

BỘ NỘI VỤ

**TÀI LIỆU HƯỚNG DẪN
BỒI DƯỠNG ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN
CẤP HUYỆN, CẤP XÃ NHIỆM KỲ 2021- 2026**

*(Ban hành kèm theo Quyết định số /QĐ-BNV ngày tháng năm 2021
của Bộ trưởng Bộ Nội vụ)*

HÀ NỘI, THÁNG 8 NĂM 2021

BAN CHỈ ĐẠO BIÊN SOẠN

1. Đồng chí Phạm Thị Thanh Trà, Bộ trưởng Bộ Nội vụ- Trưởng ban.
2. Đồng chí Triệu Văn Cường, Thứ trưởng Bộ Nội vụ- Phó trưởng ban.
3. Đồng chí Lại Đức Vượng, Vụ trưởng Vụ Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức, Bộ Nội vụ- Ủy viên.
4. Đồng chí Đặng Xuân Hoan, Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia- Ủy viên.

THƯỜNG TRỰC BIÊN SOẠN

1. PGS.TS. Triệu Văn Cường, Thứ trưởng Bộ Nội vụ- Trưởng ban;
2. TS. Đặng Xuân Hoan, Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia- Phó Trưởng ban;
3. TS. Lại Đức Vượng, Vụ trưởng Vụ Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức, Bộ Nội vụ- Phó Trưởng ban;
4. GS.TS. Phùng Hữu Phú, Phó Chủ tịch Thường trực Hội đồng Lý luận Trung ương- Chuyên gia;
5. GS.TS. Vũ Văn Hiền, Phó Chủ tịch Hội đồng Lý luận Trung ương- Chuyên gia;
6. PGS.TS. Lương Thanh Cường, Phó Giám đốc Học viện Hành chính Quốc gia- Thư ký.

NHÓM BIÊN SOẠN

CHUYÊN ĐỀ 1

1. TS. Đỗ Thị Kim Tiên, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. TS. Bùi Thị Thùy Nhi, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 2

1. PGS.TS. Nguyễn Thị Thu Hà, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. TS. Đàm Bích Hiền, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 3

1. TS. Nguyễn Thị Hà, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. PGS.TS. Nguyễn Văn Hậu, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 4

1. PGS.TS. Lê Thị Vân Hạnh, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. PGSTS. Nguyễn Thị Vân Hương, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 5

1. TS. Lê Như Thanh, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. PGS.TS. Ngô Thành Can, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 6

1. TS. Nguyễn Thị Hà, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. PGS.TS. Nguyễn Văn Hậu, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 7

1. TS. Nguyễn Đăng Quế, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. PGS.TS. Đặng Khắc Ánh, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 8

1. TS. Lê Toàn Thắng, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. TS Nguyễn Xuân Thu, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 9

1. TS. Nguyễn Thị Vân Hà, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. PGS.TS. Nguyễn Thị Phượng, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 10

1. TS. Trần Thị Thoa, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 11

1. PGS.TS. Đặng Khắc Ánh, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. TS. Nguyễn Việt Định, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 12

1. TS. Tạ Thị Hương, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. ThS. Trương Thị Ngọc Lan, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 13

1. TS. Tạ Thị Hương, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. TS. Đặng Thị Minh, Học viện Hành chính Quốc gia.

CHUYÊN ĐỀ 14

1. TS. Nguyễn Thị Lan Anh, Học viện Hành chính Quốc gia;
2. ThS. Doãn Minh Thắng, Học viện Hành chính Quốc gia.

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

BHYT	Bảo hiểm y tế
CQĐP	Chính quyền địa phương
CNTT	Công nghệ thông tin
CNXH	Chủ nghĩa xã hội
HĐND	Hội đồng nhân dân
NSNN	Ngân sách nhà nước
NTM	Nông thôn mới
TT&TT	Thông tin và truyền thông
TAND	Tòa án nhân dân
UBND	Ủy ban nhân dân
VKSND	Việt Kiểm sát nhân dân
XDNTM	Xây dựng nông thôn mới

MỤC LỤC

Chuyên đề 1 TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA ĐẤT NƯỚC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CHO CHÍNH QUYỀN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ	1
Chuyên đề 2 CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG VÀ ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ.....	25
Chuyên đề 3 KỸ NĂNG GIÁM SÁT CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ	73
Chuyên đề 4 KỸ NĂNG PHÁT TRIỂN NĂNG LỰC THỰC THI NHIỆM VỤ CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ....	99
Chuyên đề 5 KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH, THẢO LUẬN, TRANH LUẬN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ.....	126
Chuyên đề 6 KỸ NĂNG TIẾP XÚC CỬ TRI, TIẾP CÔNG DÂN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ.....	152
Chuyên đề 7 KỸ NĂNG CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ TRONG THAM GIA XÂY DỰNG, BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT.....	183
Chuyên đề 8 KỸ NĂNG THẨM TRA, GIÁM SÁT THỰC HIỆN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CẤP HUYỆN, CẤP XÃ.....	207
Chuyên đề 9 KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI Ở CẤP HUYỆN, CẤP XÃ	236
Chuyên đề 10 KỸ NĂNG GIÁM SÁT XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI Ở HUYỆN, XÃ.....	259
Chuyên đề 11 KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐÔ THỊ Ở QUẬN, PHƯỜNG	294

Chuyên đề 12 KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN SINH XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN, CẤP XÃ	309
Chuyên đề 13 KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VĂN HÓA, GIÁO DỤC, Y TẾ Ở CẤP HUYỆN, CẤP XÃ	331
Chuyên đề 14 KỸ NĂNG THU THẬP VÀ XỬ LÝ THÔNG TIN TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ	358

Chuyên đề 1

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

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

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

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

a. Bối cảnh trong nước và quốc tế

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

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

b. Những kết quả đã đạt được

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

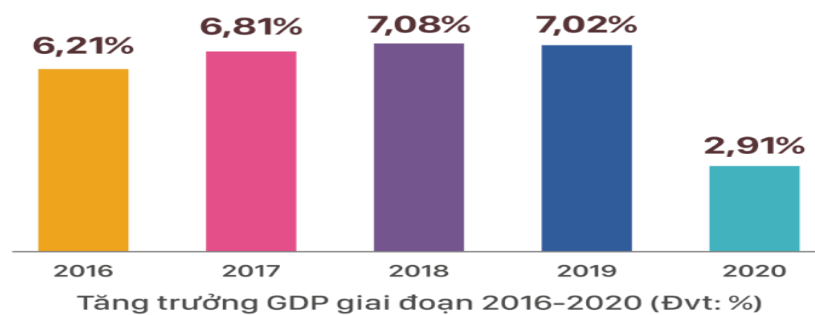
Tổ chức bộ máy nhà nước tiếp tục được kiện toàn theo hướng tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, giảm cấp trung gian, đẩy mạnh phân cấp, đề cao trách nhiệm giải trình và phát huy vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu. Tỷ lệ tinh giản biên chế công chức, biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách lần lượt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

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

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

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

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



Nguồn: Tổng cục Thống kê

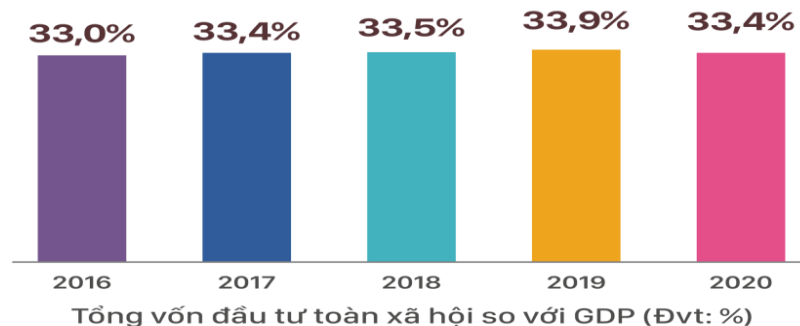
³ Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Báo cáo khảo sát Doanh nghiệp Việt Nam năm 2020 và đánh giá 10 năm thực hiện Nghị quyết 09-NQ/TW.

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

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

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

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



Nguồn: Tổng cục Thống kê

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

⁶ Tổng cục thống kê (gso.gov.vn).

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

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



Nguồn: Tổng cục Thống kê

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

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

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

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

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

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

- Về lĩnh vực văn hoá, xã hội:

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

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

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

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

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

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

⁹ Tổng cục thống kê (gso.gov.vn).

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

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

c. Những hạn chế, bất cập

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Mục tiêu tổng quát

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

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

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

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

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

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

b. Các chỉ tiêu chủ yếu

- Về kinh tế:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

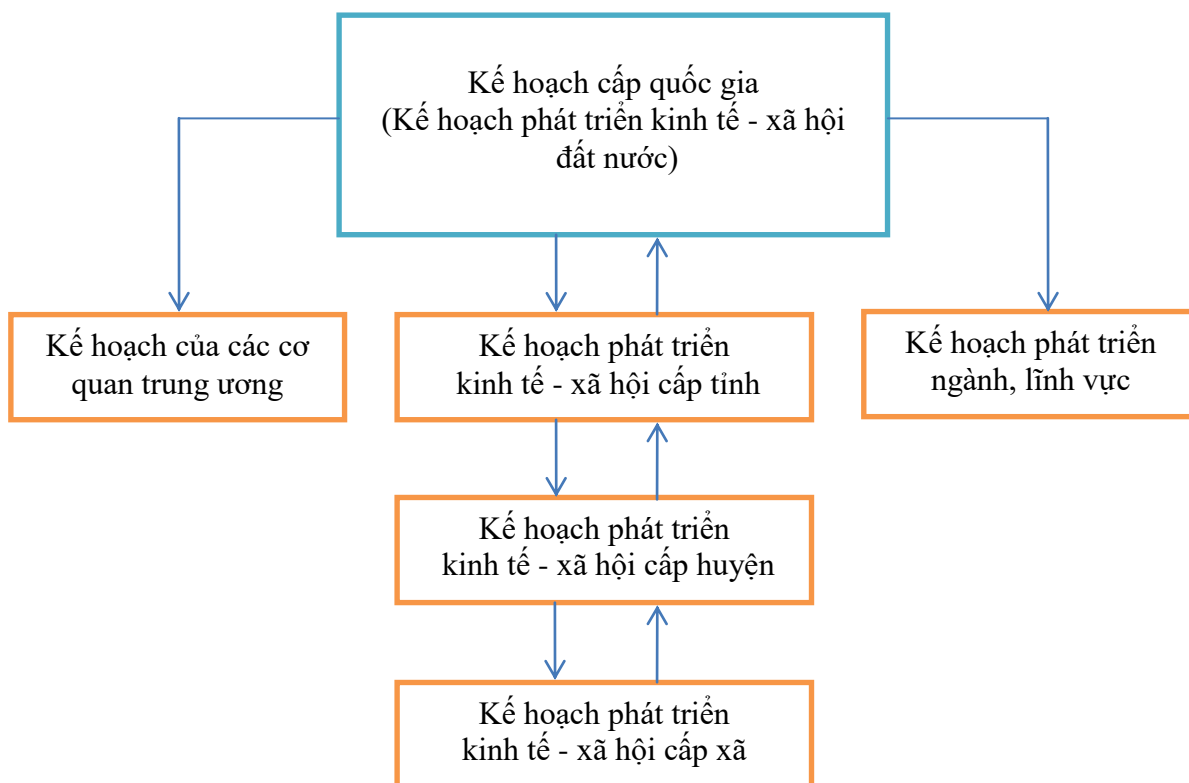
¹³ Nội dung này để các địa phương tham khảo khi biên soạn tài liệu. Cơ sở đào tạo, bồi dưỡng được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế ở địa phương.

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

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

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

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



Sơ đồ 1: Lập kế hoạch các cấp

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Vượt qua bẫy thu nhập trung bình

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

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

3. Đầu tư phát triển, xây dựng hạ tầng

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹⁵

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

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

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

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

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

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹⁶

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

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

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

I. Khái quát về chính quyền địa phương

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

a. Khái niệm chính quyền địa phương

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b. Đặc điểm chung của chính quyền địa phương²¹

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Phân quyền:

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

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

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

- Phân cấp:

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

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

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

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

- Ủy quyền:

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

4. Cơ cấu tổ chức của chính quyền địa phương²²

a. Hội đồng nhân dân

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

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

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

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

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

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

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

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

b. Ủy ban nhân dân

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- UBND quận hoạt động theo các nguyên tắc:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- UBND quận có nhiệm vụ, quyền hạn:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Kỳ họp Hội đồng nhân dân

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

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

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

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

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

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

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

(1) Hoạt động của Thường trực HĐND

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

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

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

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

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

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

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

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

(2) Hoạt động của các Ban của HĐND

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

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

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

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

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

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

(3) Hoạt động của đại biểu HĐND

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CÂU HỎI THẢO LUẬN²⁷

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

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

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN²⁸

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

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

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

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

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

a. Khái niệm giám sát

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Đối tượng giám sát

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

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

b. Nội dung giám sát

Nội dung giám sát gồm:

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

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

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

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

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

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

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

c. Hình thức giám sát giám sát

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

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

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

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

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

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

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

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

- Nguyên tắc giám sát:

+ Tuân thủ Hiến pháp và pháp luật;

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

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

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

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

Bảng 1: Các hình thức giám sát

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

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

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

1. Kỹ năng chất vấn

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

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

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

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

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

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

- + Nêu vấn đề cần hỏi, yêu cầu người bị chất vấn làm rõ;
- + Nêu thực trạng, vụ việc xảy ra, yêu cầu người bị chất vấn cho biết có biết việc đó hay không, trách nhiệm của người bị chất vấn để việc đó xảy ra đến đâu?
- + Yêu cầu người bị chất vấn đưa ra hướng xử lý vấn đề; tự mình hoặc yêu cầu người bị chất vấn xác định chế độ trách nhiệm.

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

- + Để làm rõ trách nhiệm của người bị chất vấn trong việc điều hành, thực hiện nhiệm vụ chưa tốt, còn có sai sót, hiệu quả chưa cao;
- + Kiểm tra, đánh giá hiệu quả hoạt động và trách nhiệm của người bị chất vấn trong thực hiện nhiệm vụ được giao. Uy tín của người bị chất vấn nhanh chóng được đánh giá qua việc trả lời chất vấn;
- + Giúp người bị chất vấn có cơ hội tự rà soát lại việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của mình.

b. Quy trình thực hiện hoạt động chất vấn

Giai đoạn 1: công tác chuẩn bị

Thứ nhất, lựa chọn vấn đề chất vấn

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

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

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

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

Thứ hai, chuẩn bị câu hỏi chất vấn

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

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

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

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

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

Đặt câu hỏi chất vấn thì nên lưu ý:

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

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

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

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

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

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

Giai đoạn 2: trong phiên chất vấn

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

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

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

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

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

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

Giai đoạn 3: sau phiên chất vấn

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b. Nội dung giám sát

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

+ Giám sát quá trình thẩm định văn bản;

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

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

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

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

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

- Các hoạt động giám sát quyết định pháp luật

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

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

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

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

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

c. Trình tự thực hiện hoạt động giám sát

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Mục đích giám sát thi hành pháp luật

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bước 1: công tác chuẩn bị

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

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

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

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

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

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

Bước 2: khi tiến hành thực hiện giám sát

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

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

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

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

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

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

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

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

Bản báo cáo cần thể hiện rõ:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên nắm rõ quy định về thời hạn giải quyết khiếu nại được quy định trong Luật Khiếu nại năm 2011 (Điều 28): đối với khiếu nại lần đầu không quá 30 ngày, kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 45 ngày, kể từ ngày thụ lý. Ở vùng sâu, vùng xa đi lại khó khăn thì thời hạn giải quyết khiếu nại không quá 45 ngày kể từ ngày thụ lý; đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày kể từ ngày thụ lý.

