

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

ÂU THỊ TÂM MINH

CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT
VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA
CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ
NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT
Mã số: 9380106

HÀ NỘI - 2026

**Công trình được hoàn thành tại
Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh**

Chủ tịch Hội đồng

PGS.TS. Trương Hồ Hải

Người hướng dẫn khoa học

1. PGS.TS. Dương Thị Tươi

2. PGS.TS. Trần Thị Diệu Oanh

Phản biện 1: GS.TS. Nguyễn Quốc Sửu

Học viện Hành chính và Quản trị công

Phản biện 2: PGS.TS. Tường Duy Kiên

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Phản biện 3: PGS.TS. Mai Văn Thắng

Đại học Quốc gia Hà Nội

**Luận án được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện
hợp tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Vào hồi 14 giờ 30 ngày 11 tháng 02 năm 2026

**Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia
và Thư viện Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Giám sát quyền lực nhà nước là đòi hỏi tất yếu của một Nhà nước pháp quyền đích thực, nhằm đảm bảo mọi quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân, pháp luật là tối thượng và không thể có bất kỳ cơ quan, tổ chức hay cá nhân nào đứng trên hay đứng ngoài pháp luật. Trong bối cảnh tiếp tục sắp xếp, tinh gọn bộ máy hệ thống chính trị, thực hiện chính quyền địa phương hai cấp, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, xây dựng chính quyền số ở Việt Nam hiện nay, phát huy vai trò giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương càng có ý nghĩa cấp thiết. Chính quyền địa phương là nơi tổ chức thực thi chính sách, pháp luật; gần gũi, gần bó, tác động trực tiếp đến đời sống nhân dân; giải quyết các yêu cầu, kiến nghị cụ thể của cá nhân, tổ chức. Khi chính quyền địa phương được trao nhiều nhiệm vụ, thẩm quyền hơn, ngày càng trở nên năng động, tự chủ, thì yêu cầu kiểm tra, giám sát, kiểm soát thực thi quyền lực càng lớn. Giám sát của Nhân dân đối với chính quyền địa phương là yêu cầu khách quan của chủ thể trao quyền với chủ thể nhận sự uỷ quyền; nhằm giúp chính quyền địa phương hoạt động hiệu quả; phòng ngừa và ngăn chặn mọi biểu hiện của tha hoá quyền lực; bảo đảm tính dân chủ và pháp quyền trong quá trình thực hiện quyền lực của chính quyền địa phương.

Tuy nhiên, hoạt động giám sát của Nhân dân trong thực tiễn ở Việt Nam hiện còn nhiều vướng mắc, bất cập. Trên thực tế vẫn tồn tại hiện tượng cửa quyền, tham nhũng, tiêu cực trong quá trình thực thi quyền lực của các cơ quan, cá nhân được trao quyền ở địa phương, hiện tượng lợi dụng, lạm dụng quyền lực để tư lợi, phục vụ lợi ích cá nhân, “lợi ích nhóm”. Việc thực hành dân chủ ở địa phương còn chưa thực sự nghiêm túc, hiệu quả; quyền con người, quyền công dân có lúc, có nơi còn bị vi phạm. Các lĩnh vực phân cấp, phân quyền xảy ra nhiều sai phạm.

Những sai phạm liên quan đến dự án quy hoạch khu đô thị mới Thủ Thiêm (thành phố Hồ Chí Minh), sai phạm về quản lý quy hoạch, cấp phép xây dựng tại Đà Nẵng, những vướng mắc và sai phạm về quản lý đầu tư, cấp phép dự án liên quan đến sự cố Formosa Hà Tĩnh, sai phạm trong quản lý đất đai, trong bổ nhiệm cán bộ địa phương, gian lận thi cử nghiêm trọng xảy ra trong Kỳ thi Trung học phổ thông quốc gia năm 2018 tại 3 tỉnh miền núi Hà Giang, Sơn La và Hòa Bình; đại án Việt Á năm 2022 liên đới tới một loạt cán bộ lãnh đạo, quản lý ở các địa phương... là những minh chứng rõ nét cho thấy cơ chế giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương, trong đó có giám sát của Nhân dân thiếu hiệu quả. Hơn bao giờ hết, yêu cầu “nhốt quyền lực trong lồng cơ chế” đặt ra hết sức bức thiết.

Đây là chủ đề có ý nghĩa thiết thực, đặc biệt trong bối cảnh Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa (XHCN) hiện nay với nhiều vấn đề mới như mở rộng dân chủ trực tiếp; tiếp tục sắp xếp, tinh gọn tổ chức bộ máy hệ thống chính trị, thực hiện mô hình chính quyền địa phương hai cấp (cấp tỉnh và cấp cơ sở); thúc đẩy quản trị địa

phương theo hướng hiện đại, đảm bảo hoạt động hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền gắn với kiểm tra, giám sát, phòng chống tham nhũng theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII, XIV của Đảng.

Từ những lý do trên, nghiên cứu sinh lựa chọn đề tài ***“Cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam”*** làm đề tài nghiên cứu của Luận án.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở làm rõ những vấn đề lý luận, thực tiễn về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương, luận án hướng tới xác định các quan điểm, đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện cơ chế này ở Việt Nam trong giai đoạn sắp tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Một là, đánh giá tổng quan các công trình nghiên cứu trong nước, nước ngoài có liên quan đến đề tài, rút ra những kết quả có thể kế thừa, và khoản trống nghiên cứu đặt ra đòi hỏi luận án tiếp tục giải quyết.

Hai là, nghiên cứu làm rõ khái niệm, đặc điểm, vai trò; xác định các yếu tố cấu thành; điều kiện bảo đảm thực hiện cơ chế; nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế về những nội dung liên quan, từ đó thấy được những bài học, giá trị có tính tham khảo.

Ba là, nghiên cứu làm rõ những thành tựu đã đạt được; những hạn chế của cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam trong thực tiễn và chỉ ra các nguyên nhân.

Bốn là, nghiên cứu, luận giải các quan điểm chỉ đạo và các giải pháp góp phần hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là lý luận và thực tiễn về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam; bao gồm các quan điểm khoa học, các quy định của pháp luật, thực tiễn và giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam, từ góc độ chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Về nội dung: Luận án tập trung nghiên cứu về thể chế pháp lý, các thiết chế cùng sự tương tác giữa chúng nhằm hiện thực hoá quyền giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam. Giám sát của Nhân dân được tiếp cận với tư cách một phương thức kiểm soát quyền lực nhà nước. Trong đó, luận án nghiên cứu dựa trên phương thức giám sát của Nhân

dân (trực tiếp với tư cách cộng đồng dân cư hoặc cá nhân/công dân và gián tiếp thông qua các thiết chế đại diện, bao gồm Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội (CT-XH), các thiết chế dân chủ ở cơ sở, các tổ chức xã hội, các thiết chế truyền thông). Xuất phát từ những lý do có tính đặc thù, luận án này không nghiên cứu về giám sát của Đảng và giám sát của các cơ quan dân cử, bao gồm Quốc hội và Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp.

Về không gian: Luận án chủ yếu nghiên cứu trong bối cảnh Việt Nam, có tham chiếu kinh nghiệm một số quốc gia.

Về thời gian: Luận án tiếp cận các nội dung nghiên cứu chủ yếu trên cơ sở Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành còn hiệu lực. Các quan điểm, giải pháp mà luận án đề xuất cho giai đoạn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

Luận án nghiên cứu các nội dung của đề tài trên cơ sở các quan điểm, tư tưởng, nguyên lý, học thuyết về nhà nước và pháp luật, đặc biệt coi trọng cách tiếp cận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm, chủ trương của Đảng Cộng sản Việt Nam trong xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, kiểm soát quyền lực nhà nước, nhấn mạnh vai trò của Nhân dân với tư cách chủ thể tối cao của quyền lực nhà nước.

Luận án tham khảo, vận dụng một số lý thuyết trong lĩnh vực chính trị - pháp lý và quản trị công như: lý thuyết chủ quyền nhân dân, lý thuyết dân chủ trực tiếp, dân chủ đại diện, lý thuyết quản trị công hiện đại, lý thuyết quản trị tốt, lý thuyết quản trị quốc gia trong bối cảnh chuyển đổi số, lý thuyết dân chủ kỹ thuật số, lý thuyết quản trị địa phương...

4.2. Phương pháp nghiên cứu

Luận án được thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử; kết hợp với các phương pháp nghiên cứu cụ thể: phương pháp nghiên cứu tài liệu thứ cấp, phương pháp diễn dịch và quy nạp, phương pháp hệ thống, phương pháp luật học so sánh, phương pháp lịch sử, phương pháp thống kê, phương pháp phân tích và tổng hợp để thực hiện mục đích, nhiệm vụ đề ra.

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

Đây là công trình nghiên cứu đầu tiên ở cấp độ luận án tiến sĩ luật học chuyên ngành Lý luận và lịch sử nhà nước và pháp luật khảo sát một cách toàn diện và có hệ thống về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam. Những đóng góp mới của luận án thể hiện ở một số nội dung sau:

- *Một là*, luận án đã xây dựng khung lý luận cơ bản về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương, trong đó làm rõ khái niệm, đặc điểm, vai trò, các yếu tố cấu thành, điều kiện bảo đảm; từ đó xác lập một cơ chế rộng mở để Nhân dân không chỉ trực tiếp mà còn gián tiếp giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương.

