểu về nhân cách trong nhân dân, bảo vệ Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Thể hiện là cầu nối quan trọng giữa chính quyền với nhân dân. Sẵn sàng nhận trách nhiệm trước cử tri và cơ quan dân cử ở địa phương.

2.5.4. Yếu tố kinh tế

Yếu tố kinh tế tác động tới hiệu quả của bất kỳ hoạt động nào trong tổ chức hoạt động bộ máy nhà nước nói chung. Vì thế, muốn nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND tỉnh cần phải tính đến yếu tố kinh tế, đặc biệt trong đầu tư chi phí và điều kiện vật chất.

Từ yêu cầu bức thiết đó, HĐND các tỉnh cần tăng cường đầu tư chi phí cho hoạt động giám sát theo từng nhiệm vụ cụ thể; có chế độ kinh phí bồi dưỡng cho cán bộ trực tiếp xuống giám sát tại địa bàn vùng sâu, vùng xa, biên giới. Đối với các đại biểu kiêm nhiệm của HĐND nên có quy định được mức hưởng phụ cấp để họ tự giác nâng cao trách nhiệm của bản thân trong thực thi nhiệm vụ

Vấn đề tài chính đầu tư cho hoạt động giám sát là cần thiết nhưng phải tối ưu, đúng mục đích, triệt để tiết kiệm, chống lãng phí. Như thế không có nghĩa cứ đầu tư thật nhiều chi phí thì công tác giám sát sẽ có hiệu quả. Ngược lại, có nơi

chỉ với mức kinh phí hạn hẹp, nhưng biết tổ chức thực hiện tốt, tìm ra những hình thức, phương pháp phù hợp, cũng có thể đưa lại hiệu quả cao.

Chế độ đãi ngộ tốt cũng sẽ có những ảnh hưởng tích cực tới chất lượng, hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND, tạo ra động lực làm việc, không ngừng học tập rèn luyện để nâng cao trình độ, kỹ năng làm việc của bản thân. Bên cạnh chế độ đãi ngộ thì việc đảm bảo cơ sở vật chất, trang thiết bị làm việc cũng khá quan trọng, giúp cho đại biểu có môi trường làm việc thoải mái, hiện đại.

Bên cạnh đó, dư luận xã hội cũng đóng vai trò rất lớn trong việc định hướng các hoạt động chính trị thông qua hoạt động giám sát của HĐND, cho nên trong một số trường hợp không nên quá chú trọng vào việc tính toán mức chi phí tài chính bỏ ra là bao nhiêu, vấn đề chính là các đại biểu có thực hiện chương trình giám sát đến cùng hay không. Sau một cuộc giám sát đưa lại kết quả tốt, không những góp phần tích cực vào sự tăng trưởng kinh tế của địa phương mà còn có tác dụng to lớn trong việc thúc đẩy các chỉ số phát triển của các vấn đề chính trị - xã hội.

2.5.5. Yếu tố xã hội

Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh phải được thực hiện thông qua môi trường xã hội trong đó tồn tại các thiết chế như gia đình, cộng đồng, cơ quan, tổ chức xã hội, văn hóa, tập quán của mỗi đồng bào dân tộc. Để hoạt động giám sát của HĐND tiến hành thuận lợi, hiệu quả cần có sự đồng thuận của cộng đồng, các giai cấp, tầng lớp trong xã hội. Những kết quả giám sát của HĐND phải được tôn trọng, thông qua cơ chế hữu hiệu để các chủ thể giám sát gửi thông tin đến các cơ quan nhà nước xử lý kịp thời.

Hoạt động giám sát của HĐND được bảo đảm thi hành bởi nhà nước, tuy nhiên, những giá trị truyền thống, đạo đức, ý thức chấp hành pháp luật của chủ thể pháp luật, trách nhiệm của cá nhân với cộng đồng, với xã hội... là những bảo đảm xã hội rất cần thiết để tạo ra “dư luận xã hội”, có vai trò gây “ảnh hưởng” đến quá trình thực hiện kết quả giám sát của HĐND các cấp nói chung, HĐND tỉnh nói riêng.

2.5.6. Chương trình, kế hoạch hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Việc xây dựng kế hoạch, mục tiêu chương trình giám sát của HĐND cấp tỉnh phải được tính toán trên cơ sở khoa học, khách quan, đúng trọng tâm, trọng điểm và phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương nhằm đảm bảo vị thế chủ động khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ giám sát của mình. Vì vậy, trước khi xây dựng chương trình, kế hoạch hoạt động giám sát, HĐND cấp tỉnh cần phải có sự cân nhắc kỹ lưỡng trước khi đưa ra thông báo về nội dung, thời gian và cách thức thực hiện để các đại biểu trong kỳ họp, hay các thành viên trong đoàn giám sát nắm vững được các nhiệm vụ cụ thể trong quá trình tiến hành giám sát.

Theo đó, HĐND cấp tỉnh phải xây dựng chương trình giám sát hàng năm, kế hoạch công tác hàng quý, tháng của thường trực, các ban, các đại biểu của HĐND kể cả những cuộc giám sát theo yêu cầu của cử tri, dư luận xã hội. Trong thời điểm hiện tại, trên phạm vi cả nước HĐND tỉnh đang tổ chức giám sát một cách toàn diện, trên phạm vi rộng, nên khi xây dựng chương trình giám sát cần phải có trọng tâm, trọng điểm, nội dung giám sát phải tập trung vào những vấn đề đang được đông đảo cử tri ở địa phương và dư luận quan tâm.

Việc xây dựng chương trình, lập kế hoạch và lựa chọn hình thức hoạt động giám sát phù hợp sẽ mang lại hiệu quả cao nếu HĐND cấp tỉnh thường xuyên thực hiện kiểm tra đôn đốc thực hiện các kết luận sau giám sát, nhờ vậy sau giám sát, các đối tượng giám sát sẽ kịp thời sửa chữa, khắc phục và thực hiện đúng, đầy đủ các quy định của pháp luật

2.5.7. Chất lượng đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Trong tổ chức HĐND nói chung và HĐND cấp tỉnh nói riêng, thành phần tham gia thực hiện các hình thức và nội dung giám sát chủ yếu là đại biểu HĐND. Vì vậy, chất lượng đại biểu HĐND có yếu tố quyết định đến hiệu quả và hệ quả giám sát. Đặc biệt, tại các tỉnh miền núi Tây Bắc, có nhiều thành phần dân tộc thiểu số, hoàn cảnh kinh tế còn gặp nhiều khó khăn, việc lựa chọn đại biểu đại diện cho nhân dân đáp ứng đủ yêu cầu về trình độ, chuyên môn, năng lực, bản lĩnh chính trị cũng là điều không đơn giản.

Đại biểu HĐND tỉnh trực tiếp tham gia vào các hình thức giám sát như xem

xét báo cáo, xem xét giải quyết khiếu nại tố cáo công dân, chất vấn và nghe trả lời chất vấn các cá nhân là thủ trưởng cơ quan, trưởng các Ban, ngành, địa phương tại các kỳ họp HĐND, đại diện cho tâm tư, nguyện vọng của nhân dân. Vì vậy, người đại diện trước hết phải có trình độ học vấn và chuyên môn đáp ứng yêu cầu để đại diện cho nhân dân bày tỏ những mong muốn chính đáng, đúng quy định của pháp luật trên từng lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, an ninh quốc phòng. Bên cạnh đó, người đại biểu phải có bản lĩnh chính trị vững vàng không ngại va chạm, không nể nang, né tránh luôn vì lợi ích của nhân dân. Đại biểu còn phải có tính trung thực, thẳng thắn, dám nhìn thẳng vào những vấn đề đang tồn tại ở địa phương để tìm cách tháo gỡ, giải quyết. Đây là yếu tố quan trọng góp phần quyết định chất lượng giám sát.

Để đại diện và phản ánh hết tâm tư, nguyện vọng chính đáng của nhân dân, đại biểu HĐND cấp tỉnh phải thường xuyên tiếp xúc trực tiếp với nhân dân, lắng nghe họ, từ đó nắm bắt thông tin, xử lý thông tin và phản ánh thông tin đó đến các cơ quan chức năng giải quyết. Tuy nhiên, hiệu quả đến đâu lại phụ thuộc vào năng lực của từng đại biểu.

Từ đó có thể thấy, yếu tố quan trọng đảm bảo hiệu quả giám sát phụ thuộc nhiều vào cơ cấu đại biểu, tiêu chuẩn đại biểu HĐND ở mỗi nhiệm kỳ được bầu ra. Người đại biểu phải có trình độ học vấn, năng lực chuyên môn, am hiểu pháp luật, trách nhiệm và bản lĩnh vững vàng khi thực hiện nhiệm vụ giám sát để tạo lòng tin trước cử tri và trách nhiệm trước công việc được giao phó.

2.5.8. Trình độ dân trí và văn hóa chính trị của công dân địa phương

Dân trí được hiểu là trình độ nhận thức hay mặt bằng văn hóa chung của người dân hay hiểu một cách đơn giản hơn, dân trí là trình độ học vấn trung bình của người dân. Ngoài ra, cũng có thể hiểu dân trí là sự hiểu biết, ý thức về quyền, trách nhiệm với công dân, là thái độ và mức độ thực thi quyền và nghĩa vụ công dân nhằm đạt lợi ích mong đợi. Giá trị của dân trí nằm ở mức độ quan tâm của người dân trước các vấn đề xã hội. Thậm chí dân trí còn quyết định khả năng hành xử của công dân (đúng hay không đúng pháp luật)

Trình độ của người dân có ảnh hưởng rất lớn đến lĩnh vực của đời sống xã

hội, nhất là trong lĩnh vực chính trị. Đây là cơ sở, điều kiện quan trọng để bầu chọn những người đại diện xứng đáng, góp phần nâng cao hiệu quả của cơ quan dân cử. Thực tế cho thấy, dân trí thấp cũng được xem là nguyên nhân gây ra những hậu quả nghiêm trọng của sự kiện hay hoạt động chính trị. Hiện nay, nhìn vào tỷ lệ người dân biết chữ và trình độ học vấn, chuyên môn khá tốt. Tuy nhiên, vẫn có sự chênh lệch khá lớn giữa các vùng, miền. Trình độ dân trí và rộng hơn là văn hóa chính trị là một trong những nhân tố có tính quyết định chất lượng hoạt động giám sát.

Văn hóa chính trị được hiểu là khi tham gia thực hiện quyền làm chủ của mình, công dân phải nhận thức rõ trách nhiệm với cộng đồng, với địa phương và với đất nước. Vì vậy, khi văn hóa chính trị của cử tri cao, sẽ nhận thức sâu sắc về hoạt động giám sát theo đúng quy định của pháp luật đối với các cơ quan quyền lực là sự phản ánh nhu cầu và đòi hỏi khách quan của phát triển xã hội.

Tiểu kết chương 2

Bằng phương pháp tiếp cận khoa học để xác định những nội dung quan trọng liên quan đến hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp tỉnh, luận án xây dựng và phân tích khái niệm, đặc điểm, mục đích hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh. Từ đó, luận án đã chỉ ra nội dung và các phương thức giám sát của HĐND cấp tỉnh bao gồm xem xét báo cáo của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp; hoạt động chất vấn; xem xét các văn bản quy phạm pháp luật; thành lập đoàn giám sát khi cần thiết; bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu.

Đã làm rõ sự khác nhau giữa giám sát với thanh tra, kiểm tra, kiểm sát; sự khác biệt giữa giám sát của HĐND tỉnh với giám sát của Đảng; giám sát Quốc hội; giám sát của HĐND cấp huyện, xã; giám sát xã hội của MTTQ và các tổ chức chính trị xã hội với các hình thức như: xem xét báo cáo của Thường trực HĐND; chất vấn và trả lời chất vấn; xem xét văn bản quy phạm pháp luật; xem xét báo cáo của Đoàn giám sát; tín nhiệm và bỏ phiếu tín nhiệm...Nội dung giám sát của HĐND rộng trên nhiều lĩnh vực kinh tế, chính trị, an ninh, quốc phòng với đối tượng giám sát là Thường trực HĐND tỉnh, UBND tỉnh, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân tỉnh...

Mục đích giám sát của HĐND cấp tỉnh là kiểm soát quyền lực nhà nước; bảo đảm tất cả quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước ở địa phương; phát hiện những dấu hiệu chưa phù hợp hoặc sai phạm để kiến nghị xử lý kịp thời. Vì vậy, thực hiện tốt, có hiệu quả hoạt động giám sát chính là đảm bảo vị thế của HĐND - cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

Đồng thời, luận án cũng phân tích các yếu tố đảm bảo cho hoạt động giám sát của HĐND tỉnh như yếu tố chính trị; yếu tố pháp lý; yếu tố tổ chức, bộ máy, nguồn nhân lực; yếu tố kinh tế; yếu tố xã hội... và Chương trình, kế hoạch hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Có thể nói, đây là những yếu tố hết sức quan trọng góp phần mang lại thành công và hiệu quả trong hoạt động giám sát của HĐND.

Chương 3

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH TẠI LÀO CAI, YÊN BÁI, LAI CHÂU

3.1. Khái quát đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội và Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu.

3.1.1. Khái quát đặc điểm tự nhiên, kinh tế - xã hội

Vùng Tây Bắc được quy hoạch gồm 6 tỉnh: Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, Sơn La, Điện Biên, Hòa Bình với 4.229.543 người (tỉ lệ 4,3% so với tổng dân số cả nước), bình quân khoảng 84 người/km². Tây Bắc có biên giới với Lào, Trung Quốc, là khu vực có nhiều tiềm năng to lớn, nhiều điều kiện thuận lợi cho phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp, thủy điện và du lịch sinh thái. Đây là khu vực có khoảng 30 tộc người cư trú với những nét văn hóa đa dạng, phong phú. Trong đó, các dân tộc Thái, H'mông, Dao có thể xem là những đại diện tiêu biểu trong việc hình thành văn hóa Tây Bắc. Từ những đặc điểm chung, ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu có một số đặc trưng nổi bật sau:

Về vị trí địa lý, Theo tổng cục thống kê năm 2022 ba tỉnh vùng Tây Bắc có tổng diện tích là 13.522,085 km² (Lào Cai 6.364,25 km²; Yên Bái 6.892,67 km²; Lai Châu có diện tích 265,165 km²); dân số 2.043.630 người (Lào Cai 730.420 người; Yên Bái 842.700 người; Lai Châu 470.510 người), dân cư sinh sống phân bố ở thành 3 thành phố, 2 thị xã, 21 huyện và 431 đơn vị hành chính cấp xã. Vị trí địa lý vùng Tây Bắc Bộ ở vào khoảng từ 15⁰⁵ đến 22⁰⁵ vĩ Bắc và khoảng từ 102⁰ đến 104⁰⁷ kinh Đông. Phía Bắc của tỉnh Lào Cai giáp huyện Hà Khẩu, Vân Nam, Trung Quốc; phía Nam giáp tỉnh Yên Bái; phía Đông giáp tỉnh Hà Giang; phía Tây giáp tỉnh Lai Châu. Yên Bái là tỉnh miền núi nằm sâu trong nội địa và nằm giữa 2 vùng Đông Bắc và Tây Bắc. Phía Đông giáp 2 tỉnh Hà Giang, Tuyên Quang và phía Tây giáp tỉnh Sơn La; phía Bắc giáp tỉnh Lào Cai; phía Nam giáp tỉnh Phú Thọ. Phía Bắc của tỉnh Lai Châu giáp tỉnh Vân Nam, Trung Quốc; phía Đông giáp tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Sơn La; phía Tây và phía Nam giáp tỉnh Điện Biên.

Về địa hình, ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu có địa hình phức tạp,

hiểm trở, chia cắt, đồi núi, sông suối đa dạng. Nổi bật có dãy núi đá vôi Hoàng Liên Sơn dài 180km; đỉnh Phanxipăng được mệnh danh là nóc nhà Đông Dương cao nhất Việt Nam (3.143m) nằm ở địa phận tỉnh Lào Cai. Từ địa hình cho thấy giữa hai mạch núi có xen kẽ những vùng đồi thấp và các dãy núi nhỏ nằm song song hoặc vuông góc với dãy núi chính. Do địa hình chia cắt mạnh đã tạo ra sự đa dạng về sinh thái, có tiềm năng phát triển du lịch, đặc biệt là du lịch cộng đồng.

Về khí hậu thổ nhưỡng và thủy văn, Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nằm trong vành đai nhiệt đới gió mùa và nóng ẩm, nhưng do độ cao nên tính chất nhiệt đới đã bị phá vỡ. Khí hậu được chia thành 2 mùa rõ rệt: mùa khô (từ tháng 11 đến tháng 3 năm sau), mùa mưa (từ tháng 4 đến tháng 10). Mạng lưới sông suối khá dày, mật độ trung bình đạt $1,6\text{km}/\text{km}^2$; trong đó, tại địa phận 3 tỉnh là đầu nguồn của một số sông lớn như sông Đà, sông Chảy, sông Hồng tạo thuận lợi cho tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu có nguồn thủy văn dồi dào, có điều kiện phát triển nông nghiệp và công nghiệp thủy điện.

Về kinh tế, đặc trưng kinh tế Tây Bắc nói chung và tại 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nói riêng là hình thức đan xen giữa nông nghiệp truyền thống với nông nghiệp sản xuất hàng hóa, giữa tiểu thủ công nghiệp với công nghiệp, dịch vụ, du lịch và thương mại.

Về sản xuất nông nghiệp, phương thức canh tác nương rẫy, ruộng nước vẫn đóng vai trò chủ đạo trong sản xuất nông nghiệp ở Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu xuất phát từ địa hình thổ nhưỡng. Thủ công nghiệp, công nghiệp, dịch vụ và thương mại có sự đa dạng về ngành, nghề sản phẩm. Đặc biệt là công nghiệp khai khoáng phát triển, vì tại các địa phương có các nguồn khoáng sản khá phong phú như quặng Apatit, than, mang gan, đồng, chì, kẽm, vàng (Lào Cai), Sắt, magnetit, hematit, limonit, gotit, ít sulfur (Yên Bái), đất hiếm (Lai Châu). Một thế mạnh trong phát triển kinh tế của 3 tỉnh là du lịch, đặc biệt là du lịch cộng đồng. Cả 03 địa phương đều coi đây là ngành kinh tế mũi nhọn từ việc đóng góp ngân sách cho tỉnh và giải quyết việc làm cho nhân dân địa phương.

Về văn hóa - xã hội, cùng với cảnh quan thiên nhiên kỳ vĩ, văn hóa truyền

thống của các dân tộc cũng là điểm nổi bật các tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu. Đây là nơi sinh sống của nhiều dân tộc như Tày, Nùng, Thái, Mường, Mông, Dao, Kinh, Hoa, Khơ Mú, Hà Nhì, Mảng, Giáy, Lô Lô, Pà Thẻn, Phù Lá, ... với không gian văn hóa rộng lớn và phong phú. Nhiều dân tộc còn lưu giữ nguyên vẹn bản sắc văn hóa truyền thống của mình trong phong tục, tập quán, lễ hội, trang phục, nhạc cụ, các điệu dân ca, dân vũ. Ẩm thực cũng mang những nét đặc trưng của vùng Tây Bắc là tiềm năng du lịch hấp dẫn cho những du khách thích khám phá và trải nghiệm.

Xuất phát từ trình độ phát triển kinh tế, xã hội chưa cao, nên đời sống của người dân ở 3 tỉnh còn gặp nhiều khó khăn. Thu nhập bình quân đầu người còn khoảng cách lớn so với mức trung bình chung cả nước. Tỷ lệ biết chữ phổ thông và tỷ lệ người 18 tuổi trở lên có trình độ chuyên môn kỹ thuật vẫn trong nhóm thấp nhất trong các vùng DTTS.

Từ những phân tích trên có thể thấy 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu có một số điểm tương đồng về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội. Có cùng chung một tiểu vùng khí hậu; địa hình đồi núi chia cắt; đời sống của người dân, nhất là đồng bào dân tộc thiểu số còn gặp nhiều khó khăn... Tuy nhiên nhờ vào lợi thế, tiềm năng trên các lĩnh vực kinh tế (kinh tế cửa khẩu, kinh tế công nghiệp, kinh tế khai khoáng, kinh tế du lịch...) lại ở vị trí điểm đầu về phía Việt Nam trong hành lang kinh tế Côn Minh - Lào Cai - Hà Nội - Hải Phòng - Quảng Ninh, Lào Cai có nhiều điểm mạnh bứt phá để dẫn đầu các tỉnh Tây Bắc về các chỉ số phát triển, đặc biệt là chỉ số GDP, sau đó đến tỉnh Hòa Bình. Yên Bái là tỉnh có các chỉ số về thu nhập nằm trong nhóm giữa của các tỉnh Tây Bắc cùng với Sơn La. Trong khi đó Lai Châu cùng với Điện Biên nằm ở cuối bảng về chỉ số phát triển kinh tế và các điều kiện phát triển lĩnh vực xã hội. Đây là lý do chính để tác giả lựa chọn 3 tỉnh để nghiên cứu. Vừa đảm bảo những đặc điểm riêng của mỗi tỉnh, nhưng cũng đồng thời mang tính đại diện cho cả khu vực Tây Bắc.

Những điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội nêu trên đã có tác động cả những yếu tố thuận lợi và không thuận lợi trong tổ chức các hoạt động của

HĐND nói chung và hoạt động giám sát của HĐND tỉnh nói riêng. Về thuận lợi, tại các địa phương trong quá trình tổ chức các hoạt động giám sát, nhất là tiếp xúc cử tri luôn nhận được sự đồng thuận, ủng hộ và hợp tác từ phía nhân dân; thế mạnh riêng của từng tỉnh trong phát triển kinh tế, xây dựng đời sống văn hoá cũng tạo ra những nét đặc thù trong hoạt động giám sát của HĐND khu vực Tây Bắc... Về tác động không thuận lợi, hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái trước hết gặp khó khăn do địa hình đồi núi chia cắt, giao thông đi lại khó khăn; bên cạnh đó sự tác động từ yếu tố dân trí của người dân; trình độ chuyên môn của chủ thể giám sát; vấn đề thu nhập, việc làm của nhân dân địa phương...

3.1.2. Khái quát về Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

3.1.2.1. Về cơ cấu tổ chức, bộ máy

Theo quy định, HĐND tỉnh gồm các đại biểu Hội đồng nhân dân do cử tri ở tỉnh bầu ra. Việc xác định tổng số đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh được thực hiện theo nguyên tắc: “Tỉnh miền núi, vùng cao có từ năm trăm nghìn dân trở xuống được bầu năm mươi đại biểu; có trên năm trăm nghìn dân thì cứ thêm năm mươi nghìn dân được bầu thêm một đại biểu, nhưng tổng số không quá bảy mươi lăm đại biểu” [86, Đ2].

Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh gồm Chủ tịch Hội đồng nhân dân và Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân. Ủy viên là các Trưởng ban của Hội đồng nhân dân tỉnh. Trường hợp Chủ tịch Hội đồng nhân dân tỉnh là đại biểu Hội đồng nhân dân hoạt động chuyên trách thì có một phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân; trường hợp Chủ tịch Hội đồng nhân dân tỉnh là đại biểu Hội đồng nhân dân hoạt động không chuyên trách thì có hai Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân. Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân tỉnh là đại biểu Hội đồng nhân dân hoạt động chuyên trách. [86, Đ2].

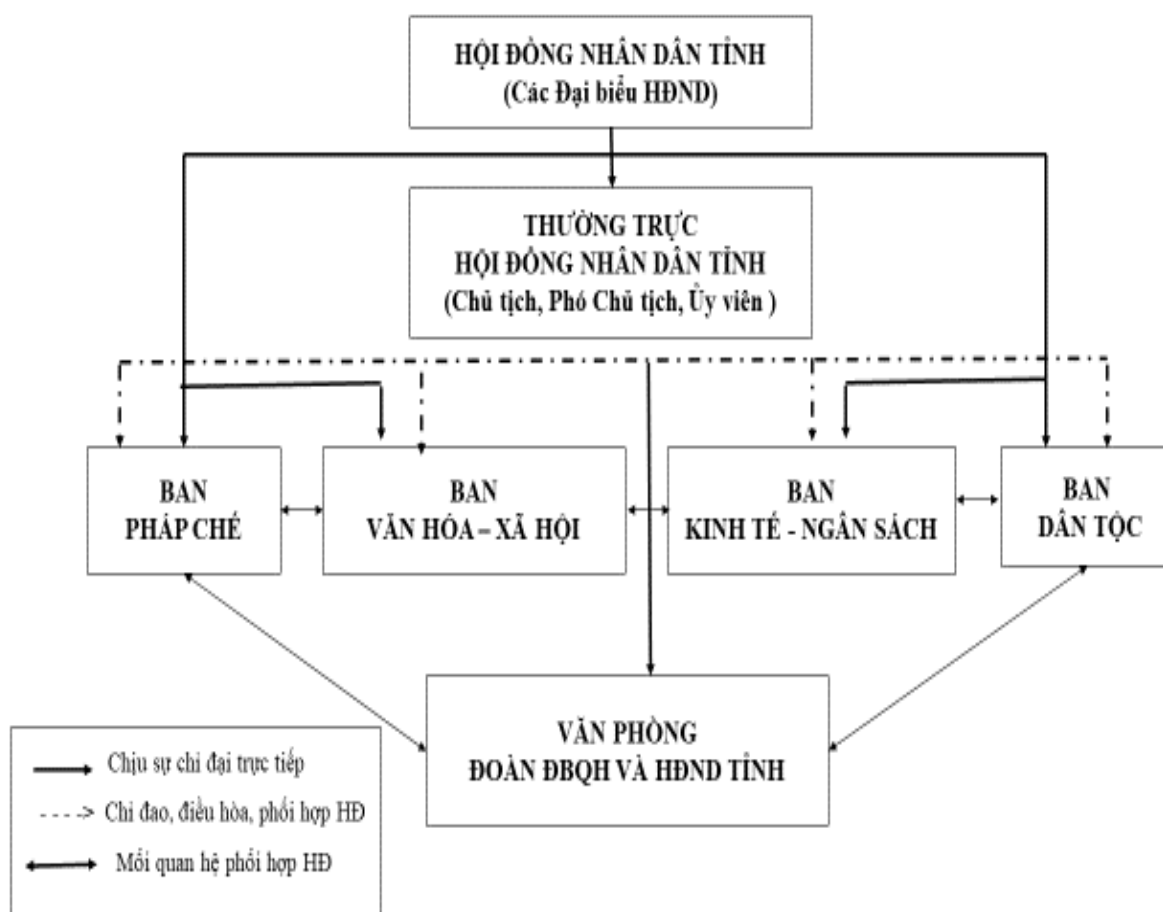
Hội đồng nhân dân tỉnh thành lập: “Ban pháp chế, Ban kinh tế - ngân sách, Ban văn hóa - xã hội; nơi nào có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số thì thành lập Ban dân tộc”. [86, Đ2].

Ban của Hội đồng nhân dân tỉnh gồm có Trưởng ban, Phó Trưởng ban và

các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của Hội đồng nhân dân tỉnh do Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định. Trường hợp Trưởng ban của Hội đồng nhân dân tỉnh là đại biểu Hội đồng nhân dân hoạt động chuyên trách thì Ban có một Phó Trưởng ban; trường hợp Trưởng ban của Hội đồng nhân dân tỉnh là đại biểu Hội đồng nhân dân hoạt động không chuyên trách thì Ban có hai Phó Trưởng ban. Phó Trưởng ban của Hội đồng nhân dân tỉnh là đại biểu Hội đồng nhân dân hoạt động chuyên trách.[86, Đ2].

Các đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh được bầu ở một hoặc nhiều đơn vị bầu cử hợp thành Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân. Số lượng Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân, Tổ trưởng và Tổ phó của Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân do Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định [85, Đ18].

Biểu 2: Sơ đồ bộ máy Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nơi có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số

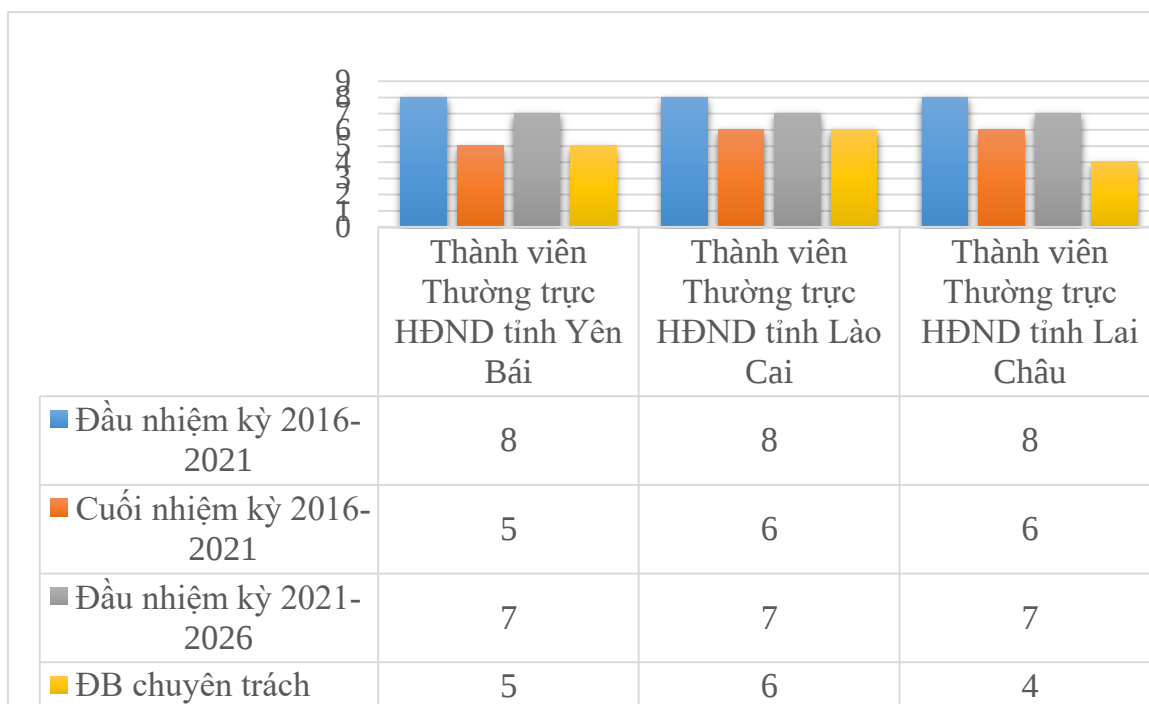


Nguồn: Căn cứ theo quy định Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật tổ chức chính phủ và Luật tổ chức chính quyền địa phương

Với đặc thù của địa phương miền núi, nhiều thành phần, nhóm, ngành dân tộc, các tỉnh nằm trong khu vực Tây Bắc, trong đó có 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đều có tỷ lệ cao đồng bào dân tộc thiểu số (tỉnh Lai Châu: 84%, tỉnh Lào Cai: 64%; tỉnh Yên Bái: 57 %). Vì vậy, trong cơ cấu, tổ chức bộ máy HĐND cấp tỉnh được thành lập thêm Ban Dân tộc, so với các địa phương khác trong cả nước, HĐND tỉnh chỉ có 3 Ban là Ban Pháp chế, Ban Văn hóa - Xã hội và Ban Kinh tế - Ngân sách.

3.1.2.2. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh

Biểu 3: Thành viên Thường trực HĐND tỉnh Yên Bái, Lào Cai, Lai Châu



Nguồn: Báo cáo Tổng kết NK 2016 -2021 và Báo cáo kỳ họp thứ nhất HĐND tỉnh Yên Bái, Lào Cai, Lai Châu NK 2021 – 2026

Thường trực HĐND tỉnh Yên Bái nhiệm kỳ 2016 - 2021 gồm có 08 thành viên, trong đó 06 thành viên là đại biểu HĐND chuyên trách, đến cuối nhiệm kỳ còn 05 thành viên, trong đó hoạt động kiêm nhiệm 01 là Chủ tịch HĐND tỉnh, 04 hoạt động chuyên trách: 01 Phó Chủ tịch và 03 Trưởng các Ban. Nhiệm kỳ 2021-2026, Thường trực HĐND Yên Bái có 07 thành viên. Trong đó, 02 thành viên hoạt động kiêm nhiệm (Chủ tịch HĐND và Trưởng ban Pháp chế); 05 thành viên hoạt động chuyên trách (02 Phó Chủ tịch; Trưởng ban Kinh tế - Ngân sách; Trưởng ban Văn hóa - Xã hội; Trưởng ban Dân tộc)

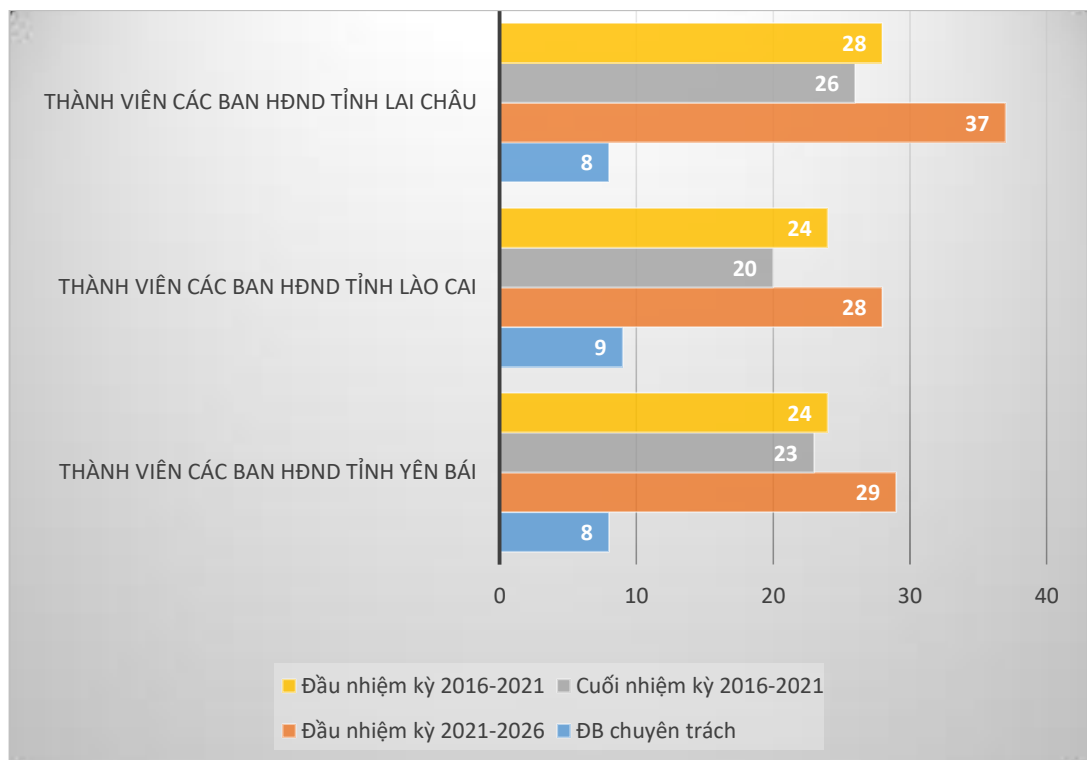
Đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021, Thường trực HĐND tỉnh Lào Cai có 08 thành viên. Đến gần cuối nhiệm kỳ Thường trực HĐND tỉnh còn 06 thành viên, gồm: Chủ tịch HĐND tỉnh là Bí thư Tỉnh ủy hoạt động kiêm nhiệm; 02 Phó Chủ tịch, 03 Trưởng các Ban hoạt động chuyên trách; khuyết Trưởng Ban Dân tộc và Chánh Văn phòng. Nhiệm kỳ 2021 – 2026, Thường trực HĐND tỉnh có 07 thành viên, trong đó Chủ tịch HĐND tỉnh hoạt động kiêm nhiệm.

Đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021, Thường trực HĐND tỉnh Lai Châu có 08 thành viên, trong đó có 02 hoạt động kiêm nhiệm gồm Chủ tịch HĐND tỉnh (Phó Bí thư Thường trực Tỉnh ủy) và Trưởng Ban Kinh tế - Ngân sách (Trưởng Ban Tổ chức Tỉnh ủy). Đến cuối nhiệm kỳ, Thường trực HĐND tỉnh có 06 thành viên, khuyết Trưởng Ban Kinh tế - Ngân sách và Chánh văn phòng. Nhiệm kỳ 2021-2026, Thường trực HĐND tỉnh có 07 thành viên, trong đó 04 hoạt động chuyên trách (02 Phó Chủ tịch và 02 Trưởng Ban)

Đánh giá chung, vào đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021, Thường trực HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu đều có 08 thành viên, tuy nhiên trong quá trình công tác con số này có chiều hướng giảm do có sự điều chuyển công tác, nghỉ hưu hoặc lý do sức khỏe. Bước sang nhiệm kỳ 2021 – 2026, số lượng thành viên ở mỗi tỉnh đều giảm 01 còn 07 (giảm chức danh Chánh văn phòng HĐND)

3.1.2.3. Các Ban Hội đồng nhân dân tỉnh

Biểu 4: Thành viên các Ban HĐND tỉnh Yên Bái, Lào Cai, Lai Châu



Nguồn: Báo cáo Tổng kết NK 2016 -2021 và Báo cáo kỳ họp thứ nhất HĐND tỉnh Yên Bái, Lào Cai, Lai Châu NK 2021 – 2026

Nhiệm kỳ 2016 - 2021, HĐND tỉnh Yên Bái có 04 Ban với 24 thành viên (08 thành viên chuyên trách), đến cuối nhiệm kỳ còn 23 thành viên (07 thành viên chuyên trách), trong đó: Ban kinh tế và ngân sách có 07 thành viên; Ban văn hóa - xã hội có 07 thành viên; Ban dân tộc có 05 thành viên hoạt động ổn định từ đầu nhiệm kỳ; Ban pháp chế đầu nhiệm kỳ có 05 thành viên đến cuối nhiệm kỳ còn 04 thành viên. Nhiệm kỳ 2021 - 2026, bốn Ban của HĐND tỉnh có 29 thành viên (Ban Ban kinh tế và ngân sách, Ban văn hóa - xã hội: mỗi Ban 09 thành viên; Ban dân tộc: 07 thành viên; Ban pháp chế: 04 thành viên), trong đó có 08 thành viên hoạt động chuyên trách (02 Phó Trưởng ban Pháp chế; Trưởng ban và Phó Trưởng ban các Ban còn lại)

Bốn Ban HĐND tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016-2021 có 24 thành viên (08 thành viên chuyên trách). Số lượng thành viên Ban nhiều nhất là 07, ít nhất là 05 thành viên (Ban Pháp chế, Ban Dân tộc có 05 thành viên; Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - xã hội có 07 thành viên). Đến cuối nhiệm kỳ, số lượng thành viên giảm 04 do một số Ban có lãnh đạo Ban và thành viên Ban nghỉ hưu theo chế độ.

Nhiệm kỳ 2021 - 2026, số lượng thành viên của 04 Ban là 28 (mỗi Ban 07 thành viên). Trong đó, có 08 thành viên hoạt động chuyên trách (Trưởng, Phó của 04 Ban)

Tại Lai Châu, nhiệm kỳ 2016 -2021, các Ban HĐND tỉnh có 28 thành viên (08 thành viên chuyên trách). Mỗi Ban có 07 thành viên. Đến cuối nhiệm kỳ còn 26 thành viên (07 thành viên chuyên trách). Nhiệm kỳ 2021 - 2026 số đại biểu ở các Ban tăng lên 37. Ban Kinh tế - Ngân sách có 11 thành viên; Ban Văn hóa - Xã hội có 08 thành viên; Ban Pháp chế và Ban Dân tộc mỗi Ban có 09 thành viên, trong đó có 08 thành viên chuyên trách.

Nhìn chung, đến cuối nhiệm kỳ 2016 - 2021 số thành viên các Ban tại HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đều giảm do chuyển công tác, nghỉ hưu hoặc chết. Đến nhiệm kỳ 2021 - 2026 số lượng thành viên các Ban đều có sự gia tăng so với nhiệm kỳ 2016 - 2021, trong đó tăng nhiều nhất là HĐND tỉnh Lai Châu (từ 28 lên 37).