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

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

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

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

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

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

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

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

- Về phân loại đơn, thư

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

- Về xử lý đơn, thư

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

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

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

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

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

CÂU HỎI THẢO LUẬN³⁵

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

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

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN³⁶

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

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

Chuyên đề 4

KỸ NĂNG PHÁT TRIỂN NĂNG LỰC THỰC THI NHIỆM VỤ CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Khái niệm và những yếu tố cấu thành năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a) Khái niệm

Có nhiều quan niệm khác nhau về năng lực. Dưới góc độ tâm lý học, năng lực được hiểu là tổng hợp các thuộc tính độc đáo của cá nhân phù hợp với những yêu cầu của một hoạt động nhất định³⁷. Theo cách tiếp cận của khoa học quản lý nguồn nhân lực, Du Bois³⁸ cho rằng: Năng lực là khả năng của một cá nhân để đáp ứng hoặc đáp ứng vượt mức các yêu cầu của một vị trí công việc nhằm đạt được kết quả công việc mong muốn trong điều kiện nhất định của tổ chức. Theo Parry ScottB: Năng lực là tập hợp các kiến thức, thái độ và kỹ năng ảnh hưởng đến phần lớn một công việc nào đó; ảnh hưởng đến hiệu suất làm việc và có thể được cải thiện thông qua đào tạo và phát triển. Bolt (1987) cho rằng, năng lực là sự “kết hợp đồng thời những kiến thức, kỹ năng và thái độ cần có để hoàn thành tốt một vai trò hay một công việc được giao”.

Tóm lại, năng lực là khả năng đáp ứng yêu cầu công việc. Năng lực không những phản ánh trình độ được đào tạo của một cá nhân mà còn thể hiện trong thực tiễn hành động. Năng lực là tổng hợp kiến thức, kỹ năng, thái độ và các đặc điểm cá nhân được vận dụng và phát triển trong quá trình làm việc để đạt được kết quả mong muốn trong những điều kiện nhất định. Năng lực chịu ảnh hưởng rất nhiều bởi các yếu tố thuộc tổ chức và vị trí việc làm cụ thể. Mỗi một công việc hay vị trí việc làm đều có những yêu cầu cụ thể về năng lực thực hiện công việc - cơ sở để xác định các tiêu chuẩn mà người đảm nhiệm công việc phải đáp

³⁷ Xem thêm: Nguyễn Quang Uẩn (Chủ biên), 2015, Tâm lý học đại cương, Nxb. Đại học Sư phạm, Hà Nội.

³⁸ Dubois, D. (1993), Competency-based performance improvement: A strategy for organisational change, Amherst, MA: HRD Press Inc.

ứng. Các vị trí công việc khác nhau sẽ đòi hỏi những năng lực khác nhau³⁹. Vì vậy, yêu cầu về năng lực thực hiện nhiệm vụ được xác định trên cơ sở các chức năng, nhiệm vụ cơ bản của một vị trí làm việc cụ thể, với các tình huống cụ thể.

Theo cách tiếp cận chung này, đặc thù hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã sẽ là cơ sở xác định các yêu cầu cụ thể đối với năng lực thực thi nhiệm vụ của họ.

Từ các nhận định trên, năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã được hiểu là sự tổng hòa kiến thức, kỹ năng và thái độ/hành vi cần có để đạt được kết quả thực thi công việc đáp ứng các yêu cầu của chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn theo quy định. Bên cạnh đó, năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND còn phụ thuộc vào các yếu tố khách quan thuộc về tổ chức và đặc điểm cá nhân của mỗi đại biểu.

Năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thực hiện vai trò của người đại diện cho tiếng nói và nguyện vọng của nhân dân trong việc: (i) ban hành nghị quyết và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm; (ii) giám sát việc tuân thủ hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của địa phương; (iii) quyết định các biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, tội phạm, các hành vi vi phạm pháp luật, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong phạm vi được phân quyền... Vì vậy, năng lực thực thi nhiệm vụ có hiệu quả của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã sẽ góp phần quan trọng đến hiệu lực, hiệu quả quản trị địa phương nhằm phát triển bền vững.

b. Các yếu tố cấu thành năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Từ quan niệm đề cập ở trên, năng lực bao gồm 3 yếu tố cấu thành:

- (1) Kiến thức (Knowledge): Thuộc về năng lực tư duy;
- (2) Kỹ năng (Skills): Kỹ năng thao tác;
- (3) Thái độ/phẩm chất (Attitude): Thuộc về phạm vi cảm xúc, tình cảm.

³⁹ Nguyễn Thị Hồng Hải (2011) Một số vấn đề về phát triển năng lực của cán bộ công chức, Tạp chí Tổ chức nhà nước, Bộ Nội vụ, 2011, Số 9, trang 20.

Trong đó, kiến thức là hiểu biết mà cá nhân có được sau khi trải qua quá trình giáo dục - đào tạo, đọc hiểu, phân tích và ứng dụng. Đây là hệ thống các tri thức mà cá nhân tích lũy được, giúp nhận biết về thế giới, xã hội. Kỹ năng là khả năng thực hiện các công việc, biến kiến thức thành hành động. Đó là khả năng của con người có tri thức, biết vận dụng kiến thức, kinh nghiệm, tận dụng tối ưu sự hỗ trợ của kỹ thuật, công nghệ để có được tập hợp các thao tác trong tư duy và hành động, tạo thành phương thức hành động thích hợp với điều kiện, môi trường nhằm thực hiện một nhiệm vụ, một công việc... đạt được kết quả tốt nhất với chi phí các nguồn lực thấp nhất. Thái độ hay phẩm chất thể hiện cách thức nhìn nhận và phản ứng của cá nhân với công việc, động cơ, cũng như những tổ chức cần có để đảm nhận tốt công việc.

Do đó, năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã bao gồm các các yếu tố cấu thành:

Một là, kiến thức: Bên cạnh kiến thức chuyên môn được đào tạo, kiến thức pháp luật và quản lý nhà nước, đại biểu HĐND còn phải tự trang bị các kiến thức tổng hợp về đời sống của địa phương trên tất cả các lĩnh vực chính trị - kinh tế, văn hóa - xã hội, an ninh - quốc phòng,... thấu hiểu đặc thù của địa phương trong mối tương quan với bối cảnh trong nước và quốc tế. Năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND được hình thành và phát triển bằng trải nghiệm thực tế và nỗ lực học hỏi, rèn luyện thông qua công việc, vì vậy, kiến thức chuyên môn được đào tạo và minh chứng qua văn bằng, chứng chỉ chỉ là điều kiện cần nhưng chưa đủ để đảm bảo thực hiện tốt vai trò là người đại biểu dân cử.

Để có thể làm giàu vốn tri thức của mình, người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã phải luôn luôn tự trau dồi, rèn luyện khả năng nhận thức, có tinh thần học hỏi để không ngừng nâng cao kiến thức, cập nhật thông tin và tri thức mới.

Hai là, kỹ năng: Khả năng thực hiện công việc trong thực tế, thể hiện qua sự thành thực trong thực hiện các hoạt động, các thao tác công việc và các quy trình, thủ tục liên quan. Bên cạnh các kỹ năng chuyên môn sâu như kỹ năng

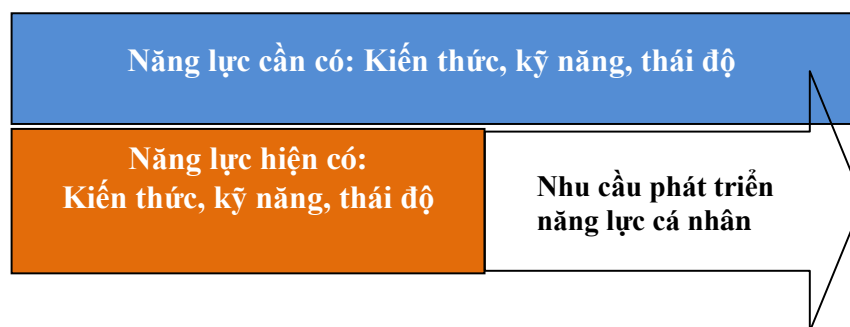
phân tích đánh giá lợi thế so sánh của địa phương, kỹ năng giám sát, kỹ năng tiếp xúc và trả lời chấp vấn của cử tri... đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã còn phải rèn luyện các kỹ năng lãnh đạo, quản lý và các kỹ năng “mềm” khác.

Ba là, thái độ/hành vi: Có quan điểm và hành vi ứng xử thích hợp trong công việc, có tinh thần phục vụ nhân dân, có tinh thần chịu trách nhiệm cao. Thực hiện sứ mệnh là người đại diện cho cử tri, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần có thái độ chủ động, tích cực, nghiêm túc, khách quan trong lãnh đạo, chỉ đạo, gương mẫu, giữ gìn phẩm chất đạo đức, nói đi đôi với làm, tận tụy trong công việc, cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư.

2. Xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Trong quá trình thực thi nhiệm vụ, đại biểu HĐND cấp huyện, xã với chức trách và nhiệm vụ của mình đòi hỏi phải có sự tổng hợp kiến thức, khả năng xử lý và giải quyết nhiều tình huống trong thực tiễn. Đặc biệt, trong bối cảnh hội nhập và phát triển hướng đến xây dựng chính phủ số, kinh tế số, xã hội số đòi hỏi người đại biểu HĐND huyện, xã cần bổ sung và cập nhật kiến thức cũng như kỹ năng để có thể đảm trách, thực thi nhiệm vụ có hiệu quả. Chính vì vậy, việc mỗi cá nhân đại biểu HĐND tự đánh giá bản thân về năng lực thực thi, về hiệu quả hoạt động để xây dựng cho cá nhân nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của bản thân là hoạt động không thể thiếu.

Nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của bản thân đại biểu HĐND được hiểu là khoảng “hẫng hụt” giữa năng lực mong muốn để làm tốt công việc với năng lực hiện có của bản thân.



Nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND có thể được xác định thông qua nhiều kênh:

- Bản thân cá nhân đại biểu tự đánh giá;
- Các đồng nghiệp đánh giá;
- Thủ trưởng đơn vị (nếu có) nhận xét đánh giá;
- Cử tri nhận xét, đánh giá;
- Thông qua lấy ý kiến qua phiếu khảo sát, hòm thư...

Phương pháp xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tương đối đa dạng. Tuy nhiên, cơ sở quan trọng để xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND là đối chiếu với các chuẩn mực công việc đã được công nhận. Trong trường hợp tổ chức chưa đưa ra được hệ thống chuẩn mực chung đối với công việc, có thể lấy kết quả đầu ra đã đạt được hoặc kết quả mong đợi làm chuẩn để so sánh. Việc xác định nguyên nhân không đạt chuẩn mực đã xác định hoặc kết quả đầu ra sẽ là căn cứ quan trọng để xác định khoảng “hụt hẫng” về năng lực - nhu cầu phát triển năng lực chuyên môn/năng lực thực thi nhiệm vụ của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

Có nhiều cách để xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND, nói chung, và cấp huyện, cấp xã, nói riêng:

Cách 1: Xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ trên cơ sở đánh giá thực trạng thực thi công việc của cá nhân đại biểu, bao gồm các bước:

- Đánh giá, phân tích thực trạng thực thi các nhiệm vụ chuyên môn của đại biểu HĐND huyện, xã (phân tích SWOT)

Những điểm mạnh	Những điểm yếu
1.....	1.....
2.....	2.....
Những cơ hội	Những thách thức
1.....	1.....
2.....	2.....

- Xác định nguyên nhân của những điểm yếu, phân loại các nguyên nhân thuộc về năng lực thực thi nhiệm vụ của bản thân (thiếu kiến thức/kỹ năng hay thái độ chưa đúng? thiếu kiến thức/kỹ năng còn hạn chế/thái độ tích cực);

- Cá nhân tự lập kế hoạch phát triển năng lực chuyên môn, năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân: Triệt tiêu các nguyên nhân làm hạn chế kết quả thực hiện nhiệm vụ (phân theo nhóm gắn với cấu trúc năng lực, phân theo nguyên nhân khách quan, chủ quan; chỉ ra phương thức thực hiện; thời gian...).

Cách 2: Xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ trên cơ sở đối chiếu với bảng mô tả công việc (nếu có), bao gồm các bước:

- Phân loại các kiến thức, kỹ năng cần có theo mức độ:

+ Chuyên gia (làm tốt và có khả năng hướng dẫn những người khác);

+ Thành thạo (làm tốt một cách độc lập);

+ Chưa thành thạo, cần sự hỗ trợ, hướng dẫn;

+ Chưa biết/chưa biết làm.

- Theo các mức độ trên, cá nhân tự đánh giá, xác định mức độ năng lực thực thi nhiệm vụ của bản thân.

- Sắp xếp các năng lực cần phát triển của bản thân theo mức độ ưu tiên (cần gấp/đặc biệt quan trọng) theo mức độ giảm dần.

- Lập kế hoạch phát triển năng lực chuyên môn/năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân.

Các mức độ về kiến thức, kỹ năng	Tự đánh giá	Mong muốn hoàn thiện
Chuyên gia	1.....	1.....
	2.....	2.....
Thành thạo	1.....	1.....
	2.....	2.....
Chưa thành thạo	1.....	1.....
	2.....	2.....
Chưa biết	1.....	1.....
	2.....	2.....

Cách 3: Xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ trên cơ sở so sánh kết quả mong đợi và kết quả thực thi của cá nhân, bao gồm các bước:

- Xác định các kết quả mong đợi của công việc;
- Xác định kết quả đạt được của cá nhân;
- Xác định nguyên nhân không đạt được kết quả mong đợi;
- Phân loại các nguyên nhân theo các nhóm:
 - + Nhóm nguyên nhân thuộc về bản thân;
 - + Nhóm nguyên nhân thuộc về cơ chế;
 - + Nhóm nguyên nhân thuộc về quản lý;
 - + Nhóm nguyên nhân thuộc về môi trường;
 - + Nhóm nguyên nhân thuộc về công tác phối hợp;
 - + ...
- Phân tích nguyên nhân thuộc về bản thân: xác định sự “hẫng hụt” về năng lực (thiếu kiến thức/kỹ năng hay cần thay đổi thái độ?);
- Lập kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân.