- *Hai là*, trong nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, luận án áp dụng cách tiếp cận rộng rãi theo các phương thức giám sát của Nhân dân, qua đó bao quát được nhiều quốc gia với những cơ chế tương đối điển hình, nổi bật. Đây cũng là nguồn tư liệu để đánh giá, phân tích, tham chiếu khi đề xuất những kiến nghị, giải pháp trong Luận án.

- *Ba là*, luận án phân tích, đánh giá một cách toàn diện thực trạng giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam trên cơ sở những số liệu đáng tin cậy; từ đó chỉ ra những thành tựu đạt được, hạn chế và nguyên nhân.

- *Bốn là*, luận án xác lập một số quan điểm và đề xuất hệ thống giải pháp có tính toàn diện nhằm hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam.

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

6.1. Ý nghĩa về lý luận

Luận án góp phần bổ sung, làm phong phú thêm tư duy, lý luận về kiểm soát quyền lực nhà nước, về giám sát của Nhân dân. Đặc biệt, luận án góp phần cung cấp cơ sở khoa học để tiếp tục hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương theo tinh thần Văn kiện Đại hội XIII, XIV và Nghị quyết số 27-NQ/TW.

6.2. Ý nghĩa về thực tiễn

Những phương hướng, đề xuất có tính khoa học, thực tiễn của luận án có thể mang đến những gợi mở hữu ích, củng cố thêm những lập luận, đề nghị hoàn thiện chính sách, pháp luật có liên quan cũng như nâng cao hiệu quả tổ chức thực thi các quy định nhằm vận hành cơ chế giám sát của Nhân dân thực chất và hiệu quả. Ngoài ra, luận án có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho công tác nghiên cứu, giảng dạy và học tập tại các cơ sở đào tạo về luật, chính trị học, quản lý công.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục công trình đã công bố của tác giả liên quan đến đề tài luận án và Danh mục tài liệu tham khảo, Luận án gồm 4 chương, 10 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

1.1.1. Các công trình nghiên cứu trong nước

1.1.1.1. Các công trình nghiên cứu trong nước về chính quyền địa phương và việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Tiêu biểu trong nhóm công trình nghiên cứu về nội dung này có thể kể như: cuốn sách của Nguyễn Văn Cương (chủ biên), *Về phân định thẩm quyền giữa chính quyền trung ương và chính quyền địa phương tại Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2015; Trần Thị Diệu Oanh (chủ biên), *Về minh bạch hoá hoạt động của chính quyền địa phương*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2015; Luận án *Hoàn thiện tổ chức và hoạt động của các cơ quan chính quyền địa phương ở Việt Nam hiện nay* của Trần Công Dũng, trường Đại học Luật Hà Nội, 2016; cuốn sách của Nguyễn Hải Long, Hoàng Xuân Châu, *Tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2020; Trần Thị Diệu Oanh (chủ biên), *Phân định thẩm quyền giữa các cấp chính quyền địa phương*, Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2022; bài viết của Võ Công Khôi “Thực trạng và giải pháp đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương”, *Tạp chí Lý luận chính trị* số 540 (tháng 02-2023); Nguyễn Bá Chiến, Trần Thị Diệu Oanh, Vũ Thị Mỹ Hằng (đồng chủ biên), *Kiểm soát quyền lực trong phân cấp, phân quyền*, Nxb Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2024; “Tổ chức và hoạt động chính quyền địa phương ở Việt Nam - thực trạng và yêu cầu đổi mới” của Thiều Thị Thu Hương, đăng trên *Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử*, ngày 22/04/2025...

1.1.1.2. Các công trình nghiên cứu liên quan đến giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước ở Việt Nam

Tiêu biểu trong nhóm công trình nghiên cứu về nội dung này có thể kể như: cuốn sách *Cơ chế giám sát của Nhân dân đối với hoạt động của bộ máy Đảng và Nhà nước: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn* do Đào Trí Úc (chủ biên), Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010; luận án “*Hoàn thiện pháp luật về giám sát của Nhân dân đối với cơ quan hành chính Nhà nước ở Việt Nam*” của tác giả Hoàng Minh Hội, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 2015; “*Hoàn thiện cơ chế pháp lý nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam*” của tác giả Nguyễn Quang Anh, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 2015; bài viết “Mối quan hệ giữa quyền tiếp cận thông tin và quyền giám sát của nhân dân” của Đinh Thanh Phương đăng *Tạp chí Luật học*, số 5/2018; “Vai trò của tổ chức xã hội trong quản trị nhà nước hiện nay” của Nguyễn Văn Quân đăng trên *Tạp chí Luật học*, số 7/2018; *Cơ chế pháp lý kiểm*

soát quyền lực nhà nước trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của Nguyễn Minh Đoan (chủ biên), Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2018; “Xây dựng cơ chế nhân dân kiểm soát quyền lực nhà nước” của Lê Thị Minh Hà, *Tạp chí Giáo dục lý luận*, số 288 (02/2019); “Phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong kiểm soát, giám sát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay” của Nguyễn Thế Trung, đăng trên *Tạp chí Cộng sản*, số 940, tháng 4-2020; Đỗ Văn Thắng, “Phát huy vai trò giám sát, phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội theo tinh thần Đại hội XIII của Đảng”, *Tạp chí Thông tin khoa học lý luận chính trị*, số 8(78), 2021; Phạm Huy Kỳ, “Bảo chí thực hiện chức năng giám sát và phản biện xã hội - vấn đề và giải pháp”, *Tạp chí Lý luận chính trị và truyền thông*, số 6/2022; *Kiểm soát quyền lực trong hệ thống chính trị ở Việt Nam hiện nay* do Nguyễn Thị Tuyết Mai (chủ biên), Nxb Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2022; luận án “*Quyền giám sát của công dân ở Việt Nam hiện nay*” của Lương Văn Liệu, Viện Hàn lâm khoa học xã hội Việt Nam, Hà Nội, 2023...

1.1.1.3. Các công trình nghiên cứu liên quan đến cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam

Tiêu biểu trong nhóm công trình nghiên cứu về nội dung này có thể kể như: Báo cáo *Uy tín và cơ cấu: Sự tham gia của người dân và bầu cử địa phương ở Việt Nam*, do UNDP và Oxfarm hợp tác ấn hành năm 2015; cuốn sách *Phản biện xã hội của báo chí Việt Nam qua một số sự kiện nổi bật* của Phan Văn Kiên, Nxb Thông tin và Truyền thông, Hà Nội, 2015; bài viết của Đặng Minh Tuấn, Hoàng Thị Ái Quỳnh, “Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở địa phương tại Việt Nam - Tiếp cận dưới góc độ phân quyền”, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội: Luật học*, tập 34, số 2/2018; đề tài cấp cơ sở “*Kiểm soát thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam hiện nay*”, do Vũ Ngọc Hà (Học viện Chính trị khu vực I) chủ nhiệm năm 2019; bài viết của Phạm Thị Ngọc Dung, “Nhân dân kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam”, *Tạp chí Giáo dục lý luận*, số 295 (8/2019); cuốn sách của Nguyễn Thị Báo (chủ biên), *Kiểm soát quyền lực nhà nước ở cấp xã vùng đồng bằng sông Hồng*, Nxb Lý luận chính trị, Hà Nội, 2020; luận án “*Kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ở Việt Nam hiện nay*” của Vũ Đăng Phúc, Đại học Quốc gia Hà Nội, 2020; Nguyễn Duy Trình (chủ biên), *Hoạt động giám sát và phản biện xã hội của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (Qua thực tiễn thành phố Đà Nẵng)*, Nxb Đà Nẵng, 2023; đề tài cấp Bộ “*Kiểm soát thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam: Cơ sở lý luận và thực tiễn*” (2023-2024) do Trần Quyết Thắng, Phân viện Học viện Hành chính quốc gia khu vực miền Trung chủ nhiệm...

1.1.2. Các công trình nghiên cứu ở nước ngoài

1.1.2.1. Các công trình nghiên cứu ở nước ngoài về chính quyền địa phương và việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Tiêu biểu trong nhóm công trình nghiên cứu về nội dung này có thể kể như: *Local governance in developing countries (Quản trị địa phương ở các quốc gia đang phát triển)*, do Anwar Shah biên tập, Ngân hàng Thế giới xuất bản, Washington D.C, Hoa Kỳ, 2006; *Local governance reform in global perspective (Cải cách quản trị địa phương từ góc độ toàn cầu)* của Norbert Kersting, Janice Caulfield, R.Andrew Nickson, Dele Olowu và Hellmut Wollmann (Nxb VS Verlag für Sozialwissenschaften, Đức, 2009); luận án *Reforming local government in Vietnam - Lessons learned from Japan (Cải cách chính quyền địa phương ở Việt Nam - bài học từ Nhật Bản)* của Phan Thị Lan Hương, Đại học Nagoya, Nhật Bản, năm 2012; *Central - local relations in Asian constitutional systems (Quan hệ trung ương - địa phương trong hệ thống Hiến pháp châu Á)* do Harding, A., và Sidel, M. biên tập (Nxb Hart, Oxford and Portland, Oregon, 2018)...