3.1.2.4. Các Tổ Hội đồng nhân dân tỉnh

Để bảo đảm phù hợp với tình hình thực tế địa phương, nhiệm kỳ 2016 - 2021; nhiệm kỳ 2021 - 2026, HĐND các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đều thành lập các Tổ theo đơn vị hành chính cấp huyện (tỉnh Yên Bái và tỉnh Lào Cai mỗi địa phương có 09 Tổ đại biểu; tỉnh Lai Châu có 08 Tổ đại biểu). Mỗi Tổ có số lượng từ 05 đến 09 đại biểu, phụ thuộc vào tỷ lệ dân số. Hầu hết các Tổ đều có Tổ trưởng, Tổ phó và do Thường trực HĐND tỉnh chỉ định để điều hành hoạt động chung của Tổ. Cuối nhiệm kỳ, do có sự thay đổi về công tác cán bộ và để phù hợp với địa bàn công tác, Thường trực HĐND các tỉnh kịp thời kiện toàn, phân công một số chức danh Tổ trưởng, Tổ phó và điều chuyển thành viên trong Tổ đại biểu, nhằm đảm bảo điều kiện để đại biểu hoạt động có hiệu quả.

3.1.2.5. Số lượng, cơ cấu đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh

Từ những dữ liệu đã trích dẫn trong phần cơ cấu tổ chức, bộ máy, HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu có số lượng từ 50 đến 60 đại biểu phụ thuộc vào tỷ lệ dân số.

Biểu 5: Số lượng, cơ cấu đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh

Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu NK 2016 - 2021

STT	Nội dung	Lào Cai NK 2016-2021		Yên Bái NK 2016-2021		Lai Châu NK 2016-2021	
		<i>Số lượng</i>	<i>Tỷ lệ (%)</i>	<i>Số lượng</i>	<i>Tỷ lệ (%)</i>	<i>Số lượng</i>	<i>Tỷ lệ (%)</i>
I	Số lượng	56		59		50	
II	Cơ cấu						
1	Nữ	19	33,9	22	37,29	18	36
2	Dân tộc thiểu số	35	62,5	26	44,07	36	72
3	Tuổi trẻ	16	28,6	14	23,73	09	18
4	Ngoài đảng	06	10,7	06	10,17	04	8
5	Đại biểu tái cử	20	35,7	18	30,51	20	40
6	Cơ quan đảng	14	25,0	15	25,42	14	28
7	Chính quyền	27	48,2	27	45,76	23	46
8	Ủy ban MTTQ và tổ chức thành viên	12	21,4	09	15,25	08	16
9	Công an, Quân đội	02	3,6	03	5,08	03	6
10	Tôn giáo	00	0,0	00	0,0	00	0,0
11	Cơ quan, đơn vị khác	01	1,8	06	10,16	02	4

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo kết quả trúng cử đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2016 - 2021 của 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

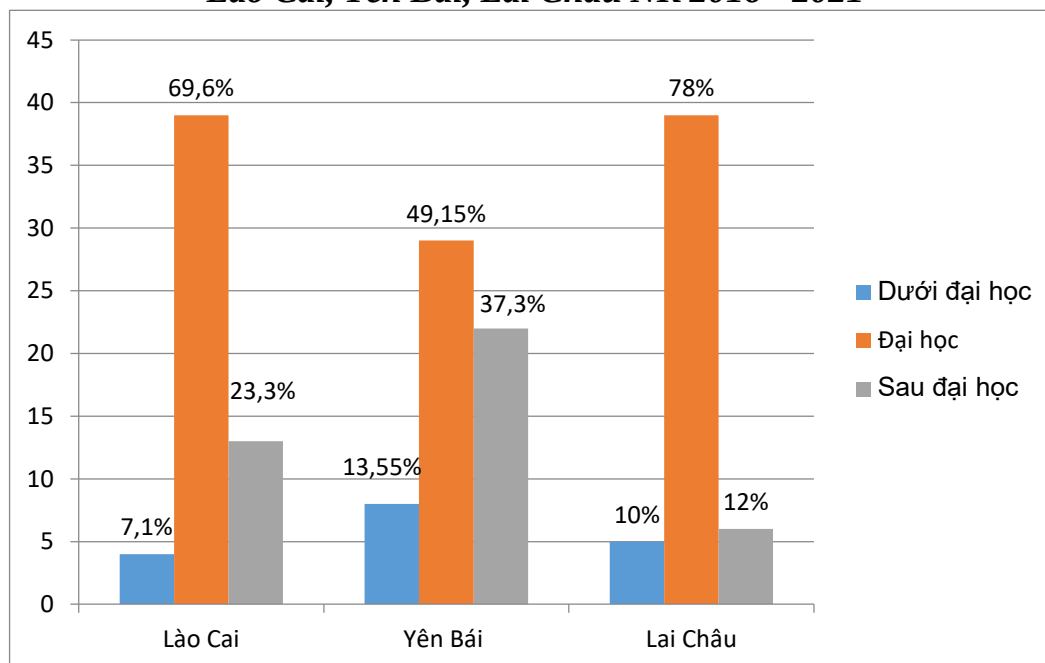
**Biểu 6: Số lượng, cơ cấu đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh
Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu Nhiệm kỳ 2021 - 2026**

STT	Nội dung	Lào Cai NK 2021- 2026		Yên Bái NK 2021- 2026		Lai Châu NK 2021- 2026	
		Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
I	Số lượng	55		56		50	
II	cơ cấu						
1	Nữ	21	38,18	19	33,93	18	36
2	Dân tộc thiểu số	28	50,91	25	44,64	37	74
3	Tuổi trẻ	15	27,27	14	25	09	18
4	Ngoài đảng	06	10,91	04	7,14	04	8
5	Đại biểu tái cử	22	40,00	20	35,7	17	26
6	Cơ quan đảng	15	27,27	14	25	13	26
7	Chính quyền	25	45,45	27	48,21	21	42
8	Ủy ban MTTQ và tổ chức thành viên	08	14,55	07	12,5	09	18
9	Công an, Quân đội	02	3,64	03	5,35	03	6
10	Tôn giáo	00	0,0	01	1,78	00	0,0
11	Cơ quan, đơn vị khác	05	9,09	05	8,92	04	8

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo kết quả trúng cử đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2021 – 2026 của 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

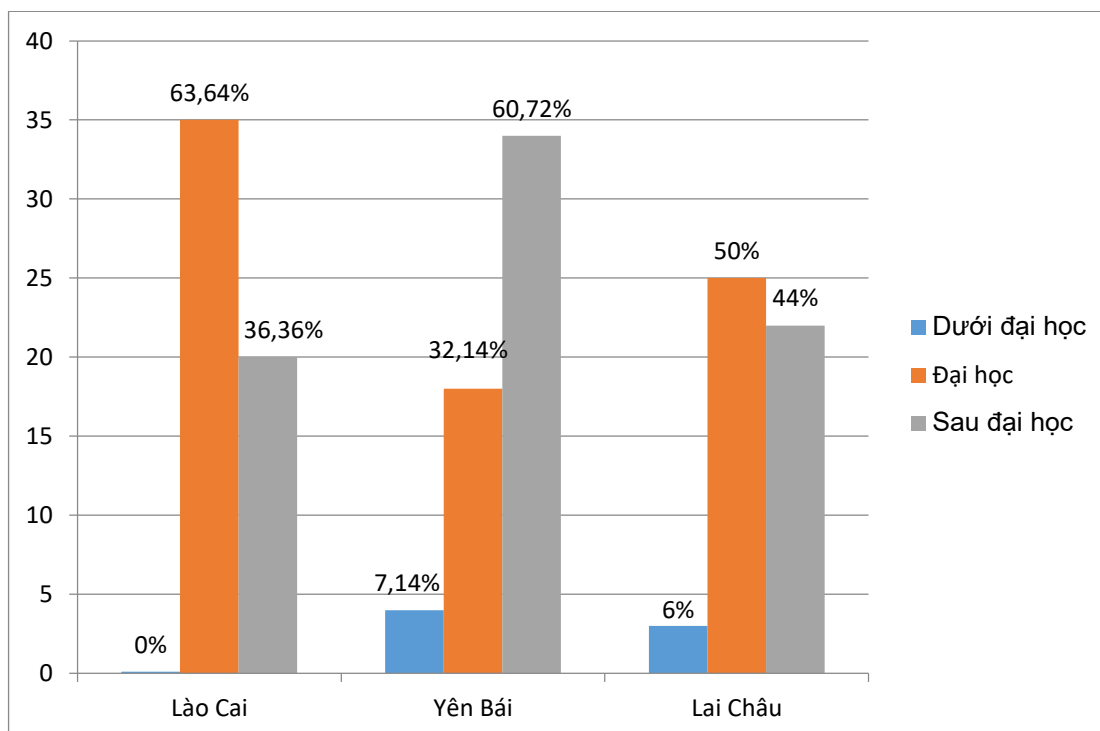
- Trình độ chuyên môn

**Biểu 7: Trình độ chuyên môn của đại biểu HĐND tỉnh
Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu NK 2016 - 2021**



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo kết quả trúng cử đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2016 - 2021 của 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

**Biểu 8: Trình độ chuyên môn của đại biểu HĐND tỉnh
Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu NK 2021 – 2026**



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo kết quả trúng cử đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2021 - 2026 của 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

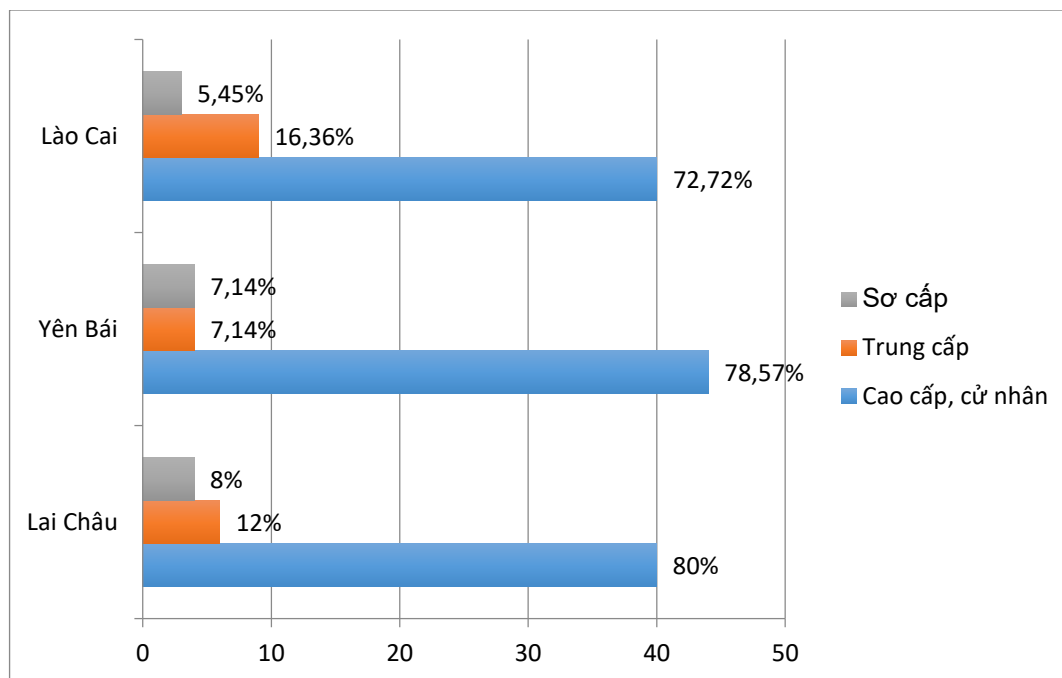
- Trình độ lý luận chính trị

**Biểu 9: Trình độ lý luận chính trị của đại biểu HĐND tỉnh
Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu Nhiệm kỳ 2016 – 2021**

STT	Nội dung	Lào Cai NK 2016-2021		Yên Bái NK 2016-2021		Lai Châu NK 2016- 2021	
		Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)	Số lượng	Tỷ lệ (%)
1	Sơ cấp	09	16,1	07	11,86	5	10
2	Trung cấp	13	23,2	10	16,95	5	10
3	Cao cấp, cử nhân	34	60,7	42	71,19	40	80

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo kết quả trúng cử đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2016 - 2021 của 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

**Biểu 10: Trình độ lý luận chính trị của đại biểu HĐND tỉnh
Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu Nhiệm kỳ 2021 - 2026**



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ báo cáo kết quả trúng cử đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2021 – 2026 của 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

Qua số liệu thống kê về cơ cấu giới tính cho thấy số lượng đại biểu nữ HĐND cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu cả hai nhiệm kỳ 2016 - 2021; 2021 - 2026 đều chiếm trên 30% (Lào Cai: 33,9 % và 38,18 %; Yên Bái: 37,29 % và 33,93 %; Lai Châu: 36 % và 36 %), đảm bảo tỷ lệ cơ cấu đại biểu nữ. Số lượng đại biểu là đảng viên chiếm tỉ lệ rất cao. Trung bình tại ba tỉnh tỷ lệ đại biểu là đảng viên Đảng Cộng sản Việt Nam nhiệm kỳ 2016 - 2021 chiếm 90,38 %; nhiệm kỳ 2021 - 2026 chiếm 91,32 % nên đảm bảo được sự lãnh đạo của Đảng đối với HĐND, đồng thời đại biểu HĐND có nhiều thuận lợi trong việc tiếp cận, nắm bắt các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Nhà nước. Về độ tuổi, gần 2/3 số đại biểu HĐND cấp tỉnh tại 03 địa phương nằm trong độ tuổi từ 35 đến 50 tuổi. Đây là độ tuổi vừa có kinh nghiệm hoạt động thực tiễn, vừa có thể tiếp thu các tri thức mới đảm bảo hiệu quả công tác cao nhất. Hơn 20% đại biểu ở các tỉnh nằm trong độ tuổi dưới 35, cho thấy các đại biểu đã dần được trẻ hóa. Đại biểu được phân bổ đều trong các ngành, lĩnh vực công tác của cơ quan Đảng, chính quyền, MTTQ và các tổ chức thành viên, công an, quân đội, doanh nghiệp...

Với đặc thù của các tỉnh vùng cao Tây Bắc, đại biểu HĐND cấp tỉnh các địa phương chiếm một tỷ lệ khá lớn là người dân tộc thiểu số. Nhiệm kỳ 2016 – 2021, tại tỉnh Lào Cai đại biểu người dân tộc thiểu số chiếm 62,5%; Lai Châu 72%; Yên Bái 44,07%. Nhiệm kỳ 2021 – 2026, Lào Cai 50,91%; Lai Châu 74%; Yên Bái 44,64%. Nhằm đảm bảo có tính kế thừa, đại biểu tái cử HĐND cấp tỉnh tại các địa phương chiếm tỷ lệ khá cao. Tiêu biểu nhiệm kỳ 2016 – 2021, tỉnh Lai Châu chiếm tỷ lệ đại biểu tái cử cao nhất 40%; nhiệm kỳ 2021 – 2026, Lào Cai chiếm tỷ lệ cao nhất với 40% tỷ lệ đại biểu tái cử.

Nhìn chung, với cơ cấu đại biểu HĐND cấp tỉnh tại 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã đảm bảo được yêu cầu và chất lượng hoạt động theo quy định, phát huy được vai trò giám sát của HĐND đối với hoạt động của các cơ quan nhà nước cùng cấp.

Bên cạnh việc đảm bảo cơ cấu, tổ chức bộ máy, trình độ chuyên môn của các đại biểu cũng dần được tăng lên, nhiệm kỳ sau cao hơn nhiệm kỳ trước. Cụ thể tại tỉnh Lào Cai, nhiệm kỳ 2016-2021, các đại biểu có trình độ đại học và sau đại học chiếm 92,9 %, đến nhiệm kỳ 2021 - 2026 tăng lên 100%; tỉnh Yên Bái tăng từ 86,45% lên 92, 86%; tỉnh Lai Châu cũng tăng từ 90% lên 94%. Cùng với trình độ chuyên môn, trình độ lý luận chính trị của các đại biểu cũng có sự phát triển. Trung bình tại nhiệm kỳ 2016 - 2021, hơn 70% đại biểu HĐND cấp tỉnh có trình độ Cao cấp hoặc cử nhân, trong đó cao nhất là tỉnh Lai Châu với 80%. Sang nhiệm kỳ 2021 - 2026, con số trung bình cả 3 tỉnh đại biểu HĐND có trình độ cao cấp và cử nhân tăng lên 77,09%, trong đó tỉnh Lai Châu vẫn chiếm tỷ lệ cao nhất.

Từ các chỉ số nêu trên có thể thấy về cơ bản với trình độ chuyên môn, lý luận chính trị của đại biểu HĐND tỉnh khá cao, tác động tích cực đến khả năng xem xét và quyết định các vấn đề phát triển kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng đảm bảo tính khoa học, phù hợp với thực tế của mỗi địa phương và đúng các quy định của pháp luật. Trong cả nhiệm kỳ, các đại biểu đã duy trì hoạt động có hiệu quả, thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của người đại biểu; hoạt động của đại biểu đã từng bước được nâng lên thông qua các hoạt động giám sát và tiếp xúc cử tri ở cơ sở, gương mẫu chấp hành và vận động nhân dân thực hiện tốt các chủ trương,

chính sách của Đảng, pháp luật Nhà nước và Nghị quyết của HĐND; thực sự trở thành người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của cử tri các dân tộc trong toàn tỉnh và là cầu nối quan trọng giữa nhân dân với các cấp chính quyền địa phương.

3.1.3. Mối quan hệ giữa Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu với các cơ quan, đơn vị tại địa phương

3.1.3.1. Mối quan hệ với cấp ủy Đảng

Trong quá trình tổ chức thực hiện nhiệm vụ, HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu luôn tuân thủ và chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp và toàn diện của Thường trực, Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Đảng đoàn HĐND tỉnh. Đồng thời căn cứ vào đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, nghị quyết, chỉ thị, văn bản chỉ đạo của cấp ủy cấp trên, tình hình thực tế của địa phương để cụ thể hóa, tổ chức thực hiện và giám sát việc thực hiện của các cơ quan, đơn vị, cá nhân. Đơn cử như tại tỉnh Lào Cai, đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021, Ban Thường vụ Tỉnh ủy ban hành Nghị quyết số 07-NQ/TU ngày 09/11/2016, về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của HĐND các cấp tỉnh Lào Cai đã từng bước đảm bảo sự lãnh đạo toàn diện của Đảng, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND. Bước vào nhiệm kỳ 2021- 2026, Ban Thường vụ Tỉnh ủy Yên Bái đã ban hành Chỉ thị số 19-CT/TU ngày 17/11/2021 về nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của HĐND các cấp tỉnh Yên Bái, nhằm tiếp tục tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của HĐND.

Từ đó, Thường trực HĐND các tỉnh chủ động báo cáo Ban Thường vụ Tỉnh ủy cho chủ trương lãnh đạo tổ chức kỳ họp HĐND tỉnh theo quy định; nội dung, cách thức hoạt động giám sát. Đồng thời đề xuất Thường trực Tỉnh ủy tạo điều kiện cho các Ban của HĐND tỉnh tham gia các đoàn kiểm tra, giám sát của Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Ủy ban Kiểm tra Tỉnh ủy khi có các nội dung liên quan.

3.1.3.2. Mối quan hệ với UBND, UBMTTQ Việt Nam tỉnh và tổ chức chính trị, xã hội

Trong quá trình triển khai các hoạt động của HĐND tỉnh, Thường trực HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã thực hiện tốt Quy chế phối hợp với UBND, UBMTTQ Việt Nam tỉnh, các tổ chức chính trị - xã hội trong công tác chuẩn bị cho

các kỳ họp, hoạt động giám sát, tiếp xúc cử tri, tiếp công dân và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, lấy phiếu tín nhiệm đối các chức danh do HĐND bầu... Đồng thời, Thường trực HĐND mời thành viên UBND, Ban Thường trực UBMTTQ dự các phiên họp thường kỳ của Thường trực HĐND khi cần thiết.

Cụ thể, tại Lai Châu, đã xây dựng Quy chế phối hợp công tác giữa Thường trực HĐND tỉnh, UBND tỉnh, Ban Thường trực Ủy ban MTTQ Việt Nam về nguyên tắc, nội dung, trách nhiệm, cách thức phối hợp để tổ chức, triển khai và giải quyết những công việc chung có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của Thường trực HĐND tỉnh, UBND tỉnh, Ban Thường trực Ủy ban MTTQ Việt Nam tỉnh theo quy định của pháp luật. Tại Yên Bái, sau khi tổng kết công tác phối hợp giai đoạn 2016 -2021, đã tiến hành ký kết quy chế phối hợp giữa Đoàn Đại biểu Quốc hội tỉnh, HĐND tỉnh, UBND tỉnh và Ủy ban MTTQ tỉnh giai đoạn 2021-2026 nhằm tổ chức tốt các kỳ họp, phiên họp, hoạt động giám sát và lấy phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu, công tác tiếp xúc cử tri và trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri, công tác tiếp công dân và giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân... Đối với tỉnh Lào Cai, tiếp nối các nhiệm kỳ trước, nhiệm kỳ 2021 - 2026, HĐND - UBND - Ủy ban MTTQ Việt Nam tỉnh Lào Cai ký kết Quy chế phối hợp, trong đó có hoạt động giám sát, khảo sát, kiểm tra và phản biện xã hội; trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri và Nhân dân; tiếp công dân, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo; chế độ thông tin, hội họp...

3.1.3.3. Mối quan hệ với Hội đồng nhân dân các cấp

HĐND tỉnh tại 03 địa phương thường xuyên giữ mối liên hệ chặt chẽ với HĐND các cấp. Duy trì thường xuyên công tác trao đổi thông tin giữa Thường trực HĐND tỉnh với Thường trực HĐND các huyện, thị xã, thành phố, nhất là phối hợp trong việc tổ chức các cuộc giám sát, khảo sát, tiếp xúc cử tri, theo dõi hoạt động và thực hiện quy ước luân phiên phối hợp tổ chức Hội nghị trao đổi kinh nghiệm hoạt động của HĐND hai cấp tỉnh - huyện. Trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, HĐND tỉnh Lào Cai đã tổ chức 08 hội nghị trao đổi kinh nghiệm về các chủ đề tăng cường giải pháp nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động tại kỳ họp, nâng cao chất lượng giám sát, thẩm tra, tiếp xúc cử tri... Thường trực HĐND tỉnh Yên Bái đã thực hiện vai trò phối hợp giám sát, hướng dẫn đối với HĐND cấp dưới; đồng thời cung cấp thông

tin, hướng dẫn tổ chức kỳ họp, kiện toàn tổ chức nhân sự, tổ chức Hội nghị tập huấn bồi dưỡng kỹ năng giám sát cho đại biểu HĐND tỉnh, đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách cấp huyện. HĐND tỉnh Lai Châu thường xuyên giữ mối liên hệ chặt chẽ với HĐND các cấp. Duy trì thường xuyên công tác trao đổi thông tin giữa Thường trực HĐND tỉnh với Thường trực HĐND các huyện, thành phố, xã, phường, thị trấn, nhất là phối hợp trong việc tổ chức các cuộc giám sát, tiếp xúc cử tri. Từ đầu nhiệm kỳ 2021 – 2026 đến nay đã tổ chức 05 hội nghị trao đổi kinh nghiệm về giải pháp nâng cao chất lượng giám sát, thẩm tra, tiếp xúc cử tri...

3.1.3.4. Mối quan hệ với các cơ quan tư pháp

Đối với các cơ quan tư pháp cùng cấp, đây là mối quan hệ giám sát trên cơ sở tôn trọng nguyên tắc độc lập của cơ quan tư pháp

HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu thường xuyên giữ mối quan hệ chặt chẽ với TAND, Viện KSND, Cục Thi hành án dân sự tỉnh. Trước các kỳ họp, Thường trực HĐND mời TAND, Viện KSND, Cục Thi hành án dân sự tỉnh họp để thống nhất dự kiến nội dung, chương trình, thời gian tổ chức kỳ họp và chuẩn bị các báo cáo trình kỳ họp theo Luật định; mời TAND và Viện KSND tham dự và báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ của các ngành tại các kỳ họp HĐND. Ngoài ra, Thường trực HĐND còn tạo điều kiện thuận lợi để Hội thẩm nhân dân cùng cấp hoạt động đúng quy định, giữ mối quan hệ thường xuyên và tham gia đóng góp ý kiến để góp phần nâng cao chất lượng hoạt động của Hội thẩm nhân dân trong tham gia hoạt động xét xử. Giữa 2 kỳ họp, Thường trực HĐND và Ban Pháp chế HĐND tỉnh luôn coi trọng việc giám sát hoạt động của Tòa án nhân dân và Viện Kiểm sát nhân dân trong hoạt động tư pháp cũng như giải quyết những vấn đề phát sinh có liên quan.

3.1.3.5. Mối quan hệ với Đoàn ĐBQH tỉnh, các cơ quan của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, các Bộ, ngành và Thường trực HĐND các tỉnh khác.

HĐND tỉnh Lào Cai, Lai Châu, Yên Bái thường xuyên phối hợp, tham gia với Đoàn ĐBQH tỉnh trong hoạt động giám sát, tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân. Tham gia cùng với Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật trên địa bàn tỉnh. Tham dự đầy đủ các lớp tập huấn, hội nghị, hội thảo do các cơ quan của Quốc hội và bộ, ngành hữu quan tổ chức. Phối hợp, tạo điều kiện cho

Đoàn công tác của Trung ương và các tỉnh bạn đến thăm, làm việc tại tỉnh. Tham dự các Hội nghị trao đổi kinh nghiệm hoạt động Thường trực HĐND 14 tỉnh Trung du và Miền núi phía Bắc (HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái tham gia 09 hội nghị; HĐND tỉnh Lai Châu tham gia 08 hội nghị); tích cực trao đổi học tập kinh nghiệm nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát tại một số tỉnh trong nước; duy trì và thực hiện nghiêm túc công tác thông tin, báo cáo hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND tỉnh với Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ngành theo đúng quy định; rà soát các Nghị quyết quy phạm pháp luật gửi Bộ Tư pháp và các Bộ ngành liên quan...

Thường trực và các Ban HĐND các tỉnh cũng luôn có mối quan hệ chặt chẽ đối với các hoạt động của Quốc hội tại địa phương, phối hợp thường xuyên với Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh trong các hoạt động tiếp xúc cử tri, tham gia có hiệu quả trong hoạt động giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh tại địa phương. Trong quá trình hoạt động, HĐND tỉnh luôn luôn chịu sự giám sát, hướng dẫn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về các vấn đề trong tổ chức và hoạt động của HĐND, đặc biệt là hoạt động giám sát.

3.1.3.6. Mối quan hệ giữa HĐND, Thường trực HĐND với các Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND

Thực hiện Luật tổ chức chính quyền địa phương và các quy định hiện hành, HĐND, Thường trực HĐND với các Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND luôn giữ mối liên hệ thông tin chặt chẽ; chỉ đạo, điều hòa, phối hợp trong tổ chức, triển khai thực hiện chức năng, nhiệm vụ được pháp luật quy định.

Để đảm bảo thực hiện tốt 02 chức năng giám sát và quyết định của HĐND, thay mặt HĐND, cơ quan Thường trực HĐND các tỉnh đã không ngừng đổi mới chỉ đạo, điều hòa, phối hợp với các Ban của HĐND, Tổ đại biểu HĐND tổ chức triển khai các nhiệm vụ như: Phối hợp, điều hòa hoạt động với các Ban HĐND trong việc chuẩn bị kỳ họp của HĐND, khảo sát, thẩm tra các nội dung liên quan trước kỳ họp và giữa hai kỳ họp; xem xét, cho ý kiến về chương trình, nội dung giám sát của các Ban, các tổ đại biểu HĐND; yêu cầu các Ban, các Tổ đại biểu HĐND điều chỉnh kế hoạch giám sát của mình, bảo đảm hoạt động giám sát không bị trùng lặp; phân công các Ban, các Tổ đại biểu HĐND thực hiện một số nội dung thuộc

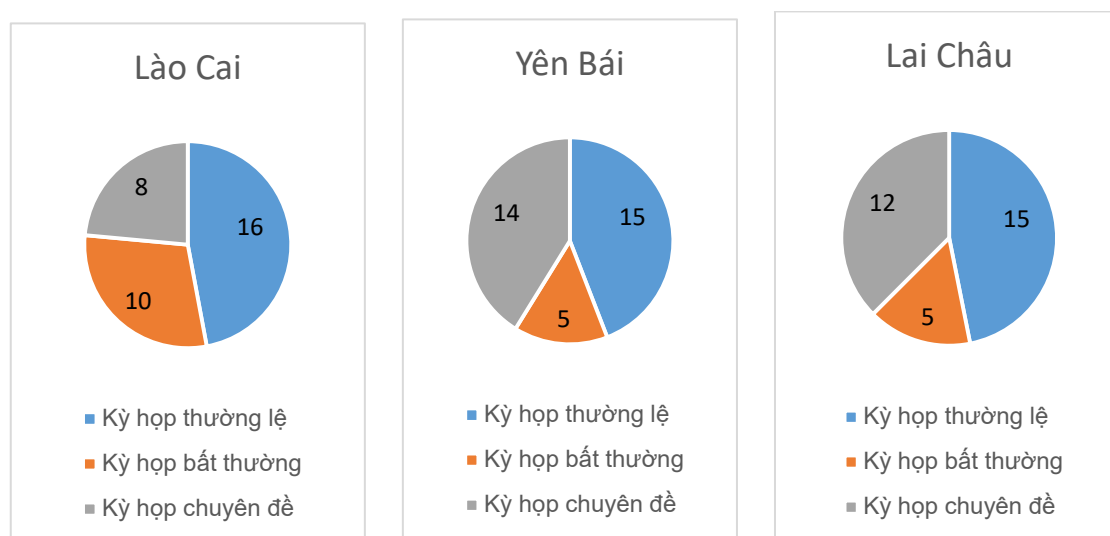
chương trình giám sát của HĐND và Thường trực HĐND; xem xét báo cáo kết quả giám sát của các Ban của HĐND tỉnh khi cần thiết và báo cáo HĐND tại kỳ họp gần nhất; phê chuẩn danh sách Ủy viên của các Ban HĐND trong số đại biểu HĐND, quyết định thành lập các Tổ đại biểu HĐND và điều chuyển thành viên các Tổ đại biểu khi chuyển công tác sang các địa phương khác trong tỉnh.

Chỉ đạo Tổ đại biểu HĐND trong việc tổng hợp các ý kiến chất vấn, thảo luận của đại biểu để báo cáo HĐND tại các kỳ họp thường lệ; tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri trước và sau các kỳ họp thường lệ của HĐND; giám sát việc giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri tại địa phương; chỉ đạo thực hiện một số nội dung giám sát giữa hai kỳ họp của HĐND đảm bảo hiệu quả, đúng quy định của pháp luật.

3.2. Thực trạng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu từ năm 2016 đến năm 2023

Thực hiện nhiệm vụ chính trị và kế hoạch hoạt động giám sát hàng năm, nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026, HĐND các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã tổ chức thành công các kỳ họp theo quy định

Biểu 11: Số lượng các kỳ họp được tổ chức tại HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu



Nguồn: Báo cáo Tổng kết NK 2016 -2021 và Báo cáo nửa nhiệm kỳ 2021 - 2026 HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

Trong khoảng thời gian hết nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026 tại mỗi địa phương, HĐND tỉnh đã tổ chức từ 32 đến 34 kỳ họp. Thời gian họp thường kỳ được tiến hành từ 2-3 ngày, kỳ họp bất thường thường diễn ra

trong một buổi hoặc một ngày. Tỷ lệ đại biểu tham gia các kỳ họp HĐND tỉnh tại 03 tỉnh đạt bình quân 96,5%/01 kỳ họp (Lào Cai 98,5%; Lai Châu: 94%; Yên Bái: 97%). Tại các kỳ họp nhiều đại biểu đã phát huy tinh thần trách nhiệm, tham gia phát biểu thảo luận đạt tỷ lệ trung bình 70%, góp phần nâng cao chất lượng kỳ họp. Để đảm bảo tính công khai, minh bạch và phát huy tính dân chủ, các kỳ họp HĐND tỉnh được truyền hình, truyền thanh trực tiếp phiên khai mạc, phiên chất vấn, bế mạc kỳ họp để nhân dân theo dõi và giám sát hoạt động của HĐND tỉnh tại mỗi địa phương. Tại kỳ họp, các đại biểu thực hiện quyền giám sát thông qua việc xem xét các báo cáo; chất vấn và trả lời chất vấn; bỏ phiếu tín nhiệm...

3.2.1. Giám sát thông qua việc xem xét các báo cáo

Tại các kỳ họp, HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu đã giám sát các báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp về kết quả thực hiện các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội, đầu tư phát triển, dự toán ngân sách 6 tháng đầu năm; nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu 6 tháng cuối năm; giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri, kiến nghị của Ủy ban MTTQ tỉnh, các kiến nghị sau giám sát của Thường trực, các Ban HĐND tỉnh; báo cáo tổng hợp thẩm tra kết quả thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội, đầu tư phát triển 6 tháng đầu năm; điều chỉnh dự toán thu chi ngân sách địa phương; phương hướng, nhiệm vụ kinh tế - xã hội, đầu tư phát triển 6 tháng cuối năm; công tác phòng, chống tội phạm và vi phạm pháp luật; công tác phòng, chống tham nhũng; kết quả thực hành tiết kiệm, chống lãng phí; công tác giải quyết khiếu nại tố cáo... Nội dung giám sát tập trung vào kết quả thực hiện “lời hứa” của người đứng đầu các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương trước cử tri và kết quả thực hiện Nghị quyết của HĐND.

Trước các kỳ họp, HĐND tỉnh tổ chức Hội nghị liên tịch trước 45 ngày để phân công nhiệm vụ xây dựng các đề án, báo cáo; các điều kiện kinh tế, kỹ thuật bảo đảm cho kỳ họp và dự kiến thời gian, chương trình giữa Thường trực HĐND các tỉnh với UBND, các Ban của HĐND, Ủy ban MTTQVN. Vì vậy, các báo cáo và đề án trình tại mỗi kỳ họp được các đơn vị chuẩn bị cơ bản đáp ứng yêu cầu. Tại các kỳ họp, các đại biểu HĐND tỉnh đã xem xét, thảo luận, cho ý kiến vào các báo

cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, các Ban HĐND, Viện kiểm sát nhân dân, Toà án nhân dân và Cục Thi hành án dân sự tỉnh. Ngoài ra, đại biểu HĐND tỉnh còn xem xét báo cáo thẩm tra của Ban Pháp chế HĐND đối với báo cáo của hai ngành Tòa án và Kiểm sát, các Báo cáo thẩm tra của các Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Dân tộc thuộc các lĩnh vực được phân công theo nhiệm vụ và quyền hạn. Các báo cáo tổng kết năm của các Sở, ngành được gửi đầy đủ đến đại biểu HĐND để xem xét, giám sát hoạt động của ngành, lĩnh vực theo quy định.

Trung bình mỗi kỳ họp HĐND tỉnh tại 03 địa phương có từ 25 đến 30 báo cáo. Lũy kế đến hết nhiệm kỳ, xem xét khoảng từ 350 đến 400 báo cáo của UBND tỉnh, Thường trực HĐND tỉnh, các Ban HĐND tỉnh, VKSND tỉnh, TAND tỉnh, Cục Thi hành án dân sự tỉnh. Vì vậy, để các đại biểu HĐND có thời gian nghiên cứu trước, từ đầu nhiệm kỳ 2016 - 2021, Thường trực HĐND các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu yêu cầu các báo cáo trình tại kỳ họp phải được gửi cho các đại biểu ít nhất 5 ngày trước khi khai mạc. Đồng thời giảm thời gian đọc báo cáo tại nghị trường, tăng thời gian cho hoạt động thảo luận và chất vấn, khuyến khích thảo luận ở các Tổ đại biểu, tăng cường giám sát và tiếp xúc cử tri đến từng thôn, bản. Trước kỳ họp, đại biểu HĐND tiến hành tiếp xúc cử tri ở cơ sở; đồng thời, tổ chức thảo luận tổ, trao đổi với các phòng, ban chuyên môn để thống nhất các nội dung, báo cáo, tờ trình. Tổ chức thảo luận Tổ đại biểu trước kỳ họp nên ghi nhận được nhiều ý kiến đóng góp hơn; thời gian thảo luận tại nghị trường tập trung vào những vấn đề lớn cần ý kiến khác nhau, vừa tiết kiệm được thời gian mà vẫn bảo đảm giải quyết được hết những vấn đề đặt ra.

Tại các buổi thảo luận, mỗi Tổ thường có từ 10 - 15 ý kiến. Việc chia tổ thảo luận đã tạo điều kiện cho nhiều đại biểu được phát biểu ý kiến thể hiện quan điểm cá nhân đồng tình hay không đồng tình với nội dung báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND tỉnh về thực trạng hoạt động và nguyên nhân của kết quả và hạn chế, phương hướng, các chỉ tiêu phấn đấu và các giải pháp; yêu cầu bổ sung, hoàn chỉnh báo cáo cho phù hợp với tình hình thực tế, đồng thời cũng đưa ra nhiều ý kiến về những vấn đề bức xúc, nổi cộm mà nhân dân và cử tri quan tâm, đề nghị Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND và

các ngành chức năng tiếp thu, xem xét giải quyết để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, đảm bảo phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa, chính trị của tỉnh và giữ vững an ninh, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn.

Phiên thảo luận Tổ đại biểu, thảo luận tại hội trường và phiên chất vấn được tường thuật trực tiếp trên sóng của Đài Phát thanh - Truyền hình các tỉnh để nhân dân được theo dõi trực tiếp; có cán bộ trực đường dây nóng tại kỳ họp để nhân dân phản ánh trực tiếp qua điện thoại, các kiến nghị này được tổng hợp và chủ tọa kỳ họp sẽ thông báo, yêu cầu các cơ quan liên quan trả lời ngay tại kỳ họp vào cuối phiên chất vấn; cùng với một số đổi mới trong điều hành kỳ họp, các ý kiến phát biểu tại tổ thảo luận đã được tổ trưởng phản ánh trực tiếp tại phiên thảo luận ở hội trường.

Tại phiên thảo luận tại hội trường, Thường trực HĐND tỉnh linh hoạt điều hành, gợi ý cho các đại biểu tập trung thảo luận những vấn đề mà nhiều tổ cùng quan tâm, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau, cả những vấn đề mà các tổ chưa phân tích rõ... không khí dân chủ tại phiên thảo luận ở hội trường được thể hiện với những ý kiến đại biểu đăng ký trước và ý kiến đại biểu giơ tay đăng ký phát biểu trực tiếp tại hội trường khi có vấn đề đại biểu quan tâm, vấn đề thấy cần tranh luận trực tiếp để làm rõ hơn, mỗi phiên thảo luận tại hội trường thường có từ 05 đến 07 ý kiến phát biểu. Khi cần thiết, Thường trực HĐND tỉnh yêu cầu lãnh đạo UBND, giám đốc, người đứng đầu các sở, ngành trực tiếp giải trình, làm rõ các ý kiến thảo luận của đại biểu HĐND. Thông qua việc xem xét, cho ý kiến về báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, TAND, Viện KSND tỉnh, HĐND tỉnh tiến hành thảo luận, thống nhất ý kiến và quyết định nhiều vấn đề trên tất cả các lĩnh vực kinh tế, chính trị, quốc phòng, an ninh bằng các Nghị quyết của HĐND, thể hiện rõ vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Nhiều nội dung liên quan đến các chỉ tiêu phát triển kinh tế, xã hội hàng năm của tỉnh đã được HĐND tỉnh điều chỉnh so với nội dung UBND tỉnh trình thông qua các ý kiến phát biểu thảo luận tại kỳ họp. Hơn nữa, giúp HĐND tỉnh quyết định chủ trương, biện pháp quan trọng thực hiện nhiệm vụ hàng năm và giải quyết những vấn đề bức xúc được cử tri và Nhân dân quan tâm.