CÔNG VIỆC A					
Các bước trong quá trình giải quyết công việc	Kết quả mong muốn	Kết quả thực tế	Chênh lệch	Ảnh hưởng của sự chênh lệch	Nguyên nhân của sự chênh lệch
1.....	K	E	<i>n</i>	<i>m</i>	1.....
2.....					2.....
3.....					3.....

Cách 4: Xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ trên cơ sở đánh giá kết quả thực thi công việc của đại biểu HĐND ở vị trí công việc đang đảm nhiệm so với chuẩn đã xác định đối với từng công việc, bao gồm các bước:

- Xác định thực trạng thực hiện công việc theo các chuẩn đề ra; đối chiếu để đánh giá mức độ đạt được của kết quả;

- Xác định nguyên nhân, phân loại các nguyên nhân và xác định các nguyên nhân thuộc về năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân (kiến thức sử dụng trong quá trình thực thi nhiệm vụ đã phù hợp chưa? thiếu kiến thức nào? kỹ năng nào đã được vận dụng đúng? còn thiếu/yếu kỹ năng nào?).

- Đối chiếu yêu cầu về kiến thức, kỹ năng, thái độ cần có để xác định nhu cầu phát triển năng lực cá nhân;

- Lập kế hoạch phát triển năng lực chuyên môn cá nhân để thực thi công việc hiệu quả hơn.

Cách 5: Xác định nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ trên cơ sở phân tích những khó khăn của cá nhân, bao gồm các bước:

- Đánh giá mức độ thực thi công việc;
- Xác định những khó khăn trong việc thực thi công việc;
- Phân loại nguyên nhân của những khó khăn: do cá nhân; do các yếu tố khác;
- Xác định những khó khăn của cá nhân do thiếu kiến thức, kỹ năng, thái độ;
- Lập kế hoạch phát triển năng lực chuyên môn cá nhân.

II. Lập và đánh giá việc thực hiện kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Yêu cầu đối với kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Theo cách chung nhất, có thể hiểu kế hoạch là kịch bản các hoạt động hướng tới kết quả mong muốn và “cầu nối” giữa kế hoạch và kết quả mong muốn chính là mục tiêu. Cách xác định mục tiêu sẽ quyết định rất nhiều đến cách thức đạt được và mức độ chi phí cũng như nỗ lực bỏ ra. Mỗi mục tiêu được xác định thường có nhiều phương án thực hiện khác nhau và việc lựa chọn phương án hợp lý nhất lại phụ thuộc vào nhận thức, cách tiếp cận của mỗi cá nhân.

Lập kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã thực chất là xây dựng một kịch bản về cách thức tổ chức các công việc/hoạt động cần làm, xác định thời gian thực hiện các công việc đó và các điều kiện hỗ trợ nhằm đạt được mục tiêu đã xác định. Về mặt kỹ

thuật chung, để kế hoạch được lập ra có tính khả thi, cần quan tâm đến các nguyên tắc cơ bản sau:

- Kế hoạch phải phù hợp với mục tiêu;
- Không ôm đồm, thực hiện cùng một lúc nhiều công việc, vì vậy, cần phân chia nhỏ công việc và hoàn thành chúng;
- Sắp xếp công việc theo mức độ ưu tiên, căn cứ vào tính chất quan trọng và mức độ cấp thiết cần làm ngay;
- Sắp xếp các công việc cần phải được thực hiện theo thời gian phải hoàn tất (theo mức độ ưu tiên);
- Tìm kiếm cách thực hiện công việc hợp lý nhất;
- Xác định các phương án để kết hợp các nỗ lực cần thiết;
- Đạt được kết quả cụ thể cho mỗi công việc trong giới hạn thời gian đã xác định;
- Sẵn sàng giải quyết những vấn đề nảy sinh: Dự báo những khó khăn, cản trở có thể xuất hiện và chuẩn bị sẵn sàng các phương án đối phó.

Căn cứ vào những yêu cầu chung trên, kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần đáp ứng yêu cầu sau:

- Kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND gắn với vị trí việc làm theo chức năng, nhiệm vụ được phân công;
- Kế hoạch thể hiện rõ mục tiêu, phương thức đạt được mục tiêu, các hoạt động cần thực hiện, thời gian và kết quả mong đợi;
- Kế hoạch thể hiện được việc lượng hóa mục tiêu và các kết quả mong đợi;
- Kế hoạch thể hiện được rõ lộ trình, các bước đi gắn hướng tới kết quả mong đợi;
- Kế hoạch cần phải bao gồm dự báo về những khó khăn, thách thức cần vượt qua cũng như những tác động có thể có trong quá trình thực hiện kế hoạch.

2. Lập kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Kế hoạch là một hoạt động quan trọng trong quản lý, kế hoạch gắn liền với việc lựa chọn và tiến hành các chương trình hoạt động trong tương, là việc lựa

chọn phương pháp tiếp cận hợp lý các mục tiêu định trước và quyết định cách tốt nhất để đạt được mục tiêu. Đối với kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND chương trình theo cách chung nhất, có thể hiểu:

- Kế hoạch là kịch bản được xây dựng hướng tới kết quả mong muốn;
- Mục tiêu là cầu nối giữa kế hoạch và kết quả mong muốn;
- Kế hoạch định ra có thể thực hiện theo nhiều cách khác nhau, huy động nguồn lực... khác nhau;
- Cách xác định mục tiêu sẽ quyết định phương án thực hiện;
- Mỗi mục tiêu lại có các phương án thực hiện khác nhau: việc lựa chọn phương án hợp lý nhất phụ thuộc vào nhận thức, nguồn lực... cách tiếp cận của mỗi đại biểu HĐND;
- Chất lượng “kịch bản” hướng tới kết quả mong muốn phụ thuộc vào chính bản thân của đại biểu HĐND.

Lập kế hoạch phát triển năng lực thực thi của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã là tổ chức các công việc, các hoạt động cần làm, các điều kiện hỗ trợ và thời gian thực hiện các công việc đó nhằm đạt được mục tiêu đã xác định.

Để kế hoạch phát triển năng lực thực thi của đại biểu HĐND cấp huyện, xã được lập ra khả thi, cần chú ý đến những điểm sau đây:

- Kế hoạch phải sát hợp với thực trạng cá nhân;
- Kế hoạch phải phù hợp với mục tiêu;
- Phân chia công việc gắn với hoạt động và hoàn thành chúng cần tính đến: không thực hiện cùng một lúc nhiều công việc;
- Xác định mục tiêu ưu tiên, chia nhỏ các mục tiêu;
- Sắp xếp công việc theo mức độ ưu tiên: căn cứ vào tính chất quan trọng và mức độ cần làm ngay;
- Sắp xếp các công việc cần phải được thực hiện theo thời gian phải hoàn thành (theo mức độ ưu tiên gắn với mục tiêu đã định);
- Kết hợp các nỗ lực cần thiết, tận dụng mọi nguồn hỗ trợ (nếu cần);
- Tìm kiếm cách thực hiện công việc hợp lý nhất (trong thời điểm hiện tại);
- Hoàn thành công việc: kết quả cụ thể;

- Dự báo và sẵn sàng giải quyết những vấn đề nảy sinh, cản trở có thể xuất hiện và chuẩn bị các phương án giải quyết hợp lý.

BẢN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN NĂNG LỰC THỰC THI NHIỆM VỤ CỦA ĐẠI BIỂU HĐND HUYỆN/XÃ K

Họ và tên:

Lĩnh vực đại biểu muốn nâng cao năng lực:

1.....

2.....

Mục tiêu:

1.....

2.....

Các bước để đạt được mục tiêu:

1.....

2.....

Kết quả mong đợi:

1.....

2.....

Kiến thức, kỹ năng và hành vi mới mà đại biểu mong đợi nhận được sau khi thực hiện kế hoạch:.....

1. Kiến thức:.....

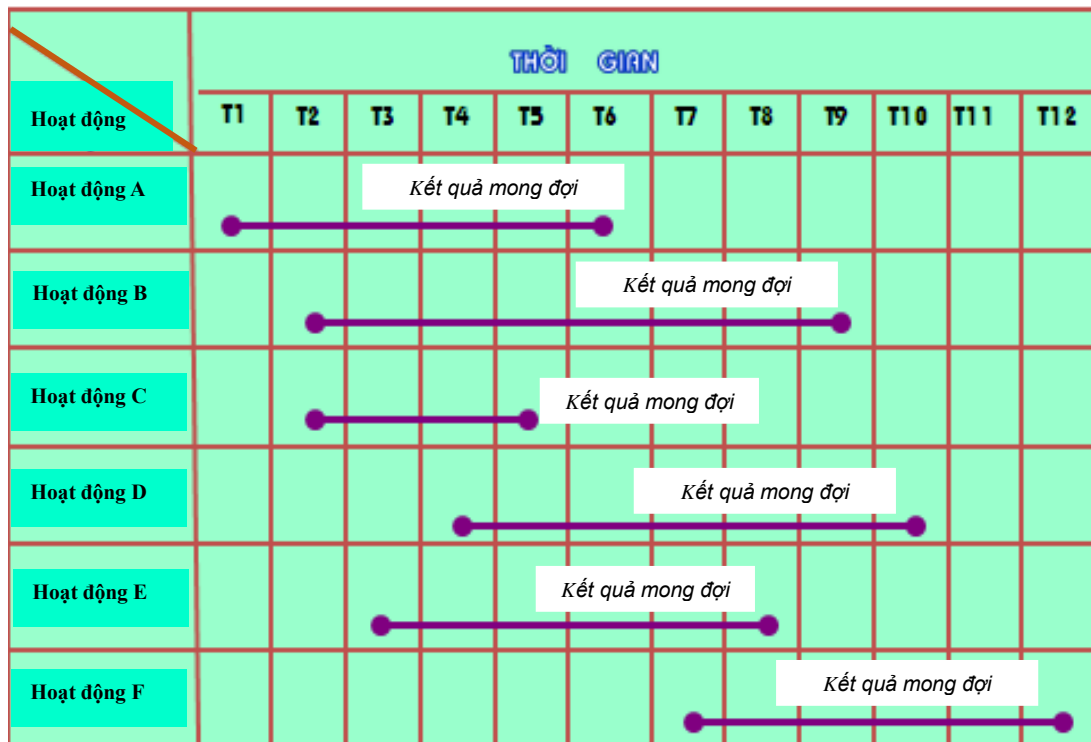
2. Kỹ năng:.....

3. Thái độ:

Kế hoạch thực hiện cụ thể: (theo các hoạt động, kết quả mong đợi và thời gian hoàn thành)

STT	Hoạt động	Kết quả mong đợi	Thời gian hoàn thành
1			
2			
3			
4			

Ví dụ 1: Biểu đồ GANTT



Ví dụ 2:

NÂNG CAO KỸ NĂNG A

1. Mục đích:

2. Kết quả mong muốn/cần đạt được:

.....

.....

3. Các bước tiến hành:

- . Mô tả tình huống: (Nêu tình trạng khó khăn mà cá nhân đại biểu đang gặp phải trong công việc; có vấn đề gì trực tiếp?)
- . Xác định vấn đề:

.....

.....

.....

**KẾT QUẢ CÔNG VIỆC
CẦN ĐẠT ĐƯỢC**

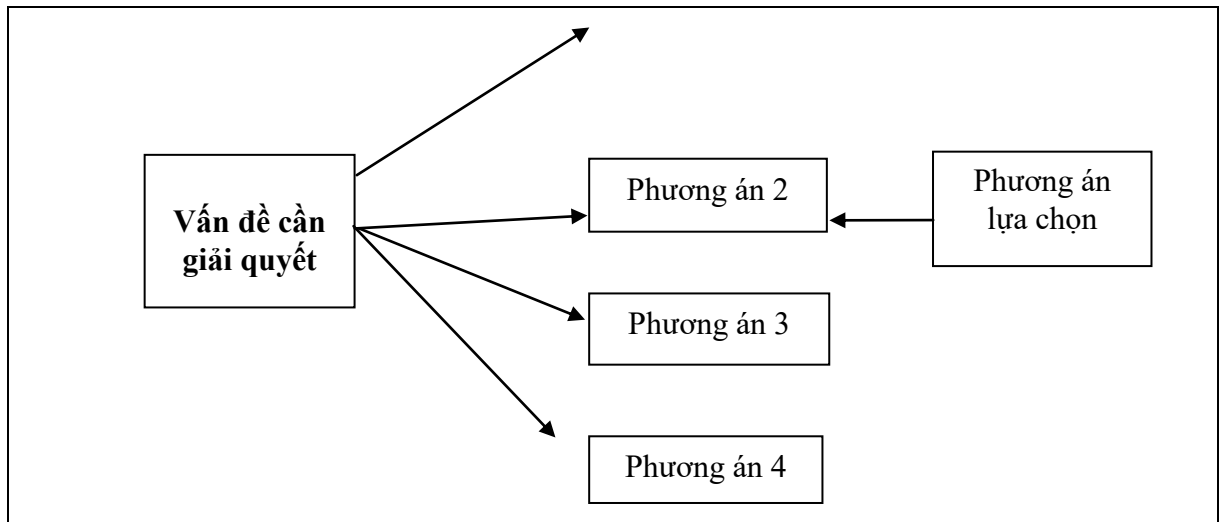
.....

.....

.....

1

Phương án 1



Trong quá trình lập kế hoạch có thể sử dụng sơ đồ trên mô tả những yếu tố quyết định chất lượng công việc cụ thể mà đại biểu muốn đạt được. Từ những yếu tố đó, xác định những yếu tố thuộc về cá nhân, xác định vấn đề hiện tại cản trở bản thân thực hiện công việc đạt kết quả mong muốn. Đây là cơ sở xác định khoảng “hẫng hụt” về kiến thức, kỹ năng cần có - nguyên nhân của những khó khăn, cản trở để đạt được kết quả cao trong công việc.

Có thể phân tích SWOT khả năng của bản thân trong thực hiện công việc hoặc dùng biểu đồ xương cá để tìm nguyên nhân làm ảnh hưởng đến năng lực thực hiện công việc của bản thân để cuối cùng tìm ra vấn đề cần giải quyết trong kế hoạch hành động này là nâng cao khả năng/năng lực...

- Các phương án giải quyết vấn đề: để nâng cao khả năng của bản thân. Có rất nhiều phương án: (1).....;(2).....

- Lựa chọn phương án giải quyết vấn đề: Nâng cao khả năng... của bản thân.

Ví dụ: Kế hoạch chi tiết

TT	Hoạt động	Kết quả mong đợi	Thời gian			Cần hỗ trợ gì?			
			Tháng	Tháng	Tháng	Cơ quan	Đồng nghiệp hay lãnh đạo	Kinh phí	Khác ...
1	A								
2	B								

3. Đánh giá việc thực hiện kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Đánh giá việc thực hiện kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã là khâu cuối cùng, là kết quả đầu ra của một chuỗi các hoạt động đã thực hiện trên cơ sở đối chiếu với mục tiêu đề ra ban đầu. Việc đánh giá kế hoạch phát triển năng lực thực thi của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể tiến hành theo các bước sau:

Bước 1. Cá nhân người đại biểu tự đánh giá bản thân những kết quả đạt được trên 3 mặt:

- Kiến thức: cập nhật được những kết thức mới nào? Lĩnh vực?...;
- Kỹ năng: hoàn thiện kỹ năng nào? Tự đánh giá trên 4 nhóm:
 - + Trở thành chuyên gia;
 - + Thành thạo;
 - + Biết sử dụng chưa thành thạo;
 - + Chưa biết cần được trang bị trong thời gian tới.
- Thái độ: tích cực, trung lập, chưa tích cực...;
- Kết quả công việc: Tự đánh giá về kết quả thực thi cá nhân đại biểu HĐND đã đạt được.