1.1.2.2. Các công trình nghiên cứu ở nước ngoài liên quan đến giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước

Tiêu biểu trong nhóm công trình nghiên cứu về nội dung này có thể kể như: *Representative government (1861)* của John Stuart Mill (*Chính thể đại diện*, Nxb Tri thức, Hà Nội, 2018); D. Lerner và H.D. Laswell, *The Policy Science: Recent Developments in Scope and Method (Khoa học chính sách: Sự phát triển mới về phạm vi và phương pháp)*, Nxb Đại học Stanford, California, Hoa Kỳ, 1951); *The sources of social power (Nguồn gốc quyền lực xã hội)* do Nxb Đại học Cambridge ấn hành năm 1986; báo cáo *Phục vụ và duy trì, cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh* của Ngân hàng châu Á (Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003); bài viết của Chen, D. “Supervision by public opinion or by government officials? Media criticism and central-local government relations in China”, đăng trên Tạp chí *Modern China*, số 43(6), 2017...

1.1.2.3. Các công trình nghiên cứu ở nước ngoài liên quan đến Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Tiêu biểu trong nhóm công trình nghiên cứu về nội dung này có thể kể như: Janice Morphet, *Modern Local Government (Chính quyền địa phương hiện đại)*, Sage Publications, California, Hoa Kỳ, 2008; World Bank và United City and Local governments, *Decentralization and local democracy in the world (Sự phân quyền và dân chủ ở địa phương trên thế giới)*, Washington, D.C., Hoa Kỳ, 2009; Ank Michels và Laurens De Graaf, “Examining citizen participation: local participatory policymaking and democracy revisited”, đăng trên tạp chí *Local Government Studies*, số 43(6), 8-2010; Achmad Hariri, “Legal reconstruction of local government

supervision toward good local governance”, đăng trên *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, số 436, 2019,...

1.2. ĐÁNH GIÁ CHUNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN TIẾP TỤC NGHIÊN CỨU

1.2.1. Đánh giá chung

Từ việc tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài, có thể thấy Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước là chủ đề đã được quan tâm nghiên cứu dưới nhiều góc độ và cách tiếp cận. Ở Việt Nam, đã có nhiều công trình nghiên cứu về cơ chế giám sát quyền lực bên trong bộ máy nhà nước (giám sát của các cơ quan nhà nước); cơ chế giám sát quyền lực từ bên ngoài (Đảng, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức chính trị - xã hội (CT-XH), tổ chức xã hội, truyền thông, công dân...); giám sát trong nội bộ mỗi cơ quan (pháp chế, thanh tra...); và cơ chế giám sát chuyên trách (cơ chế bảo vệ Hiến pháp) theo Khoản 2 Điều 119 Hiến pháp. Tuy nhiên, số lượng nghiên cứu đi sâu vào vấn đề giám sát đối với chính quyền địa phương còn ít. Cho đến nay chưa có một công trình toàn diện, hệ thống và có chiều sâu nào về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam. Đây chính là khoảng trống để luận án này và các công trình nghiên cứu khác có thể được thực hiện ở Việt Nam trong thời gian tới.

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

Về phương diện lý luận:

Trên cơ sở kế thừa các quan điểm đã có và bổ sung một số khía cạnh còn thiếu, luận án cần xây dựng một khung lý luận hoàn chỉnh về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương.

Về phương diện thực tiễn:

Trên cơ sở kế thừa những nghiên cứu trong nước, luận án cập nhật, bổ sung, hoàn thiện cấu trúc và nội dung phân tích để cung cấp một bức tranh toàn diện và rõ ràng về thực trạng cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam.

Về quan điểm, giải pháp:

Các nghiên cứu đi trước đã gợi mở một số quan điểm, giải pháp ở những mức độ và tầm vóc khác nhau; tuy nhiên những đề xuất đó còn thiếu tính toàn diện và đột phá. Hơn nữa, đó là trong bối cảnh trước khi có Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022, Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở năm 2022 (sửa đổi, bổ sung năm 2025), cuộc cách mạng tinh gọn tổ chức bộ máy hệ thống chính trị theo tinh thần Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 và Văn kiện Đại hội XIV của Đảng. Vì vậy, trên cơ sở kế thừa những nghiên cứu hiện có và kết quả nghiên cứu của luận án ở các Chương 1, 2, 3, luận án sẽ tiếp tục bổ sung, phát triển, kiến nghị hệ thống quan điểm, giải pháp đảm bảo giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương thực chất và hiệu quả hơn.

1.2.3. Câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu

1.2.3.1. Câu hỏi nghiên cứu

Toàn bộ luận án hướng tới giải quyết câu hỏi nghiên cứu trọng tâm đó là: *Làm thế nào để hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam đảm bảo thực chất và hiệu quả, đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam?*

1.2.3.2. Giả thuyết nghiên cứu

Giám sát của Nhân dân là yêu cầu khách quan nhằm bảo đảm chính quyền địa phương thực thi quyền lực nhà nước đúng mục đích và có hiệu quả, tuân thủ quy định của Hiến pháp, pháp luật và thực sự phục vụ Nhân dân. Cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam đã được thiết lập và vận hành trong thực tiễn; nhưng cơ chế này vẫn còn những hạn chế, khiếm khuyết nhất định, chưa phát huy được sức mạnh và ý nghĩa thực sự. Để đảm bảo tính thực chất và hiệu quả của cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam đáp ứng yêu cầu xây dựng và phát triển đất nước trong giai đoạn mới, cần có những giải pháp mạnh mẽ, đồng bộ, bắt đầu đổi mới tư duy, nâng cao nhận thức; tăng cường sự lãnh đạo của Đảng; hoàn thiện thể chế pháp lý đầy đủ và vững chắc, đặc biệt là thể chế về giám sát trực tiếp của Nhân dân, tạo điều kiện xây dựng một cơ chế giám sát rộng mở, có quy trình lắng nghe, tiếp thu, xử lý và phản hồi kiến nghị giám sát gắn với chế tài cụ thể; hoàn thiện các thiết chế đại diện Nhân dân theo hướng độc lập, tự chủ; cải cách tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương, trong đó nhấn mạnh cơ chế chịu trách nhiệm trực tiếp trước Nhân dân, bảo đảm công khai, minh bạch, tiếp cận thông tin và trách nhiệm giải trình, tận dụng chuyển đổi số để hỗ trợ hoạt động giám sát của Nhân dân; nghiên cứu vận dụng một số kinh nghiệm tốt của nước ngoài phù hợp với bối cảnh Việt Nam.

Kết luận chương 1

Giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước là nội dung quan trọng thu hút sự quan tâm của nhiều học giả, nhà nghiên cứu. Ở chừng mực nhất định, các công trình khoa học đi trước đã góp phần cung cấp, luận giải nhiều vấn đề xoay quanh giám sát của Nhân dân, là tư liệu tham khảo hữu ích, có giá trị kế thừa đối với đề tài. Tuy nhiên, số lượng công trình đi sâu nghiên cứu về giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương, tập trung vào chủ thể giám sát là Nhân dân không nhiều. Trên cơ sở đánh giá những kết quả đã đạt được từ các công trình nghiên cứu trước đây, chương này của luận án đã chỉ ra những nội dung mới, những vấn đề chưa được đề cập hoặc đã được đề cập nhưng còn thiếu, chưa rõ, từ đó xác định phương hướng và mục tiêu tiếp tục nghiên cứu đề tài.

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

2.1. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM, VAI TRÒ CỦA CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

2.1.1. Khái niệm

Cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là hệ thống thể chế pháp lý, các thiết chế và phương thức vận hành qua đó Nhân dân trực tiếp với tư cách cá nhân hoặc cộng đồng, hoặc thông qua các tổ chức đại diện của mình giám sát việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức chính quyền địa phương theo quy định của pháp luật; góp phần đảm bảo việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương đầy đủ, đúng đắn và có hiệu quả.

2.1.2. Đặc điểm

Thứ nhất, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương có sự tham gia của nhiều chủ thể đa dạng trong xã hội, có tính khách quan và độc lập tương đối.

Thứ hai, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ít gắn với tính quyền lực nhà nước.

Thứ ba, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương được tiến hành thường xuyên, liên tục, mọi nơi mọi lúc, rộng rãi và linh hoạt.

Thứ tư, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương gắn liền với việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, đại biểu dân cử, cán bộ, công chức địa phương.

Thứ năm, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương được xây dựng và vận hành trên cơ sở hai phương thức giám sát cơ bản của Nhân dân: trực tiếp giám sát hoặc giám sát thông qua các thiết chế đại diện.

Thứ sáu, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương được ghi nhận và bảo đảm thực hiện bởi pháp luật.