3.2.2. Giám sát thông qua hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn

Kết quả hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn góp phần nâng cao chất lượng giám sát. Bên cạnh đó, đây là hình thức giám sát được quan tâm theo dõi nhiều nhất từ phía cử tri. Tại các tỉnh nói chung và 3 tỉnh thuộc phạm vi nghiên cứu nói riêng, cùng với các kênh truyền thông khác phiên chất vấn được truyền hình trực tiếp để nhân dân tiện theo dõi, đánh giá năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu dân cử. Nhân dân và cử tri tại các địa phương đánh giá cao sự công khai, minh bạch này. Đồng thời đề cao vai trò, vị trí và tính thực quyền của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

Tại tỉnh Yên Bái, hoạt động chất vấn, trả lời chất vấn tại các kỳ họp được đổi mới về nội dung và hình thức. Trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, đã có 65 nội dung chất vấn của các đại biểu HĐND tỉnh đối với Chủ tịch, các Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân và thủ trưởng các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh về tiến độ triển khai thực hiện một số sản phẩm nông nghiệp chủ lực; giải pháp tìm kiếm, phát triển thị trường tiêu thụ các sản phẩm nông nghiệp chủ lực, đặc biệt là sản phẩm OCOP trên địa bàn tỉnh; tiến độ xây dựng một số công trình trọng điểm; công tác đào tạo nghề; vấn đề xử lý rác thải nông thôn.... Số lượng đại biểu tham gia chất vấn tại các kỳ họp ngày càng tăng; chất lượng chất vấn được nâng lên rõ rệt; hình thức chất vấn theo hướng “hỏi nhanh, đáp gọn” có trọng tâm, trọng điểm. Các ý kiến chất vấn đã đi vào những vấn đề cụ thể, những vấn đề bức xúc mà cử tri và dư luận xã hội quan tâm. Ví dụ, tại kỳ họp thứ 8, các đại biểu đã tập trung chất vấn Giám đốc sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về vốn hỗ trợ phát triển các mô hình sản xuất và sản phẩm nông, lâm nghiệp, thủy sản đối với các sản phẩm chủ lực theo Đề án tái cơ cấu ngành Nông nghiệp của tỉnh. Hay tại kỳ họp thứ 10, đại biểu chất vấn Giám đốc sở Giao thông vận tải về việc sửa chữa, khắc phục tuyến đường tỉnh lộ 166 (Âu Lâu - Đông An) bị hư hỏng, xuống cấp trầm trọng trong nhiều năm... việc trả lời chất vấn, trả lời ý kiến kiến nghị của cử tri tại các kỳ họp được thực hiện nghiêm túc; các sở ngành đã trả lời ngắn gọn, đánh giá rõ kết quả đạt được, nêu rõ nguyên nhân của những khó khăn vướng mắc, đưa ra các giải pháp cụ thể thực hiện hiệu quả các vấn đề chất vấn. Sau mỗi kỳ họp, Thường trực chỉ đạo các Ban của HĐND và các Tổ đại biểu HĐND tỉnh theo dõi,

đôn đốc việc thực hiện các ý kiến chất vấn, đồng thời yêu cầu Ủy ban nhân dân tỉnh báo cáo kết quả giải quyết các ý kiến chất vấn bằng văn bản.

Đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai thực hiện giám sát tại kỳ họp thông qua quyền chất vấn. Các ý kiến chất vấn của đại biểu đều trên cơ sở kiến nghị của cử tri, thông qua hoạt động giám sát. Trong nhiệm kỳ, đã có 49 nội dung chất vấn của các đại biểu HĐND tỉnh đối với UBND tỉnh và giám đốc một số sở, ngành; nội dung chất vấn chủ yếu về lĩnh vực giao thông, xây dựng, tài nguyên môi trường, nông lâm nghiệp, các vấn đề xã hội như tiến độ triển khai một số công trình dự án, đường giao thông, ô nhiễm môi trường, hồ sơ địa chính, dữ liệu quản lý đất đai, việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, đào tạo nghề, giải quyết việc làm và việc triển khai chính sách hỗ trợ sản xuất nông lâm nghiệp.... Cụ thể, tại kỳ họp thứ 8, đại biểu thuộc Tổ đại biểu HĐND tỉnh tại huyện Văn Bàn chất vấn Giám đốc Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch tỉnh Lào Cai về tình trạng bạo lực gia đình, xâm hại trẻ em, ly hôn trên địa bàn tỉnh Lào Cai gia tăng. Trách nhiệm cũng như giải pháp của ngành đối với thực trạng này. Tại kỳ họp thứ 9, đại biểu Tổ đại biểu HĐND tỉnh tại huyện Si Ma Cai đề nghị Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Lào Cai giải trình về việc đo vẽ bản đồ, lập hồ sơ địa chính và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho nhân dân một số xã trên địa bàn huyện Si Ma Cai đến nay vẫn chưa thực hiện xong. Đề nghị làm rõ nguyên nhân dẫn đến việc chậm trễ, phương án giải quyết trong thời gian sắp tới; đại biểu Tổ đại biểu HĐND tỉnh tại huyện Bát Xát đề nghị Giám đốc Sở Giáo dục và Đào tạo giải trình về quy định mức hỗ trợ tiền ăn; hỗ trợ học phẩm và sách giáo khoa cho trẻ mẫu giáo 5 tuổi và học sinh phổ thông ở các xã khu vực III và các thôn đặc biệt khó khăn trên địa bàn. Tại kỳ họp 12 đại biểu Tổ đại biểu HĐND tỉnh tại huyện Bảo Yên đề nghị UBND tỉnh giải trình, trả lời và làm rõ cho cử tri biết đến bao giờ mới giải quyết xong việc chông chéo giữa đất của Công ty TNHH MTV Lâm nghiệp Bảo Yên với đất của các hộ dân trên địa bàn huyện Bảo Yên... Qua hoạt động chất vấn cho thấy, những nhóm vấn đề được đại biểu HĐND tỉnh lựa chọn là xác đáng, phù hợp với thực tế, là nhóm vấn đề đang được cử tri quan tâm; không khí chất vấn sôi nổi, dân chủ, thẳng thắn mang tính

xây dựng. Đại biểu HĐND tỉnh đã thể hiện tinh thần làm việc nghiêm túc, chất vấn ngắn gọn, rõ ràng; các đại biểu HĐND đã tranh luận, thẳng thắn chỉ ra những hạn chế, yếu kém, đề nghị làm rõ trách nhiệm và yêu cầu có giải pháp khắc phục; lãnh đạo các sở, ngành đã trả lời thẳng vào vấn đề được hỏi, giải trình làm rõ nhiều vấn đề đại biểu nêu, đưa ra giải pháp và hướng khắc phục những hạn chế, bất cập; Chủ tịch UBND tỉnh đã dành thời gian báo cáo, giải trình làm rõ thêm những vấn đề thuộc trách nhiệm của UBND tỉnh.

Hoạt động chất vấn và xem xét trả lời chất vấn tại kỳ họp HĐND tỉnh Lai Châu luôn được thực hiện nghiêm túc, nội dung chất vấn tập trung vào những vấn đề lớn, được đông đảo cử tri và Nhân dân quan tâm. Tại kỳ họp thường kỳ của HĐND tỉnh đã có 39 nội dung chất vấn lãnh đạo UBND tỉnh và thành viên UBND tỉnh về tiến độ của một số công trình giao thông, quản lý các công trình cấp nước sinh hoạt, về giải pháp khảo nghiệm, sản xuất, chất lượng các loài giống phục vụ sản xuất nông nghiệp; vấn đề chậm tiến độ đối với một số công trình, dự án... Đơn cử tại kỳ họp thứ 4, đại biểu đã chất vấn Giám đốc sở Giao thông vận tải về việc thu tiền xử phạt đối với xe tải không có biên bản xử phạt và biên lai thu tiền. Tại kỳ họp 15, đại biểu thuộc Tổ đại biểu huyện Sìn Hồ chất vấn lãnh đạo UBND tỉnh về lý do các tiêu chí thuộc Chương trình MTQG xây dựng nông thôn mới đạt thấp (bình quân mới đạt 15,5 tiêu chí/ xã)... Chất lượng chất vấn và trả lời chất vấn được nâng lên, lập luận chặt chẽ. Bên cạnh vấn đề chất vấn của đại biểu, chủ tọa điều hành theo hướng tăng cường truy vấn, tạo không khí dân chủ, thẳng thắn, nghiêm túc, làm rõ trách nhiệm và giải pháp khắc phục, kết luận rõ ràng. Ví dụ, tại kỳ họp thứ 4, sau khi Giám đốc sở Giao thông vận tải Lai Châu trả lời chất vấn của đại biểu về tình trạng thu tiền xử phạt đối với xe tải không có biên bản xử phạt và biên lai thu tiền của Đội Thanh tra Giao thông, Thường trực HĐND tỉnh ban hành thông báo kết luận phiên chất vấn, đồng thời tổng hợp báo cáo HĐND tỉnh tại kỳ họp sau. Do đó, hầu hết nội dung chất vấn được các cơ quan liên quan thực hiện nghiêm túc.

Bước sang nhiệm kỳ 2021 - 2026, Thường trực HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu tiếp tục chỉ đạo thực hiện tốt hoạt động chất vấn. Cụ thể, từ việc lựa chọn nội dung và danh sách người được chất vấn đến công tác điều hành phiên

chất vấn; thời gian dành cho hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn được bố trí thỏa đáng. Tại tỉnh Yên Bái, Từ đầu nhiệm kỳ đến hết năm 2023, đã có gần 40 nội dung chất vấn về các vấn đề kế hoạch và đầu tư, tài nguyên và môi trường, nông nghiệp và phát triển nông thôn, giao thông vận tải, giáo dục và đào tạo, y tế... Các nội dung chất vấn của đại biểu được UBND tỉnh và các cơ quan liên quan giải trình, trả lời trực tiếp tại kỳ họp. Tại Lào Cai chỉ tính riêng trong các kỳ họp thường kỳ, đã có 34 nội dung chất vấn liên quan đến lĩnh vực tài nguyên môi trường, nông nghiệp và phát triển nông thôn, giao thông vận tải – xây dựng, y tế, tài chính... Đối với Lai Châu, riêng trong năm 2022, tại các kỳ họp thường kỳ của HĐND tỉnh đã có 07 đại biểu gửi phiếu chất vấn thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND tỉnh và các sở, ngành, trong đó tập trung vào vấn đề đất đai, nông nghiệp và phát triển nông thôn. Qua hoạt động chất vấn, giải trình tại các kỳ họp, những vấn đề được đại biểu lựa chọn để chất vấn, giải trình là đúng và phù hợp với thực tế, nguyện vọng chính đáng của cử tri, nội dung trả lời cơ bản đầy đủ, thẳng thắn và được cử tri đánh giá cao. Cụ thể, tại kỳ họp thứ 9, HĐND tỉnh Lào Cai khóa XVI, Giám đốc sở Công thương đã trả lời chi tiết lý do việc quy hoạch và xây dựng các công trình thủy điện trên địa bàn các huyện còn nhiều bất cập, ảnh hưởng đến sản xuất, đời sống của nhân dân, nhất là vùng ven sông, suối, khiến cho người dân bức xúc, điển hình như thủy điện Vĩnh Hà, thủy điện Bắc Cuông, thủy điện Phúc Long huyện Bảo Yên; thủy điện Nậm Sai, thủy điện Nậm Cùn, thủy điện Chu Lìn thị xã Sa Pa; thủy điện Dền Sáng huyện Bát Xát. Tại kỳ họp thứ 2 HĐND tỉnh Lai Châu khóa XV, Giám đốc sở Lao động, Thương binh và Xã hội đã giải trình rõ trách nhiệm của các bên, trong đó trách nhiệm chính thuộc về sở Lao động, Thương binh và Xã hội trong việc chậm chi trả chế độ hỗ trợ và cấp chứng chỉ nghề cho 570 học viên các lớp học nghề tại huyện Tam Đường, Sìn Hồ, Phong Thổ theo Đề án đào tạo nghề cho lao động nông thôn năm 2019. Kỳ họp thứ 7, HĐND tỉnh Yên Bái khóa XIX, Giám đốc Sở Giao thông Vận tải đã trả lời thỏa đáng chất vấn của đại biểu huyện Yên Bình về trách nhiệm của ngành Giao thông vận tải và các giải pháp khắc phục của ngành trong việc tuyến đường Hoàng Thi đã xuống cấp nghiêm trọng; việc các dự án đầu tư thuộc Sở Giao thông Vận

tải làm chủ đầu tư còn triển khai chậm, một số tuyến đường giao thông chất lượng chưa đảm bảo; tình trạng xe quá khổ, quá tải lưu thông rất lớn trên tuyến đường Tỉnh lộ 166, đoạn qua xã Âu Lâu; đường Quốc lộ 70... gây bụi bẩn, ô nhiễm môi trường; mặt đường xuống cấp và mất an toàn giao thông.

Có thể thấy, nội dung chất vấn tại các kỳ họp thường kỳ của HĐND tỉnh tại 03 địa phương đều tập trung vào những vấn đề bức xúc, dư luận xã hội quan tâm liên quan đến các lĩnh vực: Đầu tư điện, đường, trường, trạm; đền bù đất đai, giải phóng mặt bằng; khai thác khoáng sản, quy hoạch... Một trong những đổi mới đó là hoạt động sau chất vấn. Sau các phiên chất vấn, Thường trực Hội đồng nhân dân các tỉnh đều kịp thời ban hành thông báo kết luận của chủ tọa phiên chất vấn, trong đó giao trách nhiệm, nhiệm vụ cụ thể cho từng cơ quan, đơn vị, cá nhân liên quan trong việc giải quyết những vấn đề mà đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh đã chất vấn tại kỳ họp; yêu cầu rõ thời gian báo cáo kết quả giải quyết. Ngoài ra, Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh còn thường xuyên theo dõi, đôn đốc và giám sát việc giải quyết đối với cơ quan chức năng hoặc người bị chất vấn, đồng thời yêu cầu báo cáo kết quả tại kỳ họp tiếp theo. Do đó hầu hết vấn đề chất vấn được giải quyết kịp thời, đúng quy định của pháp luật.

Tại tỉnh Lai Châu, sau kết luận của phiên chất vấn, Ủy ban nhân dân tỉnh chỉ đạo các sở, ban, ngành tổ chức thực hiện có hiệu quả các Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh về phát triển nông nghiệp, xây dựng nông thôn mới tỉnh Lai Châu giai đoạn 2016-2020; việc xây dựng thương hiệu nông sản hàng hóa của tỉnh (gạo sém cù Than Uyên); việc tham mưu điều chỉnh, thu hồi đất đã giao cho các doanh nghiệp để trồng rừng nhưng chưa thực hiện và chi trả tiền dịch vụ môi trường rừng cho nhân dân huyện Tam Đường; việc chậm chi trả kinh phí chăm sóc sức khỏe ban đầu cho học sinh phổ thông, học sinh mầm non tại các huyện: Mường Tè, Sìn Hồ, Phong Thổ; khắc phục tình trạng khai thác khoáng sản trái phép diễn ra tại một số huyện trên địa bàn tỉnh; khắc phục tình trạng cạnh tranh không lành mạnh giữa các công ty, doanh nghiệp, hợp tác xã trong thu mua chè tươi làm nguyên liệu,....

Tại tỉnh Yên Bái, qua giám sát, thẩm tra cho thấy, ngay sau kỳ họp

HĐND tỉnh, UBND tỉnh đã chỉ đạo, phân công cho các cơ quan, đơn vị, địa phương chủ trì hoặc phối hợp thực hiện các cam kết trả lời chất vấn trước HĐND tỉnh. Một số nội dung đã được giải quyết dứt điểm hoặc có chuyển biến tích cực, được đại biểu HĐND tỉnh và cử tri ghi nhận như việc xe tải phóng nhanh, vượt ẩu lưu thông trên tuyến quốc lộ 70 và xe tải chở quá tải trọng trên tuyến tỉnh lộ 172 (đoạn Hợp Minh - Mỹ); tình trạng thanh, thiếu niên tụ tập, đua xe trái phép, lạng lách đánh võng gây mất trật tự, an toàn giao thông; giải quyết những khó khăn, vướng mắc trong công tác đào tạo nghề, giải quyết việc làm; đẩy nhanh tiến độ xây dựng khu tái định cư tập trung, bố trí tái định cư khẩn cấp cho các hộ bị ảnh hưởng của thiên tai do lũ ống, lũ quét, sạt lở đất đặc biệt tại huyện Trấn Yên và Mù Cang Chải; xây dựng các khu tái định cư tập trung, xen ghép phù hợp với xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh hướng tới xây dựng khu dân cư kiểu mẫu; giải quyết kịp thời phân bổ vốn, giải ngân và thực hiện nội dung hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế, nhân rộng mô hình giảm nghèo; điều chỉnh, bổ sung Hướng dẫn thực hiện Nghị quyết số 13/2020/NQ-HĐND ban hành một số chính sách đặc thù hỗ trợ sản xuất nông nghiệp năm 2020 để ứng phó với dịch bệnh Covid-19 và Nghị quyết số 08/2020/NQ-HĐND thông qua Đề án hỗ trợ nhà ở cho hộ gia đình người có công với cách mạng và hộ nghèo đặc biệt khó khăn về nhà ở trên địa bàn tỉnh Yên Bái năm 2020.

Qua các kỳ họp của HĐND tỉnh Lào Cai có thể nói hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn đang tăng lên (cả về số lượng và chất lượng). Một số vấn đề bức xúc của cử tri trong tỉnh như tiến độ, hiệu quả đầu tư một số hạng mục xây dựng cơ sở hạ tầng; việc chậm tiến độ xây dựng các khu tái định cư; việc quản lý khai thác, vận chuyển khoáng sản; thực hiện quỹ bảo hiểm y tế; vấn đề môi trường ở các khu công nghiệp... được quan tâm đưa ra bàn và đã được thủ trưởng các cơ quan chuyên môn tiếp thu, giải quyết tại các kỳ họp. Kết quả giải quyết các nội dung chất vấn đã được tổng hợp báo cáo tại kỳ họp liền kề sau đó, bước đầu giải quyết kịp thời những nguyện vọng của cử tri, góp phần thúc đẩy việc thực hiện nhiệm vụ phát triển KT-XH của địa phương.

3.2.3. Giám sát thông qua hình thức bỏ phiếu tín nhiệm đối với người

giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân tỉnh bầu

Căn cứ theo Khoản 3 Điều 1 Nghị quyết 85/2014/QH13, ngày 28 tháng 11 năm 2014 của Quốc hội về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, HĐND bầu hoặc phê chuẩn và Nghị quyết 96/2023/QH15 về lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc Hội, HĐND bầu và phê chuẩn (khoản 1, điều 12), HĐND các tỉnh đã lấy phiếu tín nhiệm đối với Chủ tịch HĐND, Phó Chủ tịch HĐND tỉnh; ủy viên Thường trực, Trưởng Ban của Hội đồng nhân dân tỉnh; Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND, các thành viên khác của UBND tỉnh. Theo quy trình, các đại biểu đã tiến hành bỏ phiếu tín nhiệm với hình thức bỏ phiếu kín; trên mỗi lá phiếu có 3 ô, tương ứng với các mức tín nhiệm: tín nhiệm cao, tín nhiệm và tín nhiệm thấp.

Tại kỳ họp thứ 8 HĐND tỉnh Lào Cai khóa XV, 53 đại biểu đã bỏ phiếu tín nhiệm đối với 29 người giữ chức vụ do HĐND bầu. Cũng tại địa phương này, kỳ họp thứ 15 HĐND tỉnh khóa XVI, 30 người được lấy phiếu tín nhiệm từ 49 đại biểu.

Biểu 12: Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh Lào Cai khóa XV, XVI bầu

HĐND cấp tỉnh	Tổng số người được lấy phiếu tín nhiệm		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao”		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm”		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp”	
	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)
NK XV (2016- 2021)	29	100	24	82,75	1	3,44	0	0
NK XVI (2021- 2026)	30	100	26	86,66	1	3.33	0	0

Nguồn: Kỳ yếu kỳ họp thứ 8 HĐND tỉnh Lào Cai khóa XV (2016 - 2021) và Cổng Thông tin điện tử tỉnh Lào Cai (ngày 13/11/2023)

Kết quả từ biểu tổng hợp cho thấy, trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao là 24 người, chiếm tỷ lệ 82,75%; số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm là 01 người,

chiếm tỷ lệ 3,44%; không có người trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp. Trong đó, đứng trong nhóm đầu có nhiều phiếu tín nhiệm cao nhất là Phó Chủ tịch Thường trực HĐND tỉnh (48 phiếu); Chánh văn phòng HĐND tỉnh (47 phiếu); Giám đốc sở Kế hoạch và đầu tư (40 phiếu)...Trong nhóm đại biểu có nhiều phiếu tín nhiệm ở mức tín nhiệm thấp gồm Giám đốc sở Tài nguyên và Môi trường (8 phiếu); Phó Chủ tịch HĐND tỉnh (5 phiếu); Giám đốc Công an tỉnh (4 phiếu); Giám đốc sở Khoa học và Công nghệ (4 phiếu). Nửa nhiệm kỳ 2021 – 2026, trong tổng số 30 người được lấy phiếu có 86,66 % (26 người) đạt số phiếu tín nhiệm cao trên 50%; 04 người có số phiếu tín nhiệm cao không đạt 50 % (Giám đốc sở Tài nguyên và Môi trường; Giám đốc sở Văn hóa - Thể thao; Giám đốc sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn; Giám đốc sở Y tế); trong số những người có phiếu tín nhiệm thấp chiếm tỷ lệ cao, dẫn đầu là Giám đốc sở Tài nguyên và môi trường (8 phiếu); giám đốc sở Y tế (6 phiếu).

Tỉnh Yên Bái, tại kỳ họp thứ 11, HĐND tỉnh Yên Bái khóa XVIII, 56 đại biểu đã bỏ phiếu tín nhiệm đối với 28 người giữ chức vụ do HĐND bầu. Nửa nhiệm kỳ 2021 - 2016, tại kỳ họp thứ 14, các đại biểu đã tiến hành bỏ phiếu đối với 29 người.

Biểu 13: Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh Yên Bái khóa XVIII, XIX bầu

HĐND cấp tỉnh	Tổng số người được lấy phiếu tín nhiệm		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao”		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm”		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp”	
	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)
NK XV (2016- 2021)	28	100	28	100	0	0	0	0
NK XVI (2021- 2026)	29	100	29	100	0	0	0	0

Nguồn: Kỷ yếu kỳ họp thứ 11 HĐND tỉnh Yên Bái khóa XVIII (2016 – 2021)

và Cổng Thông tin Điện tử Yên Bái

Tại hai lần lấy phiếu tín nhiệm của hai nhiệm kỳ, những người giữ chức

vụ do HĐND tỉnh Yên Bái bầu đều đạt mức độ “tín nhiệm cao” và “tín nhiệm” với tỷ lệ cao, không có trường hợp người được lấy phiếu tín nhiệm có mức độ “tín nhiệm thấp” trên 50%. Kết quả lấy phiếu cho thấy, các chức danh có số phiếu “tín nhiệm cao” cao (100% người được lấy phiếu có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao); số phiếu “tín nhiệm” dao động từ 1- 24 phiếu. Cụ thể, Chủ tịch HĐND tỉnh có số phiếu tín nhiệm cao cao : 55/56 phiếu, bằng 98,2% (NK 2016 -2021), 52/53 phiếu bằng 98,11% (NK 2021- 2026). Người có số phiếu tín nhiệm thấp cao nhất là Giám đốc Sở Ngoại vụ với 2 phiếu, bằng 3,5% (NK 2016 -2021) và Giám đốc sở Tài nguyên và môi trường cũng với 2 phiếu tín nhiệm thấp, bằng 3.77% (NK 2021 - 2026). Trong tổng số những người được lấy phiếu tín nhiệm, 24/28 người (NK 2016 -2021) và 25/29 người (NK 2021 -2026) không có phiếu tín nhiệm thấp.

Biểu 14: Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh Lai Châu khóa XIV, XV bầu

HĐND cấp tỉnh	Tổng số người được lấy phiếu tín nhiệm		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao”		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm”		“Số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp”	
	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)	Số người	Tỷ lệ (%)
NK XV (2016- 2021)	29	100	11	37,93	09	31,03	0	0
NK XVI (2021- 2026)	28	100	14	50	08	28,57	0	0

Nguồn: Kỷ yếu kỳ họp thứ 8 HĐND tỉnh Lai Châu khóa XIV (2016 – 2021) và Cổng Thông tin Điện tử tỉnh Lai Châu

Tổng hợp kết quả bỏ phiếu tín nhiệm tại kỳ họp thứ 8, HĐND tỉnh Lai Châu nhiệm kỳ 2016 - 2021, trong tổng số 29 người được lấy phiếu tín nhiệm, số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm cao là 11 người, chiếm tỷ lệ 37,93%; số người có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm là 09 người, chiếm tỷ lệ 31,03%; không có người trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín nhiệm thấp. Tuy nhiên, số đại biểu có trên 50% tổng số đại biểu đánh giá tín

nhiệm cao không nhiều, đặc biệt nhiều đại biểu còn có số phiếu tín nhiệm thấp lớn (Phó Chủ tịch UBND tỉnh 15 phiếu = 30%; Giám đốc sở Công Thương 22 phiếu = 44%; Giám đốc sở Tài Nguyên và Môi trường 14 phiếu = 28%). Trong tổng số 29 đại biểu, chỉ có 05 đại biểu không có phiếu đánh giá tín nhiệm thấp.

Tại kỳ họp thứ mười tám HĐND tỉnh Lai Châu, nhiệm kỳ 2021 - 2026 đã có 28 người giữ các chức vụ do Hội đồng nhân dân tỉnh bầu được lấy phiếu tín nhiệm. Trong đó, số người có số phiếu tín nhiệm cao từ 50% trở lên là 14 người (50%); 08 người được trên 50% số phiếu tín nhiệm (28,57%). Một số Giám đốc sở có số phiếu tín nhiệm thấp cao: Giám đốc sở Công Thương và Giám đốc sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch cùng có 19 phiếu (38,77%), Giám đốc sở Thông tin và Truyền thông 08 phiếu (16,33%)

Có thể nhận thấy, tại ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, HĐND cấp tỉnh đều thực hiện nghiêm túc Nghị quyết số 85/2014/QH13 ngày 28/11/2014 của Quốc hội và Nghị quyết 96/2023/QH15 về “lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc Hội, HĐND bầu và phê chuẩn”. Toàn bộ quy trình lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đã được triển khai thực hiện đúng quy định, dân chủ và minh bạch. Với trách nhiệm của mình, các vị đại biểu HĐND đã dành thời gian nghiên cứu, nắm bắt thông tin, thảo luận, đánh giá một cách thận trọng, khách quan, công tâm trong việc bỏ phiếu tín nhiệm. Kết quả phiếu tín nhiệm đã thể hiện đúng mức độ tín nhiệm của các đại biểu HĐND đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu; kết quả đã được công bố công khai, đầy đủ, chính xác tại các kỳ họp và trên các phương tiện thông tin đại chúng để công luận, cử tri và nhân dân trong tỉnh theo dõi, giám sát.

Tại Lào Cai, HĐND tỉnh yêu cầu việc lấy và bỏ phiếu tín nhiệm những người giữ chức vụ do HĐND tỉnh bầu, các đại biểu phải nghiên cứu một cách đầy đủ, khách quan, công tâm báo cáo của người được lấy phiếu tín nhiệm nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác này. Từ thực tế của địa phương, các đại biểu HĐND tỉnh đều khẳng định, những người giữ chức vụ do HĐND bầu cơ bản đã thực hiện tốt chức trách, nhiệm vụ trong việc lãnh đạo quản lý và tổ chức thực hiện

công tác tại đơn vị, thu được nhiều thành quả quan trọng góp phần trong việc tăng trưởng phát triển kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng của tỉnh; từng bước hoàn thành các mục tiêu Nghị quyết Đại hội Đảng bộ tỉnh Lào Cai khóa XVI.

HĐND tỉnh Lai Châu luôn xác định đây là một trong những hoạt động giám sát của có ý nghĩa quan trọng, nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND. Từ đó, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương, góp phần đánh giá uy tín và kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao của người được lấy phiếu tín nhiệm. Việc lấy phiếu tín nhiệm giữa nhiệm kỳ giúp họ thấy được mức độ đánh giá tín nhiệm của đại biểu đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu để tiếp tục phấn đấu, rèn luyện cả về trình độ chuyên môn và đạo đức công vụ nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác. Hơn nữa, mức độ tín nhiệm cũng là một cơ sở để đơn vị xem xét quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng và bố trí, bổ nhiệm vào các chức vụ phù hợp. So với hai tỉnh Lào Cai và Yên Bái, tại Lai Châu, kết quả lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND tỉnh bầu được đánh giá “trên 50% số phiếu tín nhiệm cao” có tỷ lệ thấp 37,93% (Nk 2016-2021), 50% (Nk 2021 – 2026), trong khi tại Yên Bái cả hai nhiệm kỳ đều 100%, tại Lào Cai gần 90%.

Để việc lấy phiếu tín nhiệm được thực hiện nghiêm túc, HĐND tỉnh Yên Bái quán triệt các đại biểu phải xem xét một cách kỹ lưỡng về lập trường, quan điểm, bản lĩnh chính trị vững vàng, trung thành với chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và đường lối đổi mới của Đảng của người được lấy phiếu; việc thực hiện nghiêm nguyên tắc tổ chức, kỷ luật của Đảng, nhất là nguyên tắc tập trung dân chủ, tự phê bình và phê bình. Trong quá trình thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao, những người được lấy phiếu tín nhiệm phải luôn nỗ lực phấn đấu, rèn luyện phẩm chất, phát huy năng lực, hiệu quả hoạt động nhằm nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND tỉnh và hiệu lực, hiệu quả bộ máy chính quyền các cấp trong tỉnh, đóng góp cho sự phát triển chung của địa phương.

Tuy nhiên, hiện nay “cách thức bỏ phiếu tín nhiệm theo”³ hình thức “tín nhiệm cao”, “tín nhiệm” và “tín nhiệm thấp” chưa thể hiện đầy đủ tính khách quan của hình thức giám sát này. Bởi với việc đưa ra 3 mức “tín nhiệm” đã vô tình tạo ra “sự không khách quan và không chính xác trong hoạt động” lấy

phiếu tín nhiệm, vì dù “có bỏ phiếu theo cách thức nào thì các chức danh” do HĐND bầu vẫn có được sự tín nhiệm, chỉ có khác nhau là ở mức “tín nhiệm cao” hay “tín nhiệm”.

Bên cạnh đó, HĐND các tỉnh cũng thực hiện đúng quy định tại Khoản 6, Điều 1, Nghị quyết số 85/2014/QH13 của Quốc hội, không lấy phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ có thời gian đảm nhiệm chức vụ liên tục chưa đủ 09 tháng, tính đến ngày khai mạc kỳ họp tổ chức lấy phiếu tín nhiệm của Hội đồng nhân dân. Theo đó, trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, HĐND tỉnh Yên Bái đã không lấy phiếu tín nhiệm đối với Giám đốc Sở Kế hoạch và Đầu tư; Chánh Văn phòng Ủy ban nhân dân tỉnh; Chỉ huy trưởng Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh và Giám đốc Sở Tài nguyên và Môi trường. Tỉnh Lào Cai, HĐND tỉnh không lấy phiếu tín nhiệm đối với Phó Chủ tịch UBND tỉnh; Giám đốc sở Tư pháp; Chỉ huy trưởng Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh; Giám đốc sở Thông tin và Truyền thông. Tại HĐND tỉnh Lai Châu không lấy phiếu tín nhiệm của Giám đốc sở Giáo dục và Đào tạo và Giám đốc sở Nội vụ. Giữa nhiệm kỳ 2021 - 2026, HĐND tỉnh Lào Cai không lấy phiếu tín nhiệm đối với Giám đốc Công an tỉnh và Giám đốc sở Lao động, Thương binh và xã hội do được bầu và bổ nhiệm trong năm lấy phiếu tín nhiệm

3.2.4. Giám sát thông qua xem xét văn bản Quy phạm pháp luật của UBND tỉnh, nghị quyết của HĐND cấp huyện

Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh thông qua việc xem xét văn bản quy phạm pháp luật 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, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp.

Tại kỳ họp và thông qua hoạt động giám sát thường xuyên giữa hai kỳ họp, HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nghe đại diện Thường trực HĐND báo cáo về một số văn bản của UBND và nghị quyết HĐND cấp huyện. HĐND thảo luận và yêu cầu UBND cũng như HĐND cấp huyện điều chỉnh, sửa đổi các nội dung không phù hợp trong một số văn bản quy phạm pháp luật, nghị quyết. HĐND nghe đại diện UBND giải trình một số vấn đề về nội dung văn bản đã ban hành. Sau khi thảo luận

và nghe các ý kiến giải trình tại kỳ họp, HĐND xem xét, có thể ra nghị quyết về việc quyết định bãi bỏ một số văn bản QPPL của UBND có dấu hiệu trái với Nghị quyết của HĐND trong quản lý tại địa phương. Hoạt động giám sát này đã góp phần nâng cao chất lượng văn bản QPPL của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới, tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước ở địa phương. Qua thực hiện hình thức giám sát này có thể thấy rằng, về cơ bản việc ban hành các nghị quyết của HĐND, văn bản QPPL của UBND các địa phương tuân thủ theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND, Luật Ban hành văn bản QPPL.

Từ sự giám sát thường xuyên của Thường trực HĐND và các Ban HĐND tỉnh, công tác rà soát văn bản quy phạm pháp luật trên địa bàn tỉnh Lào Cai đã được triển khai thực hiện nghiêm túc, hiệu quả theo quy định pháp luật. Đặc biệt ngay sau khi Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực từ tháng 01 năm 2021, Thường trực HĐND và UBND tỉnh đã chỉ đạo Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, Ban pháp chế HĐND tỉnh và các cơ quan, đơn vị liên quan thực hiện lập danh mục, rà soát, hệ thống hóa văn bản quy phạm pháp luật do HĐND và UBND tỉnh ban hành đảm bảo đúng tiến độ, hiệu quả. Đã thực hiện rà soát 490 văn bản quy phạm pháp luật gồm 153 nghị quyết của HĐND tỉnh và 337 quyết định của UBND tỉnh, trong đó có 141 văn bản gồm 46 nghị quyết và 95 quyết định đã hết hiệu lực toàn bộ; 11 văn bản gồm 04 nghị quyết và 07 quyết định hết hiệu lực một phần; 349 văn bản gồm 107 nghị quyết và 242 quyết định còn hiệu lực. Đồng thời qua hoạt động giám sát, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền ban hành trên 20 văn bản thay thế; một số văn bản sửa đổi, bổ sung; bãi bỏ 05 văn bản (02 nghị quyết, 03 quyết định).

Tại Yên Bái, trong hai năm (2021 và 2022), thông qua hoạt động giám sát đối với các văn bản quy phạm pháp luật đã kịp thời sửa đổi, bổ sung 03 văn bản; thay thế 10 văn bản; bãi bỏ 01 phần văn bản. Thực hiện 02 đợt giám sát chuyên đề, đề xuất hoàn thiện chính sách, quy định của pháp luật liên quan đến việc nâng cao chất lượng và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực là người dân tộc thiểu số ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, trọng tâm là nguồn nhân lực trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp. Hay tại kỳ họp thứ 10, HĐND khoá XIX, Ban Pháp chế HĐND tỉnh

đã thẩm tra 3 tờ trình, dự thảo nghị quyết gồm tờ trình và dự thảo Nghị quyết quy định mức thu lệ phí thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND tỉnh khi thực hiện các thủ tục hành chính thông qua dịch vụ công trực tuyến trên địa bàn tỉnh Yên Bái; tờ trình và dự thảo Nghị quyết về việc quy định mức phân bổ kinh phí đảm bảo cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật trên địa bàn tỉnh Yên Bái; tờ trình và dự thảo Nghị quyết về việc giao biên chế công chức hành chính, biên chế các Hội có tính chất đặc thù, khoán số lượng hợp đồng theo Nghị định 161/2018/NĐ-CP và phê duyệt tổng số lượng người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập tỉnh Yên Bái năm 2023. Sau khi thẩm tra, HĐND tỉnh đề nghị các cơ quan chuyên môn chỉnh sửa nội dung căn cứ pháp lý; quy định cụ thể các loại phí, lệ phí được áp dụng tại nghị quyết; đề nghị UBND tỉnh giao cơ quan chuyên môn phối hợp với Ban Pháp chế xem xét, bổ sung thêm các mức phân bổ, bổ sung biểu so sánh mức phân bổ cũ và mới; bổ sung thêm 3 nguyên tắc trong nguyên tắc khoán cho minh bạch...

HĐND tỉnh Lai Châu năm 2019 đã tiến hành giám sát việc ban hành văn bản QPPL tại huyện Tam Đường. Cụ thể đã tiến hành rà soát được 17 văn bản của HĐND và UBND huyện (03 Nghị quyết do HĐND huyện ban hành; 14 quyết định do UBND huyện ban hành). Kết quả, 17/17 văn bản còn hiệu lực, tuy nhiên cần bổ sung căn cứ ban hành (01 văn bản); 02/17 văn bản có nội dung phải chỉnh sửa; 05/17 văn bản phải chỉnh sửa thể thức văn bản.

Có thể đánh giá, việc xem xét văn bản QPPL của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã được tiến hành đầy đủ, kịp thời, ngay khi phát sinh căn cứ rà soát, nhờ đó đã đảm bảo tính thống nhất của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của địa phương với văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, phù hợp với tình hình thực tế của địa phương, tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

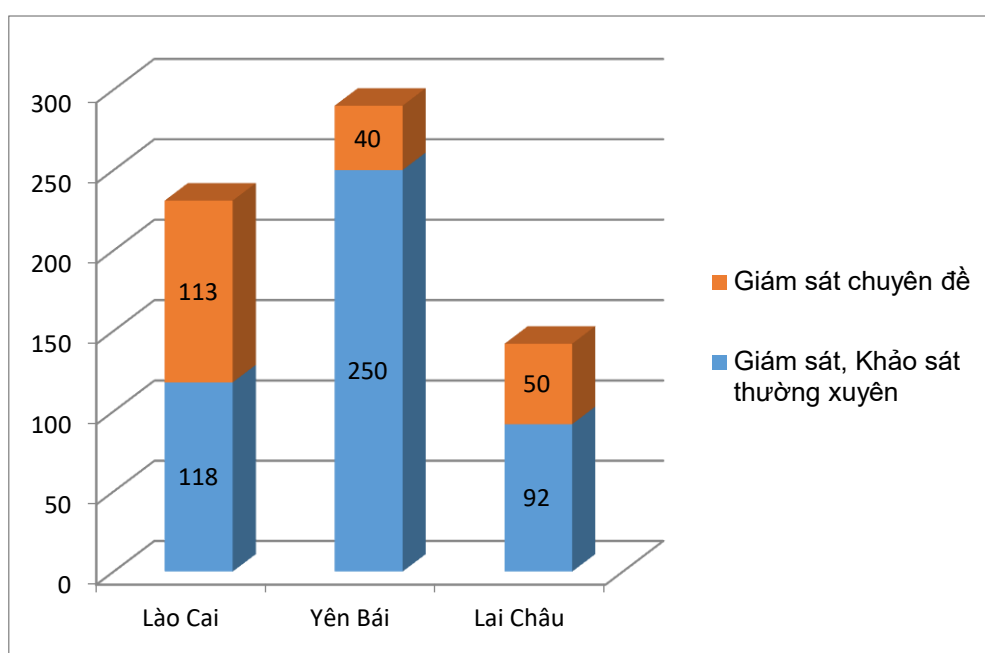
Tuy nhiên, công tác xem xét văn bản quy phạm pháp luật của HĐND tỉnh tại 03 địa phương vẫn còn một số khó khăn, vướng mắc như việc xem xét văn bản quy phạm pháp luật là công việc phức tạp, khối lượng công việc lớn đòi hỏi phải dựa vào năng lực, trình độ của đại biểu HĐND. Tuy nhiên trên thực tế, số lượng đại biểu HĐND cấp tỉnh hoạt động chuyên trách còn hạn chế, nhiều công việc yêu cầu cần phải thực hiện trong vị trí công tác, dẫn tới công việc chồng chéo, lại đảm nhận

thêm nhiệm vụ giám sát văn bản QPPL của UBND, tạo sự khó khăn và quá tải cho cán bộ chuyên trách. Ngoài ra, trình độ chuyên môn giám sát về lĩnh vực QPPL đòi hỏi đại biểu HĐND có nhiều kiến thức về pháp luật chuyên sâu, vì thế, chất lượng cán bộ tham gia trong các chương trình giám sát còn hạn chế nhất định. Do vậy, trong quá trình triển khai thực hiện công tác này, Ban Pháp chế cần chủ động phối hợp với Sở Tư pháp để xem xét, rà soát văn bản quy phạm pháp luật.