Bước 2. Tổ chức đánh giá (nếu bản kế hoạch được cam kết, thông qua trước tổ chức).

Trên cơ sở bản tự đánh giá của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tổ chức sẽ tiến hành đánh giá và góp ý kiến, biểu quyết trên cơ sở:

- Đối chiếu kết quả thực thi công việc với chức năng, nhiệm vụ được giao;
- Đánh giá kết quả công việc thông qua sản phẩm được đánh giá là hiệu quả/đạt chuẩn;
- Đánh giá tinh thần thái độ, sự hợp tác trong công việc, tinh thần vượt khó...

Bước 3. Các cử tri đánh giá: qua tiếp xúc, qua phiếu đánh giá, qua phản hồi qua hòm thư, qua kênh đánh giá trực tuyến...

Từ nhu cầu phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân đến lập kế hoạch và cuối cùng là khâu đánh giá đã khép kín quy trình phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã. Trong quy trình này bản thân cá nhân người đại biểu là người tự đánh giá rõ rệt nhất sự thiếu hụt và tự thay đổi hoàn thiện hơn về năng lực của bản thân thông qua các hoạt động hướng đến mục tiêu đã định. Mỗi cá nhân sẽ có cách thức, con đường riêng của mình để thực hiện mục tiêu hướng đích.

Dưới đây là mô phỏng bản đánh giá thực hiện kế hoạch phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ giữa kỳ, cuối kỳ của đại biểu HĐND:

ĐÁNH GIÁ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN NĂNG LỰC THỰC THI CỦA ĐẠI BIỂU HĐND GIỮA KỲ (từđến)
Họ và tên:
Lĩnh vực đại biểu muốn nâng cao năng lực:
Tiến trình thực hiện kế hoạch (đúng kế hoạch/không đúng/ thay đổi kế hoạch)
Kết quả dự kiến (lượng hóa, gắn với mục tiêu, thời gian)
Những thuận lợi/khó khăn
Nguyên nhân
Việc thực hiện kế hoạch đã đem lại (bản thân, tổ chức, đồng nghiệp...)
Những hỗ trợ cần thiết để thực hiện kế hoạch trong thời gian tới

Trên cơ sở bản đánh giá giữa kỳ, cá nhân sẽ có thể điều chỉnh mục tiêu, đẩy nhanh tiến trình đạt mục tiêu, điều chỉnh hoạt động và cách thức hoạt động, thay đổi phương thức/cách thức triển khai... Từ đó xác định lộ trình cho hành động hướng đích ở cuối kỳ.

<p style="text-align: center;">BẢN ĐÁNH GIÁ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN NĂNG LỰC THỰC THI CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CUỐI KỲ (Từ.....đến.....)</p> <p>Họ và tên:</p> <p>Lĩnh vực đại biểu muốn nâng cao năng lực:.....</p> <p>Mục tiêu:</p> <p>Các bước để đạt được mục tiêu:.....</p> <p>Kết quả đạt được:</p> <p>Kiến thức, kỹ năng và hành vi mới mà đại biểu nhận được sau khi thực hiện kế hoạch:.....</p> <p>Kiến thức, kỹ năng vẫn cần phải bổ sung:</p> <p>.....</p> <p>Các hoạt động tiếp theo để tiếp tục nâng cao năng lực phát triển thực thi nhiệm vụ của cá nhân:</p>
--

III. Kỹ năng lập và thực hiện chương trình công tác cá nhân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Chương trình công tác cá nhân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã được phân loại theo thời gian như sau:

- Chương trình công tác năm: là bản thể hiện những mục tiêu, những định hướng, nhiệm vụ và các giải pháp lớn, quan trọng trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

- Chương trình công tác 6 tháng: có chương trình công tác 6 tháng đầu năm và chương trình công tác 6 tháng cuối năm.

- Chương trình công tác quý: để triển khai chương trình công tác năm. Loại chương trình công tác này có tính cụ thể hơn chương trình năm.

- Chương trình công tác tháng: là cụ thể hóa những mục tiêu của chương trình công tác quý. Nó thể hiện những công việc phải làm trong tháng.

- Chương trình công tác tuần: để xác định cụ thể, chính xác các hoạt động cần làm trong tuần.

- Ngoài ra, do đặc điểm hoạt động, đại biểu HĐND còn có chương trình công tác nhiệm kỳ.

1. Lập chương trình công tác cá nhân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Căn cứ lập chương trình công tác

Để xây dựng chương trình công tác cá nhân, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nghiên cứu, đánh giá các căn cứ bao gồm cả căn cứ pháp lý và căn cứ thực tiễn nhằm xác định đúng các mục tiêu và các hoạt động của chương trình. Các căn cứ để xây dựng chương trình công tác cá nhân đại biểu HĐND bao gồm:

- Chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn chung: đây là những căn cứ pháp lý giúp việc xây dựng nội dung chương trình, kế hoạch công tác không bị trái thẩm quyền;

- Các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong từng thời kỳ;

- Định hướng công tác của HĐND;

- Chương trình, kế hoạch công tác được giao hoặc yêu cầu của cơ quan quản lý cấp trên đối với hoạt động của đại biểu HĐND.

- Quy mô, tính chất và yêu cầu thực tiễn công việc: Đặc điểm tình hình chung trên tất cả các lĩnh vực công tác. Trong đó, chú ý tới công tác tồn đọng từ thời gian trước chuyển sang.

- Điều kiện và nguồn lực: kinh phí; phương tiện làm việc; quỹ thời gian; nhân lực (số lượng và trình độ cán bộ) có trong khoảng thời gian thực hiện chương trình, kế hoạch.

b. Quy trình lập chương trình công tác

Quy trình lập chương trình công tác gồm các bước sau:

Bước 1: xem xét khối lượng công việc thuộc thẩm quyền giải quyết

Trong bước này, người đại biểu cần thu thập đầy đủ các thông tin để “nhận dạng” được tình hình thực tế và khối lượng công việc thuộc thẩm quyền giải quyết cũng như mục tiêu cần đạt được đối với từng công việc cần thực hiện. Các thông tin thu thập được cần thỏa mãn các yêu cầu cơ bản như thông tin phải đầy đủ và toàn diện; thông tin phải chính xác; thông tin phản ánh cả về số lượng và chất lượng.

Ngoài ra, người đại biểu cũng cần phân tích các yếu tố tác động tới quá trình tổ chức thực hiện nhiệm vụ, xác định các hoạt động cơ bản cần thực hiện dựa trên cơ sở lựa chọn phương án hành động khả thi nhất, nhiều khả năng đem lại hiệu quả cao nhất.

Để thu thập thông tin và xác định khối lượng công việc thuộc thẩm quyền giải quyết, đại biểu HĐND có thể sử dụng các phương pháp cơ bản: điều tra xã hội học; thu thập các tài liệu thứ cấp; phương pháp phân tích, đánh giá thông qua so sánh chéo; phương pháp phân tích SWOT.

Bước 2: xây dựng dự thảo chương trình làm việc

Khi viết dự thảo chương trình làm việc cần đảm bảo thể thức văn bản đúng quy định, các nội dung thông tin đầy đủ. Ngoài phần căn cứ và các phần theo quy định về thể thức, nội dung dự thảo chương trình làm việc có thể được bố cục như sau:

Phần I. Các mục tiêu và nhiệm vụ cần đạt được. Phần này liệt kê các mục tiêu và nhiệm vụ căn bản cần thực hiện của đại biểu HĐND. Nếu cần thiết thì tiến hành phân nhóm nhiệm vụ, công việc dựa trên nội dung hay tiến trình thời gian thực hiện.

Ngoài ra, trong phần này có thể trình bày khái quát những vấn đề được xác định là cơ sở khoa học cho việc xây dựng chương trình, những thuận lợi và khó khăn trong xây dựng và tổ chức triển khai thực hiện chương trình cũng như mục đích của lập chương trình.

Phần II. Chương trình công tác (nhiệm kỳ, năm, nửa năm, quý, tháng, tuần). Phần này trình bày chi tiết các nhiệm vụ, công việc của đại biểu HĐND và thường được thiết kế dưới dạng bảng để việc trình bày được rõ ràng, khoa học, dễ theo dõi. Trong chương trình công tác thường bao gồm cả nội dung về đối tượng, các bên có liên quan, nguồn lực được sử dụng (nếu có) và thời gian bắt đầu, thời gian kết thúc.

Phần III. Tổ chức thực hiện. Phần này nhấn mạnh thêm về cơ chế thực hiện chương trình công tác, cơ chế phối hợp nếu có và những điểm cần lưu ý trong quá trình tổ chức thực hiện. Đồng thời, có thể trình bày triển vọng của việc thực hiện chương trình công tác và các đề xuất, kiến nghị.

Bước 3: lấy ý kiến góp ý từ các đối tượng có liên quan (nếu cần)

Các đối tượng có liên quan trong quá trình thực hiện chương trình công tác có vai trò rất quan trọng trong việc góp ý hoàn thiện cho chương trình, tránh được những sai sót chủ quan khi xây dựng dự thảo chương trình, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình tổ chức thực hiện chương trình trong tương lai.

Việc lấy ý kiến đóng góp cần được tiến hành khoa học, hợp lý, tránh cách làm hình thức. Trong quá trình lấy ý kiến, lưu ý đến thời gian cần thiết cho bước lấy ý kiến đóng góp, tránh cách làm vội vàng, ảnh hưởng đến chất lượng ý kiến của các đối tượng có liên quan.

Bước 4: tổng hợp các ý kiến đóng góp, sử dụng để hoàn thiện bản chương trình

Sau khi thu nhận đầy đủ ý kiến đóng góp cho chương trình công tác của các bên liên quan, người đại biểu cần thực hiện việc nghiên cứu, đánh giá các nội dung góp ý; trong trường hợp cần thiết, trao đổi lại để thống nhất ý kiến.

Bước 5: hoàn thiện chương trình công tác

Chương trình công tác được xây dựng hoàn chỉnh về nội dung, được trình bày theo đúng các yêu cầu về thể thức.

Khi lập chương trình công tác, lưu ý một số điểm sau:

- Không làm quá tải danh sách công việc mà hãy lập sát với thực tế.

- Sắp xếp công việc theo thứ tự ưu tiên. Thứ tự ưu tiên được xác định dựa trên mức độ quan trọng và mức độ cấp thiết của các công việc cần thực hiện.

- Cần có thời gian cho việc tự kiểm tra, đánh giá kết quả công việc nhằm rút kinh nghiệm về việc thực hiện công việc của mình trong thời gian đã bị tiêu hao. Việc kiểm tra, đánh giá phải được thực hiện thường xuyên để tránh lãng phí thời gian của cá nhân.

- Dự kiến các tình huống đột xuất để có thể dự phòng được thời gian cần cho các việc đột xuất đó. Dự kiến trước những khoảng thời gian gián đoạn có thể xảy ra để có những công việc khác thay thế hoặc lấp đầy thời gian đó.

2. Thực hiện chương trình công tác cá nhân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Tổ chức thực hiện chương trình công tác là một quá trình gồm nhiều bước để hiện thực hóa chương trình nhằm đạt được các mục tiêu đã định. Việc tổ chức thực hiện chương trình công tác bao gồm các nội dung sau:

a. Lập kế hoạch triển khai các hoạt động

Để xây dựng được kế hoạch triển khai một hoạt động cụ thể của chương trình công tác cần tiến hành các nội dung dưới đây:

- Xác định mục đích cụ thể của kế hoạch

Kế hoạch thực thi luôn phải hướng đến một mục đích cụ thể. Ngoài mục tiêu chung là góp phần thực hiện chương trình công tác, kế hoạch thực thi được xây dựng phục vụ trực tiếp cho một hoạt động cụ thể, vì vậy mục đích của kế hoạch hoạt động cần cụ thể, dễ hình dung, dễ nắm bắt và có giá trị định hướng cho toàn bộ các bước triển khai thực hiện.

Mục đích của kế hoạch triển khai, trong trường hợp này, được hiểu là: giá trị tích cực mà hoạt động hướng tới trong suốt quá trình tổ chức thực thi. Điều này có nghĩa là: Mục đích của kế hoạch là giá trị tích cực được tạo ra cùng với kết quả cụ thể mà hoạt động cần đạt được.

Việc nhấn mạnh đến mục đích của kế hoạch, trong trường hợp này, nhằm hạn chế lối tư duy chủ quan và cách thức hành động chủ quan, luôn quan tâm để đạt tới kết quả hình thức mà bỏ quên giá trị thực tế của hoạt động.

Để thuận lợi cho việc xác định mục đích cho kế hoạch thực thi, cần đặt ra và trả lời chính xác câu hỏi: Điều gì cần hướng tới khi tiến hoạt động và cần đạt được cùng với kết quả?

- Xác định các đầu việc cơ bản cần tiến hành

Mỗi hoạt động trong chương trình công tác khi được triển khai trên thực tế thường bao gồm nhiều việc, nhiệm vụ cụ thể. Thực thi một hoạt động của chương trình công tác đồng nghĩa với việc tiến hành trong thực tế một số việc, nhiệm vụ cụ thể.

Để xác định đúng và đủ những việc, nhiệm vụ cần tiến hành trong suốt quá trình thực thi một hoạt động thì căn cứ vào:

+ Nội dung hoạt động cần tiến hành;

+ Quy trình mang tính nguyên tắc (nếu có);

+ Mục đích cụ thể của hoạt động (được xác định theo cách thức được nêu trên đây).

Để thuận lợi khi xác định việc, nhiệm vụ cho một hoạt động cần đặt ra và tìm câu trả lời cho câu hỏi: Tiến hành lần lượt những việc, nhiệm vụ cụ thể nào để hiện thực hóa hoạt động và đạt được mục đích đã xác định?

- Xác định các nguồn lực cần huy động và sử dụng

Mọi việc, nhiệm vụ muốn được tiến hành trong thực tế đều cần huy động và sử dụng những nguồn lực nhất định. Các nguồn lực bao gồm: nguồn nhân lực: đối tượng chỉ đạo, đối tượng trực tiếp thực thi, đối tượng phối hợp thực thi; nguồn lực tài chính và các phương tiện vật chất; thời gian: thời lượng và thời điểm bắt đầu, kết thúc mỗi đầu việc. Trong thực tế, nếu một trong ba nguồn lực nêu trên thiếu vắng, thì công việc sẽ không thể được tiến hành. Trong trường hợp các nguồn lực không được huy động đầy đủ, không đúng lúc, không đúng tiến độ thì chất lượng công việc chắc chắn sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực.