2.1.3. Vai trò

Thứ nhất, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là phương tiện thực hiện và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân địa phương, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

Thứ hai, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương góp phần ngăn ngừa sự tha hoá quyền lực, phòng chống tham nhũng, tiêu cực ở địa phương.

Thứ ba, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương đảm bảo chính quyền địa phương thực thi quyền lực có hiệu quả; đảm bảo Hiến pháp, pháp luật và chính sách nhà nước được thực hiện đầy đủ, đúng đắn, nghiêm minh trong thực tiễn, đảm bảo chất lượng dịch vụ công do địa phương cung ứng, thúc đẩy quản trị tốt.

Thứ tư, cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương góp phần xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền, ổn định trật tự xã hội.

2.2. CÁC YẾU TỐ CẤU THÀNH CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

2.2.1. Thể chế pháp lý

Thể chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là các quy phạm pháp luật có mối quan hệ chặt chẽ, thống nhất điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương. Thể chế xác định mục đích, nguyên tắc giám sát; địa vị pháp lý, quyền và trách nhiệm của các chủ thể có liên quan; phạm vi, nội dung giám sát; hình thức, phương pháp giám sát; trình tự, thủ tục giám sát và hậu quả pháp lý của giám sát.

2.2.2. Thiết chế pháp lý

Thiết chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương bao gồm các cơ quan, tổ chức, tập thể, cá nhân/công dân hoạt động trên cơ sở pháp luật thông qua đó Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương. Nhân dân có thể tự mình trực tiếp giám sát; hoặc thực hiện giám sát thông qua các tổ chức đại diện cho mình. Trong phạm vi luận án này, các thiết chế đại diện cơ bản được nghiên cứu bao gồm: Mặt trận, tổ chức CT-XH; thiết chế dân chủ ở cơ sở; tổ chức xã hội; các thiết chế truyền thông (cơ quan phát thanh, truyền hình, báo in, báo điện tử, truyền thông xã hội...).

2.2.3. Phương thức vận hành cơ chế pháp lý

Phương thức vận hành cơ chế pháp lý là cách thức các quy định pháp luật được hiện thực hóa trong thực tiễn, thông qua các kênh và hoạt động giám sát cụ thể. Nó phản ánh hoạt động (sự vận hành) của cơ chế trong thực tiễn, thể hiện ở việc các chủ thể (thiết chế) tiến hành giám sát trong thực tiễn theo các quy định của thể chế.

2.3. CÁC ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM THỰC HIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG

2.3.1. Điều kiện bảo đảm về chính trị - tư tưởng

Cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương chỉ có thể thực hiện tốt trong một môi trường chính trị ổn định, dân chủ, tôn trọng và bảo vệ quyền con người, quyền công dân, thể hiện ở chủ trương của Đảng cầm quyền; thực tiễn đời sống chính trị địa phương; nhận thức, thái độ của các chủ thể có liên quan và quá trình lãnh đạo, chỉ đạo của cấp uỷ, chính quyền nhằm triển khai và bảo đảm giám sát Nhân dân.

2.3.2. Điều kiện bảo đảm về pháp lý

Xây dựng và vận hành cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương phải dựa trên nền tảng pháp lý vững chắc, đồng bộ, đòi hỏi hiệu lực và hiệu quả từ xây dựng cho đến tổ chức thực thi pháp luật.

2.3.3. Điều kiện bảo đảm về kinh tế - xã hội, văn hóa pháp lý và trình độ dân trí

Sự phát triển kinh tế - xã hội, văn hoá pháp lý và trình độ dân trí là nền tảng quyết định thái độ, hành vi xử sự của cá nhân, tổ chức trong thực thi dân chủ và phát huy vai trò giám sát; đồng thời ảnh hưởng đến mức độ đầu tư nguồn lực xây dựng, hoàn thiện thể chế, vận hành các thiết chế giám sát và đầu tư cơ sở vật chất, kinh phí cần thiết cho các hoạt động.

2.3.4. Điều kiện bảo đảm về tổ chức

Mức độ hoàn thiện trong tổ chức và thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là điều kiện quan trọng, giúp Nhân dân theo dõi, đánh giá và biết cách giám sát. Tổ chức và nguồn lực của các thiết chế đại diện Nhân dân cũng ảnh hưởng lớn đến năng lực và hiệu quả giám sát của các thiết chế này.

2.3.5. Điều kiện bảo đảm về công khai, minh bạch và công nghệ thông tin

Công khai, minh bạch là tiền đề cho giám sát. Đặc biệt, trong bối cảnh hiện nay, ứng dụng công nghệ thông tin trở thành bảo đảm cần thiết để tăng cường và hỗ trợ khả năng giám sát của Nhân dân.

2.4. CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở MỘT SỐ QUỐC GIA TRÊN THẾ GIỚI VÀ GIÁ TRỊ THAM KHẢO CHO VIỆT NAM

2.4.1. Cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở một số quốc gia trên thế giới

2.4.1.1. Nhân dân trực tiếp giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Pháp luật các nước ghi nhận nhiều hình thức, phương pháp giám sát trực tiếp của Nhân dân với tư cách cá nhân (gắn với việc thực hiện quyền bầu cử, bãi miễn, cơ chế tham vấn ý kiến nhân dân, quyền đề xuất, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo, khiếu kiện,

quyền tiếp cận thông tin, tự do ngôn luận, tự do hội họp,...) và với tư cách cộng đồng (trung cầu ý dân, hội nghị công dân...).

2.4.1.2. Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương thông qua các thiết chế đại diện

Các tổ chức CT-XH, đoàn thể nhân dân là thiết chế quan trọng đại diện cho Nhân dân giám sát chính quyền địa phương ở nhiều quốc gia (Trung Quốc, Nga, Cuba, Singapo...). Các tổ chức xã hội (hội, hiệp hội, tổ chức cộng đồng, tổ chức phi lợi nhuận, tổ chức phi chính phủ, nghiệp đoàn, quỹ, câu lạc bộ...) hoạt động mạnh mẽ ở nhiều nước (Hoa Kỳ, Nga, Trung Quốc, Hàn Quốc, Thái Lan...); thúc đẩy công dân quan tâm đến các vấn đề công cộng, tạo ra sức ép khiến chính quyền phải cởi mở, minh bạch, thận trọng hơn trong hành vi, quyết định của mình. Báo chí, truyền thông ở các nước phát triển đa dạng, tự do hoạt động, có sức lan toả và ảnh hưởng xã hội vô cùng lớn, luôn khiến chính quyền phải kiêng dè (Hoa Kỳ, Anh, Đức, Pháp, Nhật Bản...). Ngoài ra, một số thiết chế đại diện có tính đặc thù ở các quốc gia như cơ chế hợp tác xã hội (Na Uy, Hungari, Phần Lan...), các bộ phận tư vấn độc lập thu thập ý kiến, kiến nghị của người dân để đưa ra tư vấn cho chính quyền (Nga)...

2.4.2. Giá trị tham khảo cho Việt Nam

Giám sát trực tiếp của Nhân dân là phương thức giám sát gắn với các quyền con người, quyền công dân cơ bản và xu hướng quản trị địa phương hiện đại, hướng về cơ sở, phục vụ Nhân dân; vì vậy ngày càng có xu hướng được đề cao, mở rộng ở các quốc gia trên thế giới. Hiệu quả giám sát trực tiếp của Nhân dân đòi hỏi sự hỗ trợ, tạo điều kiện từ phía chính quyền địa phương và các thiết chế khác. Đặc biệt, cần luật hoá nghĩa vụ của chính quyền phải phản hồi ý kiến giám sát của Nhân dân, gắn kết giữa giám sát và xử lý “hậu giám sát”.

Bên cạnh phương thức giám sát trực tiếp, các nhà nước cũng ghi nhận và chứng kiến vai trò to lớn của các thiết chế đại diện Nhân dân tham gia giám sát. Để phát huy hiệu quả giám sát thông qua các thiết chế đại diện, bên cạnh một khung khổ pháp lý đầy đủ, chặt chẽ cho tổ chức và hoạt động của các thiết chế; tạo môi trường, điều kiện thuận lợi phát huy tính chủ động, tích cực trong giám sát; các nước hướng tới đảm bảo tính độc lập và năng lực giám sát của các thiết chế; đồng thời tạo ra sự gắn kết, hỗ trợ lẫn nhau giữa các thiết chế giám sát của Nhân dân, cũng như sự gắn kết, phối hợp với các thiết chế giám sát nhà nước.

Kết luận chương 2

Trong chương này, nghiên cứu sinh đã xây dựng khung lý luận cơ bản về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương, trong đó làm rõ nội hàm khái niệm, chỉ ra các đặc điểm nổi bật, xác định vai trò, các yếu tố cấu thành, các điều kiện bảo đảm; đồng thời khái quát kinh nghiệm quốc tế và những giá trị tham khảo cho Việt Nam.