3.2.5. Giám sát, khảo sát thường xuyên; giám sát chuyên đề và thành lập đoàn khi cần thiết

Thực tế cho thấy, những kết luận, kiến nghị của Thường trực HĐND, của các Ban và đại biểu HĐND tỉnh sau các cuộc giám sát, khảo sát thường xuyên, giám sát chuyên đề đã có những tác động tích cực tới các tổ chức, đơn vị, địa phương trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước hoặc nhanh chóng đưa ra những giải pháp trong trường hợp có hạn chế xảy ra. Mặt khác, cũng là thời điểm để HĐND tỉnh đánh giá và xem xét lại các nghị quyết đã ban hành, lấy đó làm căn cứ thực tiễn để cơ quan dân cử ban hành các nghị quyết mới sát với điều kiện thực tế của địa phương.

Biểu 15: Số lượng các cuộc giám sát giữa hai kỳ họp của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ Báo cáo tổng kết hoạt động HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nhiệm kỳ 2016 - 2021

Hàng năm, tại kỳ họp giữa năm HĐND tỉnh các địa phương đã thông qua Nghị quyết về chương trình giám sát cho năm sau. Căn cứ Chương trình giám sát của HĐND, Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu HĐND tỉnh xây dựng, ban hành các kế hoạch giám sát giữa hai kỳ họp và tổ chức giám sát các nội dung đảm bảo theo chương trình đã đề ra. Thường trực HĐND tỉnh đã chỉ đạo, điều hoà các hoạt động giám sát giữa Thường trực HĐND tỉnh với các Ban, các Tổ đại biểu HĐND (không bị trùng chéo về nội dung, đối tượng, thời gian giám sát...). Thường trực, các Ban tích cực tham gia các hoạt động giám sát của Ủy ban MTTQ tỉnh, của Đoàn ĐBQH tỉnh và các đoàn giám sát của Quốc hội khi tổ chức giám sát tại địa phương.

Trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai đã tổ chức được 231 cuộc giám sát, khảo sát (HĐND tỉnh: 06 cuộc; Thường trực: 12 cuộc; các Ban HĐND tỉnh: 138 cuộc; các Tổ đại biểu: 75 cuộc). trên nhiều lĩnh vực, trong đó thực hiện giám sát chuyên đề là 113 cuộc; giám sát, khảo sát thường xuyên 118 cuộc. Sau giám sát đã có 838 ý kiến kiến nghị gửi đến UBND tỉnh và các sở, ngành của tỉnh. Nhìn chung các cuộc giám sát, khảo sát đã thực hiện theo đúng quy định của pháp luật; mục đích, yêu cầu, địa điểm, phương pháp tiến hành giám sát được xác định cụ thể, nội dung và hình thức giám sát luôn được đổi mới, vận dụng linh hoạt, phù hợp theo điều kiện thực tế từng địa phương, lĩnh vực; xác định, lựa chọn vấn đề thiết thực, trọng tâm, bức xúc trong dư luận xã hội. Kết quả cơ bản đã đạt được các mục tiêu giám sát đề ra.

Hoạt động giám sát, khảo sát của HĐND, Thường trực và các Ban HĐND tỉnh Yên Bái tiếp tục có nhiều đổi mới, ngày càng chất lượng, hiệu quả, quy trình tổ chức giám sát chặt chẽ, đúng quy định của pháp luật. Trên cơ sở Nghị quyết về chương trình hoạt động giám sát hằng năm của HĐND và yêu cầu nhiệm vụ chính trị của địa phương trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, Thường trực và các Ban, Tổ đại biểu của HĐND tỉnh đã tổ chức 40 cuộc giám sát chuyên đề, 250 cuộc giám sát, khảo sát thường xuyên và đột xuất. Những nội dung giám sát, khảo sát bao quát trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - ngân sách, văn hóa - xã hội, nội chính - pháp chế, quốc phòng - an ninh.

Trong nhiệm kỳ 2016 - 2021, HĐND, thường trực HĐND, các ban HĐND tỉnh Lai Châu đã tổ chức thành công 50 cuộc giám sát chuyên đề, 92 cuộc giám

sát, khảo sát thường xuyên. Sau giám sát đã ban hành 115 kiến nghị gửi UBND tỉnh. Các cuộc giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, và các Ban HĐND tỉnh đã từng bước đổi mới, có trọng tâm, trọng điểm, bám sát các mục tiêu, định hướng, Nghị quyết của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh và nghị quyết HĐND tỉnh, tập trung vào những vấn đề được đông đảo Nhân dân quan tâm, phù hợp với nguyện vọng của đại biểu HĐND và cử tri. Sau giám sát, Thường trực HĐND, các Ban HĐND đã gửi báo cáo kết luận giám sát đến UBND tỉnh và các cơ quan chức năng nghiên cứu, tiếp thu, giải quyết; đồng thời phân công đại biểu HĐND, các Ban HĐND tỉnh giám sát việc UBND tỉnh tiếp thu, chỉ đạo các cơ quan chức năng xem xét giải quyết kịp thời hậu quả.

Ngoài giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề theo kế hoạch, Thường trực HĐND, các Ban, Tổ đại biểu HĐND tỉnh luôn chủ động nắm bắt tình hình phát triển kinh tế - xã hội, các vấn đề bức xúc mà cử tri quan tâm để tổ chức khảo sát. Trong nhiệm kỳ 2016 -2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026, tại 03 tỉnh đã tổ chức gần 200 cuộc khảo sát, nắm tình hình thực hiện Nghị quyết của HĐND tỉnh về nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng - an ninh tại địa phương. Qua khảo sát đã phát hiện vướng mắc trong triển khai, tổ chức thực hiện, từ đó kiến nghị với cơ quan có thẩm quyền xem xét, giải quyết theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, Thường trực Hội đồng nhân các tỉnh còn thực hiện tốt việc giám sát thông qua tổ chức các phiên giải trình giữa hai kỳ họp. Nội dung giải trình tập trung về những vấn đề chậm được giải quyết, chưa được giải quyết hoặc giải quyết nhưng không đảm bảo quy định của pháp luật, đây là quy định mới tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015. Tại các phiên giải trình, Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh đã yêu cầu làm rõ nguyên nhân chậm giải quyết, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân liên quan, từ đó yêu cầu cơ quan, đơn vị, cá nhân giải quyết dứt điểm trong thời gian nhất định như vấn đề tổ chức phát quang tầm nhìn biên giới; công tác tham mưu sáp nhập Trung tâm dạy nghề, Trung tâm Giáo dục thường xuyên cấp huyện; việc đầu tư công trình nước sinh hoạt cho Nhân dân xã Vàng Ma Chải, Mù Sang, huyện Phong Thổ...(Lai Châu); vấn đề giải phóng mặt bằng, thủy điện, môi trường các khu, cụm công nghiệp...(Lào Cai); vấn đề giao thông, việc làm, chuyển đổi cây trồng, vật nuôi...(Yên Bái)

Bước sang giai đoạn 2021 - 2026, đến giữa nhiệm kỳ, HĐND, Thường trực, các Ban, Tổ đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai đã xây dựng, ban hành 51 quyết định, kế hoạch, công văn giám sát, khảo sát. Trong đó, tổ chức 44 cuộc giám sát chuyên đề, cụ thể: HĐND tỉnh giám sát 01 chuyên đề “Việc sắp xếp tổ chức bộ máy và thực hiện chính sách tinh giản biên chế các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn tỉnh Lào Cai, giai đoạn 2019-2021”. Thường trực HĐND tỉnh giám sát 04 chuyên đề: (1) Việc thực hiện chính sách pháp luật về bảo vệ môi trường trong sản xuất, kinh doanh, dịch vụ; Bảo vệ môi trường đô thị và nông thôn trên địa bàn tỉnh Lào Cai. (2) Việc thực hiện chính sách pháp luật về dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Lào Cai. (3) Việc thực hiện chính sách pháp luật trong quản lý, sử dụng tài sản công là nhà và đất thuộc sở hữu nhà nước trên địa bàn tỉnh Lào Cai. (4) Việc triển khai thực hiện Chương trình mục tiêu Quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2025 trên địa bàn tỉnh Lào Cai. các Ban giám sát 20 chuyên đề; các Tổ đại biểu giám sát 19 chuyên đề. Ngoài ra tổ chức 07 cuộc giám sát, khảo sát khác (Thường trực 02; các Ban HĐND tỉnh 03, các tổ đại biểu HĐND tỉnh 02). Phối hợp, tham gia với Đoàn ĐBQH tỉnh tổ chức triển khai thực hiện 02 kế hoạch giám sát chuyên đề của Ủy Ban Thường vụ Quốc hội và Quốc hội tại địa phương, đảm bảo yêu cầu chất lượng và tiến độ đề ra, cụ thể: (1) Việc thực hiện chính sách pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí giai đoạn 2016-2021 trên địa bàn tỉnh Lào Cai; (2) Việc tiếp công dân và giải quyết khiếu nại tố cáo từ ngày 1/7/2016 đến 01/7/2021 trên địa bàn tỉnh Lào Cai.

Thực hiện chương trình giám sát của HĐND tỉnh Lai Châu, Thường trực HĐND tỉnh đã tổ chức 04 cuộc giám sát (01 cuộc giám sát chuyên đề của HĐND tỉnh; 01 cuộc giám sát chuyên đề của Thường trực HĐND tỉnh và 02 cuộc giám sát kết quả giải quyết kiến nghị của cử tri), trong đó, đoàn giám sát của Thường trực HĐND tỉnh đã yêu cầu chính quyền các địa phương làm rõ tình hình thực hiện Nghị quyết 14/2020/NQ-HĐND ngày 10/7/2020 của HĐND tỉnh Quy định chức danh, số lượng mức phụ cấp và các chức danh khác ở cấp xã, thôn bản, tổ dân phố trên địa bàn tỉnh.

Thực hiện Chương trình giám sát năm 2021 và 2022, Thường trực HĐND, các Ban HĐND tỉnh Yên Bái đã tổ chức giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên và giám sát đột xuất đối với những vấn đề cử tri và Nhân dân quan tâm; phối hợp và tham gia các giám sát của các Ủy ban của Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh về phòng chống đuối nước cho trẻ em và công tác quy hoạch, đầu tư, vận hành các công trình thủy điện trên địa bàn tỉnh. Tổ chức giám sát chuyên đề trực tiếp tại 29 đơn vị, địa phương. Thường trực HĐND tỉnh đã tổ chức giám sát 04 chuyên đề theo yêu cầu của Quốc hội và Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc thực hiện các nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc sắp xếp các đơn vị hành chính cấp huyện, cấp xã trong giai đoạn 2019 – 2025 tại sở Nội vụ và 06 UBND huyện; việc thực hiện chính sách, pháp luật về công tác quy hoạch kể từ khi Luật Quy hoạch có hiệu lực thi hành tại 02 đơn vị cấp Sở, 04 UBND huyện; việc thực hiện chính sách, pháp luật về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí giai đoạn 2016 – 2021 tại 03 đơn vị cấp Sở, 04 UBND huyện, 4 doanh nghiệp nhà nước; việc thực hiện pháp luật về tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo trên địa bàn tỉnh tại 01 đơn vị cấp Sở, 09 UBND huyện. Các Ban của HĐND tỉnh đã chủ động ban hành quyết định thành lập đoàn giám sát, kế hoạch và tổ chức hoàn thành các nội dung giám sát theo chương trình đề ra. Trong đó, Ban Kinh tế - Ngân sách giám sát kết quả thực hiện các Nghị quyết của HĐND tỉnh thông qua danh mục dự án cần thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ trên địa bàn tỉnh, giai đoạn 2019 - 2021 tại 01 đơn vị cấp Sở, 07 UBND huyện. Ban Văn hoá - Xã hội giám sát việc thực hiện quy trình bình xét công nhận hộ nghèo, cận nghèo và xét duyệt hộ thoát nghèo, thoát cận nghèo trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2019 - 2021 tại 01 đơn vị cấp Sở, 04 UBND huyện và 07 UBND xã. Ban Pháp chế giám sát việc chấp hành pháp luật về công tác thi hành án dân sự trên địa bàn tỉnh tại Cục THA tỉnh và 03 Chi Cục Thi hành án cấp huyện. Ban Dân tộc giám sát chuyên đề công tác phổ biến, giáo dục pháp luật và tuyên truyền, vận động đồng bào vùng dân tộc thiểu số và miền núi, giai đoạn 2018-2021 trên địa bàn tỉnh tại 02 đơn vị cấp Sở, 05 UBND huyện.

Từ những kết quả nêu trên có thể đánh giá, nét mới trong hoạt động giám sát của HĐND các tỉnh là xác định đúng vấn đề, nội dung trọng tâm, đúng đối tượng

cần giám sát; không để trùng lặp về nội dung, thời gian, đối tượng, địa điểm; kết hợp giám sát qua báo cáo với giám sát thực tế trực tiếp tại cơ sở, gặp gỡ, phỏng vấn trực tiếp các đối tượng tham gia các chính sách. Trong quá trình giám sát đã kết hợp giám sát, khảo sát thường xuyên tình hình triển khai thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, công tác giảm nghèo bền vững và việc thực hiện các Nghị quyết do HĐND tỉnh ban hành. Việc thành lập các đoàn giám sát, khảo sát đúng quy định, trong đó xác định đúng đối tượng giám sát; nội dung, phạm vi giám sát; kế hoạch giám sát; thành phần đoàn giám sát.

3.3. Đánh giá hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu

3.3.1. Thành tựu

3.3.1.1. Kết quả giám sát của Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh đảm bảo hiệu lực, hiệu quả hoạt động của cơ quan dân cử tại địa phương

Hoạt động giám sát của Thường trực HĐND, các Ban và các Tổ đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026 có nhiều đổi mới và tiến bộ rõ rệt, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác của HĐND tỉnh. Điều này thể hiện ở các hoạt động giám sát tại kỳ họp, giữa hai kỳ họp được thực hiện theo đúng quy định và có hiệu quả cao; nội dung giám sát của Thường trực HĐND và các Ban được chuẩn bị chu đáo, phù hợp với đặc điểm, tình hình cụ thể của mỗi địa phương, mỗi ngành; chất lượng giám sát ngày càng được nâng cao, đáp ứng tốt yêu cầu phát triển của địa phương. Với câu hỏi “Ông/bà đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ giám sát của Thường trực HĐND tỉnh ?” từ 85% đến 95% đại biểu Yên Bái; 75% đến 87% đại biểu Lào Cai; 56% đến 87% đại biểu Lai Châu có sự đánh giá “Tốt” trong việc chỉ đạo điều hành công tác; điều hòa nội dung các hoạt động giám sát; công tác giao ban với các Ban”; việc xem xét, xử lý các vấn đề phát hiện thông qua giám sát; công tác tiếp dân và tiếp nhận, giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo công dân. Không có phiếu đánh giá mức độ “Trung bình” hay “Yếu”. Đối với câu hỏi “đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ giám sát của các Ban?” tại 3 tỉnh xếp mức độ hoàn thành “Tốt” từ 63%

đến 81%. Những người được hỏi cũng chỉ tập trung vào hai mức độ “Tốt” và “Khá”, không có đánh giá mức độ “Trung bình” hay “Yếu”. Với đề nghị “*Đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ giám sát của các Tổ đại biểu ?*”, tại Yên Bái “Tốt”: 70,7%, “Khá”: 29,3%; tại Lai Châu “Tốt”: 26,4%, “Khá”: 61,8%, “Trung bình”: 11,8%; tại Lào Cai “Tốt”: 54,5%, “Khá”: 42,4%, “Trung bình”: 3,1%

Các kiến nghị sau giám sát đã được UBND và các ngành chức năng tiếp thu, giải quyết; là cơ sở quan trọng để có biện pháp khắc phục những tồn tại, vướng mắc, hạn chế trong quản lý điều hành phát triển kinh - xã hội, điều chỉnh, hoặc ban hành chính sách mới của tỉnh. Nhiều cuộc giám sát được thực hiện theo chuyên đề do vậy chất lượng các cuộc giám sát đã được nâng lên. Các cơ quan là đối tượng chịu sự giám sát đã thấy rõ trách nhiệm của mình và tạo điều kiện thuận lợi để các Đoàn giám sát hoàn thành nhiệm vụ. Thường trực đã giao các Tổ đại biểu HĐND, các Ban HĐND tỉnh giám sát, đôn đốc việc thực hiện các kiến nghị sau giám sát. Qua theo dõi, các kiến nghị sau giám sát được UBND tỉnh tiếp thu, chỉ đạo các cơ quan chức năng xem xét giải quyết kịp thời, hiệu quả.

Thông qua hoạt động giám sát, đã chỉ rõ trách nhiệm của từng cấp, từng ngành với từng nội dung cụ thể, kết quả các cuộc giám sát chuyên đề được báo cáo trực tiếp tại các kỳ họp thường lệ của HĐND nhằm giúp HĐND đánh giá sâu hơn và thực hiện quyền giám sát tại kỳ họp; trên cơ sở đó, kiến nghị Ủy ban nhân dân tỉnh tiếp thu, chỉ đạo điều chỉnh, sửa đổi hướng dẫn thực hiện chính sách, chỉ đạo các ngành chuyên môn kiểm tra, xử lý các trường hợp vi phạm theo quy định. Cụ thể, Ủy ban nhân dân tỉnh Yên Bái đã tiếp thu, giải quyết các ý kiến, kiến nghị sau giám sát một số nội dung nổi bật như: Giải quyết dứt điểm số nợ đọng kinh phí thực hiện chế độ đối với cán bộ, giáo viên công tác ở vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn từ năm 2016 trở về trước theo Nghị định 116/2010/NĐ-CP ngày 24/12/2010 của chính phủ với số tiền trên 95.300 triệu đồng; Thực hiện đầy đủ việc chi trả phụ cấp thâm niên đối với cán bộ Ban chỉ huy Quân sự cấp xã; Sở Tài nguyên và Môi trường xử lý phần thuốc bảo vệ thực vật đang tồn lưu tại Kho thuốc bảo vệ thực vật của Công ty TNHH Một thành viên Vật tư tổng hợp Cửu Long Vinashin thuộc địa bàn tổ 26, phường Yên Thịnh, thành phố Yên Bái... giải quyết

kip thời phân bổ vốn, giải ngân và thực hiện nội dung hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế, nhân rộng mô hình giảm nghèo. Nửa nhiệm kỳ 2021 – 2026, thông qua 06 giám sát chuyên đề của Thường trực và 13 giám sát chuyên đề của các Ban HĐND tỉnh Yên Bái đã có 196 kiến nghị đối với đối tượng giám sát. Các kiến nghị đã được UBND tỉnh, các sở, ban, ngành và UBND cấp huyện, xã nghiêm túc tiếp thu và giải quyết đạt tỷ lệ 95%. Tại Lai Châu, sau giám sát, Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu HĐND tỉnh gửi báo cáo kết luận giám sát đến UBND tỉnh và các cơ quan chức năng nghiên cứu, tiếp thu, giải quyết; đồng thời phân công đại biểu HĐND, các Ban HĐND theo dõi, giám sát, đôn đốc việc thực hiện kiến nghị. Qua theo dõi, các kiến nghị được UBND tỉnh tiếp thu, chỉ đạo các cơ quan chức năng xem xét giải quyết kịp thời, hiệu quả. Đơn cử như việc thực hiện chính sách pháp luật tổ chức triển khai thực hiện các công trình dự án đầu tư công sử dụng nguồn ngân sách địa phương trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2018 - 2022; chính sách đào tạo nghề, giải quyết việc làm cho lao động nông thôn; công tác hỗ trợ xuất khẩu lao động trên địa bàn tỉnh giai đoạn 2020 - 2022... Tại Lào Cai, theo Báo cáo sơ kết nửa nhiệm kỳ 2021 – 2026, sau các cuộc giám sát, khảo sát đã có 993 kiến nghị gửi đến các UBND tỉnh, các cơ quan, ngành, địa phương có liên quan xem xét, giải quyết. Tỷ lệ giải quyết dứt điểm kiến nghị của HĐND đạt 81,36%.

Thường trực HĐND các tỉnh đã chú trọng phát huy vai trò của các Tổ đại biểu HĐND tỉnh, giao các Tổ đại biểu giám sát một số nội dung liên quan trực tiếp đến địa bàn ứng cử và việc giải quyết các nội dung chất vấn tại kỳ họp, việc giải quyết các ý kiến, kiến nghị cử tri của Ủy ban nhân dân tỉnh và sở, ban, ngành. Trong quá trình thực hiện hoạt động giám sát, đều xây dựng kế hoạch chi tiết, thành lập các đoàn giám sát; có sự phối hợp giữa Thường trực với các Ban HĐND tỉnh và các cơ quan chuyên môn có liên quan. Qua đó, hầu hết các cuộc giám sát đã chỉ rõ những kết quả, hạn chế, yếu kém, cũng như nguyên nhân, trách nhiệm của từng cá nhân, tập thể, đơn vị trong công tác quản lý, điều hành để xảy ra những tồn tại, hạn chế để làm căn cứ đề nghị các cấp có thẩm quyền tháo gỡ những khó khăn, bất cập tại địa phương như vấn đề nước sạch, vệ sinh môi trường, giao thông nông thôn, giảm bền vững tỷ lệ hộ nghèo... Nhìn chung, các

cuộc giám sát của các Tổ đại biểu đã đạt được nhiều kết quả góp phần quan trọng trong việc nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động của HĐND cấp tỉnh.

3.3.1.2. Năng lực và hiệu quả giám sát của đại biểu HĐND cấp tỉnh có sự chuyển biến rõ nét, đảm bảo tính đại diện trước cử tri

Tổng kết nhiệm kỳ 2016 - 2021 và quá trình hoạt động 02 năm đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026 cho thấy, 165 đại biểu của nhiệm kỳ trước và 161 đại biểu đương nhiệm hiện nay tại ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã nêu cao tinh thần trách nhiệm, tích cực thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được giao; cơ bản đã phát huy vai trò và khẳng định được năng lực của mình trong mọi hoạt động, đã có những đóng góp quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội.

Với 33 ý kiến tại tỉnh Lào Cai, 34 ý kiến tại tỉnh Lai Châu và 41 ý kiến tại tỉnh Yên Bái của đại biểu HĐND tỉnh tham gia trả lời phiếu điều tra xã hội học, trung bình tại 03 tỉnh 90,6% đại biểu tham gia và duy trì toàn bộ thời gian kỳ họp. Trên 90% các đại biểu được đánh giá ở mức độ cao (thang điểm 4 - Khá/Cao; thang điểm 5 - Tốt/ rất cao) về trình độ, năng lực, kỹ năng công tác. 100% đại biểu được đánh giá hoàn thành tốt và khá nhiệm vụ, trong đó cơ bản được đánh giá tốt (đại biểu HĐND tỉnh Yên Bái 63%; Lào Cai 82%; Lai Châu 85,29%). Gần 100% đại biểu HĐND tỉnh thực hiện việc xây dựng kế hoạch hoạt động của cá nhân trong năm và cả nhiệm kỳ. Việc xem xét báo cáo công tác của các cơ quan nhà nước được trên 60% đại biểu thực hiện “nghiêm túc” trong hoạt động đọc, nghe, thảo luận và đánh giá (hoạt động nghe: 62%; đọc: 62,1%; đánh giá: 59,7%; thảo luận: 67,8), còn lại thực hiện khá nghiêm túc, không có đại biểu bị đánh giá ở mức độ “không nghiêm túc”. Khi tiếp nhận các phản ánh của cử tri, 55 % đại biểu đã có văn bản đề nghị cơ quan có thẩm quyền trả lời ngay, 45 % đại biểu đưa vào báo cáo tổng hợp ý kiến kiến nghị của cử tri. Cơ bản các đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu được đánh giá ở mức tốt và khá về trình độ chuyên môn; sự am hiểu Hiến pháp, pháp luật; năng lực công tác; trách nhiệm trong tiếp xúc cử tri; trách nhiệm trong xem xét các báo cáo; kỹ năng giám sát; kỹ năng chất vấn; đạo đức của người đại biểu dân cử. Trong đó đạo đức của người đại biểu dân cử được đánh giá cao nhất (đại biểu Lào Cai chiếm 77,7%; Yên Bái 70,7%; Lai Châu 82,3%)

Trong hoạt động giám sát, các đại biểu đã tham gia tương đối đầy đủ, cơ bản phát huy vai trò trong hoạt động giám sát, nhiều nội dung được làm rõ và sáng tỏ hơn, nên chất lượng hoạt động giám sát ngày được nâng lên. Qua giám sát nhiều đại biểu phát hiện ra những vấn đề nổi cộm, bức xúc tại địa phương, từ đó đưa ra ý kiến chất vấn với các cơ quan liên quan hoặc kiến nghị với Thường trực HĐND để tổ chức các đoàn giám sát, nhằm làm rõ trách nhiệm của một số cơ quan, đơn vị khi không giải quyết dứt điểm tồn tại, hạn chế. Nhiều đại biểu đã kiên trì theo dõi vấn đề, trực tiếp chất vấn, kiến nghị đến khi có kết quả, đã thể hiện rõ năng lực, bản lĩnh, tâm huyết trong hoạt động dân cử. Trong hoạt động chất vấn, các đại biểu đã thẳng thắn đặt câu hỏi chất vấn các cơ quan liên quan về những vấn đề nổi cộm, bức xúc và những lĩnh vực mà đại biểu cũng như cử tri đang quan tâm.

Trong tiếp xúc cử tri, đã lắng nghe ý kiến, những tâm tư, nguyện vọng của cử tri, đồng thời phát hiện những vấn đề nổi cộm, bức xúc ở địa phương, từ đó có nhiều ý kiến, kiến nghị với Thường trực HĐND và các cơ quan liên quan để tổ chức các đoàn giám sát, làm rõ trách nhiệm, đề xuất giải pháp tháo gỡ, xử lý và khắc phục. Trong các buổi tiếp xúc, ngoài chuyển tải tới cử tri những nội dung của kỳ họp, tình hình kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng của địa phương, nhiều đại biểu đã trao đổi, kịp thời giải tỏa những thắc mắc, băn khoăn của cử tri.

Đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách đã nêu cao tinh thần trách nhiệm, thực hiện đầy đủ chức năng, nhiệm vụ theo luật định; hoàn thành tốt chức năng giám sát, thường xuyên quan tâm đến các vấn đề trọng tâm, có tính bức xúc qua nhiều hình thức để phản ánh về Thường trực HĐND yêu cầu cơ quan chức năng giải trình, làm rõ trách nhiệm và sớm có giải pháp chấn chỉnh, khắc phục.

3.3.1.3. Kết quả giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh đảm bảo tất cả quyền lực thuộc về nhân dân; phát huy quyền làm chủ của nhân dân

*** *Lĩnh hoạt và đa dạng hình thức giám sát***

Xem xét báo cáo công tác của đối tượng chịu sự giám sát là hoạt động giám sát chủ yếu của HĐND tại các kỳ họp. Trong hoạt động này, Thường trực HĐND tỉnh tại ba địa phương Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã thực hiện khá linh hoạt và đa dạng các hình thức giám sát. Ngoài các báo cáo phải trình theo luật

định như báo cáo của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp, Thường trực HĐND tỉnh đề nghị trình một số báo cáo khác có liên quan để HĐND tỉnh xem xét, cho ý kiến. Để có nhiều thông tin, luận cứ phản biện tại các báo cáo thẩm tra trình kỳ họp, trước mỗi kỳ họp Thường trực HĐND, các Ban HĐND tỉnh đã tổ chức nhiều đợt khảo sát, làm việc với các ngành, địa phương, chú trọng khảo sát thực tế tại cơ sở, lắng nghe ý kiến người dân và hệ thống chính trị cơ sở để kiến nghị những vấn đề liên quan trong các báo cáo hoạt động trình kỳ họp. Bên cạnh đó, giám sát thông qua hình thức chất vấn và trả lời chất vấn cũng đã được tiến hành và tập trung vào những vấn đề được cử tri và dư luận quan tâm. Đơn cử như tại Lào Cai, trong một số kỳ họp đã chất vấn và trả lời chất vấn về các vấn đề liên quan việc thực hiện chính sách giáo dục, y tế, vấn đề môi trường, các chính sách an sinh xã hội. Tại Yên Bái, cử tri tập trung quan tâm nhiều vấn đề cơ sở hạ tầng giao thông, an toàn giao thông, tình trạng khai thác vật liệu xây dựng, công tác quy hoạch đất đai... Tại Lai Châu, vấn đề được nhiều cử tri quan tâm là chính sách y tế đối với vùng đông đồng bào dân tộc thiểu số, vấn đề lao động, việc làm, chính sách phát triển kinh tế. Kết quả chất vấn đã làm rõ nhiều vấn đề liên quan trách nhiệm các ngành và địa phương trong quá trình triển khai và tổ chức thực hiện.

Hoạt động giám sát thông qua việc tổ chức các phiên họp Thường trực HĐND để nghe báo cáo, giải trình về những vấn đề liên quan và xem xét báo cáo trả lời ý kiến cử tri được tiến hành theo trình tự, thủ tục luật định. Qua đó, Thường trực HĐND tỉnh đã ban hành các kết luận đề nghị UBND tỉnh, các ngành chỉ đạo giải quyết những vấn đề cử tri kiến nghị. Bên cạnh đó, Thường trực HĐND tỉnh đã tổ chức giám sát việc giải quyết ý kiến cử tri gửi đến HĐND tỉnh sau các kỳ họp, đề nghị các tổ đại biểu HĐND tỉnh phối hợp cung cấp thông tin về kết quả giải quyết để đảm bảo báo cáo kết quả giám sát phản ánh đầy đủ, khách quan quá trình chỉ đạo, trách nhiệm các cơ quan liên quan, kết quả giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri. Việc linh hoạt tổ chức nhiều hình thức đã giúp HĐND tỉnh và các cơ quan HĐND tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu kịp thời giám sát những vấn đề phát sinh và nâng cao hiệu quả công tác giám sát.

**** Xác định nội dung trọng tâm trong giám sát chuyên đề***

Quá trình xem xét, lựa chọn nội dung để tiến hành giám sát chuyên đề được HĐND các tỉnh cân nhắc kỹ lưỡng nhằm đạt mục tiêu giám sát là kịp thời phát hiện và chấn chỉnh những hạn chế, nâng cao vai trò, hiệu quả hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương, tạo ra sự thống nhất cao trong thực hiện và áp dụng pháp luật ở địa phương, đồng thời giúp HĐND tỉnh có thêm thông tin, căn cứ khoa học, thực tiễn trong thực hiện chức năng quyết định.

Trong nhiệm kỳ 2016 – 2021, HĐND tỉnh Lào Cai đã tiến hành 113 cuộc giám sát chuyên đề; HĐND tỉnh Lai Châu 50 cuộc và hơn 40 cuộc của HĐND tỉnh Yên Bái. Trong 2 năm đầu của nhiệm kỳ 2021 - 2026, trung bình mỗi địa phương, HĐND cấp tỉnh tiến hành gần 20 cuộc giám sát chuyên đề. Nội dung được lựa chọn giám sát chuyên đề là những vấn đề nổi cộm đang tồn tại trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - ngân sách, văn hóa - xã hội, nội chính - pháp chế, quốc phòng - an ninh. Nét mới trong hoạt động giám sát chuyên đề của HĐND các tỉnh là xác định đúng vấn đề, nội dung trọng tâm, đúng đối tượng cần giám sát; không để trùng lặp về nội dung, thời gian, đối tượng, địa điểm; kết hợp giám sát qua báo cáo với giám sát thực tế trực tiếp tại cơ sở, gặp gỡ, phỏng vấn trực tiếp các đối tượng tham gia các chính sách. Trong quá trình giám sát chuyên đề đã kết hợp với giám sát, khảo sát thường xuyên tình hình triển khai thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, công tác giảm nghèo bền vững và việc thực hiện các Nghị quyết do HĐND tỉnh ban hành. Qua hoạt động giám sát, đã chỉ rõ trách nhiệm của từng cấp, từng ngành với từng nội dung cụ thể, kết quả các cuộc giám sát chuyên đề được báo cáo trực tiếp tại các kỳ họp thường lệ của HĐND nhằm giúp HĐND đánh giá sâu hơn và thực hiện quyền giám sát tại kỳ họp. Trên cơ sở đó, kiến nghị Ủy ban nhân dân tỉnh tiếp thu, chỉ đạo điều chỉnh, sửa đổi hướng dẫn thực hiện chính sách, chỉ đạo các ngành chuyên môn kiểm tra, xử lý các trường hợp vi phạm theo quy định.

Qua kết quả giám sát chuyên đề, HĐND các tỉnh xem xét, lựa chọn và đưa vào nghị quyết phát triển kinh tế - xã hội hàng năm các chỉ tiêu, mục tiêu, nhiệm vụ hoặc ban hành các nghị quyết riêng để khắc phục hạn chế, vướng mắc trong quá trình thực hiện nhiệm vụ. Nhờ có tăng cường giám sát đã làm thay đổi nhận thức

của các cấp, các ngành, các địa phương về hoạt động giám sát của HĐND. Những kiến nghị sau giám sát chuyên đề của HĐND tỉnh đã giúp cho cấp uỷ, chính quyền, các ngành chức năng của địa phương kịp thời điều chỉnh những tồn tại, thiếu sót trong việc tổ chức thực hiện các chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, nghị quyết HĐND các cấp; đồng thời góp phần thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế - xã hội tại các đơn vị, địa phương.

*** Ban hành nghị quyết về kết quả giám sát**

Nếu như việc chọn đúng nội dung tổ chức giám sát chuyên đề được xem là yếu tố quyết định về chất lượng công tác giám sát thì việc xử lý kết quả sau giám sát lại là thước đo hiệu quả công tác này. Trong các nhiệm kỳ trước, nhiều cuộc giám sát chuyên đề được tiến hành nhưng sau giám sát những vấn đề liên quan không được giải quyết dứt điểm nên hiệu quả giám sát không cao. Trong những năm gần đây, cùng với việc chú trọng khâu chọn vấn đề giám sát, HĐND tỉnh, Thường trực và các Ban HĐND tỉnh luôn đề cao khâu xử lý kết quả giám sát. Ngoài báo cáo kết quả giám sát trình kỳ họp, những nội dung do HĐND, Thường trực HĐND tỉnh tiến hành giám sát đã trình HĐND tỉnh ban hành nghị quyết xử lý kết quả giám sát để giao trách nhiệm cụ thể cho UBND tỉnh, các ngành, địa phương thực hiện một số nhiệm vụ, giải pháp liên quan. Điển hình như giám sát chuyên đề “việc quản lý, sử dụng dịch vụ môi trường rừng trên địa bàn tỉnh Lào Cai” tại Quỹ Bảo vệ và phát triển rừng tỉnh, Chi cục Kiểm lâm tỉnh, huyện Bát Xát, Văn Bàn và huyện Bảo Yên của Thường trực HĐND tỉnh Lào Cai. Thông qua giám sát đã làm rõ một số hạn chế từ phía người dân trong quản lý và bảo vệ rừng, song đồng thời cũng tiếp nhận một số khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện như kinh phí dịch vụ môi trường rừng được cấp vào cuối năm để thực hiện chi cho năm trước đó, khó khăn cho đơn vị trong việc triển khai kế hoạch của địa phương, đồng thời khó khăn trong việc thanh quyết toán; không có văn bản hướng dẫn triển khai thực hiện Nghị định 156/2018/NĐ-CP của Chính phủ, dẫn đến thực tế có những vấn đề bất cập so với các văn bản quy phạm luật khác; việc dùng cấp và chi trả kinh phí quản lý rừng từ nguồn dịch vụ môi trường rừng từ năm 2020 cho đối tượng là UBND cấp xã,

khuyến cho các hoạt động bảo vệ rừng của địa phương gặp nhiều khó khăn... Nội dung kiến nghị qua giám sát của HĐND tỉnh cũng được lồng ghép, chuyển tải vào các nghị quyết về phát triển kinh tế - xã hội làm cơ sở để theo dõi việc tiếp thu, thực hiện của đối tượng chịu sự giám sát.

Bên cạnh đó, Thường trực HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đã tích cực phối hợp, đề nghị các đơn vị liên quan góp ý về nội dung dự kiến trình HĐND tỉnh ban hành nghị quyết về chương trình giám sát. Hoạt động giám sát do các ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội tỉnh hay UBMTTQVN tỉnh tổ chức đều có sự tham gia phối hợp của Thường trực HĐND, các Ban HĐND tỉnh. Một số nội dung giám sát liên quan trách nhiệm thực hiện địa phương đều đề nghị Thường trực HĐND, Ban HĐND cấp huyện và tổ đại biểu HĐND tỉnh tại địa phương tham gia phối hợp. Ngoài việc khắc phục tình trạng chồng chéo, trùng lặp trong giám sát, việc duy trì công tác phối hợp giúp HĐND tỉnh, các cơ quan của HĐND tỉnh có thêm nhiều thông tin, luận cứ để xem xét, đánh giá, phản biện các nội dung trình kỳ họp.

**** Kết quả hoạt động tiếp xúc cử tri và tiếp công dân đảm bảo ý kiến của nhân dân được phản ánh đầy đủ lên cơ quan có thẩm quyền giải quyết***

Căn cứ Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Quy chế phối hợp giữa Thường trực HĐND tỉnh với UBMTTQVN tỉnh về việc tổ chức tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND và Kế hoạch tiếp xúc cử tri trước, sau kỳ họp của Thường trực HĐND, các Tổ đại biểu đã chủ động phối hợp với UBND, UBMTTQ các cấp tổ chức cho đại biểu tiếp xúc cử tri. Hội nghị tiếp xúc được tổ chức khoa học, đúng nội dung, trình tự; trong quá trình tổ chức tiếp xúc đều có lãnh đạo UBND và các cơ quan chuyên môn cùng tham dự và trực tiếp trả lời, giải trình các vấn đề có liên quan thuộc thẩm quyền giải quyết; do đó phần lớn các ý kiến kiến nghị của cử tri đã được xem xét, trả lời ngay tại buổi tiếp xúc cử tri. Với hàng trăm cuộc tiếp xúc cử tri và hàng ngàn ý kiến kiến nghị (tại Lào Cai, riêng NK 2016 - 2021 đã tổ chức 395 cuộc tiếp xúc cử tri, 36.632 lượt cử tri tham dự với 1.812 ý kiến kiến nghị; tại Yên Bái đã tổ chức 171 cuộc tiếp xúc cử tri, 18.000 lượt cử tri tham dự với 2073 ý kiến kiến nghị; tại Lai Châu với 874 điểm tiếp xúc cử tri, 771 kiến nghị) của cử tri được đại biểu HĐND tỉnh tiếp thu, tổng

hợp gửi đến Thường trực HĐND tỉnh để chuyển đến UBND tỉnh và các cơ quan chức năng của tỉnh xem xét giải quyết. Việc giải quyết kiến nghị của cử tri được Thường trực HĐND tỉnh chỉ đạo theo dõi, đôn đốc và giám sát thường xuyên. Kết quả, cơ bản các kiến nghị đã được giải quyết kịp thời, đúng quy định, đáp ứng nguyện vọng của cử tri (Lào Cai đạt 85%; Yên Bái 79,8%; Lai Châu 90%).

Ngoài tiếp xúc cử tri theo luật định, các Tổ đại biểu, đại biểu HĐND các tỉnh còn thường xuyên gặp gỡ, tiếp xúc trực tiếp với cử tri để nắm bắt tâm tư, nguyện vọng; tổ chức tiếp xúc chuyên đề.... Qua tiếp xúc chuyên đề, tiếp xúc cử tri thường kỳ và nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri, các đại biểu đã ghi nhận được nhiều vấn đề cử tri quan tâm, từ đó báo cáo Thường trực HĐND tiếp thu, tổng hợp chuyển đến UBND tỉnh, các sở, ngành liên quan giải quyết theo thẩm quyền. Đa số ý kiến mà cử tri kiến nghị do Thường trực HĐND tổng hợp đều được UBND, các cơ quan chức năng nghiêm túc tiếp thu, chỉ đạo xem xét giải quyết theo thẩm quyền và được cử tri đánh giá cao.