Khả năng huy động và sử dụng hiệu quả các nguồn lực có ý nghĩa quyết định đến kết quả công việc. Việc tính toán các nguồn lực cần thiết cho mỗi việc, nhiệm vụ là hết sức cần thiết trong quá trình xây dựng kế hoạch thực thi.

- Xác định kết quả đầu ra của việc thực hiện kế hoạch

Xác định rõ ràng và cụ thể kết quả đầu ra cho mỗi việc, nhiệm vụ trong quá trình thực thi kế hoạch là việc làm cần thiết. Kết quả đầu ra với tên gọi chính xác sẽ giúp cho các đối tượng chỉ đạo, thực thi, phối hợp thực thi hình dung rõ ràng và cụ thể về công việc cần tiến hành để có được kết quả cụ thể đó. Kế hoạch thực thi thiếu vắng kết quả đầu ra cụ thể sẽ trở nên mơ hồ, thậm chí không thể kiểm soát.

Để xác định cụ thể kết quả đầu ra cho mỗi đầu việc, cần đặt ra và trả lời đúng câu hỏi: Cái cần được làm ra có tên gọi chính xác là cái gì?

- Xác định tiêu chuẩn để đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch

Sau khi đã xác định được rõ ràng kết quả đầu ra của mỗi đầu việc, cần xác định những tiêu chuẩn để đánh giá kết quả này. Tiêu chuẩn đánh giá kết quả đầu ra của mỗi đầu việc là cơ sở để đánh giá quá trình thực thi hoạt động.

- Phân công, phối hợp thực hiện kế hoạch (nếu có)

Để triển khai thực hiện chương trình công tác, kế hoạch thực thi các hoạt động cụ thể được xây dựng và là cơ sở để người đại biểu tiến hành thực thi, phân công hoặc phối hợp thực hiện.

Khi cần phân công công việc, nội dung phân công thực hiện kế hoạch được khai thác từ kế hoạch thực thi đã có. Những nội dung cơ bản được người đại biểu truyền đạt và thảo luận để thống nhất với các đối tượng thực thi như:

+ Đối tượng thực thi (phân công cho ai);

+ Công việc cần tiến hành (làm việc gì);

+ Mục đích hướng tới (để làm gì);

+ Điều kiện nguồn lực được đảm bảo để tiến hành (Ai hỗ trợ, được sử dụng bao nhiêu kinh phí và các phương tiện cần thiết khác, thời lượng và thời điểm bắt đầu và kết thúc công việc được giao);

+ Sản phẩm cần hoàn thành và tiêu chuẩn đánh giá công việc (Cái cần được làm ra và tiêu chuẩn để đánh giá).

Về lý thuyết, có hai hình thức phân công, giao việc cơ bản thường được áp dụng khi tổ chức thực thi các hoạt động cụ thể trong kế hoạch công tác là phân công bằng văn bản và phân công trực tiếp.

Phân công bằng văn bản được tiến hành thông qua “phiếu giao việc” còn phân công trực tiếp là hình thức phân công, giao việc thông qua giao tiếp trực tiếp giữa người người đại biểu và đối tượng thực thi công việc.

Phân công trực tiếp, có một ưu điểm nổi trội so với phân công bằng văn bản là tạo điều kiện thuận lợi cho sự trao đổi, thống nhất về công việc giữa người giao việc và người nhận việc. Bằng hình thức phân công này, với khả năng giao tiếp của người giao việc thông qua việc chủ động tạo ra và tiếp nhận ý kiến phản hồi của người nhận việc, những khó khăn trong việc tiếp nhận ý kiến chỉ đạo cùng những khó khăn được dự báo trong quá trình thực thi công việc có thể được phát hiện, tháo gỡ ngay từ khi công việc được giao.

Để tăng cường tính hiệu quả của hoạt động phân công, giao việc, người đại biểu khi tiến hành hoạt động này cũng có thể kết hợp cả hai cách: phân công trực tiếp kết hợp với phân công bằng phiếu giao việc.

b. Kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện kế hoạch

Kiểm tra, đôn đốc là một bước quan trọng trong chu trình quản lý, điều hành công việc nói chung. Kiểm tra, đôn đốc đối với việc thực thi các kế hoạch trong chương trình công tác của đại biểu HĐND có một ý nghĩa thiết thực, đảm bảo cho hoạt động được tiến hành một cách hiệu quả và đạt tới mục đích đã định.

Trong kiểm tra đôn đốc thực hiện kế hoạch, ngoài những yêu cầu chung, như: Tính khoa học, sự khách quan trong quá trình kiểm tra, đôn đốc; để hoạt động này được tiến hành hiệu quả trên thực tế, cần lưu ý đến những yêu cầu cơ bản dưới đây:

- Kiểm tra đúng việc (kiểm tra cái gì?);
- Kiểm tra đúng người (kiểm tra ai?): Cần phân biệt rõ các đối tượng trực tiếp thực thi và phối hợp thực thi;
- Kiểm tra đúng thời điểm: (kiểm tra lúc nào?);
- Kiểm tra đúng cách: (kiểm tra bằng cách nào, với sự hỗ trợ của ai, bằng phương tiện gì?);

Một kế hoạch thực thi hoạt động được xây dựng tốt sẽ tạo điều kiện dễ dàng cho việc kiểm tra, đôn đốc. Nội dung một kế hoạch thực thi được xây dựng theo phương cách trên đây cung cấp đầy đủ những thông tin quan trọng, cơ bản, cần thiết nhất cho người đại biểu khi tiến hành kiểm tra, đôn đốc quá trình thực hiện. Những câu hỏi chính yếu cần được nêu ra và trả lời trước khi tiến hành kiểm tra, đôn đốc đều có thể tìm thấy trong nội dung kế hoạch đã được soạn thảo theo cách thức nêu trên. Ví dụ: Kiểm tra ai? kiểm tra nội dung gì? thời điểm kiểm tra?... Ngoài ra, những nội dung về kết quả cần đạt và tiêu chuẩn đánh giá công việc được nêu trong kế hoạch thực thi cũng là những thông tin mang tính công cụ, phục vụ trực tiếp cho hoạt động kiểm tra, đôn đốc.

Một số vấn đề cơ bản mà người đại biểu lưu ý thêm, là:

- Luôn bám sát kế hoạch thực thi để thực hiện kiểm tra, đôn đốc;
- Tiến hành kiểm tra, đôn đốc đúng thời điểm cần thiết;
- Lựa chọn phương pháp thích hợp và sử dụng hiệu quả các tiêu chuẩn đánh giá đã có để thực hiện việc đánh giá. Kết thúc quá trình đánh giá, cần có những ý kiến khách quan, chính xác nhằm khẳng định những mặt tích cực (nếu có), chỉ rõ những hạn chế (nếu có) và đưa ra những yêu cầu cụ thể cho những đầu việc tiếp theo của quá trình thực thi kế hoạch.

c. Đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch

Đánh giá việc thực hiện kế hoạch công tác là bước sau cùng của một chu trình quản lý. Mọi chương trình công tác hay kế hoạch cho từng hoạt động đều cần được đánh giá sau khi thời hạn của chương trình, kế hoạch kết thúc và khép lại các hoạt động thuộc nội dung chương trình, kế hoạch.

Việc đánh giá nói chung luôn hướng tới những mục đích cơ bản, như:

- Xem xét mức độ hoàn thành những nội dung của kế hoạch;
- Xác định những điểm tích cực (nếu có) của toàn bộ quá trình tổ chức thực hiện kế hoạch;
- Xác định những điểm hạn chế (nếu có) của toàn bộ quá trình tổ chức thực hiện kế hoạch;

- Xác định những nhân tố góp phần tạo nên điểm tích cực và những nguyên nhân của những tồn tại tiêu cực (nếu có);

- Rút ra những bài học cần thiết: về xây dựng chương trình công tác, kế hoạch hoạt động, về hoạt động thực thi, v.v...

Các yêu cầu cần lưu ý đối với việc đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch là:

+ Hoạt động đánh giá nói chung đòi hỏi tính khoa học trong phương pháp tiến hành và sự khách quan tối đa trong việc đưa ra các nhận định đánh giá;

+ Thời điểm đánh giá kế hoạch công tác không nên cách quá xa thời điểm kết thúc kế hoạch hoạt động.

Việc đánh giá kết quả thực hiện kế hoạch công tác của cá nhân đại biểu HĐND có thể được tiến hành theo những cách thức khác nhau. Tuy nhiên, nếu việc lập kế hoạch và tổ chức thực hiện kế hoạch được tiến hành theo những phương cách nêu trên thì quá trình đánh giá sẽ có những thuận lợi nhất định và cần được thực hiện theo những bước cơ bản dưới đây:

- Tổng hợp kết quả đánh giá của các kế hoạch thực thi hoạt động (đã có);

- Xây dựng báo cáo đánh giá (dự thảo) trên cơ sở tổng hợp kết quả đánh giá việc thực hiện các kế hoạch hoạt động (đã có);

- Lấy ý kiến của các bên liên quan đóng góp cho bản dự thảo báo cáo đánh giá (các đối tượng này cũng đồng thời là các đối tượng đã đóng góp ý kiến cho dự thảo chương trình công tác);

- Tổng hợp ý kiến đóng góp và hoàn thiện báo cáo đánh giá.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁴⁰

1. Phân tích các bộ phận cấu thành năng lực thực thi nhiệm vụ của cá nhân đại biểu HĐND.
2. Xác định nhu cầu của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong việc phát triển năng lực thực thi nhiệm vụ; nhu cầu nào là cấp thiết? giải pháp để đáp ứng nhu cầu đó.
3. Lập chương trình công tác của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã; giải pháp để chương trình công tác này được thực hiện có hiệu quả trong thực tế.
4. Phân tích các yếu tố tác động đến chất lượng thực thi nhiệm vụ của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã. Liên hệ thực tế cá nhân đại biểu HĐND.

⁴⁰ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁴¹

1. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
3. Nghị quyết Đại hội Đảng bộ của địa phương (cấp tỉnh huyện, cấp xã) nhiệm kỳ 2020- 2025 (nơi cá nhân ĐB HĐND công tác).
4. Chương trình hoạt động/chương trình giám sát toàn khóa/hàng năm của HĐND cấp huyện, cấp xã nhiệm kỳ 2021- 2026 ở địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
5. Quy chế hoạt động của HĐND cấp huyện, cấp xã (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

⁴¹ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 5

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(i) Yêu cầu chung đối với người thuyết trình

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

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

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

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

- Lắng nghe đối tượng và phản hồi kịp thời;

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

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

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

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

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

- Thái độ chuẩn mực và phù hợp với bối cảnh

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

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

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

Bước 1: Chuẩn bị thuyết trình

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

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

- Về tinh thần

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

- Về kiến thức

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

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

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

- Các yếu tố bên ngoài

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

Thứ hai, tìm hiểu về đối tượng nghe

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

Bảng 1: Phiếu phân tích thính giả

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

Thứ ba, chuẩn bị bài thuyết trình

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

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

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

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

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

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

- Chuẩn bị nội dung bài thuyết trình

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

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

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

+ Chuẩn bị phần Mở đầu

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

+ Chuẩn bị phần Nội dung

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

+ Chuẩn bị phần Kết luận

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

Bước 2: Thực hiện thuyết trình

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Tạo dựng ý kiến, quan điểm.

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

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

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

Bước 3: Đánh giá kết quả thuyết trình

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

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

3. Kỹ thuật thuyết trình

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Linh hoạt trong thuyết trình

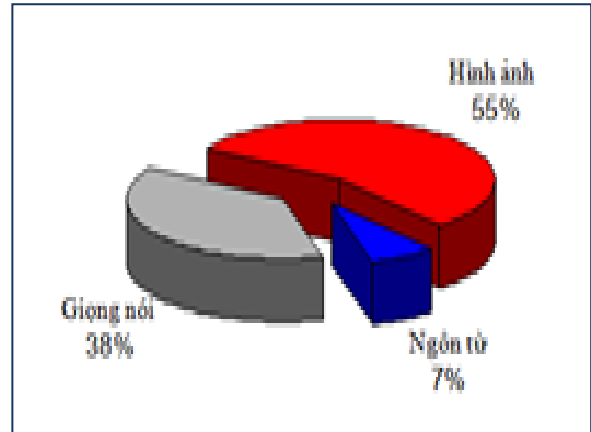
Khi HĐND thảo luận về một vấn đề cụ thể, sẽ có nhiều đại biểu đóng góp ý kiến và có thể có sự trùng lặp về nội dung, cách thức giải quyết vấn đề. Vì vậy, khi phát biểu, đại biểu linh hoạt xử lý nội dung tham luận đã chuẩn bị sẵn, lược bỏ nội dung trùng lặp, có phương án dự phòng nội dung phát biểu, nhanh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

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

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

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

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



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

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

- Sử dụng đúng mực lời nói và các khoảng lặng

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Hai là, giữ thái độ đúng mực

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bước 1: Chuẩn bị thảo luận, tranh luận

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bước 2: Thực hiện thảo luận, tranh luận

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

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

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

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

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

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

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

Thứ nhất, đối với đại biểu HĐND

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Thứ ba, đối với Tổ trưởng tổ đại biểu HĐND

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

tập trung vào những vấn đề chính, thời gian dành cho bàn thảo, tranh luận nhiều hơn, nhiều ý kiến tham gia hơn, tăng tính khách quan, toàn diện chắc chắn chất lượng phiên thảo luận sẽ tốt hơn, góp phần nâng cao chất lượng kỳ họp.

Thứ tư, đối với đội ngũ chuyên viên tham mưu, giúp việc cho HĐND cấp huyện, cấp xã

Đội ngũ đội ngũ chuyên viên tham mưu, giúp cho HĐND cấp huyện, cấp xã tổng hợp, dự kiến nội dung thảo luận tổ, thảo luận tại kỳ họp; kịp thời tổng hợp biên bản thảo luận tổ. Việc tổng hợp ý kiến thảo luận, tranh luận tại kỳ họp phải đảm bảo chính xác, nhanh, bao quát hết ý kiến của đại biểu trên các lĩnh vực, nhưng cũng cần nêu rõ được các ý kiến nhất trí với dự thảo nghị quyết, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau cần tiếp tục thảo luận tại Hội trường để làm căn cứ thông qua các nghị quyết tại kỳ họp; đồng thời giúp thư ký kỳ họp kịp thời chỉnh sửa, tiếp thu ý kiến của các đại biểu tham gia vào dự thảo nghị quyết trình chủ tọa kỳ họp. Vì vậy, đội ngũ chuyên viên cần được bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ và trang bị các điều kiện cần thiết, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ ngày càng cao trong hoạt động của cơ quan dân cử.