Chương 3

THỰC TRẠNG CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

3.1. THÀNH TỰU CỦA CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM VÀ NGUYÊN NHÂN CỦA THÀNH TỰU

3.1.1. Thành tựu

3.1.1.1. Thành tựu về thể chế pháp lý

Thể chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam đã được hình thành tương đối toàn diện, có nhiều tiến bộ, thể hiện trong các quy định của Hiến pháp, các luật về tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương, Mặt trận và các tổ chức CT-XH cùng nhiều văn bản pháp luật có liên quan khác, tạo lập hành lang pháp lý để Nhân dân trực tiếp hoặc gián tiếp tiến hành giám sát. Thể chế đã xác lập mục đích, nguyên tắc giám sát gắn với vai trò nòng cốt của Mặt trận và các tổ chức CT-XH; xác định tương đối đầy đủ, rõ ràng vị trí, vai trò, quyền của Nhân dân trong giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương; quy định những nội dung cụ thể liên quan đến giám sát của Nhân dân như phạm vi, nội dung, hình thức, phương pháp, thủ tục và hậu quả pháp lý của giám sát. Theo đó, giám sát của Mặt trận bao quát các phương diện cơ bản trong thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương; các tổ chức CT-XH giám sát các vấn đề gắn với lĩnh vực hoạt động của mình. Đặc biệt, pháp luật đã tăng cường quyền chủ động của Mặt trận với nhiều hoạt động giám sát linh hoạt, chủ động hơn. Vai trò giám sát của các thiết chế dân chủ cơ sở được củng cố. Nền tảng pháp lý cho các tổ chức xã hội, thiết chế truyền thông được định hình cơ bản. Trách nhiệm của chính quyền các cấp được xác định rõ hơn để bảo đảm thực hiện cơ chế trong thực tiễn (thể hiện ở trách nhiệm tạo điều kiện, hỗ trợ kinh phí, cung cấp thông tin, giải trình, phối hợp hoạt động và các nghĩa vụ khác).

3.1.1.2. Thành tựu về thiết chế

Mỗi cá nhân/cộng dân với những quyền và khả năng pháp lý được trao, ngày càng khẳng định được vai trò và năng lực giám sát của mình, qua đó tạo ra áp lực ràng buộc chính quyền địa phương thận trọng, trách nhiệm trong mỗi hành vi, quyết định. Các thiết chế đại diện cơ bản thông qua đó Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam đã và đang phát huy được vai trò của mình trong thực tiễn. Trong đó, Mặt trận, các tổ chức CT-XH, các thiết chế dân chủ ở cơ sở là những thiết chế được pháp luật ghi nhận rõ ràng về địa vị

pháp lý, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn giám sát; từng bước kiện toàn tổ chức bộ máy theo hướng tinh gọn, hướng về cơ sở; nội dung và phương thức hoạt động ngày càng đa dạng, thiết thực. Mặt trận các cấp đã từng bước phát huy vai trò nòng cốt, đại diện Nhân dân, chủ trì hiệp thương, phối hợp với các tổ chức CT-XH và các thiết chế khác trong thực hiện nhiệm vụ giám sát. Các thiết chế truyền thông, đặc biệt là truyền thông xã hội ngày càng cho thấy vai trò và sức mạnh của mình, góp phần giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương. Các tổ chức xã hội ngày càng phong phú, đa dạng và gia tăng sự hiện diện trong đời sống xã hội, thể hiện tiếng nói nhất định đối với chính quyền.

3.1.1.3. Thành tựu về phương thức vận hành cơ chế

Việc tổ chức thực hiện các quy định pháp luật về giám sát của Nhân dân trong thực tiễn đã đạt nhiều kết quả tích cực. Trên thực tế, Nhân dân ngày càng có điều kiện thuận lợi hơn để tham gia giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương; mạnh dạn, thẳng thắn hơn trong đánh giá, đóng góp ý kiến, phản ánh, kiến nghị, đấu tranh với những sai phạm, đặc biệt trong lĩnh vực đất đai, bất động sản và những hành vi trái pháp luật của cán bộ, công chức. Các thiết chế giám sát của Nhân dân cũng tích cực triển khai các hình thức giám sát theo quy định pháp luật; đồng thời thu hút, hướng dẫn Nhân dân giám sát. Ở mức độ nhất định, các thiết chế đã có sự phối hợp, hỗ trợ lẫn nhau, cộng hưởng sức mạnh. Bên cạnh đó, giám sát của Nhân dân có điều kiện kết nối với giám sát nhà nước, chẳng hạn như trong các đoàn giám sát của HĐND có sự hiện diện của đại diện Mặt trận, tổ chức CT-XH... Những kết quả ấy đã khẳng định vai trò của Nhân dân trong giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương, góp phần ngăn chặn những biểu hiện lạm quyền, sai trái, thiếu trách nhiệm, giúp thu hồi số lượng lớn đất, tiền, tài sản, hạn chế thất thoát, lãng phí.

3.1.2. Nguyên nhân của thành tựu

Một là, những bước phát triển trong quan điểm, chủ trương của Đảng về quyền làm chủ và vai trò giám sát của Nhân dân là cơ sở xây dựng, hoàn thiện và vận hành cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương trong thực tế.

Hai là, nhận thức, trách nhiệm của cấp uỷ, chính quyền địa phương đối với giám sát của Nhân dân được nâng lên, tạo điều kiện thuận lợi cho giám sát của Nhân dân.

Ba là, cùng với quá trình đổi mới, mở cửa đất nước và hội nhập quốc tế, tình hình kinh tế - xã hội của đất nước có nhiều chuyển biến tích cực, góp phần thúc đẩy giám sát của Nhân dân.

Bốn là, sự phát triển của khoa học công nghệ và chuyển đổi số góp phần thúc đẩy dân chủ điện tử, hình thành công dân số, mở ra nhiều cơ hội và khả năng để Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương.

3.2. HẠN CHẾ CỦA CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM VÀ NGUYÊN NHÂN CỦA HẠN CHẾ

3.2.1. Hạn chế

3.2.1.1. Hạn chế về thể chế pháp lý

Mặc dù một khung pháp lý cơ bản đã được thiết lập, trong đó ghi nhận quyền giám sát trực tiếp của Nhân dân cũng như vị trí, thẩm quyền giám sát của các thiết chế đại diện. Tuy nhiên, thể chế chưa thực sự tạo ra một môi trường pháp lý thông thoáng, thuận lợi cho giám sát của Nhân dân (về công khai, minh bạch, tiếp cận thông tin...). Nhân dân chưa thực sự có được quyền năng mạnh mẽ trong giám sát, chưa khơi dậy động lực giám sát và phát huy vai trò chủ động của Nhân dân. Cho đến nay, giám sát của Nhân dân được thể hiện chủ yếu thông qua Mặt trận, tổ chức CT-XH, Ban Thanh tra nhân dân, Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng; chưa có văn bản pháp luật nào dành riêng cho giám sát của Nhân dân, đặc biệt là giám sát trực tiếp của Nhân dân. Các quy định nằm rải rác trong nhiều văn bản với mức độ và hiệu lực pháp lý khác nhau; trong đó có những nội dung mang tính nguyên tắc, chưa tạo ra cơ chế pháp lý đồng bộ, toàn diện, thống nhất, khả thi để thực hiện giám sát hiệu quả. Một số quy trình phức tạp, rườm rà, thiếu minh bạch. Hàng lang pháp lý cho giám sát của các tổ chức xã hội và truyền thông còn chưa thực sự rõ nét. Các quy định điều chỉnh tổ chức và hoạt động của tổ chức xã hội chủ yếu tồn tại dưới dạng văn bản dưới luật, có giá trị thấp; có những quy định lạc hậu, thiếu đồng bộ, chưa cụ thể, chưa tạo điều kiện thuận lợi cho các tổ chức xã hội thực hiện giám sát. Việc kết nối các thiết chế trong giám sát chưa được quy chế hoá rõ ràng. Cơ chế tiếp nhận và phản hồi ý kiến của người dân chưa được luật hoá đầy đủ, chưa có chế tài xử lý hành vi phớt lờ ý kiến giám sát của Nhân dân, khiến giám sát của Nhân dân dễ bị vô hiệu hoá.

3.2.1.2. Hạn chế về thiết chế

Các thiết chế giám sát của Nhân dân còn nhiều hạn chế về vị thế và sức mạnh giám sát. Một số quyền công dân gắn với giám sát trực tiếp mới chỉ dừng ở mức độ khái quát, mang tính nguyên tắc, khó thực hiện trong thực tế, khả năng ràng buộc trách nhiệm của chính quyền địa phương chưa cao. Tính độc lập, tự chủ, tự chịu trách nhiệm, khách quan, hiệu quả của nhiều thiết chế giám sát chưa được đảm bảo. Quyền lực và sự ràng buộc đối với kết quả giám sát của Mặt trận và các tổ chức CT-XH vốn được xem là nòng cốt trong giám sát của Nhân dân cũng chưa đủ mạnh. Tổ chức và hoạt động của Mặt trận, các tổ chức CT-XH, các thiết chế dân chủ ở cơ sở có bất cập nhất định, ảnh hưởng đến hiệu quả giám sát. Năng lực của các chủ thể liên quan vẫn còn nhiều hạn chế. Ngoại trừ các thiết chế giám sát chuyên trách, các chủ thể khác gặp phải những khó khăn do hạn chế về năng lực nhận thức, trách nhiệm lẫn năng lực tổ chức thực thi hoạt động giám sát. Điều kiện về kinh phí, nhân lực hạn chế, trong khi phạm vi giám sát rộng, đòi hỏi cao, trách nhiệm lớn, khó đảm đương nhiệm vụ giám sát toàn diện, sâu sắc đối với mọi lĩnh vực, dự án... ở địa phương. Sự phối hợp

giữa Mặt trận và các tổ chức thành viên với các thiết chế khác và với chính quyền trong hoạt động giám sát đôi khi còn chưa chặt chẽ, đồng bộ, dẫn đến lãng phí nguồn lực và giảm hiệu quả tổng thể.