Việc giám sát trả lời các ý kiến kiến nghị của cử tri được Thường trực HĐND quan tâm, triển khai thực hiện. Trên cơ sở tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND, Thường trực HĐND đã tổng hợp đầy đủ các ý kiến gửi UBND chỉ đạo trả lời, giải quyết để báo cáo tại các Kỳ họp thường lệ của HĐND, Thường trực HĐND phân công các Ban HĐND thẩm tra ý kiến trả lời của UBND theo lĩnh vực Ban phụ trách, đồng thời chỉ đạo các Tổ đại biểu giám sát, khảo sát việc trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri. Qua thẩm tra, giám sát các Ban HĐND, các tổ đại biểu HĐND đã thẳng thắn đánh giá cũng như đề nghị UBND tiếp thu trả lời dứt điểm những ý kiến kiến nghị nhiều lần chưa được UBND trả lời giải quyết hoặc trả lời chung chung chưa cụ thể.

Trong hoạt động tiếp công dân và giải quyết đơn thư tố cáo, Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu, đại biểu HĐND tỉnh tại các địa phương đã thực hiện tốt các quy định của pháp luật về tiếp công dân, xử lý, giám sát việc giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân; hầu hết các đại biểu được phân công tiếp công dân đều chấp hành nghiêm túc theo lịch đã phân công. Thường trực HĐND, Lãnh đạo các Ban HĐND, các Tổ đại biểu và đại biểu HĐND tỉnh đã duy trì và thực hiện lịch tiếp công dân theo quy định; nghe trình bày, xem xét nội dung vụ

việc và có hướng dẫn về thủ tục, thẩm quyền giải quyết; gửi văn bản đề nghị các cơ quan có thẩm quyền xem xét giải quyết.

Công tác theo dõi, giải quyết đơn thư, khiếu nại của công dân được Thường trực HĐND quan tâm, chỉ đạo tổng hợp báo cáo hàng tuần, hàng tháng, đồng thời đôn đốc các cơ quan, đơn vị liên quan tiếp thu giải quyết đơn thư, đặc biệt là những đơn thư kéo dài. Công tác giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân được tiến hành thường xuyên thông qua các buổi tiếp công dân, các văn bản trả lời công dân và các báo cáo kết quả thực hiện việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND. Qua giám sát, nhìn chung Lãnh đạo UBND và các cơ quan, đơn vị đã chủ động trong việc thực hiện nhiệm vụ về các hoạt động tiếp công dân, tiếp nhận và triển khai giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của công dân đảm bảo theo quy định của pháp Luật và các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn của cấp trên; các đơn khiếu nại, tố cáo của công dân đều được xem xét, giải quyết theo quy định của pháp luật; trong quá trình giải quyết thường xuyên tổ chức đối thoại với người khiếu nại, tố cáo đảm bảo công khai dân chủ, làm rõ nội dung các vụ việc.

Nhìn chung, công tác tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân được tổ chức thường xuyên theo quy định; việc xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân được thực hiện kịp thời, mọi ý kiến đề đạt và nguyện vọng của công dân đều được ghi nhận đầy đủ, tỷ lệ trả lời và giải quyết của cơ quan chức năng đạt trung bình tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu 80% tập trung chủ yếu về vấn đề đất đai, chế độ chính sách, chế độ bảo hiểm xã hội, đền bù giải phóng mặt bằng, bố trí tái định cư ...

3.3.2. Nguyên nhân của thành tựu

Thứ nhất, vai trò lãnh đạo của cấp ủy, Quốc Hội và sự phối hợp của các cơ quan, đơn vị.

Trong quá trình tổ chức các hoạt động nói chung, hoạt động giám sát nói riêng, HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu luôn nhận được sự chỉ đạo sát sao của Tỉnh ủy bằng các Chỉ thị, Nghị quyết để lãnh đạo HĐND các cấp tại địa phương. Quốc Hội cũng thường xuyên đẩy mạnh các hoạt động, nhất là trong công tác đào tạo, bồi dưỡng năng lực, chuyên môn đối với đại biểu dân cử. Các cơ quan,

tổ chức từ Trung ương đến cơ sở thực hiện công tác phối hợp có hiệu quả với Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu trong các hình thức và hoạt động giám sát.

Thứ hai, hiệu quả từ việc xây dựng kế hoạch.

Đánh giá về việc xây dựng kế hoạch hoạt động, 100% các ý kiến tham gia trả lời phiếu điều tra tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đều cho rằng Thường trực và các Ban HĐND tỉnh có chương trình hoạt động cụ thể theo tháng, quý, 6 tháng và cả năm. Đây là sự đổi mới vì các nhiệm kỳ trước chỉ xây dựng kế hoạch hoạt động theo năm nên nhiều nội dung không sát, không tạo được sự chủ động trong hoạt động của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng. Hàng tháng, Thường trực HĐND tỉnh duy trì giao ban với lãnh đạo các Ban HĐND, lãnh đạo Văn phòng để nắm tình hình chung đồng thời có sự điều hoà, phối hợp đối với hoạt động của các ban HĐND tạo sự thống nhất, đồng thuận giữa các Ban HĐND và Văn phòng giúp việc trong việc triển khai các nhiệm vụ cụ thể.

Thứ ba, dần có sự đổi mới về cơ cấu, số lượng, chất lượng đại biểu

Thành viên tham gia các Ban HĐND tỉnh được kiện toàn theo hướng tăng về số lượng, số đại biểu chuyên trách (Lào Cai tăng từ 24 thành viên nhiệm kỳ 2016 – 2021 lên 28 thành viên nhiệm kỳ 2021 – 2026, 100% trưởng, phó ban hoạt động chuyên trách; Yên Bái tăng từ 24 thành viên lên 29 thành viên, Lai Châu tăng từ 28 thành viên lên 37 thành viên, trong đó 75% Trưởng ban, 100% Phó trưởng Ban hoạt động chuyên trách). Cơ cấu thành viên các ban HĐND tỉnh cũng có những thay đổi theo hướng tích cực, số thành viên công tác tại các cơ quan quản lý nhà nước giảm, số thành viên công tác tại cơ quan Đảng, các tổ chức chính trị - xã hội, doanh nghiệp và tại các huyện tăng. Đây là yếu tố quan trọng giúp cho hoạt động giám sát của các ban HĐND mang tính khách quan hơn. Các Trưởng, Phó ban, thành viên Ban đều có trình độ đại học trở lên phù hợp với lĩnh vực cần giám sát.

Thứ tư, đổi mới trong hoạt động giám sát

Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh luôn được đổi mới, có nhiều cải tiến, đáp ứng sự kỳ vọng của người dân và cử tri. Công tác chuẩn bị và tổ chức kỳ họp HĐND được chú trọng; quy trình ban hành các nghị quyết của HĐND được đảm bảo, phù hợp điều kiện phát triển của địa phương, phát huy

được hiệu lực, hiệu quả. Bên cạnh đó, HĐND các tỉnh rất quan tâm, chú trọng tới hoạt động tiếp xúc cử tri, giải quyết tố cáo của công dân. Từ đó, hoạt động giám sát, khảo sát, xác minh kiến nghị các cơ quan nhà nước được giải quyết theo đúng thẩm quyền. Hơn nữa, thực hiện tốt mối quan hệ giữa HĐND với các cơ quan hữu quan. Trong quá trình HĐND tổ chức các hoạt động, UBND tỉnh luôn thực hiện việc đáp ứng đủ về kinh phí theo đúng quy định về thu, chi và quản lý tài chính. Mọi hoạt động liên quan đến kinh phí tài chính do Thường trực HĐND tỉnh quản lý, đảm bảo sử dụng tiết kiệm, hiệu quả, đúng quy định của pháp luật.

Việc đổi mới hình thức giám sát tại kỳ họp đã cung cấp được nhiều thông tin cho đại biểu nâng cao tính thực chất trong vấn đề tranh luận và thảo luận. Từ đó, giải quyết được nhiều vấn đề nổi cộm, bức xúc, dư luận quan tâm nhưng lâu nay thường bị đùn đẩy, ách tắc do liên quan đến nhiều ngành, nhiều địa phương. Giám sát chuyên đề tại kỳ họp kết hợp với truyền hình trực tiếp, cử tri theo dõi hoạt động của đại biểu HĐND và thủ trưởng các cơ quan thuộc UBND tỉnh trả lời đã thúc đẩy hoạt động của HĐND tại kỳ họp trở nên sôi nổi, khắc phục được hoạt động hình thức, kém hiệu quả và nâng cao được vị thế và vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước, cơ quan đại diện của dân.

Thứ năm, chú trọng các hoạt động hậu giám sát

Theo quy định, sau giám sát HĐND tỉnh gửi kết luận đến UBND tỉnh đề nghị thực hiện, đồng thời theo dõi, đôn đốc thực hiện kết luận. Không chỉ dừng lại ở đó, những vấn đề vướng mắc tiếp tục được báo cáo tại kỳ họp HĐND tỉnh tiếp theo để đại biểu giám sát, chất vấn, tiếp nhận câu trả lời chất vấn trực tiếp.

Sau khi kết quả nội dung giám sát được cụ thể hóa và ban hành thành nghị quyết riêng hoặc đưa vào trong Nghị quyết kinh tế, xã hội hàng năm sẽ có tính bắt buộc các tổ chức, đơn vị, cá nhân đối tượng giám sát phải thực hiện, “đồng thời quy định rõ thời gian thực hiện và thời gian báo cáo kết quả thực hiện tại kỳ họp HĐND kế” tiếp.

3.3.3. Một số hạn chế và nguyên nhân

3.3.3.1. Hạn chế

Thứ nhất, hạn chế về tỷ lệ đại biểu chuyên trách

Số lượng đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách chiếm tỉ lệ chưa nhiều, trong khi đó số đại biểu kiêm nhiệm lại chiếm tỷ lệ còn cao so với tổng số đại biểu HĐND tỉnh. Tại Lào Cai, nhiệm kỳ 2016 - 2021 có 9/56 người hoạt động chuyên trách, chiếm tỉ lệ 16,07%; nhiệm kỳ 2021 - 2026 có 10/55, chiếm tỷ lệ 18,18%. Tại Yên Bái và Lai Châu trong cả hai nhiệm kỳ, đại biểu chuyên trách HĐND cấp tỉnh đều có 10 thành viên (Yên Bái: nhiệm kỳ 2016 – 2021 có 10/59, chiếm 16,94%; nhiệm kỳ 2021 - 2026 có 10/56, chiếm 17,85%. Lai Châu: 10/50, chiếm 20%). Các đại biểu HĐND chuyên trách với số lượng ít, áp lực công việc nhiều nên thời gian dành cho nghiên cứu chuyên môn phục vụ công việc còn hạn chế. Cũng xuất phát từ nguyên nhân phần lớn các đại biểu HĐND hoạt động kiêm nhiệm, nên chưa dành đủ thời gian cho các hoạt động của HĐND theo quy định, còn ít tham gia các cuộc họp Ban, họp Tổ, hoạt động giám sát, tiếp xúc cử tri...Hỏi *“Với đại biểu kiêm nhiệm, ông/bà có nhận thấy HĐND tỉnh có bằng phân công công việc rõ ràng về thời gian dành cho công việc chuyên môn và thời gian dành cho nhiệm vụ đại biểu không ?”* 83,87% đại biểu Lào Cai được hỏi cho rằng “có”, nhưng có tới 67% đại biểu Lai Châu và 60% đại biểu Yên Bái trả lời “không”. Như vậy, việc phân công công việc cho đại biểu kiêm nhiệm của HĐND tỉnh cũng chưa thực sự rõ ràng để đảm bảo thời gian dành cho thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đại biểu HĐND ít nhất chiếm 1/3 thời gian làm việc trong năm theo Luật định.

Một số đại biểu HĐND giữ cương vị lãnh đạo trong cơ quan, đơn vị nhà nước, khi thực thi trách nhiệm của đại biểu còn né tránh, ngại va chạm; một số đại biểu hạn chế về năng lực chuyên môn và kỹ năng, kinh nghiệm công tác nên chất lượng thảo luận, chất vấn tại các kỳ họp HĐND chưa cao. Khi trả lời câu hỏi *“Theo quan sát của ông/bà có trường hợp đại biểu rất ít hoặc không bao giờ phát biểu/chất vấn tại các kỳ họp?”* trên 90% người được hỏi trả lời “có” đồng thời làm rõ lý do xuất phát từ việc đại biểu kiêm nhiệm nắm chưa sâu về các báo cáo hoặc nội dung cần phát biểu, chất vấn; năng lực am hiểu các lĩnh vực của đại biểu còn hạn chế; một số đại biểu trẻ tuổi và đại biểu công tác cấp xã còn e ngại, thiếu kinh nghiệm và kiến thức thực tiễn; không có đầy đủ thông tin...

Qua khảo sát trực tiếp đối với đại biểu HĐND tỉnh và nhân dân tại các địa phương thuộc phạm vi nghiên cứu cho thấy còn có trường hợp đại biểu chưa xây dựng kế hoạch hoạt động hàng năm, nhiệm kỳ, chủ yếu lồng ghép với hoạt động giám sát của các Ban HĐND và Tổ đại biểu. Dẫn đến nhiệm vụ giám sát của các đại biểu còn hạn chế, chưa đa dạng các hình thức, chủ yếu tập trung giám sát tại kỳ họp; nội dung giám sát có lúc chưa trọng tâm, chưa đi đến tận cùng những vấn đề nổi cộm, những sự việc được nhiều cử tri và người dân quan tâm, kiến nghị làm rõ.

Thứ hai, một số đại biểu chưa thực sự hoàn thành tốt nhiệm vụ đại biểu dân cử trong hoạt động giám sát.

Công tác phối hợp chuẩn bị tài liệu một số kỳ họp còn chậm. Chất lượng một số văn bản trình kỳ họp và tổ chức giải trình tại phiên họp của Thường trực HĐND còn ít. Tài liệu chuyển cho đại biểu không đủ thời gian nghiên cứu. Việc xem xét báo cáo của hai ngành Tòa án và VKSND chưa thực sự hiệu quả do nhiều đại biểu thiếu am hiểu về pháp luật. Số lượng và chất lượng các cuộc giám sát có tăng lên, nhưng một số nội dung chưa đáp ứng yêu cầu thực tế. Việc mời chuyên gia, tư vấn trong một số vấn đề phức tạp chưa được thực hiện. Thời gian dành cho chất vấn chưa thực sự thỏa đáng. Các đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu khi được hỏi *“thời gian HĐND tỉnh dành cho hoạt động chất vấn tại mỗi kỳ họp?”* đều có câu trả lời là 1 buổi/ kỳ họp. Nhiều ý kiến đề xuất tăng lên 1,5 đến 2 buổi/kỳ họp.

Hoạt động xem xét báo cáo công tác còn có lúc mang tính hình thức. Theo quy định (1) Người đứng đầu các cơ quan bị giám sát trình bày báo cáo, (2) Trưởng Ban HĐND trình bày báo cáo thẩm tra, (3) đại biểu HĐND tỉnh thảo luận, (4) người đứng đầu cơ quan trình báo cáo có thể trình bày thêm những vấn đề có liên quan mà HĐND quan tâm, (5) HĐND ra nghị quyết về báo cáo khi xét thấy cần thiết [85, Đ 85]. Tuy nhiên, tại các địa phương, HĐND tỉnh hầu như xem đây là một hoạt động cần đánh giá trước khi ban hành nghị quyết, chưa thực sự xem xét đến tính thực chất trong nội dung báo cáo. Với đề nghị *“ông/bà vui lòng cho biết chi tiết hơn về lý do lựa chọn mức độ hài lòng?”* Với những phiếu đánh

giá không hài lòng, người trả lời cho rằng: một số báo cáo công tác trình kỳ họp chất lượng không cao; đảm bảo thực thi theo quy định, nhưng ít thực hiện; báo cáo chưa đánh giá đầy đủ nguyên nhân của hạn chế; một số báo cáo chưa đủ tính thuyết phục, giải thích chung chung; một số báo cáo trình HĐND muộn, không có đủ thời gian cho đại biểu nghiên cứu, tìm hiểu đánh giá thông tin...

Việc xem xét báo cáo chủ yếu thông qua các phiên thảo luận tại Tổ và thảo luận tại Hội trường. Bên cạnh đó một hạn chế cũng được nhận thấy là cơ bản các ý kiến đến từ các đại biểu là cán bộ chủ chốt các sở, ngành, tổ chức chính trị - xã hội, lãnh đạo, quản lý huyện, thành phố. Một số đại biểu trong phiên thảo luận không chủ động phát biểu, cơ bản dựa trên sự phân công của Tổ trưởng. Cùng với đó, chất lượng một số ý kiến phát biểu cũng không hoàn toàn chất lượng, vẫn chỉ xoay quanh đánh giá báo cáo công tác của UBND tỉnh, chưa có nhiều ý kiến trái chiều, phản biện lại các báo cáo được trình bày tại kỳ họp; chưa có nhiều ý kiến tham gia đánh giá, góp ý và bổ sung vào báo cáo của Thường trực HĐND, TAND, VKSND tỉnh, vì các đại biểu chưa thực sự tự tin vào năng lực và khả năng hiểu biết của bản thân.

Hoạt động tiếp xúc cử tri, tiếp công dân tuy đã được quan tâm, nhưng ở một số Tổ đại biểu còn chậm đổi mới, chưa có nhiều cuộc tiếp xúc cử tri theo chuyên đề; hiệu quả giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri chưa cao, một số cơ quan chức năng giải quyết ý kiến kiến nghị của cử tri, giải quyết đơn thư, khiếu nại tố cáo của công dân còn chậm, dẫn đến cử tri có ý kiến nhiều lần. Số lượng, thành phần cử tri là người dân tham dự các cuộc tiếp xúc cử tri còn ít. Một số Tổ đại biểu HĐND tỉnh gửi báo cáo kết quả tiếp xúc cử tri chưa đúng thời gian quy định.

Mặc dù hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn được đánh giá khá cao trong hoạt động giám sát tại kỳ họp của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế như việc chất vấn còn tập trung vào một số đại biểu; câu hỏi chất vấn còn thiếu tập trung, dàn trải; với thời lượng dành cho hình thức giám sát này ít nên cả chất vấn và trả lời chất vấn không đi sâu và cụ thể từng vấn đề mà cử tri quan tâm; một số cán bộ được phân công và đề nghị trả lời cũng

chưa thực sự làm tròn nhiệm vụ với những câu trả lời không thỏa đáng, thiếu khách quan, không có giá trị...nguyên nhân do đùn đẩy trách nhiệm hoặc không thực sự am hiểu về vấn đề được chất vấn; chưa có nhiều sự chất vấn đến cùng một sự việc. Với câu hỏi “*ông /bà vui lòng đánh giá chất lượng chất vấn của các đại biểu HĐND tỉnh với lãnh đạo UBND tỉnh, các sở, ngành chuyên môn ?*” gần 90% câu trả lời cho rằng việc chất vấn đối thoại đúng trọng tâm, chất vấn những vấn đề nhân dân quan tâm... Nhưng vẫn có tỷ lệ nhỏ tại cả 3 địa phương (từ 2,5% đến 12%), người được hỏi cho rằng: câu hỏi còn mang tính chiếu lệ; không trọng tâm vấn đề; không mang tính thời sự; câu hỏi đơn điệu, thiếu thuyết phục.

Còn tính hình thức trong bỏ phiếu tín nhiệm. Theo luật định, bỏ phiếu tín nhiệm là quyền giám sát của HĐND. Có tác động lên đối tượng giữ chức vụ do HĐND bầu về mặt tổ chức và nhân sự. Tuy nhiên hiện nay hoạt động này vẫn có nhiều ý kiến cho rằng còn mang tính hình thức với 3 mức bỏ phiếu “tín nhiệm cao”, “tín nhiệm” và “tín nhiệm thấp”. Khi phỏng vấn trực tiếp đại biểu HĐND tỉnh tại 3 địa phương về “*hình thức bỏ phiếu hiện nay ?*” một số đại biểu cho rằng chỉ nên để hai mức “tín nhiệm” và “không tín nhiệm” hoặc “tín nhiệm” và “tín nhiệm thấp” mới đảm bảo thực chất. 45% đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, 75% đại biểu được hỏi tại Lai Châu cho rằng: Việc lấy phiếu tín nhiệm chỉ phản ánh được một phần năng lực, phẩm chất đạo đức của người được lấy phiếu. Khi được hỏi về “*những khó khăn khi tiến hành giám sát thông qua hoạt động lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu ?*” người được hỏi cho rằng nguyên nhân chính là nể nang, ngại va chạm; không được đánh giá, nhận xét đầy đủ về quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao của người được lấy phiếu; một số đại biểu (cơ cấu tại cơ sở) ít có điều kiện theo dõi, tiếp xúc làm việc với đối tượng được lấy phiếu; ảnh hưởng từ yếu tố chủ quan...

Thứ ba, hạn chế trong công tác phối hợp.

Trong mối quan hệ giữa HĐND tỉnh với cấp ủy, một số công việc chậm tổ chức thực hiện do còn thụ động chờ sự chỉ đạo của cấp ủy. Tình trạng này dễ dẫn đến lúng túng cho Thường trực HĐND khi xử lý các vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp cũng dễ dẫn đến hiệu quả hoạt động kém.

Đến nay, theo quy định của pháp luật và quyết định của Bộ Chính trị, ngoài giám sát của cơ quan quyền lực là Quốc hội và HĐND, còn có giám sát của Nhân dân do Mặt trận Tổ quốc làm chủ thể. Tuy nhiên, sự phối hợp giữa HĐND với UBMTTQ thông qua việc xây dựng chương trình, kế hoạch giám sát chưa được nhịp nhàng dẫn đến tình trạng trùng về nội dung, đối tượng, thời gian.

Thực tế hoạt động của các Ban HĐND cho thấy, công tác phối hợp giữa ban HĐND tỉnh và các cơ quan liên quan trong chuẩn bị kỳ họp của HĐND tỉnh đã có những hiệu quả, cơ bản các báo cáo, tờ trình được trình HĐND tỉnh xem xét, quyết định đều bảo đảm tính thống nhất cao giữa cơ quan soạn thảo và cơ quan phản biện. Tuy nhiên, trong quá trình thu thập thông tin để xây dựng nội dung, chương trình kỳ họp giữa các Ban và cơ quan liên quan còn có lúc chưa chặt chẽ, thông tin còn thiếu chính xác và chưa kịp thời.

Tình trạng các báo cáo, tờ trình của cơ quan chuyên môn tham mưu cho UBND tỉnh chuyển đến HĐND tỉnh để các Ban HĐND tiến hành thẩm tra còn muộn, nhiều văn bản chưa chính thống, mới chỉ là dự thảo; chất lượng các báo cáo, tờ trình còn thấp nhất là các chuyên đề, như: cơ sở pháp lý, cơ sở thực tiễn, các mục tiêu, giải pháp và điều kiện bảo đảm của đề án.

Theo quy định, các báo cáo, đề án, tờ trình, dự thảo nghị quyết trình tại kỳ họp phải được tiến hành theo đúng thủ tục và thời gian quy định, như: lập chương trình xây dựng nghị quyết của HĐND, phân công cơ quan soạn thảo; tổ chức lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức hữu quan và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản; thẩm định của Sở Tư pháp; thông qua tập thể UBND gửi Thường trực và các ban HĐND trước 10 ngày để tổ chức thẩm tra. Trên thực tế tại các tỉnh vẫn còn có văn bản thực hiện không đúng quy định trên; hồ sơ, tài liệu gửi để thẩm tra còn chậm gây khó khăn cho công tác thẩm tra của HĐND. Mặt khác, do việc chuẩn bị các báo cáo, tờ trình của UBND tỉnh không kịp tiến độ nên kế hoạch thẩm tra của các ban HĐND tỉnh có khi bị chông chéo.

Thứ tư, chưa xây dựng được tiêu chí đánh giá kết quả hoạt động giám sát

Hiện nay, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân không quy định tiêu chí đánh giá kết quả hoạt động giám sát. Bên cạnh đó, Nghị

quyết số 594/NQ-UBTVQH15 ngày 12/9/2022 “Nghị quyết hướng dẫn hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân và đại biểu Hội đồng nhân dân” cũng chưa có quy định tiêu chí để đánh giá kết quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn tới việc mỗi địa phương, mỗi một đoàn giám sát khi kết thúc hoạt động giám sát có nhiều cách đánh giá khác nhau, dựa trên các tiêu chí khác nhau, không có sự thống nhất chung

Qua nghiên cứu thực tế hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu cũng chưa ban hành được bộ tiêu chí đánh giá. Vì vậy, việc đánh giá hiệu lực, hiệu quả sau giám sát còn chung chung, thiếu căn cứ thực tế. Hơn nữa, do chưa có các tiêu chí cụ thể cho mỗi hình thức giám sát nên đánh giá cả từ bên trong và bên ngoài HĐND vào hoạt động giám sát còn xen lẫn yếu tố chủ quan, chưa hoàn toàn chính xác. Từ đó, khó khăn trong việc nhận diện khó khăn, hạn chế để có đề xuất, kiến nghị, giải pháp kịp thời.

Thứ năm, hạn chế về tính hiệu lực sau hoạt động giám sát

Kết luận của đoàn giám sát đôi lúc còn sơ sài, chưa cụ thể chỉ ra hạn chế, nguyên nhân, đúng trọng tâm vấn đề giám sát. Trong một số trường hợp cụ thể, kết luận của đoàn giám sát chưa được coi trọng và chấp hành một cách nghiêm túc từ đối tượng giám sát để có biện pháp khắc phục hạn chế kịp thời. Hơn nữa, trong quá trình thực hiện quyền giám sát vẫn còn có tình trạng né tránh, thậm chí đơn giản hoá, dĩ hoà vi quý... nên hiệu lực và hiệu quả giám sát của HĐND tỉnh chưa đạt được như mục tiêu, kế hoạch đặt ra. Một số cơ quan, đơn vị không triển khai thực hiện nghiêm kiến nghị, kết luận của các đoàn giám sát HĐND, dẫn đến chưa đáp ứng được yêu cầu và kỳ vọng của cử tri địa phương.

Hoạt động chất vấn tại các kỳ họp trong một số trường hợp chưa đi đến làm rõ và quy kết trách nhiệm cho cá nhân hay tổ chức, chưa đưa ra các giải pháp khắc phục cụ thể; thậm chí một số đơn vị không chấp hành nghiêm túc kiến nghị sau giám sát, nhưng hiện nay HĐND các tỉnh vẫn thiếu biện pháp khắc phục triệt để. Việc kiểm tra, đôn đốc thực hiện các kiến nghị, kết luận, sau giám

sát thiếu quyết liệt, thường xuyên, không sâu sát, nên vẫn còn hiện tượng sau giám sát hạn chế, khuyết điểm vẫn tồn tại.

3.3.3.2. Nguyên nhân của hạn chế

Thứ nhất, một số tổ chức, cá nhân nhận thức về vai trò, chức năng giám sát của Thường trực, các Ban và đại biểu HĐND chưa cao, thậm chí xem nhẹ vai trò, vị trí và tầm quan trọng của HĐND. Một số tổ chức và cá nhân đánh giá HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước, đại diện cho nhân dân, nhưng hoạt động còn mang tính hình thức, không có nhiều hiệu lực và hiệu quả. Ở một chiều ngược lại, chính nhận thức chủ quan của các đại biểu về vai trò giám sát của HĐND còn mơ hồ và chưa xác định được đây là một hình thức kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương, góp phần làm trong sạch bộ máy.

Tất cả các nhận thức trên đều ảnh hưởng không tích cực đến chất lượng, hệ quả của hoạt động giám sát nói riêng và mọi công tác của HĐND nói chung. Khi được hỏi “*Nguyên nhân hoạt động giám sát của đại biểu HĐND tỉnh chưa đạt hiệu quả, hiệu lực pháp lý?*” một số đại biểu cho rằng: một mặt các đại biểu chưa phát huy được vai trò của mình, một mặt một số cơ quan, đơn vị, cá nhân chưa hiểu rõ về chức năng, nhiệm vụ của HĐND; có lúc chưa thực hiện tốt hậu giám sát theo những vấn đề trước đó đã được chỉ ra; việc đôn đốc UBND tỉnh và các ban, ngành khắc phục những kiến nghị về giám sát thiếu kiên quyết.

Thứ hai, trong hoạt động bầu cử, HĐND các tỉnh đã chú trọng về trình độ học vấn, chuyên môn, năng lực làm việc, kỹ năng giám sát và coi đây là những tiêu chí cơ bản của các ứng cử viên đại biểu HĐND, tuy nhiên vẫn có sự tác động từ cơ cấu và tính đại diện của các thành phần. Điều này dẫn đến một số đại biểu HĐND gặp khó khăn khi đảm đương công tác giám sát của HĐND. Hiện nay, trình độ học vấn, trình độ chuyên môn và lý luận chính trị của đại biểu ngày càng được nâng lên và cơ bản đáp ứng yêu cầu, tuy nhiên vẫn có sự hạn chế nhất định về trình độ hiểu biết pháp lý; kiến thức đầy đủ về Hiến pháp, pháp luật; trình độ và kỹ năng quản lý nhà nước của một số đại biểu HĐND. Thậm chí một số đại biểu được cho rằng chưa có nhiều kỹ năng giám sát. Vì vậy, trong thực tế có đại biểu không biết sử dụng đúng và hợp lý quyền giám

sát của đại biểu dân cử.

Thứ ba, trước hết, chiếm số đông đại biểu HĐND làm việc theo chế độ bán chuyên trách nên không có nhiều thời gian để làm nhiệm vụ đại biểu nói chung và tham gia hoạt động giám sát nói riêng, trong khi đó công việc giám sát đòi hỏi phải có nhiều thời gian mới bao quát và thực hiện hết các hình thức giám sát. Tiếp đó, do xuất phát từ hạn chế về cơ cấu, nên phần lớn đại biểu HĐND là cán bộ quản lý ở các cơ quan nhà nước, cấp ủy và tổ chức chính trị - xã hội. Điều này có nghĩa họ vừa là đại biểu dân cử của cơ quan quyền lực nhà nước vừa là người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước, thậm chí cơ quan tư pháp nên ý kiến của nhân dân lên nghị trường HĐND có thể không được phản ánh đầy đủ, khó đảm bảo tính khách quan và chính xác trong quá trình giám sát.

Thứ tư, thực tế hiện nay một số ít đại biểu HĐND còn có tư tưởng nể nang, ngại đối đầu, biết hạn chế nhưng không dám phản ánh hoặc phản ánh trong chừng mực để giữ hòa khí... cùng với đó, vẫn còn tính hình thức trong hoạt động của HĐND vẫn còn, chưa rõ ràng, cụ thể về cơ chế cho hoạt động giám sát, nên một số đại biểu HĐND thiếu tự tin vào hiệu quả từ công tác giám sát của HĐND.

Thứ năm, nội dung giám sát của HĐND rất phong phú, đa dạng trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, một số ngành có tính chất chuyên môn sâu như tư pháp, xây dựng, giao thông, giáo dục, y tế, môi trường... Tuy nhiên, các đại biểu HĐND mỗi người chỉ có năng lực chuyên môn trong một lĩnh vực hoặc chuyên ngành nhất định, vì vậy việc nắm chắc vấn đề để xem xét, thảo luận, đánh giá còn gặp nhiều khó khăn. Điều này dẫn đến hiệu quả hoạt động giám sát không cao, thậm chí từ phía chủ động trở thành bị động trước những vấn đề phức tạp đòi hỏi sự toàn diện cả về kiến thức chuyên môn và kỹ năng giám sát.

Thứ sáu, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, HĐND năm 2015 chưa xác lập đầy đủ quyền lực của HĐND trong giám sát. Luật cũng chưa có quy định ràng buộc thời gian tối thiểu đối với đại biểu kiêm nhiệm, nên nhiều đại biểu chưa chủ động tham gia giám sát. Chưa có chế tài về thực hiện các kiến nghị sau

giám sát. Nhiệm vụ, quyền hạn trao cho HĐND rất lớn, nhưng tổ chức bộ máy chưa tương xứng. Việc giải quyết, trả lời các kiến nghị của cử tri và giải quyết các đơn thư khiếu nại của công dân, các vi phạm quản lý kinh tế, tài chính cùng những vấn đề liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cơ quan, công dân mới chỉ dừng lại ở yêu cầu hoặc kiến nghị, điều này làm ảnh hưởng đến hiệu quả thực hiện các kiến nghị.

Thứ bảy, trong quá trình tổ chức thực hiện các cuộc giám sát còn thiếu sự chặt chẽ, nhịp nhàng trong công tác phối hợp giữa chức năng giám sát của HĐND tỉnh với chức năng giám sát của Đoàn đại biểu Quốc hội, đoàn Thanh tra của Chính phủ, hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp ở địa phương. Hơn nữa, việc có quá nhiều đoàn giám sát, kiểm tra, thanh tra khác nhau được tiến hành một cách riêng lẻ ở địa phương cũng gây ra những bất tiện cho đối tượng bị giám sát, kiểm tra và thanh tra.

Thứ tám, đội ngũ chuyên viên giúp việc cho các Ban HĐND còn hạn chế về số lượng (hiện nay mỗi Ban tại HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu chỉ có từ 01 đến 02 chuyên viên giúp việc), chưa đáp ứng được đòi hỏi thực tiễn hoạt động của Ban HĐND nói chung và hoạt động thẩm tra nói riêng. Mỗi Ban HĐND hiện nay phải theo dõi, giám sát, thẩm tra nhiều lĩnh vực thuộc phạm vi công tác của nhiều sở ngành. Ví dụ: Ban Kinh tế và Ngân sách được phân công giám sát hoạt động của các cơ quan Tài chính, Kho bạc, Thuế, Kế hoạch đầu tư, Nông nghiệp và phát triển nông thôn; Công thương, Khoa học công nghệ, Tài nguyên môi trường; Ban Văn hoá xã hội giám sát lĩnh vực Giáo dục, Y tế, Lao động – Thương binh và xã hội, Văn hoá, thể thao và Du lịch; Ban Pháp chế giám sát Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Thanh tra, Công an, Quân sự, Nội vụ. Với lĩnh vực theo dõi rộng như vậy chỉ có 01 đến 02 chuyên viên giúp việc sẽ gặp rất nhiều khó khăn trong công tác tham mưu, phục vụ các hoạt động của Ban.

Tóm lại, Tây Bắc là khu vực có nhiều khó khăn về điều kiện tự nhiên, cơ sở vật chất hạ tầng cũng như về dân cư, lao động, trình độ dân trí. Xét trên phạm vi cả nước, hiện nay Tây Bắc là vùng có mức thu nhập bình quân đầu người thấp nhất. Với những đặc điểm như vậy, các tỉnh Tây Bắc gặp nhiều khó khăn trong

phát triển cơ sở hạ tầng, tổ chức sản xuất và kinh doanh hàng hóa, dịch vụ thương mại, cung ứng dịch vụ xã hội cơ bản, xây dựng và triển khai các chương trình, dự án phát triển xã hội. Quá trình đổi mới và hội nhập của Tây Bắc vì thế gặp nhiều khó khăn, các tiềm năng phát triển chưa được khai thác, tận dụng triệt để. Một số địa phương trong khu vực chưa có khả năng tự cân đối ngân sách. Cơ cấu kinh tế chuyển dịch chậm, thiếu vững chắc, hạ tầng kinh tế - xã hội còn nhiều yếu kém. Chất lượng nguồn nhân lực còn thấp, tỷ lệ lao động qua đào tạo cũng nằm trong nhóm cuối của cả nước.

Bên cạnh đó, các tỉnh trong khu vực Tây Bắc cũng đang đứng trước một số khó khăn như hiện tượng suy thoái và cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, ô nhiễm môi trường do quản lý, khai thác, sử dụng kém hiệu quả; tình trạng đói nghèo, nhất là trong các cộng đồng các DTTS ở vùng sâu, vùng xa; các tệ nạn xã hội và tội phạm (buôn bán ma túy, buôn bán phụ nữ, trẻ em, buôn lậu qua biên giới...) diễn biến phức tạp. Tây Bắc cũng là địa bàn ẩn chứa những nguy cơ bất ổn về ANCT - TTATXH và an ninh quốc gia; là địa bàn các thế lực thù địch lợi dụng chống phá Đảng, chế độ, Nhà nước... Đây là những vấn đề được đặt ra trong việc hoạch định các chính sách kinh tế - xã hội cho toàn khu vực một cách phù hợp, hiệu quả.

Trong những năm vừa qua, việc xây dựng và tổ chức thực hiện các chính sách nhằm thúc đẩy các chỉ số tăng trưởng trên các lĩnh vực nhằm nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân được các tỉnh khu vực Tây Bắc chú trọng, trong đó, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh góp phần mang lại hiệu quả. Một mặt công tác kiểm soát quyền lực thông qua hoạt động giám sát được thực hiện theo đúng quy định của Hiến pháp, pháp luật, nhưng một mặt mang tính đặc thù phù hợp với điều kiện của các địa phương vùng cao, vùng đông đồng bào dân tộc thiểu số.

Thứ nhất, trong cơ cấu tổ chức bộ máy các Ban của HĐND tỉnh có Ban Dân tộc (Theo điều 1, Nghị quyết số 1130/2016/UBTVQH13 quy định về tiêu chuẩn, điều kiện thành lập Ban Dân tộc của HĐND tỉnh, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh). Ban Dân tộc được Thường trực HĐND tỉnh phân công nhiệm vụ theo dõi, tổ chức giám sát và tham mưu cho HĐND, Thường trực HĐND giám sát,

quyết định biện pháp thực hiện chính sách dân tộc, cải thiện đời sống vật chất và tinh thần, nâng cao dân trí của đồng bào dân tộc thiểu số, bảo đảm quyền bình đẳng giữa các dân tộc, tăng cường đoàn kết toàn dân và tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau giữa các dân tộc ở địa phương. Thông qua hoạt động giám sát góp phần giải quyết những khó khăn bức xúc về kinh tế, xã hội của các dân tộc thiểu số, nhất là nhóm dân tộc thiểu số rất ít người và một số dân tộc có nhiều khó khăn. Đồng bào ngày càng được tiếp cận và thụ hưởng tốt hơn các dịch vụ công như y tế, giáo dục, nước sạch, vệ sinh môi trường, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa từng dân tộc.

Thứ hai, tùy theo thời điểm và bối cảnh cụ thể, HĐND tỉnh có thể cân nhắc lựa chọn thực hiện hoạt động giám sát phù hợp, không nhất thiết phải thực hiện tất cả các hoạt động giám sát trong năm hoặc trong một giai đoạn. Hoạt động giám sát của HĐND các tỉnh khu vực Tây Bắc căn cứ vào thực tiễn các vấn đề kinh tế - xã hội quan trọng của địa phương để lựa chọn thực hiện quyền giám sát nào phù hợp và cần thiết. Trong điều kiện phát triển các tỉnh miền núi, nhiều thành phần dân tộc thiểu số, hoạt động giám sát tập trung vào những vấn đề liên quan đến cơ sở hạ tầng (điện, đường, trường, trạm); các chính sách an sinh (giáo dục, y tế, việc làm); các chính sách xóa đói giảm nghèo; vấn đề khai thác tài nguyên khoáng sản; ô nhiễm môi trường ... và vấn đề an ninh, TTATXH.

Thứ ba, quy trình giám sát cũng được xem xét phù hợp với đặc điểm về cơ cấu tổ chức, năng lực, nguồn lực của HĐND tỉnh (từ 50 đến 60 đại biểu tùy vào điều kiện dân số mỗi địa phương) và khó khăn về khoảng cách địa lý, giao thông không thuận lợi. Một số nội dung giám sát được giao cho HĐND cấp dưới thực hiện và báo cáo. Như vậy vừa giảm được yêu cầu về thời gian, nguồn lực của HĐND tỉnh cho hoạt động giám sát vừa tăng cường tính kết nối giữa giám sát của HĐND các cấp; đồng thời cũng giảm thiểu được khả năng có sự chồng chéo giữa hoạt động giám sát của HĐND các cấp về những vấn đề kinh tế - xã hội cấp thiết của địa phương mà HĐND các cấp đều quan tâm.