Thứ năm, một số kỹ thuật cần thiết

Trong thảo luận, tranh luận ở phiên họp toàn thể của HĐND hay trong phiên họp tổ, trong gặp gỡ cử tri hay các buổi làm việc của đại biểu HĐND, một số vấn đề nên lưu ý là:

- Tất cả là chung một mục tiêu, là một đội, một thể thống nhất, dù có những cá nhân đại biểu đôi lúc thể hiện chưa chuẩn mực: Các tranh luận của đại biểu thường là, (1) thuyết phục đại biểu khác tin theo mình, theo quan điểm của mình, (2) mình phải làm tốt hơn đại biểu khác, người là đối thủ của mình và, (3) cùng nhau đưa ra sự thống nhất, chia sẻ, tìm giải pháp tốt hơn. Cần theo đuổi kiểu tranh luận thứ ba này, luôn đặt vấn đề là theo đuổi mục tiêu chung, tinh thần tìm hiểu và nhấn mạnh mọi đại biểu đều cùng chung một mục tiêu. Mục tiêu hướng đến hoàn thành nhiệm vụ, tất cả các quan điểm có ích cho mục tiêu đều được hoan nghênh, không có "người chiến thắng", mọi ý kiến quan điểm đều bình đẳng và có tầm quan trọng.

- Không xúc phạm hay công kích cá nhân: Đại biểu tránh những câu hỏi phán xét về người khác, tập trung vào những ý tưởng, những quan điểm của họ. Tránh việc làm đại biểu khác mất mặt, và trong thảo luận của HĐND không ai mất mặt chỉ vì thay đổi suy nghĩ.

- Thể hiện sự khiêm tốn về trí tuệ: Để cuộc thảo luận, tranh luận thực sự hiệu quả, các đại biểu tham gia cần sẵn sàng tôn trọng mọi quan điểm và thay đổi suy nghĩ khi cần thiết. Đây chính là sự khiêm tốn trí tuệ, sẽ là tốt hơn khi biết lắng nghe và tôn trọng mọi người cùng quan điểm của họ, ngay cả khi không đồng ý. Có thể phải biết thừa nhận khi thấy sai, và vui vẻ công nhận điểm tốt của đại biểu khác. Không bảo thủ luôn khư khư chỉ làm theo cách của mình, nên mở lòng xem xét, ngay cả những ý tưởng có vẻ không hợp lý cũng có thể hữu ích. Chúng có thể giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tìm ra những ý tưởng mới và tốt hơn.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁴³

1. Phân tích sự giống và khác nhau giữa thảo luận, tranh luận và thuyết trình.
2. Từ thực tế hoạt động của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, cho biết tác động của thái độ và kiểm soát cảm xúc đến kết quả của thảo luận, tranh luận.
3. Khi thuyết trình, thảo luận và tranh luận, cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã quan tâm tới nội dung muốn truyền đạt hay cách thức truyền đạt thông tin? Tại sao?
4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong giải quyết những vấn đề phát sinh khi thuyết trình, thảo luận, tranh luận.

⁴³ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi thảo luận/tình huống phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁴⁴

1. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
2. Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
3. Ngô Thành Can, Phạm Đức Chính, Kỹ năng quản lý hành chính, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, năm 2014.
4. Andrew Carnegie (2004), Nghệ thuật ứng xử, Nxb. Văn hoá dân tộc, Hà Nội, năm 2004.
5. Don Gabor, Sức mạnh của ngôn từ, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2015
6. Dale Carnegie, Nghệ thuật nói trước công chúng, Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội, năm 2013.

⁴⁴ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 6

KỸ NĂNG TIẾP XÚC CỬ TRI, TIẾP CÔNG DÂN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Kỹ năng tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Mục đích của tiếp xúc cử tri

Để thực hiện được nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, giữa đại biểu và nhân dân phải tìm được tiếng nói chung, sự đồng cảm lắng nghe và thấu hiểu thông qua nhiều hoạt động khác nhau mà trước hết thông qua hoạt động tiếp xúc cử tri.

Tiếp xúc cử tri là một trong những hình thức giữ mối liên hệ của đại biểu với cử tri thông qua các hoạt động gặp gỡ giữa đại biểu với cử tri để trao đổi thông tin, giúp đại biểu thu thập và phản ánh ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri với HĐND và các cơ quan nhà nước hữu quan ở địa phương; báo cáo với cử tri kết quả kỳ họp, phổ biến và giải thích các nghị quyết của HĐND, vận động nhân dân thực hiện nghị quyết đó; báo cáo với cử tri về kết quả hoạt động của đại biểu.

Hoạt động tiếp xúc cử tri có thể là: Tiếp xúc cử tri theo định kỳ trước và sau kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã; tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi làm việc của đại biểu; tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, lĩnh vực, đối tượng, địa bàn mà đại biểu quan tâm. Hình thức tiếp xúc cử tri được thể hiện qua hội nghị tiếp xúc cử tri, gặp gỡ, tiếp xúc với cá nhân hoặc nhóm cử tri.

Tiếp xúc cử tri tại nơi làm việc và theo chuyên đề hoặc trực tiếp gặp gỡ cử tri để tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri và những vấn đề mà đại biểu quan tâm; chuyển những kiến nghị của cử tri đến Tổ đại biểu và Thường trực HĐND để tổng hợp báo cáo HĐND, gửi tới cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền xem xét, giải quyết.

Do đó, mục đích tiếp xúc cử tri là nhằm trao đổi, thu thập thông tin; lắng nghe ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền

chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Do vậy, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tiếp xúc cử tri với mục đích là nghe cử tri nói, nói cho cử tri nghe và làm cho cử tri tin.

- Nghe cử tri nói

Nghe cử tri nói là hoạt động cần thiết của đại biểu tại buổi tiếp xúc cử tri, với mục đích là lắng nghe dân nói để hiểu được người dân, hiểu được tâm tư, nguyện vọng và cả những bức xúc của người dân. Trên thực tế, có nhiều cách để tìm hiểu thực tiễn, thu thập thông tin về sự vật, hiện tượng trong thực tiễn như: tự cá nhân đại biểu tìm hiểu thông qua báo chí, truyền thông, qua các kênh điện tử, các trang mạng xã hội; qua quan sát, nghiên cứu thực tế tại địa bàn mình ứng cử... nhưng hình thức hiệu quả nhất là trực tiếp tiếp xúc cử tri để nghe cử tri nói, bởi vì người dân xuất phát từ những vấn đề thực tiễn của địa phương, nơi người dân sống và làm việc, vậy nên người dân sẽ có cái nhìn khách quan mà quan trọng là xuất phát từ thực tế.

Tuy nhiên, để hoạt động tiếp xúc cử tri có hiệu quả, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không chỉ đơn giản ngồi nghe đầy đủ những ý kiến, kiến nghị của cử tri rồi ra về mà đại biểu cần phải ghi chép, tổng hợp, phân tích đầy đủ ý kiến của cử tri. Khi nghe dân nói, đại biểu phải lắng nghe, thấu hiểu những khó khăn, bức xúc của cử tri để yêu cầu, đôn đốc cơ quan chức năng giải quyết kịp thời; để thu thập thông tin và giải trình những thắc mắc của cử tri. Nghe dân nói không chỉ đơn thuần là lắng nghe mà đòi hỏi đại biểu phải biết trăn trở, không vô cảm trước bức xúc của cử tri và đau đầu khi những vấn đề của cử tri chưa được giải quyết đến nơi đến chốn.

Hiệu quả của việc tiếp xúc cử tri, giữ mối liên hệ với cử tri của đại biểu dân cử không phải chỉ dừng ở việc đến, lắng nghe, thu nhận và chuyển tải ý kiến cử tri mà thước đo chất lượng của các buổi tiếp xúc đó chính là các ý kiến cử tri được xử lý, giải quyết như thế nào. Sự tin tưởng và gần gũi của cử tri với đại

biểu có được khi họ thấy rằng hoạt động của người đại biểu xuất phát từ chính quyền và lợi ích chung của cử tri.

- Nói cho cử tri nghe

Đại biểu HĐND là người có hiểu biết về pháp luật, nắm vững nội dung HĐND quyết định tại kỳ họp, là người mà cử tri tin tưởng bầu ra, do đó, đại biểu có trách nhiệm phổ biến, tuyên truyền tới nhân dân chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước, đồng thời vận động, thuyết phục người dân thực hiện. Có thể có nhiều cách thức tuyên truyền vận động người dân tuân thủ thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước nhưng hình thức nói cho dân nghe tại buổi tiếp xúc cử tri cũng là cần thiết. Trong thế giới hiện đại, khoa học công nghệ phát triển, cử tri dễ dàng có được thông tin về tình hình kinh tế - xã hội, về hoạt động của đại biểu, về kết quả kỳ họp,...

Vì vậy, đại biểu không cần và không nên nói lại những điều cử tri đã biết mà chất lọc để cung cấp cho cử tri những thông tin mới hơn, có chiều sâu hơn. Bởi lẽ, đại biểu không chỉ là nói cho dân nghe mà phải làm cho dân hiểu, dân tin, dân ủng hộ, dân làm từ đó mới góp phần định hướng dư luận, tạo sự đồng thuận trong nhân dân, vận động, thuyết phục cử tri tham gia thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước cũng như những quyết sách cụ thể của địa phương.

- Làm cho dân tin

Nghe dân nói và nói cho dân nghe đã khó, làm cho dân tin lại càng khó hơn. Câu hỏi đặt ra ở đây là đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã làm thế nào để dân tin, dân ủng hộ và làm theo trong suốt cả nhiệm kỳ đại biểu giữ trọng trách và cả về sau. Có thể nói, mục đích cuối cùng trong chuỗi mắt xích thể hiện tâm và tầm của đại biểu dân cử là “làm cho dân tin” - tin vào vai trò đại diện của bản thân đại biểu, tin vào bản chất nhà nước của dân, do dân, vì dân.

Lắng nghe những điều cử tri muốn nói, những tâm tư, nguyện vọng của cử tri và không chỉ nói những điều cử tri muốn nghe mà đại biểu phải là người đại diện tận tụy, nhiệt tâm trong giải quyết những vấn đề cử tri đặt ra “nói và làm”

đi đôi với nhau. Tất nhiên đại biểu không có thẩm quyền giải quyết kiến nghị của cử tri nhưng có trách nhiệm phản ánh, theo đuổi đến cùng vấn đề để có câu trả lời thỏa đáng cho cử tri; để những vấn đề liên quan đến đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân được chăm lo tốt hơn. Đại biểu cũng phải làm tốt vai trò cầu nối giữa cử tri với Đảng, với chính quyền: mang chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đến với cử tri; mang tiếng nói của cử tri đến với chính quyền, từ đó góp phần làm cho mọi hoạt động của đời sống xã hội đều hợp ý Đảng, thuận lòng dân. Có làm được như vậy thì dân mới tin vào đại biểu.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định đại biểu HĐND có trách nhiệm thực hiện chế độ tiếp xúc cử tri. Còn quy định cụ thể về chế độ tiếp xúc cử tri do HĐND quyết định. Thông thường, đại biểu HĐND tiếp xúc cử tri trước, sau kỳ họp HĐND.

Nguyên tắc chung tiếp xúc cử tri: tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ, bình đẳng, công khai; phát huy vai trò, trách nhiệm của đại biểu, của cử tri và của các cơ quan, tổ chức, đơn vị hữu quan.

2. Quy trình tiếp xúc cử tri

Có nhiều hình thức tiếp xúc cử tri, mỗi hình thức tiếp xúc có những điểm tương đồng và khác biệt, vì vậy, không thể có một quy trình chung cho tất cả các hình thức tiếp xúc cử tri nhưng cũng không thể đi xây dựng quy trình tiếp xúc cử tri cho từng hình thức một. Chính vì vậy, trong nội dung này, chuyên đề chỉ đề cập đến quy trình tiếp xúc cử tri tại hội nghị tiếp xúc cử tri là chủ yếu.

Thông thường, buổi tiếp xúc cử tri chính thức do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức gồm các bước sau:

- Đại diện Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức tiếp xúc cử tri, nếu là hội nghị tiếp xúc cử tri ở cơ quan thì đại diện Ban Chấp hành công đoàn cơ quan chủ trì hội nghị, tuyên bố lý do, giới thiệu thành phần đại biểu, chương trình, nội dung hội nghị và cử thư ký ghi biên bản hội nghị.

- Tùy vào hình thức tiếp xúc cử tri, trước hay sau kỳ họp, tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi công tác, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề mà đại biểu HĐND lựa chọn để báo cáo với cử tri những vấn đề sau đây:

+ Dự kiến chương trình, nội dung kỳ họp (đối với hội nghị tiếp xúc cử tri trước kỳ họp);

+ Kết quả kỳ họp và kết quả giải quyết kiến nghị của cử tri (đối với hội nghị tiếp xúc cử tri sau kỳ họp);

+ Việc triển khai thực hiện nghị quyết của HĐND về nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh ở địa phương;

+ Hoạt động của đại biểu và của HĐND đối với hội nghị tiếp xúc cử tri sau kỳ họp cuối năm.

Việc tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND đặt ra hai vấn đề đó là: (i) Cử tri chủ động trực tiếp chuẩn bị những kiến nghị đề xuất của mình phản ánh tới đại biểu HĐND, đại biểu HĐND lắng nghe những ý kiến, kiến nghị phản ánh của cử tri và tổng hợp, tiếp thu có chọn lọc những ý kiến đó; (ii) Đại biểu HĐND chủ động chuẩn bị nội dung để tiếp xúc với cử tri, cử tri nghe người đại biểu của mình báo cáo và nêu ra các ý kiến, kiến nghị của mình. Hai vấn đề này liên quan chặt chẽ với nhau, thể hiện mối quan hệ gắn bó giữa đại biểu với cử tri, đại biểu HĐND chính là cầu nối giữa cử tri với cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

- Cử tri phát biểu ý kiến.

- Đại diện UBND, cơ quan, tổ chức hữu quan phát biểu, trả lời những vấn đề cử tri nêu lên thuộc thẩm quyền giải quyết của mình.

- Đại biểu HĐND phát biểu, tiếp thu ý kiến, kiến nghị của cử tri.

- Đại diện Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam phát biểu kết thúc hội nghị, nếu là hội nghị tiếp xúc cử tri ở cơ quan thì đại diện Ban Chấp hành công đoàn cơ quan phát biểu ý kiến kết thúc hội nghị.

Trên thực tế, rất ít trường hợp chỉ có một đại biểu tiếp xúc cử tri mà thường là một số đại biểu tham gia tiếp xúc cử tri. Vì vậy, cần có sự phân công nội dung công việc rõ ràng, cụ thể cho các đại biểu. Chẳng hạn phân công đại biểu phụ trách việc báo cáo với cử tri về tình hình kinh tế, chính trị, xã hội, tình hình an ninh trật tự tại địa phương; tình hình kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội nói chung trên địa bàn cả nước. Phân công cho đại biểu sẽ chịu trách nhiệm ghi

chép, tiếp thu ý kiến cử tri. Để buổi tiếp xúc cử tri có hiệu quả nên phân công cho đại biểu có chức vụ/chức sắc, kinh nghiệm chịu trách nhiệm việc tiếp thu ý kiến của cử tri, bởi nếu trong trường hợp cử tri đặt câu hỏi khó hoặc câu hỏi liên quan đến thẩm quyền giải quyết của đại biểu thì đại biểu giải trình hoặc có thể trả lời và giải quyết cho cử tri.