3.2.1.3. Hạn chế về phương thức vận hành cơ chế

Việc tổ chức thực hiện giám sát của Nhân dân trong thực tiễn còn nhiều hạn chế. Hoạt động giám sát của Nhân dân chưa thực sự mạnh mẽ, toàn diện và có chiều sâu. Các quyền dân chủ trực tiếp chưa phát huy tốt vai trò hỗ trợ, củng cố giám sát của Nhân dân. Nhìn chung hiệu quả giám sát trực tiếp của công dân chưa cao. Mặt trận và tổ chức CT-XH chưa thực sự chủ động trong giám sát, chưa triển khai được nhiều hoạt động giám sát linh hoạt; chưa thực sự thu hút, huy động được đông đảo Nhân dân tham gia hoạt động giám sát. Giám sát của các tổ chức CT-XH còn hình thức, dàn trải, chưa đi vào chiều sâu, các vấn đề phức tạp, nhạy cảm. Giám sát của các thiết chế dân chủ ở cơ sở, các tổ chức xã hội còn mờ nhạt. Các thiết chế truyền thông chưa phát huy hết tiềm năng, sức mạnh; đồng thời gặp nhiều thách thức trong bối cảnh xã hội thông tin và chuyển đổi số. Hiệu quả hậu giám sát còn thấp, do chưa xây dựng được một cơ chế lắng nghe, tiếp thu, xử lý và phản hồi kết quả giám sát của Nhân dân, dẫn đến tình trạng thờ ơ trước các kiến nghị giám sát của Nhân dân. Con đường từ giám sát của Nhân dân đến khả năng tác động để chính quyền thay đổi còn nhiều bất cập.

3.2.2. Nguyên nhân của hạn chế

Một là, tư duy, nhận thức của cả chủ thể giám sát và chủ thể chịu sự giám sát còn có những điểm nghẽn.

Hai là, việc thể chế hoá quan điểm, chủ trương của Đảng về giám sát của Nhân dân còn chậm; việc tổ chức thực hiện và xử lý vi phạm pháp luật về giám sát của Nhân dân còn hạn chế.

Ba là, tổ chức và hoạt động của các thiết chế đại diện Nhân dân chậm đổi mới, chưa đáp ứng yêu cầu về tính độc lập, khách quan, ảnh hưởng đến năng lực và hiệu quả giám sát trong thực tiễn.

Bốn là, tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương còn bất cập; chưa đảm bảo yêu cầu công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình; chưa tạo ra cơ chế cởi mở và hiệu quả để tiếp nhận, xử lý, phản hồi kết quả giám sát của Nhân dân.

Năm là, điều kiện kinh tế - văn hoá - xã hội của đất nước gây ra những rào cản nhất định, làm giảm tính hiệu quả trong hoạt động giám sát của Nhân dân.

Kết luận chương 3

Trong chương này, nghiên cứu sinh đã phân tích thực trạng cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam trên các phương diện: thể chế pháp lý, thiết chế và phương thức vận hành. Qua đó, nghiên cứu sinh đưa ra những nhận định, đánh giá toàn diện và cụ thể về thực trạng, bao gồm cả những thành tựu và hạn chế nổi bật, cùng nguyên nhân của những thành tựu và hạn chế đó.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

4.1. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

4.1.1. Quán triệt chủ trương, đường lối của Đảng về kiểm soát quyền lực nhà nước và đẩy mạnh hoạt động của chính quyền địa phương hai cấp

Hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương phải trên cơ sở quán triệt đầy đủ, sâu sắc chủ trương, đường lối của Đảng về kiểm soát quyền lực nhà nước và đẩy mạnh hoạt động của chính quyền địa phương hai cấp, trong đó đề cao vai trò giám sát của Nhân dân, đặc biệt trong bối cảnh phân cấp, phân quyền và chuyển đổi số hiện nay.

4.1.2. Xác định giám sát của Nhân dân là trọng yếu, thường xuyên, từ sớm, từ xa, từ cơ sở, giám sát cả chu trình

Giám sát của Nhân dân phải được coi là bộ phận cơ bản, trọng yếu trong cơ chế giám sát quyền lực nhà nước, chứ không đơn thuần chỉ mang tính chất bổ sung, hỗ trợ cho giám sát nhà nước. Đặc biệt trong bối cảnh đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, giám sát của Nhân dân đối với việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương cần được phát huy cao độ, được thực hiện thường xuyên, từ sớm, từ xa, từ cơ sở và bao quát toàn bộ quá trình thực hiện quyền lực nhà nước.

4.1.3. Thực hành rộng rãi dân chủ xã hội chủ nghĩa, bảo đảm quyền làm chủ thực sự của Nhân dân, phát huy tối đa quyền con người, quyền công dân

Hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là nhằm hiện thực hoá quyền làm chủ của Nhân dân; bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Đồng thời, cơ chế ấy muốn vận hành được phải gắn liền và thông qua thực hành dân chủ, quyền con người, quyền công dân; tạo ra cơ chế mở và thuận tiện cho sự giám sát của đông đảo Nhân dân. Trong bối cảnh Việt Nam, phát huy dân chủ XHCN, quyền và trách nhiệm của Mặt trận, các đoàn thể CT-XH và Nhân dân trong giám sát là đòi hỏi tất yếu.

4.1.4. Đảm bảo hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương trong bối cảnh đẩy mạnh phân cấp, phân quyền

Nhờ có sự giám sát của Nhân dân mà chính quyền địa phương nâng cao trách nhiệm, hành động thận trọng, hợp pháp và hợp lý, tự hoàn thiện mình, xây dựng bộ máy trong sạch, năng động, vững mạnh, chuyên nghiệp, phục vụ Nhân dân, xứng đáng với sự tín thác và trao quyền của người dân. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của Nhân dân cũng phải đảm bảo không cản trở hoạt động bình thường của chính quyền địa phương, tăng cường kỷ cương, pháp chế, tính xây dựng trong hoạt động giám sát.

4.1.5. Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của cơ chế giám sát quyền lực nhà nước

Hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương phải tương thích với nguyên tắc tổ chức chính quyền địa phương, cơ chế thực thi dân chủ; thống nhất, đồng bộ với cơ chế giám sát của Đảng, giám sát nhà nước cùng với các thiết chế giám sát khác ngăn chặn nguy cơ tha hoá quyền lực. Đồng thời, phải gắn kết chặt chẽ, thống nhất các thành tố trong cơ chế; đảm bảo cho Nhân dân giám sát thông qua nhiều kênh, hình thức khác nhau.

4.1.6. Học hỏi có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam

Tham khảo, vận dụng kinh nghiệm các nước trên cơ sở khoa học, tránh bảo thủ, định kiến. Tiếp thu có chọn lọc, phù hợp với điều kiện đất nước; hài hoà với các quy phạm xã hội khác như phong tục, tập quán, quy tắc ứng xử của cộng đồng; phù hợp với các thông lệ quốc tế, các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã kí kết; đảm bảo tính kế thừa, có lộ trình, bước đi thích hợp, rõ ràng, có tính hệ thống, đồng bộ.

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ PHÁP LÝ NHÂN DÂN GIÁM SÁT VIỆC THỰC HIỆN QUYỀN LỰC NHÀ NƯỚC CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG Ở VIỆT NAM

4.2.1. Đổi mới tư duy, nâng cao nhận thức về cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Đổi mới tư duy về vai trò chủ thể của Nhân dân và nâng cao nhận thức của cấp uỷ đảng, chính quyền các cấp cũng như các chủ thể giám sát về vai trò và ý nghĩa giám sát của Nhân dân. Nâng cao tính tích cực CT-XH và động lực giám sát cho người dân. Bên cạnh việc tiếp tục đẩy mạnh đấu tranh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; phải đổi mới và tăng cường công tác giáo dục, đào tạo, bồi dưỡng, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về dân chủ, về giám sát của Nhân dân. Ngoài ra, trong bối cảnh bùng nổ thông tin hiện nay, cần tăng cường các biện pháp nâng cao tinh thần cảnh giác và trách nhiệm của người sử dụng mạng; đồng thời có chính sách, quy định hợp lý giúp quản lý hiệu quả và giải quyết các vấn đề mới đặt ra.