Thứ tư, các đại biểu HĐND tỉnh khu vực Tây Bắc luôn phải nâng cao kỹ năng tiếp xúc cử tri. Cụ thể, để các cuộc tiếp xúc cử tri thực sự hiệu quả, đại biểu không đơn giản chỉ lắng nghe những ý kiến, kiến nghị, phản ánh của cử tri và

tổng hợp, tiếp thu có chọn lọc mà phải đối thoại, tranh thủ diễn đàn để giải thích chính sách, pháp luật của Nhà nước với cử tri. Đối với địa bàn có nhiều đồng bào DTTS sinh sống, khi tiếp xúc cử tri có nhiều trở ngại do trình độ dân trí thấp, nhiều người dân không thông thạo tiếng phổ thông nên khó thể hiện tâm tư, đề đạt nguyện vọng của mình. Vì vậy đại biểu luôn sát dân, am hiểu cơ sở để giải thích thấu đáo cho dân hiểu, dân tin, thậm chí có lúc phải vận dụng một số luật tục hay ngôn ngữ riêng của từng dân tộc để giải thích, tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật cho dân.

Tiểu kết chương 3

Giám sát là một trong những chức năng chủ chốt của các cơ quan đại diện dân cử nói chung, Hội đồng nhân dân tỉnh nói riêng. Trong nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 -2026, hoạt động giám sát được Thường trực, các Ban, các Tổ đại biểu HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu triển khai có nhiều đổi mới ngày càng đi vào chiều sâu. Phương pháp và nội dung giám sát phong phú; thời gian, cách thức tổ chức luôn được nghiên cứu đổi mới cho phù hợp, hiệu quả và được áp dụng tại các kỳ họp, giữa hai kỳ họp, trong đó có giám sát chuyên đề.

Các nội dung giám sát được lựa chọn kỹ, mang tính bao quát, tập trung vào những vấn đề lớn của địa phương, có tác động mạnh đến đời sống của cử tri và phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, đồng thời tập trung giám sát việc triển khai thực hiện các nghị quyết của HĐND tỉnh ban hành, để kịp thời phát hiện những thiếu sót, bất cập, vướng mắc từ các cơ quan, đơn vị, cơ sở, qua đó đưa ra kiến nghị đối với các cấp có thẩm quyền xem xét, giải quyết.

Tuy nhiên bên cạnh những kết quả, hoạt động giám sát của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu còn có một số hạn chế tương đồng như sau: Do cơ cấu, thành phần nên chất lượng đại biểu HĐND không đồng đều về trình độ; các đại biểu chủ yếu hoạt động kiêm nhiệm, việc dành thời gian cho hoạt động của đại biểu chưa nhiều; một số đại biểu còn lúng túng trong phương pháp hoạt động, chưa mạnh dạn phát biểu, ngại va chạm, tranh luận, đặc biệt trong hoạt động chất vấn và đề xuất các nội dung giám sát với Thường trực HĐND. Bộ máy Văn phòng tham mưu, giúp việc cho HĐND, các Ban của HĐND cơ cấu, tổ

chức, biên chế chưa đảm bảo theo quy định; một số chuyên viên chưa có kinh nghiệm chuyên sâu, năng lực, trình độ chuyên môn một số chuyên ngành còn hạn chế, chưa được tập huấn về kỹ năng hoạt động giám sát thuộc các lĩnh vực được phân công. Công tác thông tin, tuyên truyền về hoạt động giám sát của HĐND đến với cử tri và nhân dân chưa sâu rộng, toàn diện, do vậy việc nhận được thông tin phản hồi từ phía cử tri và nhân dân liên quan đến lĩnh vực được giám sát chưa được nhiều. Đại biểu là thành viên các Ban của HĐND chủ yếu hoạt động kiêm nhiệm, thường xuyên không được cung cấp thông tin đầy đủ và kịp thời nên khả năng đánh giá vấn đề còn hạn chế do thiếu kiến thức chuyên ngành nhất là ở những nội dung chuyên sâu trên các lĩnh vực.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH TẠI MỘT SỐ TỈNH KHU VỰC TÂY BẮC

4.1. Quan điểm về nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc

4.1.1. Đảm bảo sự nhận thức đầy đủ về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử địa phương

Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử thường mang tính chất chính trị, tập trung vào hoạt động chính trị của UBND và các thành viên, mặc dù song song được thực hiện bằng các hình thức pháp lý. Nội dung giám sát tập trung vào trách nhiệm và trách nhiệm giải trình của UBND. Trách nhiệm chính trị của UBND và các thành viên là những gì phải làm theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, theo sự ủy quyền của nhân dân và HĐND. Trách nhiệm giải trình bao hàm việc báo cáo, giải thích về những việc đã làm hoặc không làm được theo trách nhiệm chính trị. Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử nhằm đưa ra những nhận định chính xác đối với cơ quan nhà nước thuộc thẩm quyền giám sát của Quốc hội và HĐND và từ đó đề ra những biện pháp thích hợp. Giám sát của HĐND đi cùng với sự quy kết trách nhiệm đối với cơ quan chịu sự giám sát. Điều này cho thấy hoạt động này của cơ quan dân cử có tính răn đe, đồng thời tạo điều kiện cho các đối tượng giám sát có cơ hội tự kiểm tra và điều chỉnh hành vi của mình.

Nhận thức đúng và đầy đủ hoạt động giám sát của cơ quan dân cử địa phương không chỉ khẳng định tính quyền lực nhà nước của cơ quan này mà còn giúp cho các cơ quan, tổ chức là đối tượng giám sát nhận thấy vấn đề tồn tại, cần khắc phục để hoàn thành tốt công tác của mình; ngược lại còn đánh giá những kinh nghiệm tốt, những cách làm hay để phát huy, nhân rộng. Vì vậy, không nên cho rằng đây là hoạt động áp lực, phiền phức, chủ yếu để “bới lông tìm vết”, tìm ra những khuyết điểm, chứ không phải để kịp thời chỉ ra những khó khăn, hạn chế, tìm hướng khắc phục, phòng ngừa những vi phạm xảy ra nên tìm mọi cách né tránh, cung cấp thông tin không đầy đủ, chủ yếu là báo cáo thành tích. Để khắc phục những hạn chế này, trong

thời gian tới cần có sự nhận thức đúng đắn, đầy đủ, sâu sắc về vị trí vai trò giám sát của cơ quan dân cử từ các cơ quan, đơn vị, ngành, tổ chức, cá nhân ở 3 tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu. Đặc biệt hiện nay đang trong thời kỳ xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, phát huy sâu rộng quyền dân chủ của nhân dân.

Nhận thức đúng đắn về hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh cần gắn liền với tư tưởng đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND của các cấp ủy đảng, Nhà nước, ban, ngành, cá nhân có thẩm quyền ở Trung ương và các địa phương. Đổi mới phương thức lãnh đạo, chỉ đạo đối với cơ quan dân cử trong thực hiện hai chức năng song hành là quyết định và giám sát. Cấp ủy tại 03 địa phương tiếp tục quán triệt, tuyên truyền trong cả hệ thống chính trị, cán bộ, đảng viên và nhân dân việc nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò, chức năng giám sát của cơ quan dân cử. Cụ thể trên một số quan điểm sau:

Lãnh đạo tổ chức tuyên truyền, giáo dục cho Nhân dân hiểu rõ được vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND trong việc đảm bảo các quyền và lợi ích của cử tri, đặc biệt là đối với vai trò đảm bảo thực hiện và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân ở cơ sở.

Đại biểu cơ quan dân cử phải luôn ghi nhớ mình là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, hoạt động vì lợi ích của Nhân dân chứ không phải tách rời đứng trên Nhân dân, phải luôn tin dân, trọng dân và không ngừng học tập, rèn luyện để nâng cao trình độ, năng lực, phẩm chất đạo đức, bản lĩnh chính trị để ngày càng hoàn thành tốt hơn nhiệm vụ của mình.

Cơ quan dân cử phải không ngừng đổi mới tổ chức, nội dung và phương thức hoạt động nhằm đạt hiệu quả cao trong quá trình hoạt động, từ đó củng cố niềm tin trước Nhân dân và chính quyền địa phương về vai trò của mình.

UBND tỉnh và các cơ quan thành viên phải thực sự coi trọng vai trò của cơ quan dân cử nói chung và hoạt động giám sát nói riêng. Tránh vì một số hạn chế nhất định của cơ quan này mà cho rằng hoạt động của cơ quan dân cử chỉ là hình thức và không cần thiết.

Khắc định tính hiệu quả hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh tại địa phương trong phòng, chống tham nhũng, tệ nạn xã hội; đảm bảo tính công

bằng, pháp lý trong mọi hoạt động của cơ quan nhà nước trước nhân dân; kiểm soát và kiểm chế quyền lực đối với những người giữ chức vụ, đặc biệt đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu.

Như vậy, nhận thức đúng về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương là trách nhiệm, là yêu cầu của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, các đại biểu HĐND, các cơ quan nhà nước, cả hệ thống chính trị và toàn thể nhân dân. Trên cơ sở nhận thức đúng dẫn vai trò giám sát của HĐND sẽ tạo ra thế và lực trong hoạt động của HĐND cấp tỉnh tại 03 địa phương, đồng thời giúp cho cơ quan dân cử thực hiện tốt nhiệm vụ trong cả nhiệm kỳ, đảm bảo quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân.

4.1.2. Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh trên nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, phát huy dân chủ ở địa phương

Quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về “dân là chủ” là cơ sở chính trị quan trọng góp phần xác lập vị trí nền tảng và vai trò làm chủ của Nhân dân trong toàn bộ thể chế chính trị xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trong quá trình lãnh đạo cách mạng, quan điểm xuyên suốt về cơ chế Nhân dân là chủ quyền lực nhà nước phản ánh trên cả phương diện lý luận và chỉ đạo hoạt động thực tiễn. Đại hội lần thứ XIII của Đảng tiếp tục đề cập và nhấn mạnh về quyền làm chủ của nhân dân, đồng thời chỉ đạo đảm bảo người dân phải được thực hành dân chủ một cách đầy đủ nhất. Làm rõ vị trí, vai trò trung tâm của nhân dân trong mối quan hệ với nhà nước về hệ thống chính trị.

Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước được hiểu là tổng thể các yếu tố có quan hệ mật thiết với nhau, bao gồm các quy tắc, quy định và các điều kiện ràng buộc để nhân dân thực hiện trách nhiệm, thẩm quyền chính trị - pháp lý với tư cách là chủ thể quyền lực nhà nước bằng nhiều hình thức và phương thức. Một trong những hình thức đó là hoạt động giám sát từ phía cơ quan dân cử.

Từ quan điểm của Đảng đã được cụ thể hóa trong Hiến pháp 2013: Nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước bằng dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, HĐND, các cơ quan khác của Nhà nước. Quốc hội và HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước có thẩm quyền giám sát đối với hoạt động của cơ quan công

quyền [80, Đ 6]. Dù dưới hình thức nào trực tiếp hay gián tiếp, nhân dân vẫn thể hiện quyền lực của mình bằng cách kiểm tra, giám sát hoạt động của bộ máy nhà nước, nhằm hướng tới hiệu quả và chất lượng của các cơ quan, tổ chức này.

Phát huy vai trò giám sát của HĐND cấp tỉnh đảm bảo nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân; phát huy dân chủ ở địa phương cần thực hiện tốt một số quan điểm sau:

Thứ nhất, Đảm bảo Nhân dân có quyền giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước và các hoạt động của Nhà nước bằng các quy định pháp luật trên tất cả các lĩnh vực, từ chức năng, nhiệm vụ, tổ chức bộ máy, cán bộ, công chức đến chính sách. Đồng thời cần đổi mới và tăng cường cả cơ chế, tổ chức và phương thức giám sát của nhân dân. Xây dựng và thực hiện quy chế giám sát (trực tiếp và gián tiếp) của nhân dân đối với cán bộ, đảng viên, tổ chức đảng và chính quyền các cấp; trong đó có cơ chế giám sát của Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể chính trị - xã hội.

Thứ hai, tạo mọi điều kiện để nhân dân tích cực, chủ động, công khai đóng góp các ý kiến. Bên cạnh đó, chính quyền địa phương thông tin thường xuyên về chủ trương, chính sách, pháp luật; xác định rõ nội dung, phương thức, phạm vi, lĩnh vực, trình tự, thủ tục giám sát nhằm vừa chống lại các hiện tượng tiêu cực, vô tổ chức, lợi dụng hoạt động giám sát, phản biện để xuyên tạc, đả kích hoặc vu khống của các tổ chức, cá nhân phản cách mạng.

Thứ ba, bảo đảm nhân dân tham gia tích cực vào công việc chính trị quan trọng của địa phương, nhất là trong việc lựa chọn đại biểu tham gia vào cơ quan dân cử từ Trung ương đến địa phương từ sự ủy quyền của nhân dân.

Thứ tư, thực hiện tốt nguyên tắc đảm bảo quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Phát huy quyền làm chủ của nhân dân phải song hành cùng các biện pháp để nhân dân nâng cao trình độ dân trí, văn hóa chính trị, pháp luật đồng thời nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân nhất là tại những xã nghèo, lõi nghèo của 3 địa phương. Đẩy mạnh việc cung cấp thông tin để nhân dân được biết, được bàn, được kiểm tra, giám sát hoạt động của địa phương.

4.1.3. Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh góp phần phát triển kinh tế - xã hội và sự ổn định chính trị tại địa phương

Với chức năng của mình, cơ quan dân cử địa phương thể hiện là tổ chức

đại diện cho ý chí của nhân dân. Thông qua hoạt động giám sát nhằm thực thi cơ chế dân chủ, đảm bảo tính minh bạch, phòng chống tham nhũng, phát huy quyền làm chủ của nhân dân. Với vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, cơ quan dân cử quyết định các chủ trương, biện pháp quan trọng để phát huy tiềm năng, thế mạnh, xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng an ninh, ổn định chính trị ở địa phương nhằm không ngừng cải thiện đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân trên địa bàn.

Trong Nghị quyết Đại hội nhiệm kỳ 2020- 2025, ba tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu đều đặt mục tiêu phát triển nhanh và bền vững, sớm trở thành tỉnh phát triển toàn diện. Đặc biệt từ đầu năm 2022 đến nay, thực hiện Nghị quyết 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 của Bộ Chính trị về “Phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh vùng Trung du và miền núi Bắc bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”, các tỉnh đều nỗ lực tìm kiếm và phát huy các cơ hội, đẩy mạnh xúc tiến đầu tư với sự vào cuộc của đồng bộ hệ thống chính trị.

Trong quá trình tổ chức thực hiện để đạt được những mục tiêu đặt ra, HĐND tỉnh - cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương phải thực hiện đúng vai trò của mình thông qua việc quyết định những vấn đề quan trọng và tổ chức các hình thức giám sát. Việc hoạch định và ban hành các nghị quyết có tác động trực tiếp đến phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Điều này đòi hỏi các đại biểu phải đề cao hơn nữa tính trách nhiệm trong việc xây dựng và thông qua Nghị quyết, đồng thời nâng cao chất lượng, hiệu quả giám sát đáp ứng yêu cầu thực tế của đời sống xã hội. Kết quả hoạt động giám sát của HĐND các tỉnh là tiền đề, cơ sở vững chắc đảm bảo cho các nghị quyết của HĐND tỉnh sát với thực tiễn và đánh giá đúng năng lực, trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân trong bộ máy nhà nước ở địa phương. Từ đó có thể khẳng định, trong thời gian tới nếu thực hiện tốt chức năng giám sát, cơ quan dân cử cấp tỉnh sẽ góp phần phát triển kinh tế - xã hội và sự ổn định chính trị tại cả 03 địa phương Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu. Cụ thể trên một số nội dung:

Trên cơ sở nội dung kỳ họp đã được HĐND tỉnh thông qua, xác định được nghị quyết chuyên đề nào sẽ ban hành, từ đó UBND tỉnh có sự phân công các cơ quan chủ trì tham mưu soạn thảo, cơ quan phối hợp; Thường trực HĐND định

hướng phân công Ban phụ trách theo dõi, có thể giám sát, khảo sát để thu thập thông tin thực tiễn liên quan đến nội dung sẽ ban hành nghị quyết chuyên đề. Đối với những chính sách kinh tế - xã hội có tầm ảnh hưởng lớn đến số đông, Thường trực HĐND có thể tổ chức khảo sát chuyên đề, tiếp xúc cử tri chuyên đề hoặc tổ chức lấy ý kiến của các nhà khoa học, các đối tượng chịu sự tác động.

Chú trọng công tác phối hợp trong việc chuẩn bị các nội dung trình HĐND, các Ban của HĐND cần được mời tham gia ngay khi dự thảo các đề án, tờ trình để tham gia ý kiến và chuẩn bị tốt cho công tác thẩm tra sau này. Đồng thời, các Ban của HĐND cần có sự chủ động mời các cơ quan trình đề họp trao đổi, thống nhất nội dung, nhất là đối với những nội dung trình còn có ý kiến khác nhau để đi đến thống nhất chung.

Việc ban hành chính sách kinh tế - xã hội cần thiết phải có sự tính toán, cân đối, bảo đảm hài hòa lợi ích nhà nước, doanh nghiệp và người dân. Để thực hiện được điều này đòi hỏi Thường trực, các Ban của HĐND phải lắng nghe, nắm bắt thông tin từ nhiều phía, nhiều chiều liên quan đến chính sách chuẩn bị ban hành để từ đó có quyết định đúng đắn. Báo cáo thẩm tra tập trung phân tích, phản biện và nêu rõ chính kiến của các Ban HĐND; đối với những vấn đề chưa rõ ràng, chưa đủ cơ sở pháp lý các Ban kiến nghị không đưa vào chương trình kỳ họp để tiếp tục hoàn thiện trình vào kỳ họp sau nhằm đảm bảo tính khả thi của nghị quyết; các báo cáo thẩm tra phải thực sự là cơ sở tin cậy để các đại biểu HĐND thảo luận quyết định.

Qua thực tiễn cho thấy, ngoài việc cơ quan dân cử ban hành các nghị quyết thể chế hoá các văn bản của Đảng, Trung ương mang tính thường xuyên, Thường trực HĐND các tỉnh còn đề nghị UBND tỉnh trình HĐND ban hành các chính sách theo nguyện vọng của cử tri, phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Sau khi chính sách được ban hành, các cơ quan HĐND cần đặc biệt quan tâm đến công tác triển khai giám sát việc thực hiện chính sách được tổ chức thi hành như thế nào, cũng như hiệu quả mang lại ra sao, từ đó có ý kiến trở lại UBND tỉnh để đảm bảo chính sách được thực hiện nghiêm túc, kịp thời và hiệu quả.

Thường trực, các Ban của HĐND phải thường xuyên có ý kiến trong các

cuộc họp thường kỳ của UBND tỉnh, các sở, ngành đối với các nội dung liên quan đến việc ban hành, thực hiện các chính sách, cũng như trách nhiệm thực hiện của các cơ quan chuyên môn, để các ngành rút kinh nghiệm, từ đó thấy được trách nhiệm của mình trong quá trình thực hiện, góp phần thúc đẩy việc ban hành, thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương có hiệu quả.

Tổ chức khảo sát, đánh giá thực trạng về nội dung nghị quyết, xác định căn cứ, điều kiện, nguồn lực (nhất là về ngân sách) và lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động của nghị quyết về kinh tế - xã hội khi được ban hành để có sự điều chỉnh, bổ sung kịp thời.

4.1.4. Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử cấp tỉnh phải gắn liền với công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng, tiêu cực tại địa phương

Hiện nay, pháp luật về hoạt động giám sát đã dần được hoàn thiện cả về nội dung và hình thức giám sát. Cụ thể, thẩm quyền giám sát được quy định cụ thể hơn; phạm vi giám sát của từng chủ thể trong HĐND, đại biểu HĐND được phân định rõ ràng hơn, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị chịu sự giám sát trong cung cấp thông tin, tài liệu, thực hiện kết luận giám sát được quy định rõ ràng, minh bạch hơn... đã góp phần quan trọng trong việc tăng cường hiệu lực, hiệu quả giám sát của HĐND các cấp. Thông qua hoạt động giám sát, HĐND cấp tỉnh ở Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu đã chỉ ra được hạn chế, những vướng mắc trong công tác này như có rất ít các cơ quan, tổ chức tự phát hiện tham nhũng, việc xử lý trách nhiệm của người đứng đầu khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, đơn vị không được thực hiện đầy đủ; công tác ban hành văn bản hướng dẫn thi hành luật chưa kịp thời; hoạt động thanh tra, kiểm toán ít phát hiện ra hành vi tham nhũng, tiêu cực, lãng phí để chuyển các cơ quan có thẩm quyền xử lý; việc phát hiện những hành vi này của cơ quan điều tra, các cơ quan chuyên trách chưa tương xứng với tình hình thực tế; một số trường hợp chỉ xử lý hành chính...

Bên cạnh đó, thông qua hoạt động giám sát chưa đưa ra được nhiều kiến nghị xác đáng để nâng cao hiệu quả công tác phòng chống tham nhũng, tiêu cực. Việc theo dõi, đôn đốc thực hiện kiến nghị giám sát chưa sát sao. HĐND tỉnh tại các địa phương chưa tiến hành được nhiều cuộc giám sát chuyên đề về phòng

chống tham nhũng, lãng phí, tiêu cực, về quản lý kinh tế - xã hội; số lượng, quy mô và phạm vi giám sát tuy có tăng lên nhưng mới chỉ đáp ứng được một phần đòi hỏi của thực tế.

Vì vậy, trong các văn bản Luật cần bổ sung quy định giá trị pháp lý báo cáo giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, Ban HĐND, Tổ đại biểu HĐND theo hướng: Báo cáo giám sát của HĐND sau khi phát hành và công khai có giá trị bắt buộc đối với các đối tượng giám sát phải thực hiện về những hạn chế, khuyết điểm trong việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật và cơ chế chính sách tại địa phương; trong việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công; việc thực hiện mục tiêu, chỉ tiêu, chính sách, nhiệm vụ cơ bản phát triển kinh tế - xã hội dài hạn và hằng năm của địa phương, chủ trương đầu tư chương trình mục tiêu quốc gia. Báo cáo giám sát của HĐND là căn cứ để HĐND sử dụng trong quá trình xem xét, đánh giá đại biểu HĐND, đánh giá cơ quan tổ chức nhà nước hàng năm, đặc biệt đối với các cơ quan, đơn vị, cá nhân có dấu hiệu tham nhũng, tiêu cực và là căn cứ quan trọng cho đại biểu HĐND thực hiện lấy phiếu tín nhiệm và bỏ phiếu tín nhiệm theo quy định. Bổ sung quy định về biên bản giám sát, giá trị pháp lý của biên bản giám sát khi thực hiện các giám sát chuyên đề của Quốc hội và hội đồng nhân dân. Các biên bản giám sát phải là thành phần của báo cáo giám sát....

Để chủ động và góp phần trong việc phòng ngừa, ngăn chặn tình trạng tham nhũng, tiêu cực, nhất là có các biện pháp thu hồi tài sản trong các vụ án tham nhũng, trong thời gian tới HĐND các tỉnh cần tăng cường chỉ đạo, giám sát thường xuyên các cơ quan, đơn vị thực hiện tốt công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật, các văn bản liên quan đến công tác phòng, chống tham nhũng với những quan điểm cụ thể sau:

Tập trung giám sát các lĩnh vực nhạy cảm, dễ xảy ra tham nhũng theo đúng Nghị định số 59/2019/NĐ-CP ngày 01/7/2019 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành luật phòng, chống tham nhũng.

Giám sát trách nhiệm của người đứng đầu các sở, ngành, địa phương trong việc thực hiện pháp luật về phòng, chống tham nhũng, nhất là công tác kê

khai tài sản, xác minh tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn

Giám sát việc thực hiện quy định về công khai minh bạch trên các lĩnh vực, đặc biệt trong quy hoạch, sử dụng đất, đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư, dự án đầu tư, tuyển dụng, bổ nhiệm cán bộ, công chức...

Tổ chức giám sát chuyên đề các lĩnh vực nhạy cảm, có nhiều dư luận về tham nhũng như đất đai, tài nguyên khoáng sản, tài chính, thuế, công tác quy hoạch, bổ nhiệm

Giám sát chặt chẽ việc tổ chức thực hiện của các đơn vị, cá nhân sau khi có kết luận sai phạm về thực hiện pháp luật phòng chống tham nhũng, tiêu cực đặc biệt trong công tác thi hành kỷ luật Đảng, thu hồi tài sản.

4.2. Giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại một số tỉnh Tây Bắc

4.2.1. *Đổi mới cơ cấu, tổ chức của Hội đồng nhân dân tỉnh nhằm nâng cao hiệu quả giám sát*

Nghị quyết số 18- NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả” đã đưa ra định hướng sửa đổi luật Tổ chức chính quyền địa phương, trong đó cơ bản là hoàn thành việc sắp xếp, kiện toàn một số tổ chức và các đầu mối bên trong của từng tổ chức theo hướng giảm đầu mối, giảm tối đa cấp trung gian, giảm cấp phó. Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện một số quy định liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức bộ máy của chính quyền địa phương để kịp thời khắc phục tình trạng trùng lặp, chồng chéo chức năng, nhiệm vụ, lĩnh vực quản lý. Xây dựng một số mô hình mới về tổ chức bộ máy và kiêm nhiệm chức danh để tinh gọn đầu mối, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động, góp phần làm rõ về lý luận và thực tiễn. Hiện nay, thực hiện Nghị quyết 18, chính quyền địa phương còn 2 cấp (bỏ cấp huyện) và sáp nhập một số tỉnh chưa đảm bảo về diện tích và dân số, bộ máy nhà chính quyền cấp tỉnh nói chung, HĐND cấp tỉnh nói riêng cũng có sự đổi mới theo hướng tinh gọn. Như vậy, về cơ cấu, số lượng, tỷ lệ đại biểu kiêm nhiệm hay chuyên trách cũng sẽ có sự đổi mới cho phù hợp.

Trong bộ máy chính quyền địa phương, khi xem xét đến cơ cấu, tổ chức HĐND thường tập trung vào Thường trực HĐND và các Ban HĐND. Mỗi thành phần trong cơ cấu tổ chức có chức năng, nhiệm vụ quyền hạn riêng. Để hoạt động giám sát đạt được những kết quả như kỳ vọng cần đổi mới cơ cấu tổ chức cụ thể như sau:

4.2.1.1. Đối với Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh

Thường trực HĐND tỉnh là cơ quan hoạt động thường xuyên theo nguyên tắc tập trung dân chủ, tổ chức thực hiện các hoạt động của HĐND, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND tỉnh. Đây là chủ thể có thẩm quyền giám sát độc lập theo quy định của Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015; tổ chức hoạt động giám sát của HĐND (chương trình giám sát hàng năm, danh sách người bị chất vấn, lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm...); điều hòa, phối hợp hoạt động giám sát của các Ban... Do đó việc kiện toàn tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của Thường trực HĐND tỉnh là nhân tố quan trọng để nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND.

+ Trong bối cảnh thực hiện tinh gọn bộ máy, cần lựa chọn người có phẩm chất, trình độ, năng lực và kinh nghiệm hoạt động thực tiễn, có bản lĩnh chính trị và uy tín cao để bố trí tham gia Thường trực HĐND. Tuy nhiên, không phải cứ tinh gọn bộ máy là phải giảm về số lượng các thành viên trong thường trực HĐND mà tinh gọn bộ máy phải thực hiện làm sao cho bộ máy hoạt động được hiệu quả. Thành viên của Thường trực HĐND phải giảm dần các thành viên kiêm nhiệm và tiến tới thực hiện thành viên của HĐND phải hoạt động chuyên trách, không có thành viên kiêm nhiệm các chức vụ trong cơ quan hành chính nhà nước để làm tăng khả năng điều hành cũng như tính độc lập trong quyết định vấn đề giám sát của Thường trực HĐND, từ đó hiệu quả giám sát sẽ được nâng cao. Đồng thời phải đặc biệt coi trọng công tác quy hoạch, bố trí nhân sự, không để biến động nhiều đối với các chức danh này.

+ Đối với chức danh chủ tịch HĐND nên đề đồng chí phó Bí thư tỉnh ủy hoạt động kiêm nhiệm thay vì Bí thư tỉnh ủy kiêm nhiệm để có nhiều thời gian hơn cho hoạt động của HĐND. Các chức danh Phó chủ tịch HĐND, Trưởng ban

chuyên trách của HĐND tỉnh cần phải xem xét và cơ cấu vào cấp ủy cùng cấp để nâng cao vị thế, vai trò của HĐND tỉnh. Bởi vì trên thực tế cho thấy những đối tượng chịu sự giám sát của HĐND chỉ thực hiện nghiêm túc các kiến nghị, đề xuất của HĐND khi địa phương đã thông qua cấp ủy, sử dụng quyền lực của Đảng để tăng tính chất pháp lý cho hoạt động giám sát của HĐND. Hơn nữa, về vị trí pháp lý và nguồn gốc hình thành thì UBND tỉnh được xác định là cơ quan chấp hành của HĐND cùng cấp, do HĐND tỉnh thiết lập nên các thành viên lãnh đạo của UBND đều được cơ cấu là Ủy viên Ban Thường vụ hoặc Ủy viên Ban chấp hành tỉnh ủy nên việc quy định như vậy sẽ tăng cường tính thực quyền, thực lực cũng như hiệu quả trong khi làm nhiệm vụ của Thường trực HĐND nói riêng và HĐND nói chung; cơ quan có quyền giám sát phải có vị thế và quyền lực tương xứng với cơ quan chịu sự giám sát.

+ Thường trực HĐND cũng phải nêu cao tính trách nhiệm trong hoạt động giám sát. Tăng cường theo dõi, đôn đốc các cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát thực hiện đúng, đầy đủ các kết luận, kiến nghị giám sát. Nếu hết thời hạn mà chưa thực hiện thì phải có các biện pháp như gửi văn bản yêu cầu, nhắc nhở thực hiện; hoặc có thể tổ chức tái giám sát việc thực hiện các kiến nghị sau giám sát; cũng có thể yêu cầu giải trình, chất vấn tại các kỳ họp HĐND... thể hiện tính trách nhiệm, nghiêm túc trong hoạt động giám sát và sau giám sát để tăng cường vị thế của HĐND, tạo niềm tin của cử tri đối với cơ quan dân cử.

+ Nâng cao hơn nữa vị trí của Thường trực HĐND trong hệ thống chính trị và bộ máy chính quyền địa phương nhằm thuận tiện trong chỉ đạo điều hành và tổ chức các buổi giám sát. Thường trực HĐND chủ yếu hoạt động giữa hai kỳ họp HĐND, không có sự phân định rõ trách nhiệm với các Ban, do đó cần có sự phối hợp và cộng đồng trách nhiệm trong hoạt động giám sát.

4.2.1.2. Đối với các Ban của Hội đồng nhân dân tỉnh

Tại 3 địa phương thuộc phạm vi nghiên cứu, HĐND tỉnh đều có 4 Ban do đặc thù của tỉnh miền núi, chiếm tỷ lệ cao đồng bào dân tộc thiểu số. Việc quy định số lượng, cơ cấu, tổ chức các Ban nhằm tham mưu cho Thường trực ban hành nghị quyết tổ chức thực hiện có hiệu quả trên các lĩnh vực chính trị phù

hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, đồng thời thực hiện chức năng giám sát phù hợp với từng lĩnh vực công tác.

Tuy nhiên, thực tế hiện nay cho thấy, việc thẩm tra các báo cáo, đề án đề trình HĐND là một công việc không dễ dàng, giám sát việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật, nghị quyết của HĐND lại càng phức tạp. Với số lượng thành viên ít, chủ yếu là hoạt động không chuyên trách (Lào Cai có 8/28 thành viên thuộc các Ban hoạt động chuyên trách là Trưởng, Phó Ban; Lai Châu thậm chí có 02 Trưởng Ban chỉ hoạt động theo hình thức kiêm nhiệm) trong khi đó, nội dung, lĩnh vực và phạm vi giám sát lại quá rộng nên dù các Ban HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu có nhiều cố gắng, nỗ lực cũng vẫn còn một số hạn chế cần có những giải pháp tổ chức thực hiện trong thời gian tới.

+ Đổi mới về số lượng, chất lượng thành viên mỗi Ban: Cần nghiên cứu và thực hiện giảm số lượng đại biểu kiêm nhiệm công tác tại các cơ quan quản lý nhà nước. Với tỉ lệ đại biểu HĐND chuyên trách vẫn còn thấp (trung bình tại 3 tỉnh chỉ khoảng 15%) còn lại chủ yếu là đại biểu kiêm nhiệm (chiếm khoảng 85%), một số đại biểu giữ vị trí chủ chốt của các Sở, ban, ngành nên khó khăn trong việc có mặt đầy đủ khi được triệu tập họp vì không bố trí được thời gian hoặc có việc đột xuất không tham dự được. Nhìn về số lượng đại biểu kiêm nhiệm lẫn số lượng đại biểu chuyên trách như hiện nay thì đã thấy thực lực của HĐND khó có thể thực hiện được hết quyền năng của mình. Bên cạnh đó, Ban là cơ quan chuyên môn của HĐND có trách nhiệm chuẩn bị, tư vấn và tiến hành một số hoạt động mang tính chất chuyên môn do HĐND giao, nên yêu cầu đặt ra phải nâng cao chất lượng chuyên môn, áp dụng trong các phiên chất vấn, lắng nghe, đánh giá ý kiến giải trình của UBND và các cá nhân, đơn vị liên quan đến lĩnh vực chuyên môn thuộc thẩm quyền giám sát của mỗi Ban.

+ Đổi mới cơ cấu thành viên các Ban: Nhiều đại biểu HĐND cũng trong tình thế vừa là người quyết định, vừa là người triển khai thực hiện nhưng cũng vừa là người giám sát. Vì vậy, việc tách bạch từng vai là rất khó khăn nên dẫn đến tình trạng “tự giám sát mình”, hiệu quả giám sát không cao, không khách quan trong quá trình giám sát. Vì vậy, trong thời gian tới, việc giới thiệu nhân sự

là đại biểu hoạt động chuyên trách cần phải đảm bảo về chất lượng (trình độ, năng lực, phẩm chất đạo đức, chuyên môn nghiệp vụ phù hợp với từng lĩnh vực được phụ trách) và số lượng cần tăng lên ít nhất là 30% trên tổng số đại biểu.

+ Cần chú trọng công tác quy hoạch, đào tạo các chức danh trong HĐND tỉnh để tạo nguồn bổ sung, thay thế kịp thời khi có các biến động về nhân sự ở các Ban. Ngoài ra khi sắp xếp, bố trí nhân sự cũng cần sự cân đối về trình độ chuyên môn của các thành viên giữa các Ban HĐND để việc giám sát, thẩm tra có chất lượng, hiệu quả, không thiên lệch.

+ Nâng cao kỹ năng giám sát cho cán bộ chuyên trách của các Ban: Để phát huy tốt vai trò giám sát tại các phiên chất vấn, phiên họp thẩm tra có sự tham gia của các chuyên gia, các nhà khoa học thì cán bộ các Ban phải có trình độ chuyên môn giỏi và kỹ năng nghiệp vụ tốt, nhất là khi thực hiện nhiệm vụ giám sát tại phiên họp tiến hành theo phương thức của ngành tư pháp, có người nêu vấn đề, có người giải trình vấn đề, có sự tranh luận qua lại giữa các thành viên của Ban với giám đốc các sở, ngành trong việc tìm ra phương án giải quyết những vấn đề phức tạp của địa phương thì yêu cầu về trình độ, kỹ năng giám sát phải cao mới đáp ứng được nhiệm vụ được giao.

4.2.2. Nâng cao hiệu quả hoạt động của các chủ thể thực hiện chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh

Theo quy định chủ thể thực hiện chức năng giám sát của HĐND cấp tỉnh bao gồm: “HĐND; Thường trực HĐND; các Ban của HĐND; các Tổ và đại biểu HĐND và giám sát của các cá nhân đại biểu HĐND”.

Nâng cao chất lượng hoạt động của các chủ thể thực hiện chức năng giám sát là yêu cầu rất quan trọng nhằm khắc phục dần từng mặt yếu kém, hạn chế về năng lực của đại biểu HĐND đồng thời đưa ra những thông tin chính xác vào trong các nghị quyết, kiến nghị hoặc kết luận của các đoàn giám sát. Một số giải pháp cụ thể như sau:

- *Cung cấp đầy đủ thông tin:* Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ giám sát, các chủ thể cần được cung cấp kịp thời tài liệu, văn bản quản lý nhà nước có liên quan cơ cấu bộ máy hoạt động của HĐND; thông tin về cơ chế, chính sách kinh tế - xã hội; hồ sơ chuyên môn; Nghị quyết mới của Quốc hội; chính sách

mới ban hành của Chính phủ ...có ảnh hưởng, tác động đến mỗi địa phương. Để thực hiện được yêu cầu này, Thường trực HĐND cần cung cấp thông tin cho đại biểu. Định kỳ giao ban và trao đổi kinh nghiệm hoạt động giám sát cho các Ban, Tổ đại biểu HĐND và đại biểu HĐND với nội dung cụ thể, thiết thực. Phối hợp Đài Phát thanh - Truyền hình tỉnh, Báo địa phương hàng tháng xây dựng Chuyên mục phản ánh về hoạt động giám sát của Thường trực, các Ban HĐND, các Tổ và đại biểu HĐND tỉnh.

- *Tập huấn, cập nhật kiến thức thường xuyên cho đại biểu HĐND tỉnh về các văn bản luật.* Cơ chế Đảng lãnh đạo, nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ là chủ trương bao trùm trong mọi hoạt động của các tổ chức, cơ quan, đơn vị trong đó có hoạt động của HĐND. Chú trọng công tác đại biểu HĐND; phương pháp và quy trình giám sát; công tác dân vận; Luật thực hiện dân chủ cơ sở và cách xử lý tình huống...Đây là những yêu cầu cơ bản bồi đắp năng lực làm việc cho đại biểu sau khi trúng cử.

Đồng thời, nắm vững cơ chế về mối quan hệ giữa Thường trực, các Ban HĐND với UBND, cơ quan tư pháp, Ủy ban MTTQ Việt Nam tỉnh và các tổ chức chính trị xã hội, cơ quan báo chí, HĐND cấp dưới. Những kiến thức về văn hoá chính trị của đội ngũ cán bộ công chức nước ta hiện nay.

- *Tập huấn cho các ứng cử viên đại biểu HĐND trước bầu cử:*

Đây là các lớp tập huấn mang lại chất lượng hoạt động của HĐND, bởi vì mọi ứng cử viên đều mong muốn làm tròn nhiệm vụ đại biểu trước nhân dân và cử tri nếu như trúng cử. Mọi cá nhân đều xác định nghĩa vụ và trách nhiệm học tập kiến thức chuyên môn, nghiên cứu pháp luật một cách nghiêm túc để đạt được các tiêu chí và điều kiện đặt ra đối với ứng cử viên chức danh đại biểu HĐND.

+ Trước hết Thường trực HĐND các tỉnh cần chỉ đạo công tác biên soạn tài liệu hoặc sử dụng tài liệu của Trung ương để tập huấn cho đại biểu, đồng thời xây dựng sổ tay công tác đại biểu HĐND các cấp sát thực tế địa phương mang đặc thù của các tỉnh vùng cao, đáp ứng yêu cầu nâng cao năng lực cho đại biểu dân cử.

+ Tổ chức thường xuyên các buổi trao đổi, thảo luận, rút kinh nghiệm hậu giám sát là một nhiệm vụ công tác mà Thường trực HĐND các tỉnh nên đặc biệt quan tâm nhằm nâng cao năng lực nhận thức thực tiễn cho đại biểu.

+ Tổ chức các hội thảo, hội nghị chuyên đề ở cấp tỉnh trên từng lĩnh vực chuyên môn cụ thể, tạo cơ hội cho các đại biểu HĐND tiếp cận cơ sở khoa học; thực tiễn và pháp lý về hoạt động giám sát, từ đó nhận thức sâu và toàn diện hơn về các vấn đề cử tri quan tâm. Bên cạnh đó, thường xuyên tổ chức các đoàn nghiên cứu, trao đổi kinh nghiệm ngoài địa phương, đặc biệt tại các tỉnh có những nét tương đồng về điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội. Đồng thời xây dựng cơ chế phối hợp với các tỉnh để tích lũy kinh nghiệm thực hiện tốt nhiệm vụ nhân dân uỷ quyền.