Đối với đại biểu được phân công báo cáo, cần chuẩn bị cho việc trình bày báo cáo tại các buổi tiếp xúc cử tri. Thực tế, một số đại biểu do chưa nghiên cứu kỹ báo cáo và nắm bắt tình hình thực tế nên hầu như chỉ trình bày, đọc nguyên văn nội dung báo cáo đã được chuẩn bị trước, nói dài, báo cáo chưa ngắn gọn, súc tích, chưa có điểm nhấn đối với những vấn đề cử tri quan tâm theo từng địa bàn, từng nhóm đối tượng tiếp xúc,... gây mất thời gian và làm cử tri nhàm chán.

Để thu hút được cử tri lắng nghe, đại biểu phải nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri để linh hoạt lựa chọn những nội dung báo cáo tại cuộc tiếp xúc cho phù hợp với từng đối tượng cử tri, nói đúng và trúng những vấn đề cử tri quan tâm. Hơn nữa, đại biểu cần xem xét, đọc báo cáo trước để khi tiếp xúc cử tri, đại biểu đọc trước cử tri một cách lưu loát, mạnh mẽ, có điểm nhấn, ngắn gọn và rõ ràng, có trọng tâm, đúng với mong đợi của cử tri, có sức cuốn hút người nghe. Tránh đọc dài dòng, giọng đọc đều đều sẽ không thu hút người nghe.

3. Một số lưu ý trong quá trình tiếp xúc cử tri

a. Đối với công tác chuẩn bị

Những nội dung công việc cần chuẩn bị trước khi tiếp xúc cử tri bao gồm:

- Xác định địa điểm tiếp xúc cử tri

Địa điểm tiếp xúc cử tri cần bố trí ở nơi thuận tiện cho việc đi lại, phù hợp với địa bàn địa phương nhưng cần lưu ý địa điểm tiếp xúc có thể sử dụng được nhiều loại phương tiện khác nhau như: đi bằng thuyền, bằng phương tiện cơ giới, đi bộ... để bố trí thời gian đi phù hợp, lựa chọn các phương tiện đi lại cho thuận tiện.

Tiếp đến đại biểu nên nghiên cứu rõ đối tượng cử tri mà mình tiếp xúc trên địa bàn, thông thường đối tượng cử tri rất đa dạng, với nhiều thành phần khác nhau, trình độ học vấn, tuổi tác, giới tính... về thành phần có thể bao gồm: Trí thức, nông dân, công nhân,... việc nghiên cứu, tìm hiểu rõ cử tri sẽ giúp đại biểu HĐND chuẩn bị nội dung, tâm lý, cách ứng xử phù hợp khi tiếp xúc với cử tri. Chẳng hạn, tiếp xúc cử tri với đối tượng là người nông dân thì mức độ quan tâm tới lĩnh vực thu hút nhân tài của địa phương hoặc những vấn đề chính trị trong nước và thế giới... có thể cử tri không quan tâm bằng lĩnh vực giá nông sản, sản xuất nông nghiệp, đổi mới về cách tiêu thụ sản phẩm với giá thành cao. Tiếp xúc cử tri khu dân cư thì đa dạng về đối tượng, đa dạng về nội dung kiến nghị, nhưng thường xoay quanh các vấn đề của địa phương (xã, phường, thị trấn, tổ dân phố, thôn, làng, ấp, bản,..) nên đại biểu cần tìm hiểu nắm bắt thông tin thực tế tốt để khi trao đổi thông tin cho phù hợp với đối tượng người nghe.

- Phân công công việc rõ ràng trong tổ đại biểu tiếp xúc cử tri

Một buổi tiếp xúc cử tri không chỉ có một đại biểu tiếp xúc mà thường có một số đại biểu cùng tham gia. Vì vậy, nên có sự phân công trong các đại biểu dự tiếp xúc cử tri, trong đó có phương án dự phòng trường hợp đại biểu nào đó vì lý do công tác đột xuất không thể dự cuộc tiếp xúc cử tri thì có đại biểu khác thay thế đảm nhiệm công việc, tránh trường hợp không có người đảm nhiệm thay hoặc đảm nhiệm thay được nhưng không nắm bắt được công việc.

- Đại biểu nghiên cứu trước kế hoạch để xác định được nội dung kế hoạch tiếp xúc cử tri, thậm chí có kịch bản cho buổi tiếp xúc cử tri để trong trường hợp có những vấn đề không mong muốn xảy ra, đại biểu có thể xử lý tốt.

- Nắm bắt tình hình chung của địa phương nơi mình tiếp xúc.

Đây là nội dung quan trọng, đại biểu nên có sự chuẩn bị trước, nghiên cứu tình hình thực tế địa phương nơi mình tiếp xúc, hiểu rõ được thực tế về mọi mặt của đời sống xã hội nơi đại biểu tiếp xúc có thể nói buổi tiếp xúc đã thành công 50%. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã lưu ý tới tình hình cấp xã nơi tiếp xúc và tình hình cụ thể tại thôn, ấp, làng, bản, tổ dân phố nơi tiếp xúc, nhất là các vấn đề nóng, gây bức xúc trong dư luận.

Ví dụ, nếu như ở nơi tiếp xúc đang tiến hành giải phóng mặt bằng để làm công trình công cộng thì đại biểu cần quan tâm tìm hiểu các văn bản về đền bù, giải phóng mặt bằng, các văn bản quy định về quy hoạch khu đất ở, đất trồng cây công nghiệp, nông nghiệp; về việc làm đường đi qua địa phương... Nghiên cứu, xem xét về tình hình khiếu nại của công dân về đền bù, giải phóng mặt bằng xây dựng các công trình công cộng hoặc xây dựng các khu công nghiệp, khu dân cư hiện đang diễn biến như thế nào? Có nhiều vấn đề bức xúc không? Có vấn đề gì nổi cộm nhất tại địa bàn mình tiếp xúc cử tri...

- Thu thập tài liệu phục vụ cho tiếp xúc cử tri

Việc chuẩn bị tài liệu phải căn cứ vào mục đích của buổi tiếp xúc cử tri, đối tượng cử tri và địa bàn tiếp xúc. Chẳng hạn, nếu tiếp xúc cử tri trước kỳ họp, đại biểu cần chuẩn bị chương trình kỳ họp, các nội dung kỳ họp HĐND sẽ bàn tới, sẽ thông qua; thông tin về tình hình kinh tế - xã hội... Nếu tiếp xúc cử tri sau kỳ họp, đại biểu chuẩn bị báo cáo kết quả kỳ họp, nội dung các nghị quyết đã được HĐND thông qua, nội dung chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp, kết quả giải quyết các kiến nghị của cử tri đã giải quyết đến đâu, nội dung nào/vấn đề nào đã giải quyết được, vấn đề nào chưa giải quyết được và lý do vấn đề chưa giải quyết?

b. Hoạt động trong tiếp xúc cử tri

- Trong buổi tiếp xúc cử tri, dành nhiều thời gian để cử tri được thể hiện tâm tư nguyện vọng, đề xuất ý kiến, kiến nghị; có cách thức huy động sự tham gia ý kiến của nhiều cử tri, tránh tình trạng có cử tri nói quá nhiều, lần tiếp xúc nào cũng nói, trở thành cử tri “chuyên nghiệp” nói, còn các cử tri khác không có thời gian để trình bày ý kiến của mình. Quá trình tiếp xúc cử tri tại các địa phương nơi dự báo có nhiều vấn đề bức xúc thì mời đại diện lãnh các cơ quan chuyên môn cùng tham dự để nắm bắt, trả lời và làm sáng tỏ thêm những vấn đề mà cử tri kiến nghị.

Tại buổi tiếp xúc cử tri nhất thiết phải có sự tham gia của đại diện lãnh đạo chính quyền địa phương để giải đáp, giải quyết tại chỗ những vấn đề thuộc thẩm quyền, tránh tình trạng đại biểu HĐND chuyên giao toàn bộ ý kiến cử tri đến cơ

quan có trách nhiệm giải quyết mà không có một sự giải thích nào trong buổi tiếp xúc, buổi tiếp xúc chỉ nghe và tiếp thu ý kiến trình cấp có thẩm quyền không thôi thì không thuyết phục được người dân.

Ngoài việc huy động sự tham gia của cử tri vào quá trình trao đổi, cho ý kiến, khi thực hiện các hoạt động tiếp xúc cử tri, các đại biểu cần tuân thủ nguyên tắc 4T, đó là: Thời gian - Tươi tắn (trang phục, tác phong của người đại biểu) - Thân thiện (thái độ, cử chỉ) - Trí tuệ, cụ thể hơn cần lưu ý 4 nguyên tắc này như sau:

- Về mặt thời gian: đại biểu đến dự tiếp xúc cử tri đúng giờ và tốt nhất là nên đến sớm hơn để chuyện trò, trao đổi với cử tri nhằm xây dựng mối quan hệ thân thiện, gần gũi với cử tri, đồng thời hiểu thêm tình hình của địa phương, nhất là những vấn đề nóng nhưng mới xảy ra.

Trong quá trình tiếp xúc cử tri, đại biểu tránh phát biểu/nói quá dài làm mất thời gian của buổi tiếp xúc, cử tri không còn thời gian phát biểu. Tránh độc thoại mà nên đặt câu hỏi cho cử tri về những nội dung mình chuẩn bị nói để biết được cử tri nắm bắt vấn đề mình nói đến đâu? Liệu vấn đề đại biểu nói cử tri có quan tâm không? Cử tri đã hiểu vấn đề mà đại biểu sắp nói đến đâu?

Việc đặt câu hỏi trong quá trình trình bày vấn đề cho cử tri nghe vừa thu hút cử tri nghe chăm chú và nắm bắt được sự mong đợi của người nghe, từ đó đại biểu có cách trình bày trình trọng tâm, trọng điểm. Mặt khác, đại biểu chuẩn bị thời gian để có thời gian nghe cử tri nói, tránh trường hợp vừa tiếp xúc cử tri nhưng đồng thời cũng xếp lịch cho công việc khác nên không có đủ thời gian nghe và nói, giải trình đầy đủ, cặn kẽ mọi vấn đề cho cử tri nghe.

Việc kết thúc buổi tiếp xúc có đúng giờ hay kéo dài thời gian còn tùy thuộc vào tình hình thực tiễn của buổi tiếp xúc cử tri, nhưng nhìn chung nên kết thúc buổi tiếp xúc cử tri đúng giờ đã quy định, trường hợp cử tri bức xúc muốn trao đổi thêm thì đại biểu có thể kéo dài thời gian hơn nhưng cũng không nên quá dài làm cho cử tri mệt mỏi.

- Về trang phục

Trang phục gọn gàng, lịch sự thể hiện sự tôn trọng cử tri. Đại biểu chú ý tới trang phục nghiêm túc, lịch sự, một mặt thể thể hiện sự tôn trọng, mặt khác giữ hình ảnh của mình trước cử tri. Hơn thế nữa, trang phục cũng cần phù hợp với cử tri, nếu trang phục quá cầu kỳ, quá sang trọng khi tiếp xúc cử tri ở địa phương có đời sống kinh tế khó khăn rất có thể tạo nên khoảng cách giữa đại biểu và cử tri.

Vì vậy, đại biểu nên lựa chọn trang phục phù hợp với từng nhóm đối tượng, với cử tri nơi địa bàn mình tiếp xúc. Chẳng hạn, tiếp xúc với người lao động, người dân ở nông thôn thì không nên mặc diêm dúa quá, với đại biểu nữ không nên dùng son môi, kẻ mắt quá đậm...; tiếp xúc với cử tri ở thành thị, cử tri trí thức thì nên sử dụng trang phục công sở. Với đại biểu nữ, trang phục kín đáo nhưng vẫn cần thể hiện vẻ đẹp người phụ nữ.

- Về tác phong, thái độ của người đại biểu

Đại biểu nên thể hiện tác phong nhanh nhẹn, không được đến muộn để cử tri phải chờ đại biểu. Cách đi lại, nói năng đĩnh đạc, đàng hoàng, cử chỉ thân thiện từ việc chào hỏi, bắt tay, cho đến việc nghe cử tri nói và nói cho cử tri nghe với thái độ cầu thị, tôn trọng, ánh mắt, điệu bộ, phải thân thiện, luôn giữ thần thái vui vẻ, đặc biệt là nét mặt, giọng nói với âm lượng và ngữ điệu phù hợp, luôn đón nhận mọi ý kiến từ cử tri và đồng thời thể hiện luôn sẵn sàng hợp tác giải thích cho cử tri hiểu. Nội dung trao đổi lại với cử tri có trọng tâm, trọng điểm, thể hiện sự am hiểu cả về mặt pháp lý và cả về tri thức thực tiễn.

Đại biểu thân thiện, cởi mở với cử tri được thể hiện từ cách lựa chọn từ ngữ, âm lượng, giọng điệu; cách cư xử không quá hạ thấp vai trò người đại biểu đại diện cho dân nhưng cũng không quan cách, xa rời dân. Đại biểu thể hiện sự tập trung vào cử tri khi cử tri phát biểu bằng ngôn ngữ, bằng cử chỉ, hành động (gật đầu, ánh mắt chăm chú, ghi chép, tư thế ngồi...). Việc thể hiện sự chú ý lắng nghe rất quan trọng vì tạo mối liên hệ thân thiết giữa đại biểu và cử tri, khuyến khích được cử tri phát biểu, đồng thời không tạo ra cảm giác cử tri bị coi thường dễ dẫn tới phản ứng tiêu cực của cử tri. Việc ghi chép cũng rất cần thiết, giúp đại biểu có tư liệu khi phát biểu tại kỳ họp HĐND, trả lời ngay tại cuộc họp cử tri

đầy đủ nội dung cử tri phản ánh; tổng hợp ý kiến cử tri để phản ánh tới cơ quan, tổ chức hữu quan.

Đại biểu lưu ý tới một số hành động KHÔNG: Mím môi, nhắm mắt, chỉ trỏ, đút tay túi quần, khoanh tay trước ngực; điện thoại (nghe điện thoại, nhắn tin, đọc báo, vào facebook trên điện thoại); nói đều đều dễ làm người nghe không tập trung, nói quá nhanh hay quá chậm; chỉ nhìn giấy đọc; hướng ánh mắt tới một cá nhân cụ thể hoặc nhìn trần nhà, nhìn qua cửa sổ không quan sát khán phòng, không nhìn bao quát cử tri để kiểm soát được cử tri có còn muốn nghe mình nói nữa hay không.

- Về cách ứng xử với cử tri

Đại biểu nên có ứng xử thông minh, biết giải tỏa bức xúc của cử tri, làm giảm nhiệt của cuộc tiếp xúc cử tri, biết trả lời khéo léo, tránh câu hỏi trực diện. Hầu hết các cuộc tiếp xúc, cử tri nêu khó khăn ở địa phương mình, đề nghị chính quyền đầu tư nhiều hơn, vì vậy, đại biểu lưu ý, việc của cấp nào thì đề nghị đại diện chính quyền cấp đó trả lời; tiếp thu, ghi nhận để kiến nghị các cơ quan thực hiện, điều gì khó có thể đáp ứng thì cần trình bày để cử tri hiểu; việc gì làm được thì mới hứa/cam kết.