4.2.2. Tăng cường sự lãnh đạo của Đảng trong hoàn thiện và vận hành cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng nhằm xây dựng kịp thời, đầy đủ, đồng bộ thể chế về giám sát quyền lực nhà nước. Xác định rõ những định hướng, giải pháp kiện toàn tổ chức và hoạt động của các thiết chế đại diện Nhân dân; đổi mới sự lãnh đạo của Đảng với Mặt trận và tổ chức CT-XH; thúc đẩy sự phát triển lành mạnh, hiệu quả của truyền thông, tổ chức xã hội... Trên cơ sở đó, tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo, kiểm tra của các cấp uỷ đảng để tiếp tục cụ thể hoá và tổ chức thi hành hiệu quả pháp luật về giám sát của Nhân dân, tạo không gian thúc đẩy các hoạt động giám sát của Nhân dân.

4.2.3. Hoàn thiện thể chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam

Thứ nhất, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định mục đích, nguyên tắc giám sát của Nhân dân.

Xác định thống nhất mục đích, nguyên tắc giám sát của Nhân dân, bao gồm cả giám sát trực tiếp và giám sát qua các thiết chế đại diện. Bổ sung và nhấn mạnh một số nguyên tắc như giám sát bảo đảm không ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của chính quyền địa phương; bảo đảm điều kiện thuận lợi cho Nhân dân giám sát; giám sát bảo đảm chủ quyền thực sự của Nhân dân...

Thứ hai, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định địa vị pháp lý, quyền và trách nhiệm của chủ thể giám sát.

Thể chế giám sát trực tiếp cần vững chắc hơn, là chỗ dựa và động lực quan trọng tăng cường vai trò của Nhân dân, bảo đảm cho Nhân dân giám sát một cách chủ động, tích cực, thuận lợi, hiệu quả với tư cách cá nhân hoặc cộng đồng. Pháp luật không chỉ ghi nhận quyền mà còn cần xác định trách nhiệm của người dân và các thiết chế đại diện và yêu cầu giám sát trong khuôn khổ pháp luật. Chú trọng hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của Mặt trận và các tổ chức CT-XH theo hướng nâng cao vị thế độc lập và thẩm quyền giám sát; phát huy vai trò giám sát của các thiết chế dân chủ ở cơ sở, thiết chế cộng đồng tự quản. Vai trò, địa vị, quyền của các tổ chức xã hội cần có sự đảm bảo tốt hơn về mặt pháp lý. Pháp luật cũng cần tạo ra hành lang pháp lý vững chắc để bảo đảm quyền tự do báo chí, phát huy năng lực giám sát của các thiết chế truyền thông; tăng cường tính độc lập, khách quan, trung thực, tích cực của các thiết chế truyền thông.

Thứ ba, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định nghĩa vụ, trách nhiệm của chủ thể chịu giám sát.

Hoàn thiện thể chế về công khai, minh bạch của chính quyền địa phương gắn với rà soát, sửa đổi pháp luật về bí mật nhà nước, thu hẹp phạm vi bí mật nhà nước ở mức cần thiết. Tăng cường các quy định về minh bạch hoá hoạt động của chính quyền địa phương, kể cả trên môi trường số. Xác định rõ hơn trách nhiệm của chính quyền địa phương trong quan hệ với Nhân dân: trách nhiệm báo cáo, cung cấp thông tin, lấy ý kiến Nhân dân, tổ chức đối thoại, trao đổi theo đề nghị của chủ thể giám sát, trách nhiệm tiếp dân, tiếp nhận, xử lý ý kiến giám sát; trách nhiệm giải trình về việc tiếp thu ý kiến Nhân dân.

Thứ tư, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định phạm vi, nội dung giám sát.

Phạm vi, nội dung giám sát của Nhân dân phải bao trùm những vấn đề Nhân dân có khả năng giám sát, cần và nên được giám sát bởi Nhân dân. Cần nhắc mở rộng phạm vi các nội dung Nhân dân được bàn và quyết định ở cơ sở. Hoàn thiện pháp luật về hoạt động đối thoại giữa Nhân dân với chính quyền, tập trung góp ý việc lãnh đạo, chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội; xây dựng nông thôn mới;

quản lý đô thị, môi trường; an toàn thực phẩm, những vấn đề “nóng” mà Nhân dân địa phương quan tâm. Có thể mở rộng phạm vi giám sát với cả “vụ việc hành chính” chứ không chỉ là “quyết định hành chính”, “hành vi hành chính”...

Thứ năm, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định hình thức, phương pháp giám sát.

Về giám sát trực tiếp: Nghiên cứu mở rộng cơ chế công dân được dự thính phiên họp HĐND theo nguyện vọng. Hướng hoạt động tiếp xúc cử tri tới cơ sở, khắc phục tình trạng tiếp xúc “đại cử tri”, “cử tri chuyên nghiệp”; ứng dụng khoa học công nghệ trong tiếp xúc cử tri. Phân định rõ trách nhiệm/nội dung tiếp công dân của cán bộ, công chức và của người đứng đầu đảm bảo khoa học, hiệu quả, tránh chồng chéo, quá tải; gắn công tác tiếp dân với xử lý thông tin từ tiếp dân. Hoàn thiện thể chế về hoạt động lấy ý kiến, tiếp nhận thông tin, phản ánh của cộng đồng đối với những vấn đề thuộc phạm vi quản lý, điều hành của chính quyền địa phương; tăng cường các diễn đàn đối thoại, tương tác giữa chính quyền các cấp với Nhân dân. Mở rộng thành phần tham dự các cuộc họp cộng đồng bao gồm cả những người đăng ký tạm trú, sinh hoạt thường xuyên tại địa phương. Sử dụng ý kiến của cử tri và Nhân dân như một tiêu chí đánh giá đại biểu dân cử, cán bộ, công chức địa phương. Nghiên cứu thủ tục bỏ phiếu tín nhiệm đối với đại biểu HĐND, đi kèm cơ chế bãi miễn nếu không đạt chỉ số tín nhiệm. Hoàn thiện khung pháp lý đầy đủ để phát triển chính quyền điện tử, hướng tới chính quyền số, tăng khả năng tương tác giữa Nhân dân và chính quyền. Thể chế bầu cử cần cải cách để đảm bảo dân chủ thực sự, tăng cường giám sát của Nhân dân và khiến đại biểu HĐND thực sự chịu trách nhiệm trước cử tri địa phương. Sớm xây dựng, hoàn thiện cơ chế cử tri trực tiếp bãi miễn đại biểu dân cử địa phương. Chính sửa, bổ sung những quy định còn thiếu sót về khiếu nại, tố cáo. Nghiên cứu ghi nhận quyền của người dân được yêu cầu xem xét tính hợp Hiến, hợp pháp của văn bản quy phạm pháp luật trong đó có văn bản của HĐND và UBND các cấp. Đối với quyền kiến nghị, phản ánh, phải quy định rõ mức độ pháp lý của hoạt động tiếp nhận và giải quyết đơn thư. Nghiên cứu mở rộng phạm vi trưng cầu ý dân ở địa phương; cho phép cử tri chủ động đề xuất trưng cầu ý dân về vấn đề cụ thể, sau đó chính quyền sẽ xem xét quyết định...

Về giám sát thông qua các thiết chế đại diện của Nhân dân: Đối với Mặt trận, có thể bổ sung các phương pháp giám sát như đối thoại, chất vấn, phỏng vấn, thành lập hội đồng tư vấn, giám định để kết luận về nội dung giám sát; quy định thêm cho Mặt trận quyền cùng tham gia xác minh vụ việc khiếu nại, tố cáo; kết hợp với chính quyền tổ chức lấy ý kiến đối với các đề nghị, dự thảo văn bản, chính sách quan trọng của địa phương. Quy định rõ hơn hình thức, phương pháp giám sát của các tổ chức CT-XH. Quy định các hình thức, phương pháp đa dạng, linh hoạt hơn cho Ban Thanh tra nhân dân, Ban Giám sát đầu tư của cộng đồng như tham gia các cuộc họp, hội nghị cộng đồng để nắm bắt thông tin; tổ chức các cuộc giám sát độc lập khi phát hiện dấu hiệu

vi phạm pháp luật. Phương pháp có thể sử dụng là đối thoại, tọa đàm, gửi kiến nghị trao đổi... Giám sát của các tổ chức xã hội có thể được quy định thông qua các hình thức như: nghiên cứu, đóng góp ý kiến đối với các văn bản quy phạm pháp luật, chính sách, dự án... của địa phương; tham gia các cuộc đối thoại với chính quyền, các buổi hội thảo, diễn đàn. Các phương pháp giám sát có thể sử dụng là phản ánh, kiến nghị, tiến hành các nghiên cứu, khảo sát xã hội độc lập...

Thứ sáu, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định thủ tục giám sát.

Tuỳ chủ thể và hình thức giám sát mà tiến hành xây dựng, hoàn thiện thủ tục triển khai hoạt động giám sát phù hợp, chặt chẽ, khoa học; công bố công khai; quy định rõ quy trình tiếp nhận, tiếp thu, xử lý và phản hồi trong giám sát gắn với ràng buộc trách nhiệm rõ ràng của cơ quan, cán bộ, công chức địa phương có liên quan, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, đơn vị.

Thứ bảy, hoàn thiện các quy phạm pháp luật xác định hậu quả pháp lý của giám sát.