- *Nâng cao “năng lực và hiệu quả giám sát của Thường trực” Hội đồng nhân dân tỉnh*

Pháp luật hiện hành quy định, Thường trực HĐND giữ vị trí quan trọng đầu tiên trong chu trình giám sát của HĐND; được phân công đảm nhiệm và triển khai nhiều công việc tại kỳ họp và giữa hai kỳ họp. Tuy vậy, trong cơ cấu tổ chức HĐND hiện nay, Thường trực HĐND chưa thể hiện hết quyền hạn, nhiệm vụ theo pháp luật quy định. Từ đó, đặt Thường trực HĐND các tỉnh vào trạng thái có lúc không giải quyết hết công việc, song có lúc một số nhiệm vụ thuộc thẩm quyền của mình giải quyết chất lượng, hiệu quả không cao. Một số vấn đề được đặt ra để giải quyết tình trạng này:

+ Thành viên của Thường trực HĐND phải đảm bảo tỷ lệ hợp lý hoạt động chuyên trách, không cùng một lúc giữ chức vụ khác trong bộ máy chính quyền địa phương. Thực hiện hoạt động giám sát trong điều kiện kiêm nhiệm sẽ không có đủ thời gian, sức lực và trí tuệ để hoàn thành nhiệm vụ. Hiện nay, Thường trực HĐND tỉnh có tỷ lệ kiêm nhiệm thấp nhất tại tỉnh Lào Cai, nên giải pháp nay cần được tăng cường tại Tỉnh Yên Bái và Lai Châu

+ Phải có sự phân định rõ ràng về thẩm quyền giám sát giữa các chủ thể giám sát mới thực hiện tốt công tác phối hợp. Hơn nữa sẽ tạo ra tính chủ động,

độc lập trong khi thực hiện chức năng giám sát.

+ Coi công tác kiểm tra, giám sát của Thường trực HĐND và các Ban của HĐND tỉnh là một việc làm thường xuyên. Thường trực HĐND tỉnh nên chủ động tìm ra các giải pháp hợp lý để cải tiến chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh. Cần xây dựng cơ chế phối hợp hài hoà với các Ban trong công tác giám sát và tiếp công dân nhằm đảm bảo pháp luật và nghị quyết của Hội đồng nhân dân được thực hiện nghiêm túc, góp phần tháo gỡ kịp thời những khó khăn, vướng mắc cho các cơ quan, đơn vị trên địa bàn tỉnh, động viên, khuyến khích phát huy những mặt tốt đồng thời chỉ ra được những hạn chế cần kịp thời sửa chữa. Từ đó thiết lập mối quan hệ giữa Hội đồng nhân dân và các đơn vị được giám sát.

+ Nâng cao năng lực công tác và kỹ năng giám sát của Thường trực HĐND, vì Thường trực giữ vai trò điều phối và điều hoà hoạt động giám sát của các Ban, các Tổ và cá nhân các đại biểu HĐND.

- Nâng cao năng lực và hiệu quả giám sát của các Ban của HĐND tỉnh

Năng lực giám sát của mỗi đại biểu sẽ hình thành nên năng lực và hiệu quả giám sát của các Ban. Vì vậy, để yêu cầu đặt ra để nâng cao năng lực giám sát, mỗi Ban phải được bố trí đủ số lượng thành viên theo cơ cấu, từ đó đặt ra những tiêu chuẩn về chất lượng, kỹ năng để mỗi đại biểu phải tự mình nỗ lực vươn tới. Đồng thời phần đầu trên 50% thành viên của Ban HĐND là đại biểu chuyên trách, như vậy mới có đủ thời gian và các điều kiện khác để tập trung cho công việc của HĐND.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 quy định về số lượng, chức năng và nhiệm vụ các Ban của HĐND cấp tỉnh, nhưng chưa đề cập cụ thể đến phương thức hoạt động của Trưởng Ban và Phó Ban. Từ thực tế công tác giám sát nói riêng và các hoạt động của HĐND nói chung cho thấy các Trưởng Ban và Phó trưởng Ban phải hoàn toàn hoạt động theo chế độ chuyên trách để có đủ các điều kiện hoàn thành tốt nhiệm vụ được phân công. Vì vậy, thông qua giải pháp này cần được giải quyết dứt điểm tại tỉnh Lai Châu và Yên Bái vì mỗi địa phương đều có 01 Trưởng Ban hoạt động theo chế độ kiêm nhiệm,

- Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của tổ đại biểu HĐND tỉnh

Hiện nay Lào Cai đang triển khai tại 09 tổ đại biểu; Yên Bái 09 tổ đại biểu và Lai Châu 08 tổ đại biểu HĐND tỉnh. Để nâng cao chất lượng và hiệu quả giám sát của các Tổ, Thường trực HĐND tỉnh cần vận dụng một cách sáng tạo và khoa học phù hợp với đặc điểm địa phương các quy định hiện hành để hướng dẫn chi tiết, cụ thể về trình tự và yêu cầu một cuộc giám sát của tổ đại biểu. Ở chiều ngược lại các Tổ đại biểu cũng cần thắt chặt mối quan hệ với Thường trực, các Ban HĐND cấp tỉnh và cấp huyện nhằm tránh sự trùng lặp về nội dung và đối tượng tượng giám sát; bảo đảm luôn luôn có sự tham gia và đóng góp ý kiến của Thường trực HĐND và các Ban HĐND của cấp huyện. Thông qua giám sát, các Tổ đại biểu xem xét, thẩm tra và đưa ra kết luận xác đáng về những nội dung giám sát ngoài thẩm quyền của HĐND huyện.

Các Tổ cần nâng cao chất lượng thực hiện nhiệm vụ của mỗi đại biểu, đồng thời xây dựng mối quan hệ cộng sự giữa các thành viên luôn được gắn kết chặt chẽ. Thường xuyên trao đổi và chia sẻ thông tin liên quan đến nội dung giám sát. Mỗi đại biểu dân cử cần thể hiện đầy đủ trách nhiệm và nghĩa vụ của mình trong việc tiếp cận thực tế về các vấn đề của địa phương một cách toàn diện, sâu sắc; khắc phục dần và tiến tới xóa bỏ tình trạng đại biểu chỉ quan tâm đến những vấn đề thuộc lĩnh vực chuyên môn và thiếu chú trọng vào những vấn đề an sinh xã hội. Hơn nữa, để phát huy tính chủ động, Tổ đại biểu HĐND tỉnh phải tích cực giúp cho Thường trực HĐND, các Ban HĐND tỉnh mở rộng phạm vi, nội dung giám sát thuộc thẩm quyền.

- Nâng cao “năng lực hoạt động của bộ máy” giúp việc cho HĐND:

Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tại 03 tỉnh là cơ quan trực tiếp tham mưu và tổ chức phục vụ hoạt động của Hội đồng nhân dân tỉnh. Vì vậy, để đảm bảo vận hành mọi hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nói chung, hoạt động giám sát nói riêng cần phải nâng cao năng lực hoạt động của bộ máy tổ chức Văn phòng:

+ Cần bổ sung về số lượng và nâng cao trình độ chuyên môn của cán

bộ, chuyên viên Văn phòng. Họ phải thực sự là những người có kiến thức chuyên sâu trên từng lĩnh vực, giỏi một việc, biết nhiều việc. Am hiểu và luôn cập nhật các quy định của pháp luật về chức năng, thẩm quyền của HĐND cấp tỉnh, nhất là quyền giám sát, đồng thời có khả năng phân tích, tổng hợp thông tin để có tham mưu tốt cho HĐND.

+ Trong từng công việc hay vụ việc cụ thể, cần xây dựng quy trình tham mưu. Đơn cử như quy trình tổ chức phục vụ kỳ họp, quy trình hỗ trợ tiếp xúc cử tri, quy trình tham gia giám sát...tránh tình trạng lúng túng, bị động hoặc không rõ công việc. Đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số trong hoạt động của văn phòng hỗ trợ cho công tác cập nhật, tổng hợp thông tin, dư luận trong nhân dân được nhanh chóng và thuận lợi hơn

+ Đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả công tác phục vụ, công tác hậu cần, đảm bảo cơ sở vật chất trong điều kiện tốt nhất cho hoạt động giám sát của HĐND, Thường trực HĐND và các Ban HĐND, đại biểu HĐND tỉnh theo quy định của pháp luật.

+ Đối với cán bộ mới được tuyển dụng cần có kế hoạch đưa đi thực tế ở cơ sở, tạo điều kiện cho họ được tham gia các lớp tập huấn, hội nghị, cuộc họp nhằm củng cố “kiến thức, kinh nghiệm chuyên môn giám sát, có như vậy Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh - bộ phận giúp việc của HĐND tỉnh” mới đủ khả năng tham mưu, phục vụ các chủ thể thực hiện tốt chức năng giám sát.

4.2.3. Đổi mới nội dung, phương thức giám sát của HĐND tỉnh nhằm đảm bảo tính thực quyền trong thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương

4.2.3.1. Đổi mới và nâng cao hiệu quả xem xét báo cáo tại kỳ họp

Xem xét báo cáo là một hình thức giám sát của HĐND nhằm đánh giá tình hình hoạt động của cơ quan nhà nước tại các kỳ họp HĐND. 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. Vì vậy, để nâng cao chất lượng hoạt động này cần

đổi mới một số nội dung, phương thức như sau:

- + 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.

- + Đại biểu HĐND luôn phải nêu cao ý thức, trách nhiệm trong việc đóng góp ý kiến tại Tổ hoặc tại các kỳ họp; cũng có thể chất vấn các đơn vị trình báo cáo và các Ban HĐND giải trình sau khi báo cáo và báo cáo thẩm tra được trình lên 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 được 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 truyền thông, hoặc nền tảng mạng xã hội (nếu báo cáo không có dấu hiệu mật) trước kỳ họp để nhân dân nghiên cứu, tham gia đóng góp ý kiến.

4.2.3.2. Đổi mới và nâng cao hiệu quả chất vấn và trả lời chất vấn

Mặc dù chất vấn và trả lời chất vấn là hình thức giám sát quan trọng của cơ quan dân cử, nhưng trên thực tế hoạt động này nhìn chung chưa đảm bảo tính hiệu lực thực sự, còn có tính hình thức, e ngại, thiếu sự theo đuổi đến cùng vấn đề cần chất vấn. Cụ thể, về phía người trả lời chất vấn, nhiều câu trả lời chưa rõ ràng, cụ thể, đi thẳng vào trọng tâm vấn đề. Về phía đại biểu chất vấn, cơ bản mới dừng lại ở mức độ phát hiện vấn đề, chưa đi sâu vào nội dung vụ việc. Trong thời gian tới để phát huy hiệu quả vai trò của hình thức giám sát trực tiếp này cần thay đổi cả nội dung và phương pháp chất vấn và trả lời chất vấn.

- + Trên cơ sở các quy định của luật và tình hình thực tiễn địa phương,

HĐND cấp tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu cần xây dựng quy chế cụ thể về chất vấn và trả lời chất vấn (chủ thể, đối tượng, trình tự, nội dung, hậu quả pháp lý...), 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.

+ Ngoài phiên chất vấn trực tiếp tại kỳ họp, để nâng cao hiệu quả hình thức giám sát này, cần 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 tỉnh 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. 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. Trước khi 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...

+ 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 đề 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. 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.

+ Ngoài những giải pháp chung cho HĐND tỉnh tại 03 địa phương, còn có giải pháp riêng áp dụng cho HĐND mỗi tỉnh.

Tại Lào Cai, HĐND tỉnh cần tiếp tục thực hiện tốt Kết luận 327-KL/TU ngày 31/12/2021 của Tỉnh ủy về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với hoạt động của HĐND các cấp; nâng cao nhận thức và tăng cường trách nhiệm của đại biểu HĐND về hoạt động chất vấn, giải trình; phát huy vai trò của Thường trực HĐND trong chuẩn bị hoạt động chất vấn tại kỳ họp và giải trình tại phiên họp; chủ tọa điều hành phiên chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp và giải trình tại phiên họp phải linh hoạt, sáng tạo và chủ động; thực hiện tốt các công việc sau chất vấn, giải trình.

Đối với HĐND tỉnh Lai Châu, cần thường xuyên tổ chức các lớp bồi dưỡng, tập huấn nâng cao năng lực, kỹ năng hoạt động và nâng cao nhận thức về vai trò, trách nhiệm của đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh. Qua đó cung cấp kỹ năng chất vấn, thảo luận, nâng cao bản lĩnh của người đại biểu, khuyến khích đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh chủ động nghiên cứu các quy định của pháp luật, sâu

sát cơ sở nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri và các vấn đề về kinh tế xã hội trọng điểm, nổi cộm, bức xúc đang diễn ra tại địa phương để thảo luận, chất vấn.

Tại Yên Bái, Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh cần tăng cường chỉ đạo chuẩn bị nội dung gợi ý chất vấn gửi đến các Tổ đại biểu để đại biểu nghiên cứu, thảo luận, lựa chọn kỹ lưỡng các vấn đề lớn, “nóng” tại địa phương trước khi chất vấn tại kỳ họp. Tổ đại biểu cử những người am hiểu về lĩnh vực, nắm rõ nội dung chất vấn, có kỹ năng diễn đạt tốt để tham gia chất vấn tại kỳ họp. Đồng thời, làm tốt công tác thông tin, truyền thông đối với các hoạt động chất vấn tại các kỳ họp; Các văn bản, tài liệu, nội dung trả lời chất vấn được đăng tải công khai trên Trang thông tin điện tử của Văn phòng Đoàn ĐBQH và HĐND tỉnh cũng như các phương tiện thông tin đại chúng của địa phương để cử tri và Nhân dân cùng theo dõi, giám sát.

4.2.3.3. 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, vì vậy, cần phải có những giải pháp hữu hiệu để hoạt động này được diễn ra theo đúng quy định của pháp luật và yêu cầu đặt ra của mỗi địa phương trong công tác đánh giá và lựa chọn cán bộ

- + 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.

+ Ngoài giải pháp chung cho HĐND tỉnh ở Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, còn có giải pháp riêng cho mỗi đơn vị:

Đối với tỉnh Lào Cai, cần tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy đối với công tác lấy phiếu tín nhiệm của HĐND tỉnh, bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện, thống nhất của Đảng đối với công tác cán bộ và quản lý đội ngũ cán bộ; đảm bảo việc lấy phiếu tín nhiệm công tâm, khách quan, đúng quy trình.

HĐND tỉnh Yên Bái và Lai Châu cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền đến cán bộ, đảng viên và nhân dân để thống nhất và nâng cao nhận thức về lấy phiếu tín nhiệm trong cả hệ thống chính trị. Khẳng định tầm quan trọng, vai trò, ý nghĩa của việc tổ chức lấy phiếu tín nhiệm tại các cơ quan dân cử, góp phần củng cố uy tín, sự lãnh đạo của Đảng với công tác cán bộ, hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan nhà nước với nhau.

4.2.3.4. Đổi mới và nâng cao hiệu quả giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề giữa hai kỳ họp

Giám sát chuyên đề và giám sát thường xuyên của cơ quan dân cử là những hình thức giám sát được tổ chức trên phạm vi rộng và có tính liên tục. Từ nguồn thông tin tập hợp thông qua các buổi tiếp xúc cử tri, phương tiện thông tin đại chúng hoặc kết quả giám sát tại kỳ họp, HĐND tỉnh sẽ tổ chức 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. Đặc biệt đối với 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. Qua thực tế tại các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu cho thấy người dân quan tâm nhiều nhất tập trung vào những vấn đề: giải phóng mặt bằng; tái định cư; chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới; xây dựng cơ bản; tài chính ngân sách, giao thông. Vậy làm sao trong thời gian tới, hoạt động giám sát thường xuyên và giám sát chuyên đề giữa hai kỳ họp góp phần được nhiều hơn nữa trong việc truyền tải thông điệp từ phía nhân dân đến các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đồng thời cũng thông qua hoạt động giám chỉ ra những hạn chế còn tồn tại từ phía cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân, cần thực hiện tốt một số giải pháp sau:

+ Bên cạnh chương trình giám sát của Thường trực HĐND, các Ban, Tổ đại biểu HĐND, nên tăng cường sự giám sát của cá nhân các đại biểu HĐND. Tuy nhiên để phát huy và thực hiện có hiệu quả hình thức giám sát này, mỗi đại biểu phải luôn nêu cao tinh thần trách nhiệm, khẳng định quyền đại biểu dân cử trong hoạt động giám sát. Đề xuất để HĐND tỉnh xây dựng hoặc bổ sung quy chế làm việc theo hướng tạo điều kiện thuận lợi nhiều hơn, thậm chí có thể đề xuất nhân lực hoặc các điều kiện hỗ trợ. Sau khi tiến hành giám sát, đại biểu HĐND tỉnh có thể gửi kiến nghị trực tiếp cho đối tượng giám sát hoặc có thể gửi cho Thường trực HĐND và đề nghị báo cáo tại kỳ họp.

+ Khi xây dựng chương trình giám sát (bao gồm cả giám sát thường kỳ và giám sát chuyên đề), Thường trực HĐND, các Ban HĐND và đại biểu HĐND phải căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của 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. Tùy thuộc vào tình hình cụ thể của đơn vị, địa phương, chủ thể giám sát có thể xây dựng chương trình giám sát thường xuyên cho toàn khóa, có thể cho từng giai đoạn hoặc từng năm.

+ Trên cơ sở chương trình giám sát của HĐND tỉnh, các chủ thể giám sát 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 mình, tránh trùng lặp, chồng chéo, thiếu hoặc thừa nhân lực và nguồn lực trong quá trình thực hiện.

+ 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.

+ Yêu cầu đối tượng giám sát phải xây dựng báo cáo chi tiết, dễ hiểu, nêu rõ những nội dung, số liệu hoặc thông tin cần phải 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. 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.

+ Giải pháp riêng cho HĐND tỉnh mỗi địa phương

Tại Lào Cai, từ hạn chế về hoạt động hậu giám sát, cần nâng cao chất lượng kết luận và kiến nghị giám sát. Đây là phần quan trọng, là biểu hiện tập trung nhất của hiệu quả hoạt động giám sát. Kết luận giám sát phải chỉ ra được những ưu điểm, những cố gắng tích cực; đồng thời cũng nêu rõ những hạn chế, khó khăn; đề xuất hướng khắc phục khó khăn cho 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.

Tại Lai Châu và Yên Bái, HĐND tỉnh cần tiếp tục tăng cường về số lượng giám sát chuyên đề đảm bảo tính thường xuyên, liên tục. Vì so với HĐND tỉnh Lào Cai, tại 02 địa phương số lượng cuộc giám sát chuyên đề còn khá khiêm tốn. Việc tiến hành giám sát được liên tục sẽ giúp HĐND tỉnh kịp thời kiến nghị điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi chính sách 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.

Đối với HĐND tỉnh Lai Châu, để đảm bảo những luận cứ khoa học mang tính thuyết phục, đặc biệt đối với những chuyên ngành mang tính đặc thù chuyên môn sâu như lĩnh vực tư pháp, xây dựng, giao thông, y tế..., trong quá trình tổ

chức các đoàn giám sát, HĐND tỉnh cần mời chuyên gia của các ngành nhằm nhận từ họ sự tham vấn ý kiến trước khi đưa ra kết luận hoặc kiến nghị giám sát.

4.2.3.5. Nâng cao chất lượng hoạt động tiếp xúc cử tri

Hoạt động tiếp xúc cử tri của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, trong nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa nhiệm kỳ 2021 - 2026 được tổ chức thực hiện cơ bản nghiêm túc, đúng quy định của pháp luật. Mọi ý kiến từ phía cử tri đều được tổng hợp, phân loại và gửi đến cấp có thẩm quyền. Từ nội dung và hình thức tổ chức tiếp xúc cử tri cơ bản được cử tri tại 03 địa phương được nhân dân ủng hộ với mức độ hài lòng khá cao. Thậm chí một số buổi tiếp xúc cử tri, có sự tham gia của đại biểu HĐND cấp huyện và xã để cùng lắng nghe tâm tư, nguyện vọng của người dân địa phương. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động này hiện nay tại các địa phương vẫn còn một số hạn chế như: số điểm và buổi tiếp xúc cử tri chưa nhiều; việc tiếp xúc cử tri trước kỳ họp còn hạn chế; trong một số buổi tiếp xúc cử tri nhân dân chỉ phản ánh những vấn đề cá nhân, ít đề xuất những chủ trương, chính sách chung của toàn tỉnh; công tác tổng hợp, phân loại ý kiến nhân dân chưa chặt chẽ và khoa học; việc giải trình của một số đại biểu ngay tại cuộc họp chưa thực sự thuyết phục; tỷ lệ đại biểu kiêm nhiệm cao nên chưa dành nhiều thời gian cho hoạt động này; công tác giám sát, đôn đốc các cơ quan chức năng trả lời hoặc giải quyết kiến nghị của nhân dân chưa quyết liệt, thường xuyên... Từ đó cho thấy, trong thời gian tới cần có những giải pháp hữu hiệu hơn để nâng cao hiệu quả của hoạt động này.

+ Đại biểu cơ quan dân cử cấp tỉnh cần nhận thức đầy đủ về hoạt động tiếp xúc cử tri, vì đây là hoạt động giám sát trực tiếp, có tính thực tiễn rất cao 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 ở địa phương.

+ Cần đa dạng địa điểm tiếp xúc cử tri (ở đơn vị bầu cử, nơi cư trú, nơi công tác) và đa dạng các hình thức tiếp xúc cử tri (theo chuyên đề, lĩnh vực, đối

tượng). Ngoài việc tiếp xúc theo kế hoạch của HĐND, các đại biểu cần chủ động bằng các phương thức khác hoặc theo hướng đối thoại trực tiếp với nhân dân; tổ chức tiếp nhận thông tin, kiến nghị của cử tri thông qua đường dây nóng trong thời gian diễn ra kỳ họp.

Ngoài giải pháp chung nêu trên, để hoạt động tiếp xúc cử tri đạt hiệu quả hơn mỗi tỉnh cần có giải pháp riêng phù hợp với đặc thù địa phương.

+ Tại Lào Cai, căn cứ vào thực tế, các tổ đại biểu HĐND tỉnh nên thống nhất với Thường trực HĐND tỉnh, Ban Thường trực Ủy ban MTTQ tỉnh tăng thời gian, số điểm tiếp xúc cử tri, mở rộng tiếp xúc cử tri về tận thôn, bản, hạn chế thủ tục hành chính. Bố trí hợp lý thành phần chủ trì hội nghị tiếp xúc cử tri. Báo cáo trình bày trước cử tri phải được chuẩn bị kỹ lưỡng, chu đáo, đi thẳng vào những nội dung của kỳ họp, nhằm định hướng cho cử tri những vấn đề cần phát biểu trong buổi tiếp xúc.

+ Tại Lai Châu, cần tập trung nâng cao chất lượng công tác tổng hợp, trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri. Trước hết các Tổ ĐBHD nhân dân phải tập trung nâng cao chất lượng các báo cáo tổng hợp ý kiến cử tri. Tổ trưởng 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. 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. Việc trả lời ý kiến, kiến nghị cử tri phải được đăng tải công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng, đặc biệt là trên sóng phát thanh của Đài tỉnh và Báo địa phương, 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 dư luận trong nhân dân, UBND tỉnh phải trả lời, giải trình trước HĐND tại kỳ họp theo yêu cầu của Chủ tọa Kỳ họp. Trong trường hợp đặc biệt, Thường trực HĐND tỉnh tổ chức các phiên giải trình hoặc chất vấn riêng.

+ Đối với HĐND tỉnh Yên Bái, căn cứ vào nội dung trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri theo từng lĩnh vực, mức độ, tính chất của vấn đề, 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. Từ đó quy định rõ cơ chế giám sát việc giải quyết các kiến nghị chính đáng của cử tri một cách cụ thể, rõ ràng (1) cụ thể thời gian các cơ quan hữu quan phải trả lời kiến nghị cử tri (2) xác định rõ trách nhiệm của các cơ quan hữu quan trong việc tổ chức tiếp xúc cử tri và nghiên cứu, giải quyết các kiến nghị của cử tri.

4.2.4. Cần sớm xây dựng tiêu chí đánh giá hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh

Để đánh giá hiệu quả giám sát của HĐND tỉnh cần có những tiêu chí nhất định. Mỗi tiêu chí được xem là một căn cứ để xác định hiệu quả giám sát trên một phương diện khác nhau. Tuy nhiên, thực tế hiện nay tại 03 tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu đều chưa xây dựng được bộ tiêu chí đánh giá. Dưới góc độ nghiên cứu, tác giả đề xuất một số tiêu chí nhằm góp phần đánh giá cụ thể mức độ hoàn thành và hiệu quả từ mỗi loại hình giám sát.

Tiêu chí thứ nhất, tình hình kinh tế - xã hội sau khi có hoạt động giám sát so với trước khi có hoạt động giám sát

Đây được xem là tiêu chí đầu tiên cần phải quan tâm, bởi tất cả các hoạt động của cơ quan, tổ chức không ngoài mục đích thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội tại địa phương, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho nhân dân.

Trong kết luận hoặc kiến nghị của mình, HĐND tỉnh có thể đề nghị các cơ quan, tổ chức từ Trung ương đến địa phương tháo gỡ, giải quyết hoặc có chính sách phù hợp đối với những vấn đề mỗi địa phương đang quan tâm nhằm thúc đẩy các chỉ số phát triển trên các lĩnh vực của đời sống xã hội. Từ đó có thể khẳng định sự phát triển kinh tế, xã hội mỗi tỉnh có xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân là hiệu quả của hoạt động giám sát. Vì vậy, để nâng cao hoạt động này tại mỗi địa phương có thể lấy thước đo về tình hình kinh tế - xã hội của nhiệm kỳ sau cao hơn nhiệm kỳ trước để mỗi đại biểu có xu hướng phấn đấu

Tiêu chí thứ hai, mức độ đạt được mục đích của giám sát

Để thực hiện được tiêu chí này, HĐND tỉnh cần căn cứ vào tình hình kinh

tế - xã hội của mỗi tỉnh để xây dựng chương trình giám sát hàng năm và thực hiện chương trình đó theo mục đích đề ra. Do đó, để đánh giá hiệu quả giám sát của HĐND, phải xem xét mức độ đạt được của mục đích giám sát. Bởi mục đích của giám sát là điều mà mọi thành viên khi tiến hành giám sát đều hướng tới và mong muốn đạt được. Vì vậy, mục đích đã trở thành tiêu chuẩn, thước đo cho việc đánh giá hiệu quả giám sát. Tuy nhiên, với cách xác định này, mục đích đề ra cho từng cuộc giám sát phải phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn do pháp luật quy định cho đối tượng bị giám sát và phải phù hợp với nghị quyết của HĐND, cũng như với yêu cầu thực tiễn đề ra.

Tiêu chí thứ ba, các kết quả đạt được do tác động của hoạt động giám sát

HĐND tỉnh tại mỗi địa phương 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 đến các đối tượng liên quan. Do đó, để xác định được những kết quả thực tế từ tác động của giám sát, đòi hỏi phải có quan điểm toàn diện, cụ thể, đồng thời phải có những phương pháp đúng đắn để thu thập nhiều nguồn thông tin và tư liệu khác nhau. Đơn cử, nếu giám sát lĩnh vực giáo dục phải góp phần ngăn chặn được tình trạng lạm dụng việc dạy thêm, học thêm, tình trạng xã hội hóa các nguồn thu từ phụ huynh và xã hội sai quy định, bệnh thành tích...hay hậu giám sát lĩnh vực văn hóa phải góp phần đẩy lùi bạo lực gia đình; sự mai một bản sắc của đồng bào các dân tộc thiểu số...

Tiêu chí thứ tư, kết quả đạt được so với chi phí bỏ ra

Xuất phát chủ yếu từ tính xã hội, nên việc định lượng một cách rõ ràng kết quả thu về với chi phí bỏ ra trong hoạt động giám sát là điều không đơn giản, vì vậy chỉ thể xem xét ở mức độ tương đối. Cụ thể, có một số cuộc giám sát không mang lại lợi ích dưới góc độ và nhìn nhận kinh tế, nhưng mang lại rất nhiều giá trị thiết thực dưới góc độ xã hội. Bên cạnh đó, cũng có một số nội dung giám sát nếu được thực hiện đầy đủ quy trình không chỉ mang lại lợi ích kinh tế và lợi ích xã hội, còn thúc đẩy các giá trị tiến bộ khác.

Tuy nhiên, để tính kết quả của bất kỳ hoạt động nào cũng phải dựa trên chi phí bỏ ra, hoạt động giám sát của HĐND tỉnh cũng không ngoại lệ. Chi phí ở đây

được bao gồm tài chính, ngân sách, cơ sở vật chất, phương tiện làm việc, tinh thần, thời gian...cho một tập thể hay cá nhân. Nếu như mọi chi phí không quá lớn (nhất là tài chính, ngân sách) mà các mục tiêu đặt ra trong kế hoạch giám sát vẫn được tổ chức thực hiện tốt, nghĩa là hiệu quả công việc cao. Vì vậy, giải pháp đặt ra, HĐND tỉnh tại Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu cần cân nhắc và xem xét kỹ lưỡng các vấn đề cần chi phí để có sự đầu tư thỏa đáng cho mỗi nhiệm vụ giám sát

4.2.5. Đẩy mạnh công khai, minh bạch kết quả giám sát

Theo điều 28 Nghị quyết số 594/NQ-UBTVQH15 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV quy định việc công khai kết quả thực hiện nghị quyết, kết luận, kiến nghị giám sát sau 15 ngày kể từ ngày kết thúc thời hạn thực hiện những vấn đề đã được HĐND kết luận, kiến nghị. Vì vậy, sau thời gian quy định Thường trực HĐND các tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu phải có trách nhiệm đăng tải công khai kết quả giám sát trên phương tiện thông tin đại chúng của địa phương, hoặc công khai bằng hình thức khác phù hợp với điều kiện thực tế để cử tri và Nhân dân theo dõi, giám sát, trừ trường hợp thuộc bí mật Nhà nước. Điều này thể hiện tính công khai, minh bạch, ý thức tôn trọng Nhân dân, tinh thần phát huy dân chủ, mở rộng và tăng cường sự tham gia của người dân vào hoạt động quản lý nhà nước, làm nền tảng cho các quyết sách; góp phần củng cố lòng tin của người dân với nhà nước. Trong thời gian tới, nhằm đẩy mạnh tính công khai, minh bạch kết quả giám sát, HĐND các tỉnh cần tập trung vào một số giải pháp sau:

+ Để các cơ quan, đơn vị, địa phương phải quan tâm và nghiêm túc thực hiện nghị quyết, các kiến nghị trước và sau các cuộc giám sát, Thường trực, các Ban HĐND tỉnh cần thực hiện nghiêm việc công khai các văn bản như chương trình, nghị quyết, kế hoạch, báo cáo, kết luận giám sát, khảo sát cũng như kết quả rà soát, kiểm tra các nghị quyết của HĐND huyện, thị xã, thành phố thông qua các cuộc họp với lãnh đạo UBND tỉnh, huyện; các cuộc giao ban hàng quý với Thường trực HĐND cấp huyện; qua hòm thư công vụ, đăng tải trên cổng thông tin điện tử của các tỉnh, trên trang, nhóm Zalo của các lãnh đạo sở, Chủ tịch UBND huyện, thị xã, thành phố, Thường trực HĐND, đại biểu HĐND tỉnh...

+ Việc công khai, minh bạch buộc các chủ thể phải tự nâng cao chất lượng

hoạt động giám sát. Bởi lẽ, nếu chọn nội dung giám sát không phù hợp, các thành viên trong đoàn giám sát không đầu tư thời gian nghiên cứu, không nắm chắc vấn đề mình giám sát, hoặc giám sát nhưng không phát hiện ra vấn đề, thì không kiến nghị được những nội dung cụ thể, hợp lý, sẽ rất khó để báo cáo kết quả với HĐND, càng khó để công khai kết luận của mình. Việc công khai kết quả thực hiện nghị quyết, kết luận, kiến nghị giám sát sẽ giúp Thường trực HĐND tỉnh phát huy được vai trò, nhiệm vụ cũng như quyền hạn của mình; không ngừng nâng cao kiến thức, kỹ năng, kinh nghiệm, trách nhiệm để thực hiện nhiệm vụ được Đảng, Nhà nước, Nhân dân và địa phương giao phó.

+ Việc công khai phải được thực hiện thường xuyên ở các kênh, các phương tiện truyền thông, trên trang thông tin điện tử của tỉnh, để các cơ quan, đơn vị, cử tri và nhân dân theo dõi. Tiếp tục tái giám sát sau khi có kết luận, kiến nghị của các chủ thể giám sát. Đồng thời cần có sự phân công cụ thể với Văn phòng HĐND - UBND, các Ban và các đại biểu HĐND tỉnh thường xuyên theo dõi các cơ quan chịu sự giám sát trong việc tổ chức thực hiện bằng các hình thức như nhắc nhở tại các hội nghị giao ban, sơ tổng kết; ban hành văn bản đôn đốc, yêu cầu báo cáo kết quả thực hiện các nghị quyết, kết luận, kiến nghị sau giám sát. Nội dung này phải được quan tâm thực hiện thường xuyên, quyết liệt.

+ Những vấn đề sau giám sát còn nhiều vướng mắc, khó khăn, chưa được tháo gỡ, giải quyết dứt điểm cần được đưa ra giải trình, chất vấn tại các phiên họp của Thường trực HĐND, kỳ họp HĐND, sau đó công khai trên nhiều kênh thông tin

4.2.6. Đảm bảo sự lãnh đạo của cấp ủy và tăng cường công tác phối hợp trong hoạt động giám sát nhằm tăng tính thực quyền của cơ quan dân cử tại địa phương

4.2.6.1. Đảm bảo sự lãnh đạo của cấp ủy

Tại Việt Nam, cơ chế Đảng lãnh đạo nhà nước và xã hội được quy định cụ thể trong điều 4 Hiến pháp năm 2013. Vì vậy, cơ quan dân cử nằm trong bộ máy nhà nước cũng luôn phải đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng. Nguyên tắc này được biểu hiện dưới 2 góc độ: (1) xây dựng pháp luật (2) cơ chế thực thi pháp luật.

Tại các địa phương, sự lãnh đạo của cấp ủy đối với HĐND tỉnh thể hiện trên nhiều lĩnh vực, trong đó có hoạt động giám sát. Đây là nguyên tắc cơ bản

trong tổ chức và hoạt động của bộ máy chính quyền địa phương. Hơn nữa, dưới sự lãnh đạo của cấp ủy đảm bảo cho HĐND có thực quyền và sử dụng đầy đủ quyền lực của mình trong hoạt động giám sát.

Trong thời gian tới nhằm tiếp tục đảm bảo vai trò lãnh đạo của cấp ủy đối với hoạt động giám sát, HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu cần tham mưu, thực hiện tốt một số nhiệm vụ sau:

- + Cấp ủy cần đẩy mạnh các biện pháp tuyên truyền cho đội ngũ cán bộ, đảng viên và nhân dân về vai trò, nội dung và phương thức, hình thức ...giám sát của HĐND tỉnh.

- + Lãnh đạo các đơn vị có chức năng giảng dạy, đào tạo lý luận chính trị lồng ghép trong công tác đào tạo, bồi dưỡng về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử

- + Chú trọng công tác kiện toàn tổ chức Đảng đoàn HĐND tỉnh, qua đó đẩy mạnh công tác kiểm tra, phân công, quản lý đảng viên. Tỉnh ủy chỉ đạo sâu sát công tác bầu cử, xác định rõ yêu cầu về tiêu chuẩn, cơ cấu đại biểu, giảm tỷ lệ đại biểu trong cơ quan hành chính nhà nước.

- + Tỉnh ủy, Ban Thường vụ Tỉnh ủy thực hiện tốt công tác quy hoạch, tổ chức, luân chuyển cán bộ. Đồng thời lãnh đạo công tác bồi dưỡng, cập nhật thông tin, tập huấn cho các đại biểu nhằm nâng cao năng lực, trình độ, kỹ năng.

- + Cấp ủy cần tập trung đổi mới phương thức lãnh đạo bằng việc đề ra các Chỉ thị, nghị quyết, đặc biệt trong việc quyết định các vấn đề quan trọng tại địa phương và hoạt động giám sát.

- + Ban Thường vụ Tỉnh ủy đẩy mạnh lãnh đạo thực hiện nghiêm túc quy chế làm việc của BCH Đảng bộ về quan hệ công tác giữa Thường trực tỉnh ủy, BTV Tỉnh ủy với Đảng đoàn HĐND tỉnh. Lãnh đạo phối hợp tổ chức có hiệu quả, tránh chồng chéo giữa kiểm tra, giám sát của Đảng với giám sát của HĐND.

4.2.6.2. Tăng cường phối hợp với các tổ chức chính trị - xã hội

- + Trước hết cần đẩy mạnh công tác phối hợp giữa Thường trực HĐND tỉnh với UBMTTQ Việt Nam tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu trong việc tổ chức cho đại biểu HĐND tiếp xúc cử tri. Ở một chiều hướng khác, Ủy ban MTTQ tổng hợp ý kiến, phản ánh của nhân dân chuyển lên nghị trường HĐND đề nghị các tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trả lời hoặc 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.

+ Để nâng cao chất lượng thẩm tra báo cáo công tác của các cơ quan quản lý nhà nước, HĐND cần phải nắm được thông tin phản biện xã hội từ MTTQ và các tổ chức chính trị - xã hội về các nội dung của kỳ họp. Tuy nhiên, để làm được điều này, cần có sự trao đổi, cung cấp thông tin lẫn nhau giữa HĐND và Mặt trận Tổ quốc.

+ Phối hợp tốt hơn nữa trong việc đánh giá, lấy phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu. Theo luật định, Mặt trận Tổ quốc có trách nhiệm tổng hợp ý kiến của cử tri để báo cáo tại kỳ họp. Đây là một kênh thông tin tham khảo để đại biểu đưa ra quyết định của mình trong việc đánh giá mức độ tín nhiệm.

+ Đẩy mạnh phối hợp trong hoạt động giám sát chuyên đề, giám sát thường xuyên. Các cuộc giám sát của Thường trực HĐND, các Ban HĐND cần có sự tham gia của Mặt trận Tổ quốc tỉnh trong các kết luận, kiến nghị của các cuộc giám sát nhằm tăng tính thuyết phục, khách quan.

+ Tiếp tục duy trì quy chế phối hợp hai bên tạo nên sức mạnh tổng hợp. Hàng năm, tổ chức sơ kết, đánh giá rút kinh nghiệm việc thực hiện công tác phối hợp trong hoạt động giám sát.

4.2.6.3. Tăng cường phối hợp với Quốc hội, HĐND các cấp, các cơ quan, đơn vị trong hoạt động giám sát

- Tăng cường phối hợp với các đoàn giám sát của Quốc hội.

Khi có đoàn giám sát của Quốc hội, các Ủy ban của Quốc hội thực hiện công tác tại địa phương, HĐND tỉnh có thể kết hợp thực hiện nhiệm vụ. Như vậy, vừa tránh trùng chéo, vừa tranh thủ được kinh nghiệm, kỹ năng của các đại biểu Quốc hội trong việc tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc cho địa phương, đồng thời giảm bớt áp lực, phiền hà cho các đơn vị được giám sát.

- Đối với HĐND các cấp:

Theo Luật Tổ chức Chính quyền địa phương; Quy chế hoạt động HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu nhiệm kỳ 2021 - 2026, 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. Trong thời gian tới, để thực hiện tốt hơn nữa

cần tập trung vào một số điểm như sau:

- + Trước hết trong công tác phối hợp tổ chức kỳ họp, xem xét báo cáo công tác của các cơ quan hữu quan. Các thông tin HĐND các cấp trao đổi, phát biểu tại kỳ họp là căn cứ quan trọng thực hiện giám sát tại kỳ họp.

- + Phối hợp trong việc cung cấp thông tin phục vụ giám sát. Các đại biểu HĐND, các Ban của HĐND tỉnh muốn thực hiện tốt chức năng giám sát của mình cần tranh thủ ý kiến của đại biểu cấp huyện, cấp cơ sở, tạo sự đồng thuận đối với các kiến nghị giám sát. Ngoài ra, sự phối hợp này giúp HĐND huyện, xã có thêm kinh nghiệm, kỹ năng tổ chức các cuộc giám sát, đồng thời tránh sự chông chéo trong việc triển khai hoạt động giám sát trên địa bàn.

- + 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, đơn vị:* công tác phối hợp nhằm cung cấp thêm thông tin cho giám sát

Trong sự phối hợp này, HĐND tỉnh đề nghị UBND, các sở, ngành cử cán bộ tham gia đoàn giám sát. Một mặt yêu cầu cung cấp thông tin một cách chính xác, một mặt khi tham gia giám sát, cán bộ của các đơn vị có thể giải đáp những thắc mắc của cử tri về những vấn đề họ quan tâm thuộc thẩm quyền chuyên môn. Như vậy, HĐND mới có đủ căn cứ để đưa ra quyết định, bên cạnh các nguồn thông tin khác

4.2.7. Bảo đảm các điều kiện cho hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh đạt hiệu quả

4.2.7.1. Tạo điều kiện thuận lợi về kinh phí, điều kiện vật chất cho hoạt động giám sát

Với đặc điểm tương đối giống nhau về điều kiện kinh tế - xã hội của một tỉnh vùng cao, nhiều nhóm, ngành dân tộc thiểu số, tỷ lệ hộ nghèo cao đã có những tác động không nhỏ đến hoạt động giám sát của HĐND, nhất là về điều kiện cơ sở vật chất và kinh phí. Trong thực tiễn hoạt động hiện nay, các đại biểu HĐND tại 3 tỉnh đều cho rằng kinh phí hiện nay rất eo hẹp, chủ yếu chỉ phục vụ hoạt động kỳ họp, không có kinh phí cho hoạt động tiếp xúc, gặp gỡ cử tri. Bên

cạnh đó là khó khăn về điều kiện vật chất như phòng làm việc, phương tiện đi lại, trang thiết bị hoạt động khác như máy tính, bàn ghế làm việc, tài liệu, báo chí...

Từ đó cho thấy, để tạo điều kiện cho đại biểu (cả chuyên trách và kiêm nhiệm), ngoài khoản kinh phí được cấp hiện nay theo quy định, cần bổ sung thêm kinh phí cho hoạt động đi thực tế cơ sở và tiếp xúc cử tri; đảm bảo cơ sở vật chất, trang thiết bị làm việc. Tăng cường thêm cán bộ giúp việc cho hoạt động giám sát một cách hợp lý, đặc biệt là bộ phận văn phòng giúp việc để đảm bảo thêm các công việc liên quan tới hoạt động giám sát ở kỳ họp, thành lập các đoàn giám sát hay các tổ chức các cuộc tiếp xúc cử tri. Tạo điều kiện về vật chất và tinh thần để họ tích cực làm việc.

4.2.7.2. Tăng cường công tác thông tin và ứng dụng công nghệ tin vào việc phục vụ hoạt động của HĐND

Thông tin phục vụ hoạt động giám sát cần cập nhật sâu rộng trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, đặc biệt chú ý đến kênh thông tin chuyên ngành; tâm tư, nguyện vọng của nhân dân và bao gồm cả kênh dư luận xã hội, ý kiến phản biện của các nhà khoa học, các chuyên gia. Từ những nguồn thông tin thu thập được (cả sơ cấp và thứ cấp), đại biểu HĐND tỉnh sẽ chất lọc, kiểm chứng và đưa ra những lập luận chính xác trong các phiên tiếp xúc, trả lời cử tri hay chất vấn đối với lãnh đạo địa phương và các sở, ngành

Việc cung cấp tài liệu phải kịp thời và đảm bảo có đủ thời gian cho đại biểu nghiên cứu trước khi kỳ họp diễn ra. Có như vậy, các đại biểu mới nhận thức sâu sắc vấn đề để tranh luận và tham gia ý kiến có chất lượng, tránh hình thức. Một hình thức thu thập thông tin nữa cũng rất cần quan tâm là duy trì đường dây nóng điện thoại để người dân được phản ánh trực tiếp khi chuẩn bị hoặc đang diễn ra kỳ họp. Biện pháp này của HĐND sẽ nắm bắt kịp thời những bức xúc trong quần chúng nhân dân, tránh xảy ra điểm nóng, xung đột xã hội hay xung đột chính trị tại địa phương.

Với chức năng liên quan đến quyết định chính sách và giám sát thực thi chính sách, thông tin không chỉ dừng lại ở những con số, sự kiện, ý kiến mà phải bao hàm cả chính sách trong đó để nâng lên thành những phát hiện, quan điểm và

kiến nghị. Các đại biểu dân cử cấp tỉnh cần biết chuyên những thông tin chuyên ngành, các con số thống kê, các quy định mang tính kỹ thuật chuyên sâu thành các cơ chế, chính sách, là cơ sở để các đại biểu thảo luận, quyết định những vấn đề, lĩnh vực giám sát. Xuất phát từ những vấn đề cần đưa ra thảo luận, quyết định ở tầm chính sách nên thông tin bao gồm các yếu tố như (1) những vấn đề của chính sách - cần phải làm gì? (2) hệ quả của chính sách - đối tượng nào được hưởng lợi từ chính sách ? (3) thực trạng thực hiện chính sách - đâu là cơ hội và thách thức ?. Vì vậy, trong HĐGS các đại biểu cần kết hợp các kênh thông tin để đánh giá tổng thể vấn đề, phạm vi phổ biến và mối quan hệ với những vấn đề khác.

Ứng dụng khoa học công nghệ thường xuyên vào các hoạt động của HĐND. Thực hiện các kỳ họp, phiên họp không giấy tờ; các báo cáo, kết quả giám sát sẽ được sử dụng tối đa thông qua hình ảnh cụ thể, đẩy mạnh hoạt động tuyên truyền trên các phương tiện truyền thông của địa phương và Trung ương như Báo đại biểu nhân dân và truyền hình Quốc hội để trở thành kênh thông tin của các cơ quan dân cử trên toàn quốc. Tuy nhiên, ngoài những giải pháp chung, căn cứ vào tình hình thực tế của địa phương, Thường trực HĐND mỗi tỉnh cần chủ chủ động, giữ vai trò nòng cốt, từ đó đưa ra những giải pháp cụ thể, phù hợp việc ứng dụng công nghệ thông tin với điều kiện, hoàn cảnh địa phương.

4.2.8. Đảm bảo việc thực hiện nghị quyết, kết luận, kiến nghị và hệ quả pháp lý sau giám sát

Hoàn thiện cơ chế giám sát việc thực hiện nghị quyết, kết luận, kiến nghị của chủ thể giám sát đảm bảo hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND tỉnh. Hoạt động hậu giám sát cần được phân công và giao trách nhiệm cho một bộ phận theo dõi, đôn đốc thường xuyên. Định kỳ báo cáo kết quả thực hiện của các đối tượng giám sát tại kỳ họp.

Bổ sung một số quy định nhằm tăng cường hiệu quả pháp lý hoạt động giám sát của HĐND tỉnh như: (1) các biện pháp xử lý theo thẩm quyền của chủ thể giám sát, (2) quy định thời hạn cụ thể thực hiện nghị quyết, kết luận, kiến nghị (3) bổ sung các hình thức xử lý cụ thể đối với các cơ quan, tổ chức, cá nhân không thực hiện hoặc thực hiện không đúng tiến độ kiến nghị sau giám sát, (4)

các cơ quan, đơn vị phải báo cáo, bổ sung hàng năm về kết quả thực hiện các yêu cầu của HĐND tỉnh trong những lần xem xét báo cáo, chỉ rõ những hạn chế chưa được khắc phục dứt điểm và đâu là nguyên nhân. (5) Trong trường hợp đã hết thời gian quy định mà các cơ quan được giám sát không thực hiện thì HĐND tỉnh gửi thông báo lên đơn vị chủ quản xem xét, có hình thức xử lý đối với người đứng đầu đơn vị giám sát, đồng thời thông báo kết quả cho chủ thể giám sát biết

Tóm lại, bên cạnh những giải pháp mang tính trọng tâm nêu trên, để tiếp tục nâng cao hiệu quả, chất lượng hoạt động giám sát của HĐND tỉnh tại các địa phương Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu cần tập trung lựa chọn nội dung, hình thức giám sát phù hợp có trọng tâm; chủ thể giám sát phải đảm bảo đáp ứng các yêu cầu về trình độ, kỹ năng và nhân quan chính trị; kết luận, kiến nghị giám sát phải khách quan, phù hợp với mức độ với tính chất sự việc. Bên cạnh đó, cũng cần quan tâm đến chế độ, chính sách đại ngộ đối với đại biểu HĐND, nhất là đại biểu kiêm nhiệm, bộ phận tham mưu giúp việc cho HĐND. Cải thiện các điều kiện về cơ sở vật chất và kinh phí phục vụ hoạt động của HĐND nói chung, hoạt động giám sát nói riêng.

Tiểu kết chương 4

Giám sát của HĐND là giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, khác với giám sát của Đảng, Quốc hội, MTTQ và các tổ chức đoàn thể khác. Phát huy vai trò giám sát của HĐND là phát huy vai trò giám sát của các cơ quan đại diện do nhân dân bầu ra, thay mặt nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước. Trong thời gian qua, Đảng, đã đưa ra những đường lối, chủ trương lãnh đạo và Nhà nước đã ban hành những chính sách nhằm phát huy vai trò của HĐND nói chung và vai trò giám sát nói riêng đạt được nhiều thành tựu.

Để phát huy vai trò, vị trí của HĐND, vai trò giám sát của HĐND, Thường trực HĐND và các Ban HĐND tỉnh được thực quyền, đáp ứng yêu cầu theo quy định định của pháp luật cần: Nâng cao nhận thức của các cấp, ban, ngành, cá nhân, tổ chức,... về vai trò giám sát của HĐND; Đổi mới các phương thức và hình thức giám sát như chất vấn và trả lời chất vấn, xem xét báo cáo cơ quan nhà nước, xem văn bản; lấy phiếu tín nhiệm,...; Mở các lớp bồi dưỡng kỹ năng cho đại biểu HĐND để thực hiện những trách nhiệm mà dân ủy quyền đại diện giao phó; Đổi mới về cơ

cấu tổ chức bộ máy HĐND, cơ cấu và số lượng đại biểu HĐND; Tăng thêm động lực cho các cán bộ giúp việc hoạt động giám sát,... Tất cả những giải pháp đó nhằm phát huy hơn nữa những mặt tích cực đã đạt được trong hoạt động giám sát ở các địa phương. Đồng thời, là cơ sở để khắc phục những hạn chế còn tồn tại trong hoạt động giám sát, từ đó có những cơ chế kiểm soát quyền lực ở tất cả các cấp chính quyền, đảm bảo quyền công dân, quyền con người.

KẾT LUẬN

Quyền lực nhà nước thống nhất từ Trung ương đến địa phương trong nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam là của Nhân dân. Nhân dân có quyền lực tối cao. Vì vậy, để quyền lực nhà nước thực sự thuộc về Nhân dân, yêu cầu đặt ra phải nâng cao vai trò lãnh đạo của cấp ủy Đảng đối với HĐND các cấp, trong đó, HĐND cần tiếp tục kiện toàn tổ chức, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động, nâng cao vị thế là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Đây là vấn đề đặt ra không chỉ với HĐND và mỗi đại biểu, mà còn là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị.

Trong chiều dài lịch sử, HĐND cấp tỉnh ở Việt Nam đã không ngừng đổi mới phương thức hoạt động, ngày càng thể hiện đầy đủ và thực chất vai trò của cơ quan quyền lực ở địa phương, đại diện cho quyền làm chủ, ý chí, nguyện vọng của nhân dân, góp phần củng cố và hoàn thiện bộ máy chính quyền địa phương và nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân.

Cùng với sự đổi mới mạnh mẽ của đất nước, các tỉnh trong khu vực Tây Bắc cũng trong quá trình chuyển mình vượt qua mọi thách thức, khó khăn, trong đó HĐND nhân dân giữ vị trí quan trọng trong thực hiện 03 chức năng: (1) chức năng đại diện cho cử tri địa phương, (2) chức năng quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, (3) chức năng giám sát việc tổ chức thực hiện các Chỉ thị, Nghị quyết của Đảng, chính sách pháp luật của nhà nước; Nghị quyết của HĐND cùng cấp. Ba chức năng này có mối quan hệ ràng buộc lẫn nhau, trong đó hoạt động giám sát được nhìn nhận dưới cả hai góc độ là hiệu quả và hiệu lực nhằm đảm bảo mọi hoạt động của cơ quan nhà nước phải trên cơ sở của pháp luật và ý chí, nguyện vọng của người dân địa phương.

Từ đó cho thấy, hoạt động giám sát của cơ quan dân cử nói chung, HĐND

cấp tỉnh nói riêng đã có những đóng góp tích cực trong việc gia tăng các chỉ số phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; kịp thời chỉ ra những hạn chế, khuyết điểm của các tổ chức, cá nhân, nhất là người đứng đầu các cơ quan, đơn vị, đồng thời cùng với chính quyền địa phương tháo gỡ một số khó khăn, vướng mắc gây dư luận trái chiều trong nhân dân như vấn đề giải phóng đền bù, tái định cư; vấn đề giải quyết các thủ tục hành chính; vấn đề việc làm; cơ sở hạ tầng khu dân cư; ô nhiễm môi trường; an toàn giao thông...

Từ những nhận thức chung, kết quả nghiên cứu của luận án là sự tổng hợp các phương pháp thu thập và xử lý thông tin, dữ liệu để có được những đánh giá trung thực, khách quan về hoạt động giám sát tại một số tỉnh Tây Bắc hiện nay (tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu). Cả ba địa phương đều thuộc diện tỉnh nghèo với điều kiện kinh tế - xã hội khá tương đồng nhau.

Trong phần tổng quan nghiên cứu, tác giả đã viện dẫn các công trình cả quốc tế và trong nước về cơ quan dân cử, quản trị địa phương và dân chủ; vấn đề kiểm soát quyền lực; hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh và thực tiễn hoạt động này tại một số địa phương. Nhìn chung, các công trình đã cung cấp cho tác giả những kiến thức căn bản liên quan đến chủ đề nghiên cứu, tuy mới chỉ chỉ dừng lại ở những nét chấm phá chung chung, tổng quát về hoạt động này của cơ quan dân cử dưới góc độ đánh giá pháp lý chưa đi vào những kết quả cụ thể của hoạt động giám sát từ đánh giá của chính trị học.

Từ tổng quan nghiên cứu, tác giả đã khái quát hóa và đưa ra quan điểm mới về cơ sở lý luận của cơ quan dân cử nói chung, HĐND tỉnh nói riêng; đại biểu dân cử; khái niệm giám sát của HĐND cấp tỉnh, đồng thời phân biệt với thanh tra, kiểm tra, kiểm sát; nội dung, hình thức giám sát; hệ quả hoạt động giám sát; các yếu tố ảnh hưởng đến hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh (chính trị, pháp lý, tổ chức bộ máy, nguồn nhân lực, chất lượng đại biểu, trình độ dân trí và văn hoá chính trị của công dân địa phương...)

Trong thực tiễn hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2016 - 2021 và nửa đầu nhiệm kỳ 2021 - 2026 tại các tỉnh Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu, kết quả được biểu hiện trực tiếp thông qua hoạt động xem xét báo cáo công tác của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện

kiểm sát nhân dân; tổ chức chất vấn và đánh giá, xem xét việc trả lời chất vấn tại kỳ họp; tổ chức bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND cấp tỉnh bầu; xem xét văn bản quy phạm pháp luật của UBND tỉnh và Nghị quyết của HĐND cấp huyện; tổ chức các cuộc giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề và thành lập Đoàn giám sát khi cần thiết. Từ đó, tác giả đã đưa ra những đánh giá, nhận định trên cả hai phương diện ưu điểm và hạn chế. Làm rõ nguyên nhân dẫn đến thực trạng nêu trên

Từ những hạn chế trong hoạt động giám sát của HĐND tỉnh tại các địa phương, luận án đã đưa ra hệ thống quan điểm nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát bao gồm đảm bảo sự nhận thức đầy đủ về hoạt động giám sát của cơ quan dân cử tại địa phương; đảm bảo trên nguyên tắc quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân, phát huy dân chủ ở địa phương; hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh phải đóng góp vào sự phát triển kinh tế - xã hội và ổn định tại địa phương đồng thời gắn liền với công tác đấu tranh phòng chống tham nhũng, tiêu cực tại địa phương.

Hệ thống giải pháp tập trung đổi mới cơ cấu, tổ chức HĐND tỉnh; nâng cao năng lực hoạt động của các chủ thể giám sát; đổi mới nội dung, phương thức giám sát... Bảo đảm vai trò giám sát của HĐND tỉnh phải gắn với sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng; phải đặt trong mối quan hệ với kiểm tra, giám sát của Đảng và các hình thức kiểm soát quyền lực của các tổ chức, đơn vị khác. Phải tiếp tục quá trình hoàn thiện pháp luật về hoạt động giám sát HDND tỉnh nhằm đảm bảo cơ quan dân cử cấp cao nhất tại địa phương sử dụng đầy đủ quyền lực của mình trên căn cứ chức năng, nhiệm vụ theo Luật định để giám sát việc thực hiện và chấp hành pháp luật của các cá nhân, cơ quan, đơn vị.

Tóm lại, để hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh có thực quyền, chống lạm dụng quyền lực của nhân dân là yêu cầu đặt ra hiện nay. Việc tiếp tục phát huy vai trò quản lý của chính quyền địa phương, tiếp tục đổi mới, cải cách để hoàn thiện bộ máy nhà nước đã trở thành một vấn đề bức thiết của thực tiễn, đặc biệt trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, đẩy mạnh hội nhập kinh tế, quốc tế của đất nước hiện nay. Hoạt động giám sát quyền lực nhà nước ở địa phương của HĐND tỉnh Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu bảo đảm quyền công dân,

quyền con người phải phát huy vai trò trong thực thi quyền lực thực tế và được thể chế hóa cụ thể, rõ ràng của luật định.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH
ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

STT	Tên bài viết	Tạp chí đăng	Số và năm xuất bản	Ghi chú
1	Giám sát thông qua kỳ họp của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh vùng Tây Bắc: thực tiễn tại Lào Cai, Yên Bái và Lai Châu	Tạp chí Quản lý nhà nước	Số 337 (2-2024)	
2	Mối quan hệ giữa Hội đồng nhân dân tỉnh với các cơ quan, đơn vị trong hoạt động giám sát: thực tiễn tại một số tỉnh Tây Bắc	Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử	Ngày đăng 13/3/2024	
3	Hoạt động giám sát thông qua chất vấn và trả lời chất vấn của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ở một số tỉnh khu vực Tây Bắc hiện nay	Tạp chí Lý luận và truyền thông	Số Chuyên đề 01/ 2024	
4	Nâng cao chất lượng hoạt động của các chủ thể thể hiện chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh – nghiên cứu trường hợp ở tỉnh Lào Cai	Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử	Ngày đăng 16/4/2024	
5	Nâng cao vai trò giám sát của HĐND cấp tỉnh hiện nay	Tạp chí Kinh tế và dự báo	Số 23 (8/2020)	

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tài liệu trong nước

1. Nguyễn Quang Anh (2015) *Hoàn thiện cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam*, Luận án Luật học.
2. Trần Thị Diệp Anh (2018) *Nâng cao hiệu quả hoạt động chất vấn - hình thức giám sát của đại biểu HĐND ở Việt Nam hiện nay*. Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, tháng 8 năm 2018.
3. Nguyễn Mạnh Bình (2010), *Hoàn thiện cơ chế pháp lý giám sát xã hội đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ Luật học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.
4. Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII, *Nghị quyết số 18- NQ/TW ngày 25/10/2017 về “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả”*
5. Bộ Tư pháp, Viện Khoa học pháp lý, *Từ điển Luật học* (1999), Nxb Từ điển Bách khoa, Hà Nội.
6. Nguyễn Cảnh Chất (biên dịch) (2005), *Hành chính công và hiệu quả quản lý của Chính phủ*, Nxb Lao động, Hà Nội.
7. Đặng Văn Chiến, *Quy trình, thủ tục hoạt động của Hội đồng nhân dân* (2023), Nxb Tư pháp, Hà Nội
8. Văn Chúc, Thọ Lan, Quang Hòa và Vương Dũng: “*Nâng cao năng lực, hiệu lực của cơ quan dân cử tại địa phương*”, Báo Nhân dân điện tử, ngày 15-3-2023, <https://nhandan.vn/nang-cao-nang-luc-hieu-luc-cua-co-quan-dan-cu-tai-dia-phuong-post742963.html>
9. Nguyễn Văn Cương (2017) “*Kinh nghiệm quốc tế về tự quản địa phương và khả năng áp dụng tại Việt Nam*” Nxb Tư pháp
10. Đảng Cộng sản Trung Quốc(2003), *Những vấn đề lý luận của Đại hội XVI* Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
11. Đảng Cộng sản Việt Nam (1987), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VI*, Nxb Sự thật, Hà Nội.

12. Đảng Cộng sản Việt Nam (2007), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
13. Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
14. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII - Văn phòng Trung ương Đảng*, Hà Nội.
15. Lê Thị Anh Đào, *Cơ chế nhân dân thực hiện quyền lực nhà nước theo tinh thần Nghị quyết Hội nghị lần thứ Sáu Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII Công Thôn tin điện tử Học viện Chính trị khu vực II* (ngày 07/02/2023).
16. Hà Thành Đê, *Đổi mới việc thu thập và xử lý thông tin phục vụ hoạt động giám sát của HĐND* tạp chí Quản lý nhà nước số 313 năm 2022.
17. Nguyễn Thị Diệu (2019), *Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh Cao Bằng*. Luận văn thạc sỹ chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật.
18. Nguyễn Đăng Dung (2006), *Nhà nước và trách nhiệm của Nhà nước*, Nxb Tư pháp, Hà Nội
19. Nguyễn Đăng Dung (2007), *Tìm hiểu các bản Hiến pháp Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
20. Nguyễn Đăng Dung (2012), *Hội đồng nhân dân trong nhà nước pháp quyền*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội
21. Nguyễn Đăng Dung, *Chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân*, Nxb. Tư pháp, 2016.
22. Nguyễn Sĩ Dũng, Hoàng Minh Hiều, *Trao đổi về hoạt động giám sát của Quốc hội, trong sách Quốc hội Việt Nam- những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Tạp chí nghiên cứu lập pháp, Hà Nội 2005
23. Nguyễn Sĩ Dũng, Vũ Công Giao (2015), *Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam - vấn đề và giải pháp*, Công ty in sách Việt Nam.
24. Nguyễn Sĩ Dũng (2004), *Quyền giám sát của Quốc hội, nội dung và thực tiễn từ góc nhìn tham chiếu*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.

25. Nguyễn Duy Gia (2004) *Một số vấn đề cơ bản về hoàn thiện bộ máy nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.
26. Nguyễn Trường Giang, *Giám sát của cơ quan dân cử đối với việc giải quyết kiến nghị của cử tri*, tạp chí Nghiên cứu lập pháp – ISSN 1859 - 2953 ngày 01/ 11/ 2018
27. Vũ Công Giao (2022), *Kinh nghiệm quốc tế về giám sát của cơ quan dân cử và giá trị tham khảo cho Việt Nam*, Báo cáo chuyên đề
28. Lê Thị Minh Hà, *Tỉnh ủy Hà Nam tăng cường lãnh đạo hoạt động giám sát của HĐND tỉnh*, tạp chí Lý luận Chính trị số 3 năm 2016.
29. Nguyễn Nam Hà (2013), *Chất lượng hoạt động của HĐND cấp tỉnh theo yêu cầu của nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
30. Hoàng Ngọc Hải, *Một số vấn đề về việc lấy ý kiến nhân dân đối với dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh*, tạp chí Dân chủ và pháp luật, số 7 năm 2021.
31. Vũ Thị Mỹ Hằng (2018), *Thực hiện chức năng giám sát quyền lực nhà nước của Quốc hội Việt Nam*, Luận án tiến sỹ Chính trị học
32. Nguyễn Hữu Hào (2019) *Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh*. Tạp chí Nghiên cứu lập pháp – ISSN 1859 - 2953 ngày 24/ 9/ 2019.
33. HĐND tỉnh Thanh Hóa (2015): *Đổi mới, nâng cao chất lượng kỳ họp của HĐND tỉnh Thanh Hóa*. Đề tài khoa học cấp tỉnh.
34. Trần Đình Hoan (chủ biên) (2008), *Quan điểm và nguyên tắc đổi mới hệ thống chính trị ở Việt Nam giai đoạn 2005 - 2010*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
35. Hội đồng nhân dân tỉnh Lai Châu, *báo cáo giám sát các công trình thuỷ lợi nhiệm kỳ 2016 – 2021*
36. Hội đồng nhân dân tỉnh Lai Châu, *báo cáo giám sát chính sách hỗ trợ nhiệm kỳ 2016 - 2021*
37. Hội đồng nhân dân tỉnh Lai Châu, *báo cáo giám sát chính sách phát triển kinh tế - xã hội nhiệm kỳ 2016 - 2021*

38. Hội đồng nhân dân tỉnh Lai Châu, *báo cáo giám sát công tác quản lý khoáng sản nhiệm kỳ 2016 - 2021*
39. Hội đồng nhân dân tỉnh Lai Châu, *báo cáo giám sát mua vật tư y tế nhiệm kỳ 2016 - 2021*
40. Hội đồng nhân dân tỉnh Lai Châu, *báo cáo giám sát việc tiếp công dân nhiệm kỳ 2016 - 2021*
41. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2016) *Kỷ yếu kỳ họp thứ nhất và thứ 2*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
42. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2017) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 3*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
43. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2017) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 4 và thứ 5*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2011 - 2016.
44. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2018) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 6*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
45. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2018) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 7 và thứ 8*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
46. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2018) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 9*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
47. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2019) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 10 và thứ 11*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
48. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2020) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 12*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
49. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2020) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 13 và thứ 14*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
50. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2020) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 15*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 - 2021.
51. Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2021) *Kỷ yếu kỳ họp thứ 16*, Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai nhiệm kỳ 2016 – 2021
52. Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái, *báo cáo giám sát chính sách an sinh xã hội nhiệm kỳ 2016 - 2021*

53. Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái, *báo cáo giám sát chính sách phát triển kinh tế - xã hội* nhiệm kỳ 2016 - 2021
54. Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái, *báo cáo giám sát đạt chuẩn văn hoá* nhiệm kỳ 2016 – 2021
55. Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái, *báo cáo giám sát kinh doanh xăng dầu, khí hoá lỏng* nhiệm kỳ 2016 – 2021
56. Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái, *báo cáo giám sát tổ giác tội phạm* nhiệm kỳ 2016 - 2021
57. Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái, *báo cáo giám sát việc xây dựng HTX* nhiệm kỳ 2016 - 2021
58. Hoàng Minh Hội (2014) *Hoàn thiện pháp luật về giám sát của nhân dân đối với cơ quan hành chính nhà nước ở Việt Nam*, Luận án Luật học
59. <https://tcnn.vn/news/detail/53227/Thuc-trang-va-dinh-huong-doi-moi-to-chuc-va-hoat-dong-cua-chinh-quyen-dia-phuong-o-Viet-Nam.html>
60. https://www.vi.wikipedia.org/wiki/Tây_Bắc_Bộ
61. Vương Đình Huệ (2023), *Hội đồng nhân dân phải giữ vai trò quan trọng trong đổi mới quản trị ở địa phương*, Báo Quân đội nhân dân điện tử, ngày 21/2/2023.
62. Hồ Thị Hưng (2006), *"Nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND tỉnh Nghệ An trong giai đoạn hiện nay"*, Luận văn thạc sỹ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
63. Phạm Ngọc Kỳ (2007), *Quyền giám sát của hội đồng nhân dân và kỹ năng giám sát cơ bản*. Nxb Tư pháp, Hà Nội
64. Phạm Ngọc Kỳ (2007), *Về quyền giám sát của Hội đồng nhân dân và kỹ năng giám sát cơ bản*, Nhà xuất bản Tư pháp, Hà Nội.
65. Hoàng Thị Lê (2019) *Nâng cao năng lực giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái* Luận văn thạc sỹ Chính trị học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
66. Trương Đắc Linh (2007) *Chính quyền địa phương với việc đảm bảo thi hành Hiến pháp và pháp luật ở Việt Nam*, Luận án Tiến sỹ luật học, Đại học quốc gia Hà Nội.

67. Nguyễn Hải Long (2010), *Bàn về đối tượng giám sát của Hội đồng nhân dân của. Tạp chí Nghiên cứu pháp luật số 7 năm 2010*
68. Nguyễn Hải Long (2012), *Hoàn thiện pháp luật về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân*, Luận án tiến sỹ Luật học.
69. Vũ Mạnh (1988), *Nâng cao hiệu lực hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trong điều kiện đổi mới ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
70. Đinh Văn Mậu (2003), *Quyền lực nhà nước và quyền công dân*, Nxb Tư pháp, Hà Nội
71. Đinh Văn Mậu (2009), “Kiểm soát quyền lực nhà nước trong nhà nước pháp quyền ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, Học viện hành chính quốc gia, (165), tr.2-8.
72. Hồ Chí Minh (2000), *Toàn tập*, tập 5, Nxb Lý luận Chính trị
73. Nguyễn Duy Nam (2018), *Thực tiễn hoạt động giám sát của đại biểu HĐND*, Tạp chí Khoa học Trường ĐH Hồng Đức, số 37.
74. Lê Hữu Nghĩa, Hoàng Chí Bảo, Bùi Đình Bôn (đồng chủ biên) (2008), *Đổi mới quan hệ Đảng, Nhà nước và các tổ chức chính trị - xã hội trong hệ thống chính trị Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
75. Vương Tùng Niên (2000), *Năm vấn đề đương đại*, Nxb Bắc Kinh, Bắc Kinh, Trung Quốc.
76. Nửa Lê Ngọc (2018) *Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Nam hiện nay*, Luận văn thạc sỹ Chính trị học.
77. Diệu Ngân (2024) *Một vài kiến nghị nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, các cơ quan của Hội đồng nhân dân tỉnh Sóc Trăng*, Bản tin Đoàn Đại biểu Quốc hội và Hội đồng Nhân dân tỉnh Sóc Trăng.
78. Nguyễn Huy Phụng (2012), *Giám sát xã hội đối với hoạt động tư pháp ở nước ta hiện nay*, Luận án tiến sỹ Luật học, Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.

79. Quốc hội (2005), *Nghị quyết số 753/2005/UBTVQH12 của Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành Quy chế hoạt động của HĐND*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata - Văn phòng Quốc hội.
80. Quốc hội (2013), *Hiến pháp*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata – Văn phòng Quốc hội.
81. Quốc hội (2013), *Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata - Văn phòng Quốc hội.
82. Quốc hội (2013), *Luật Báo chí 2016*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata - Văn phòng Quốc hội.
83. Quốc hội (2013), *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân 2015*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata - Văn phòng Quốc hội.
84. Quốc hội (2013), *Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam 2015*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata – Văn phòng Quốc hội.
85. Quốc hội (2013), *Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata – Văn phòng Quốc hội.
86. Quốc hội (2014), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật tổ chức chính phủ và luật tổ chức chính quyền địa phương*, Cơ sở dữ liệu luật Việt Nam Lawdata – Văn phòng Quốc hội.
87. Quốc hội (2023) *Nghị quyết 96/2023/QH15 về lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc Hội, HĐND bầu và phê chuẩn*, Cổng Thông tin điện tử Chính phủ
88. Sở Ngoại vụ thành phố Hồ Chí Minh (2006), “Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Quốc”, http://www.mofahcm.gov.vn/vi/tintuc_sk/tulieu/nr051205111332/nr051206152531/ns060323091823.
89. Đặng Đình Tân (2006), *Nhân dân giám sát các cơ quan dân cử Việt Nam trong thời kỳ đổi mới*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
90. Nguyễn Minh Tân, *Giám sát tài chính của cơ quan dân cử trong hệ thống ngân sách lồng ghép ở Việt Nam*, Tạp chí Tài chính kỳ 2 số tháng 4 năm 2023
91. Đinh Ngọc Thắng (2015) , *Đổi mới tổ chức và hoạt động của HĐND trong điều kiện xây dựng và hoàn thiện nền dân chủ ở Việt Nam hiện nay*”, luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội và Nhân văn Hà Nội

92. Nguyễn Duy Thăng, *Thực trạng và định hướng đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở Việt Nam*, Tạp chí Tổ chức nhà nước, ngày 5-1-2022.
93. Trịnh Xuân Thắng (2012), “Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua việc công khai, minh bạch hoạt động của bộ máy nhà nước”, *Tạp chí Mặt trận*, (107), tr.33-37.
94. Trịnh Xuân Thắng, *Cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước thông qua việc công khai, minh bạch hoạt động của bộ máy nhà nước* Tạp chí Mặt trận, số 107, tháng 9 năm 2012.
95. Bùi Ngọc Thanh, *Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng đối với cơ quan dân cử*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 04 (476), tháng 02/2023
96. Hà Quốc Thanh, *Dân chủ trực tiếp và dân chủ đại diện – Quyền làm chủ của nhân dân*, Bản tin Trường Chính trị Phạm Hùng, tỉnh Vĩnh Long, ngày 08 tháng 12 năm 2020
97. Lương Trọng Thành, Nguyễn Thị Thanh Nhàn, Nguyễn Thị Nguyệt (đồng chủ biên - 2021) *Kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu hội đồng nhân dân các cấp*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật
98. Nguyễn Văn Thôi, *Thực trạng và giải pháp nâng cao năng lực, hiệu quả quản trị địa phương ở Việt Nam hiện nay*, Tạp chí Cộng sản, ngày 30 tháng 11 năm 2023
99. Lê Minh Thông (chủ biên) (2007), *Cơ sở lý luận về tổ chức và hoạt động của hệ thống chính trị trong quá trình xây dựng chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
100. Vũ Mạnh Thông (1998), *"Nâng cao hiệu lực giám sát của HĐND cấp tỉnh trong điều kiện đổi mới ở Việt Nam hiện nay"*, Luận văn thạc sỹ Luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.
101. Vũ Thư (2019), *“Tổ chức quyền lực nhà nước ở địa phương trong Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”*, Nxb Khoa học xã hội
102. Thường trực HĐND tỉnh Hà Tĩnh (2017) *"Nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp tỉnh Hà Tĩnh"* Đề tài nghiên cứu khoa học cấp tỉnh

103. Đào Thị Thanh Thủy (2016), *Quản trị địa phương – phương thức nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương*. Tạp chí Tổ chức Nhà nước
104. Đoàn Thị Kiều Tiên, *Nâng cao chất lượng giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh Trà Vinh*, tạp chí Thông tin khoa học chính trị, số 4 năm 2019.
105. Lê Đức Trung (2023), *Vai trò của HĐND cấp tỉnh trong phòng, chống tham nhũng*, Đề tài khoa học cấp cơ sở của Viện Chiến lược và Khoa học Thanh tra
106. Trung tâm từ điển học (2009), *Từ điển Tiếng Việt* (Hoàng Phê chủ biên), Nhà xuất bản Đà Nẵng.
107. Nguyễn Đăng Phương Truyền, *Nâng cao năng lực quản trị của chính quyền địa phương ở nước ta hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, ngày 17-11-2021, <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210918>
108. *Từ điển pháp luật Anh - Việt*. NXB Khoa học xã hội, Hà Nội 1994, tr.203
109. Từ điển tiếng Việt (1994), Nxb Khoa học xã hội Hà Nội
110. Phan Trung Tú (2013), “*Tổ chức và hoạt động của HĐND cấp tỉnh trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam*”, Luận văn thạc sỹ Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.
111. Vũ Anh Tuấn (2009) *Giám sát xã hội trong nhà nước pháp quyền*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, (13), tr.12-15; 27.
112. Dương Quang Tụng, (2001), *Bàn về mô hình tổ chức chính quyền địa phương*, Trong sách: "Một số vấn đề về tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước", Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
113. Lê Thị Tươi, *Nâng cao hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại kỳ họp định kỳ HĐND*, tạp chí Quản lý nhà nước số 286, năm 2019.
114. Đào Trí Úc (2003), “*Quan niệm về giám sát thực hiện quyền lực nhà nước và các cơ chế thực hiện giám sát*”, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, (6), tr.3-7
115. Đào Trí Úc và Võ Khánh Vinh (2003), *Giám sát và cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.

116. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2010), Báo cáo số 361/BC-UBTVQH12, ngày 8/9/2010 về tình hình hoạt động của HĐND các cấp nhiệm kỳ 2004 - 2011 và nhiệm vụ từ nay đến hết nhiệm kỳ.
117. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2012), Kỷ yếu Hội nghị Thường trực HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương các khu vực.
118. Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV, *Hướng dẫn hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, Tổ đại biểu Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân* (Nghị quyết số 594/NQ-UBTVQH15).
119. Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Ban Công tác đại biểu, Viện nghiên cứu Lập pháp (2023), *Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân - Lý luận và thực tiễn*, Kỷ yếu Hội thảo khoa học, Hà Nội.
120. Văn phòng Quốc Hội, Viện Chính sách công và Pháp luật (2015), *Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam. Vấn đề và giải pháp*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội.
121. Văn phòng Quốc Hội, Viện Chính sách công và Pháp luật (2015), *Hoạt động giám sát của cơ quan dân cử ở Việt Nam. Vấn đề và giải pháp*
122. Võ Khánh Vinh, chủ biên (2003) “*Một số vấn đề chung về hiệu quả và việc nâng cao hiệu quả giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước*” Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội.
123. Vụ Công tác đại biểu (2005), *Những điểm mới trong quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân 2005*, Nxb Chính trị quốc gia.
124. Trịnh Thị Xuyên (2008), *Kiểm soát quyền lực nhà nước - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

II. Tài liệu nước ngoài

125. Adam Przeworski, Susan C. Stokes (2012), *Democracy, Accountability, and Representation (Dân chủ, Trách nhiệm giải trình và Sự đại diện)*, Cambridge University Press.
126. Bernard Manin (1997): *The Principles of Representative Government (Themes in the Social Sciences)*, Cambridge University Press, p.12

127. Bernard Manin (1997): *The Principles of Representative Government* (Themes in the Social Sciences), Cambridge University Press, p.6
128. Davies K.L với sách *Local government Law* (Luật Chính quyền địa phương) (1983)
129. H. A. Simon (1945) , *Nghiên cứu quá trình ra quyết định trong tổ chức hành chính* (A Study of Decision - Making Process in Administration Organization)
130. Herbert Alexander Simon (1945) *A study of Decision – Making Process in Administration Organization* (Nghiên cứu quá trình ra quyết định trong tổ chức hành chính)
131. [http: // www. newforest.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=17906&p=0](http://www.newforest.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=17906&p=0) (truy cập ngày 20/3/2024)
132. J.J.Roussau (2007), *Bàn về khế ước xã hội*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội
133. Jane Mansbridge-Cathie Jo Martin (2015), “*Political Negotiation*” (Đàm phán chính trị), Nxb Brookings Institution.
134. John Dewey (Mỹ), *The Public and Its problems* (Nền cộng hòa và những vấn đề) (1929) và *Theory of Valuation* “*Lý thuyết giá trị*” (1939)
135. John Locke (2013), *Khảo luận thứ hai về chính quyền, chính quyền dân sự*, Bản dịch Lê Tuấn, Nxb Tri Thức, Hà Nội.
136. John Stuart Mill (2018) *Representative government* (Chính thể đại diện) Nxb Tri thức
137. Michael Mann *The sources of social power* (Nguồn gốc quyền lực xã hội) (1986); Sargent M trong cuốn *Power and maintenace* (Quyền lực và duy trì của bất bình đẳng xã hội) (1997)
138. Montesquieu (1996), *Tinh thần pháp luật*, Nxb Giáo dục, Hà Nội
139. Robert A.Dahl (1981), *Democracy and Critics* (Dân chủ và các nhà bình luận), St. Martin’s Press, NewYork, p.8. 113. Alain Delcamp, Secretary General of the Senate of France (2008), “The autonomy of Parliaments: response to a questionnaire”, *Constitutional & Parliamentary Information*, (195).

140. Roderick Bell, David V. Edwards và R. Harison Wagner (2000) *Quyền lực chính trị - Dành cho nghiên cứu lý thuyết* (Political power - reader in theory and research)
141. Schmuhn Robert (Mỹ) (2005) *Government Accoutability and External Whatchdogs* (Trách nhiệm của nhà nước và sự giám sát của xã hội), Electronic Journal of the US, Department of State, vol 5, No 2, August
142. Wrong D. H. (Mỹ , (1968) “Some problems in Defining Social power” (Một số vấn đề trong phân định quyền lực xã hội) *Americal journal of Sociology*.