Cần có các quy định cụ thể về trách nhiệm tiếp thu, giải quyết, phản hồi ý kiến, kiến nghị sau giám sát, trong đó nêu rõ chủ thể giải quyết, thời hạn, yêu cầu công khai, báo cáo việc tiếp thu, giải quyết trước Nhân dân (thông báo, thông cáo, tổ chức họp báo, trả lời báo chí, giải trình về những vụ việc chưa hoặc không giải quyết); bổ sung chế tài với trường hợp không tiếp nhận, tiếp nhận nhưng không phản hồi hoặc phản hồi chậm, phản hồi chiếu lệ mà không giải trình lý do xác đáng.

Thứ tám, nghiên cứu xây dựng Luật Hoạt động giám sát của Nhân dân.

Nghiên cứu xây dựng Luật Hoạt động giám sát của Nhân dân điều chỉnh một cách trực tiếp và toàn diện vấn đề giám sát của Nhân dân; quy định cụ thể, thống nhất những vấn đề như mục đích, nguyên tắc, chủ thể, đối tượng, phạm vi, nội dung, hình thức, phương pháp, thủ tục, trách nhiệm của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền, cơ chế tiếp nhận và phản hồi kết quả tiếp thu ý kiến từ hoạt động giám sát... Tập hợp, pháp điển hoá, bổ sung, hoàn thiện pháp luật điều chỉnh giám sát của Nhân dân, trong đó cần nhắc phát triển chương 5 Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, nghiên cứu xây dựng Luật Hoạt động giám sát của Nhân dân.

4.2.4. Hoàn thiện các thiết chế đại diện Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam

Hoàn thiện các thiết chế đại diện Nhân dân trên cơ sở kiện toàn tổ chức bộ máy; tăng cường nguồn lực; đổi mới phương thức hoạt động; nâng cao tính độc lập, tự chủ, tự chịu trách nhiệm nhằm đảm bảo giám sát khách quan, thực chất và hiệu quả; nâng cao tính chủ động, tích cực và năng lực giám sát. *Thứ nhất*, tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Mặt trận và các tổ chức CT-XH, phát huy vai trò nòng cốt trong đại diện Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương. *Thứ hai*, tăng cường vị thế và năng lực giám sát của các thiết chế dân chủ ở cơ sở. *Thứ ba*, phát huy vai trò và tăng cường năng lực của các tổ chức xã hội trong

giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương. *Thứ tư*, phát huy tiềm năng, lợi thế và sức mạnh của truyền thông trong giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương.

4.2.5. Hoàn thiện hệ thống tổ chức và nâng cao trách nhiệm của chính quyền địa phương

Tiếp tục thúc đẩy phân cấp, phân quyền rành mạch, xác định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mỗi cấp chính quyền, mỗi cơ quan, vị trí công tác, trách nhiệm cá nhân và trách nhiệm tập thể, theo nguyên tắc một việc chỉ giao một người/cơ quan chịu trách nhiệm. Nhấn mạnh cơ chế chịu trách nhiệm trực tiếp của chính quyền địa phương trước Nhân dân, HĐND cùng cấp, thay vì thiên về chịu trách nhiệm trước cơ quan nhà nước cấp trên. Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức địa phương, trong đó chú ý kiện toàn, chuẩn hoá bộ quy tắc ứng xử, đạo đức, văn hoá công vụ bảo đảm và hỗ trợ giám sát Nhân dân. Chính quyền địa phương các cấp cần nghiêm chỉnh thực hiện công khai, minh bạch các quy trình công vụ, đơn giản hoá thủ tục hành chính, xây dựng chính quyền mở, bảo đảm quyền tiếp cận thông tin của Nhân dân. Nêu cao trách nhiệm giải trình của chính quyền địa phương, đặc biệt là trách nhiệm của người đứng đầu. Thúc đẩy chuyển đổi số, tạo điều kiện cho giám sát Nhân dân; dành nguồn kinh phí hợp lý hỗ trợ hoạt động giám sát, đặc biệt ở nông thôn, miền núi, hải đảo có điều kiện khó khăn. Tiếp tục thực hiện tốt chính sách phát triển kinh tế, văn hoá, xã hội ở các vùng, miền, địa phương trên cả nước, góp phần cải thiện đời sống của Nhân dân, tạo điều kiện nâng cao dân trí, ý thức pháp luật, văn hoá chính trị, thúc đẩy tính tích cực CT-XH của Nhân dân và sự phát triển của các thiết chế đại diện Nhân dân giám sát chính quyền.

4.2.6. Học tập kinh nghiệm nước ngoài trong hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương

Nghiên cứu học tập, vận dụng một số kinh nghiệm tốt của nước ngoài (theo lộ trình phù hợp) như áp dụng cơ chế Nhân dân bầu trực tiếp người đứng đầu cơ quan hành chính địa phương; tăng cường sự gắn kết giữa đại biểu dân cử địa phương với cộng đồng dân cư mà mình đại diện; cụ thể hoá cơ chế cử tri trực tiếp bãi miễn đại biểu dân cử; mở rộng đối tượng tổ tụng hành chính và bảo đảm tính độc lập của Toà án trong xét xử vụ án hành chính; nghiên cứu bổ sung hình thức sáng kiến công dân ở địa phương; nghiên cứu áp dụng trưng cầu ý dân ở địa phương.

Kết luận chương 4

Trong chương này, nghiên cứu sinh đã xác định các quan điểm cần quán triệt trong hoàn thiện cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương ở Việt Nam. Trên cơ sở đó, nghiên cứu sinh đề xuất một hệ thống giải pháp toàn diện và cụ thể nhằm nâng cao hiệu lực và hiệu quả thực hiện cơ chế trong thời gian tới.

KẾT LUẬN

1. Chính quyền địa phương là bộ phận quan trọng trong cơ cấu tổ chức nhà nước. Các cấp chính quyền địa phương, ở những phạm vi và mức độ khác nhau, tham gia hiện thực hoá chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước; giải quyết các vấn đề nảy sinh trong thực tiễn; trực tiếp tác động đến đời sống Nhân dân. Do đó, giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là yêu cầu khách quan nhằm đảm bảo chính quyền địa phương thực hiện đầy đủ, đúng đắn, hiệu quả chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được trao, bảo đảm tính “dân chủ” và “pháp quyền” trong thực thi quyền lực nhà nước. Đặc biệt, trong bối cảnh đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, thực hiện chính quyền địa phương hai cấp, xây dựng chính quyền số, giám sát từ phía Nhân dân có ý nghĩa cấp thiết. Tuy nhiên, giám sát Nhân dân chỉ có thể phát huy trên thực tế thông qua một cơ chế pháp lý đầy đủ, đồng bộ, qua đó thực thi các hoạt động giám sát cụ thể, có hiệu lực và hiệu quả.

2. Về mặt lý luận, luận án đã khẳng định bản chất việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương là hoạt động thực thi quyền hành pháp; làm rõ khái niệm cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương; xác định rõ hai phương thức giám sát của Nhân dân - giám sát trực tiếp của các cá nhân hoặc cộng đồng và giám sát thông qua các thiết chế đại diện Nhân dân. Luận án đã hệ thống hoá những khía cạnh lý luận cơ bản liên quan đến cơ chế; tìm hiểu và khái lược kinh nghiệm từ thực tiễn một số quốc gia.

3. Trên nền tảng các nội dung lý luận cơ bản, luận án phân tích, đánh giá hệ thống thể chế pháp lý hiện hành, các thiết chế và thực tiễn hoạt động giám sát của Nhân dân - trực tiếp và thông qua các thiết chế đại diện ở Việt Nam, qua đó thấy được cơ chế pháp lý Nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương đã được hình thành và có nhiều đóng góp tích cực. Tuy nhiên, giám sát của Nhân dân vẫn chưa thực sự được bảo đảm và phát huy so với yêu cầu đặt ra; còn nhiều hạn chế, vướng mắc, rào cản, do nhiều nguyên nhân khác nhau. Đây là cơ sở để luận án xác lập một số quan điểm chỉ đạo và các giải pháp nhằm thúc đẩy giám sát của Nhân dân theo hướng thực chất và hiệu quả hơn./.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Âu Thị Tâm Minh (2024), “Kinh nghiệm một số quốc gia về cơ chế kiểm soát các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp”, *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, số 3, tr.80-89.
2. Âu Thị Tâm Minh (2024), “Tổ tụng hành chính ở một số quốc gia trên thế giới và giá trị tham khảo chung”, *Tạp chí Nhân lực khoa học xã hội*, số 5(132), tr.48-57.
3. Âu Thị Tâm Minh (2024), “Về thể chế pháp lý nhân dân giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước của chính quyền địa phương”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 342(7), tr.51-56.
4. Âu Thị Tâm Minh (2024), “Pháp luật về giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam đối với chính quyền địa phương”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 345(10), tr.55-60.
5. Âu Thị Tâm Minh (2024), “Giám sát của Nhân dân đối với chính quyền địa phương thông qua các thiết chế truyền thông”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 560(10), tr.116-121.