Đại biểu cần nhắc khi hứa trước cử tri, cái gì làm được thì hứa, và đã hứa là phải bằng mọi giá thực hiện. Biết cách tránh trả lời trực diện những câu hỏi ít mang tính xây dựng. Có những câu hỏi, nếu đại biểu trả lời trực diện dù cách này hay cách khác đều ít mang lại hiệu quả, có tác dụng tiêu cực, do vậy, cần có cách trả lời thông minh sao cho người nghe vẫn thấy hài lòng. Việc gì đại biểu biết thì trả lời, nếu không biết thì ghi nhận và hẹn sẽ trả lời sau; việc gì của địa phương thì yêu cầu lãnh đạo địa phương trình bày, trả lời cử tri.

Đại biểu nên thực hiện tốt kỹ năng thuyết trình và thuyết phục trong hoạt động tiếp xúc cử tri.

Thuyết trình, thuyết phục có vai trò quan trọng đối với đại biểu HĐND các cấp, cấp huyện và xã cũng không là ngoại lệ. Đại biểu tiếp xúc cử tri nếu có khả năng thuyết trình, thuyết phục tốt sẽ là lợi thế cho đại biểu. Thuyết trình, thuyết phục tốt sẽ giúp đại biểu vận động, tuyên truyền làm cho người dân nghe, biết,

hiểu, tin tưởng và ủng hộ các hoạt động của cơ quan chính quyền địa phương. Thuyết trình, thuyết phục tốt tác động đến người dân và giúp họ chấp hành pháp luật đúng, tuân thủ thực hiện mọi chủ trương, chính sách của nhà nước và cũng có thể là để giải trình, hoà giải sự bất đồng, mâu thuẫn giữa cử tri, người dân với cơ quan nhà nước, phải làm sao để thống nhất về quan điểm, lập trường trong việc giải quyết tâm tư, nguyện vọng của người dân hoặc những vấn đề mà người dân khiếu nại, khiếu kiện. Trong trường hợp này người đại biểu có đạt được mục đích hay không phụ thuộc vào khả năng thuyết trình, thuyết phục của mình.

Lắng nghe dân nói một cách thấu hiểu, nghe chăm chú của đại biểu đã phần nào có tính thuyết phục người dân rồi nhưng vẫn chưa đủ mà cần phải có tính thuyết phục bằng cách: (i) Mở đầu nói cho dân nghe cần có sự thu hút bằng cách đề cập vấn đề liên quan để gọi lên mối quan tâm với người nghe nhưng nói ngắn gọn, rõ nghĩa. (ii) nội dung trình bày các ý then chốt, chỉ nên nêu từ 3 - 4 ý chính; trình bày có chứng cứ, lập luận rõ ràng, có số liệu cụ thể để chứng minh. Nên trình bày rõ ràng từng ý và không nêu quá nhiều ý để người nghe dễ bị nhầm lẫn hoặc thiếu tập trung. (iii) Kết thúc ấn tượng, tóm tắt nhắc lại ý chính, nếu có thể giải trình làm rõ vấn đề luôn hoặc cũng có thể để lại phân kết có tính mở, tiếp tục nghiên cứu. (iv) Có sự thuyết phục tức là đưa ra sự kiện, tình tiết, phân tích, giải thích làm cho cử tri thấy đúng, thấy hay mà tin theo, làm theo.

Các yếu tố giúp thuyết phục thành công như: uy tín; phẩm chất, phong thái, thiện chí, hình ảnh, trang phục. Thuyết phục người khác nghe, tin tưởng, ủng hộ và làm theo là không hề đơn giản, bởi thông thường, khi một người đã có ý kiến về một vấn đề nào đó thì cũng có niềm tin nhất định vào ý kiến của mình và không muốn tiếp thu ý kiến người khác. Hơn nữa không phải đại biểu nào cũng biết cách thuyết phục.

Để thuyết phục có hiệu quả thì chú ý một số điểm sau:

- Tìm hiểu đối tượng/cử tri và vấn đề cần thuyết phục; biết rõ ý kiến của cử tri về vấn đề cần giải quyết; thái độ chân thành; chú ý đến thái độ của cử tri. Trình bày cho cử tri nghe cần phải tác động đồng thời đến cả nhận thức, tình

cảm và ý chí của cử tri. Nhận thức là điều kiện quan trọng để con người đi đến một quyết định, một việc làm nào đó.

- Một số kỹ thuật thuyết phục: Bắt đầu bằng sự đồng ý, tìm điểm chung giữa đại biểu với cử tri nhằm xây dựng môi trường tích cực và giảm khả năng không đồng ý. Không hứa điều mình không làm được. Tự nhận lỗi trước.

c. Hoạt động sau khi tiếp xúc cử tri

Sau khi tiếp xúc cử tri, đại biểu cần thực hiện một số các hoạt động tiếp theo đó là:

(i) Tổng hợp kiến nghị của cử tri

Ý kiến, kiến nghị của cử tri ở địa phương phân lớn mang tính đơn lẻ, hoặc vụ việc, vì vậy, khi tiếp xúc ở nhiều điểm trên địa bàn thì phải tổng hợp các ý kiến đơn lẻ để đi tới cái tổng thể, khái quát. Tuy nhiên, cũng có thể có trường hợp chỉ có một ý kiến đơn lẻ nhưng lại quan trọng thì nắm bắt và phản ánh kịp thời tới cơ quan, tổ chức có trách nhiệm giải quyết.

(ii) Đại biểu phải đưa được tiếng nói của cử tri tới diễn đàn HĐND, đưa được ý kiến cử tri vào trong nghị quyết của HĐND.

Nếu đại biểu chỉ dừng ở việc tiếp xúc với cử tri thì chưa thực sự hoàn thành nhiệm vụ của người đại biểu mà qua cuộc tiếp xúc cử tri, đại biểu phải đưa được tiếng nói của cử tri tới diễn đàn HĐND, đưa được ý kiến cử tri vào trong nghị quyết của HĐND. Đại biểu phải thực sự quan tâm tới đời sống nhân dân, tới mong muốn của cử tri, phải trăn trở với đời sống của nhân dân, từ đó tìm ra biện pháp, giải pháp giúp đỡ cử tri. Đại biểu phải theo đuổi kiến nghị của mình đến cùng để các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm phải giải quyết.

d. Nhận diện một số hạn chế trong hoạt động tiếp xúc cử tri và cách khắc phục hạn chế

- Một số hạn chế trong hoạt động tiếp xúc cử tri cần lưu ý:

+ Tại một số địa phương, số điểm tiếp xúc còn ít, mỗi đợt tiếp xúc cử tri đại biểu chỉ đi đến được một hai điểm của xã, thị trấn nơi ứng cử (ở trụ sở UBND hoặc một điểm thôn) chưa tiếp xúc được hết cử tri của các địa bàn khác nhau nên đại biểu HĐND không thể nắm bắt, thu thập hết ý kiến, nguyện vọng của

nhân dân. Các cuộc tiếp xúc cử tri thường chỉ được tổ chức trước và sau kỳ họp, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, theo lĩnh vực còn hạn chế.

+ Hệ thống chính sách, pháp luật của nhà nước có sự thay đổi, điều chỉnh nhưng đại biểu chưa cập nhật kịp thời, vì vậy khi tuyên truyền, phổ biến cho cử tri nghe những nội dung văn bản pháp luật đã hết hiệu lực nên không tạo được sự tin tưởng của cử tri. Một số ít đại biểu còn chưa nắm vững pháp luật, các chính sách của Nhà nước để giải thích, giải đáp cho cử tri.

+ Một số đại biểu do thu thập thông tin tại địa bàn mình ứng cử chưa đầy đủ nên nhiều thông tin cử tri thắc mắc nêu ra trong buổi tiếp xúc mà đại biểu chưa nắm được. Kỹ năng, nghiệp vụ tiếp xúc cử tri của một số đại biểu HĐND còn hạn chế.

+ Tại một số địa phương cử tri đến ít hoặc đến muộn hoặc đến nhưng chỉ nghe được khoảng 30 phút, một tiếng rồi ra về, vì vậy, khi đại biểu trả lời giải thích không nghe nên lần sau tiếp tục tham dự và nói tiếp những điều đã nói ở buổi tiếp xúc lần trước. Thậm chí, trong nhiều buổi tiếp xúc cử tri tại một số địa bàn dân cư, nhiều cử tri đến tham dự buổi tiếp xúc nhưng khi không nhìn thấy có mặt đại biểu có vị trí là lãnh đạo xã, quận/huyện trong buổi tiếp xúc nên cử tri của ngồi nghe khoảng 15 - 20 phút, sau đó ra về luôn, vì thế nhiều buổi tiếp xúc, đầu buổi có khá nhiều cử tri tham dự nhưng cuối buổi thưa dần.

+ Cử tri chủ yếu là những người lớn tuổi ở độ tuổi 65 trở lên.

+ Nhiều cử tri có định kiến cá nhân, đến chỉ để nói những điều họ bức xúc, tham gia đầy đủ buổi tiếp xúc cử tri, không ở lại nghe đại biểu nói và giải trình về những vấn đề mà chủ trương, chính sách của nhà nước đã thay đổi.

+ Có những cử tri, có một vấn đề nhưng nói đi nói lại nhiều lần. Chẳng hạn, nội dung liên quan đến vấn đề đền bù đất xây dựng các công trình công cộng đã được nhà nước giải quyết rồi nhưng do cảm thấy không thoả đáng nên kỳ tiếp xúc nào cũng nói đi nói lại.

+ Đại biểu chưa có sự tổng hợp, phân loại ý kiến, kiến nghị của người dân để gửi đúng địa chỉ cần giải quyết.

- Cách khắc phục hạn chế nêu trên

+ Công tác tổ chức, chuẩn bị cần thực hiện tốt hơn, cụ thể, trước khi tiếp xúc cử tri, Thường trực HĐND phối hợp chặt chẽ với Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và lãnh đạo UBND cùng cấp cần phối hợp xây dựng kế hoạch tiếp xúc cử tri, đồng thời thông báo lịch tiếp xúc cử tri trên các phương tiện thông tin đại chúng để cử tri bố trí thời gian và tham dự. Kế hoạch tiếp xúc cử tri phải cụ thể chi tiết, để có thời gian chuẩn bị chu đáo. Khi xây dựng kế hoạch cần căn cứ vào nội dung từng kỳ họp để lựa chọn hình thức, địa điểm và thành phần cử tri tham dự hội nghị cho phù hợp và hiệu quả. Đa dạng hoá các hình thức tiếp xúc cử tri, có thể tổ chức tiếp xúc với tất cả cử tri hoặc chỉ tiếp xúc cử tri theo lĩnh vực, ngành nghề mà HĐND dự kiến sẽ thảo luận, quyết định. Đối với các huyện, xã miền núi, địa hình phức tạp nên tổ chức tiếp xúc cử tri theo từng bản, tổ dân phố tạo điều kiện để cử tri tham gia đông đủ.

+ Tăng số điểm tiếp xúc cử tri, mỗi điểm tiếp xúc nên có từ hai đến ba đại biểu; có thể kết hợp để đại biểu HĐND cấp tỉnh/cấp huyện/cấp xã cùng tiếp xúc cử tri để tổng hợp, phân loại ý kiến và xử lý. Đối với địa bàn có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, việc tổ chức tiếp xúc cử tri gặp trở ngại do cử tri chưa thông thạo tiếng phổ thông nên khó khăn trong việc diễn đạt tâm tư, nguyện vọng của mình. Những trường hợp như này, đại biểu phải thường xuyên xuống tận các bản, tổ dân phố, kết hợp với công tác chuyên môn để có thêm nhiều cơ hội tìm hiểu, tổng hợp đầy đủ tình hình thực tế ở cơ sở.

+ Sắp xếp thời gian tổ chức tiếp xúc cử tri phù hợp để cử tri có thể tham gia được, tránh chỉ có những người không trong độ tuổi lao động tham gia.

+ Các cuộc tiếp xúc cử tri yêu cầu đại biểu có tinh thần trách nhiệm cao. Đại biểu không chỉ tham gia đủ các cuộc tiếp xúc với cử tri mà đại biểu còn phải định hướng, gợi mở, tạo điều kiện cho cử tri phát biểu; ý kiến, kiến nghị của cử tri phải được giải thích rõ ràng. Không chỉ “ghi nhận” và chuyển kiến nghị tới các cơ quan hữu quan, đại biểu phải giám sát, đôn đốc cho đến khi vấn đề được giải quyết thỏa đáng để trả lời cử tri trong những cuộc tiếp xúc sau; vấn đề nào đòi hỏi thời gian hoặc chưa có điều kiện giải quyết, cần giải thích rõ, không từ chối, né tránh hoặc hứa hẹn. Đây là yếu tố quan trọng quyết định chất lượng,

hiệu quả hoạt động tiếp xúc cử tri, đòi hỏi đại biểu HĐND trước khi tiếp xúc cử tri cần nắm chắc về tình hình phát triển kinh tế - xã hội, nhất là các vấn đề bức xúc của địa phương tại nơi tiếp xúc cử tri và chuẩn bị các tình huống giải đáp thắc mắc của cử tri hoặc giao cho các cơ quan có trách nhiệm giải quyết, trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri.

+ Đại biểu nên thường xuyên cập nhật chủ trương, chính sách pháp luật mới, đặc biệt là hệ thống văn bản pháp luật liên quan đến đời sống của người dân trên địa bàn mình ứng cử, mình tiếp xúc cử tri.

+ Phân loại và chuyển ý kiến, kiến nghị đúng địa chỉ: khi xây dựng báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri phải quan tâm đến những vấn đề bức xúc, những vấn đề đã kiến nghị nhiều lần nhưng chưa được giải quyết, đồng thời phải tuân thủ các yêu cầu: đầy đủ, chính xác để chuyển ý kiến, kiến nghị tới đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Việc phân loại, chuyển ý kiến, kiến nghị tới đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết sẽ giúp cho việc giải quyết ý kiến, kiến nghị nhanh hơn, chính xác hơn, góp phần củng cố lòng tin của nhân dân đối với đại biểu HĐND.

II. Kỹ năng tiếp công dân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Mục đích, nội dung tiếp công dân

a. Mục đích tiếp công dân

Đại biểu HĐND tiếp công dân nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật. Tiếp công dân bao gồm tiếp công dân thường xuyên, tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất.

Giữa tiếp xúc cử tri và tiếp công dân có những điểm giống và khác nhau.

Tiếp xúc cử tri và tiếp công dân đều nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân, nhưng cách thức tổ chức khác nhau, mục đích khác

nhau. Nếu như tiếp xúc cử tri là đại biểu tìm đến dân (xuống đến tận địa bàn, mời cử tri đến dự) thì tiếp công dân là người dân tìm đến đại biểu (đại biểu có địa điểm tiếp công dân để những người dân có nhu cầu tìm gặp). Tiếp xúc cử tri là thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri chủ yếu về nội dung, chương trình sẽ thông qua tại kỳ họp HĐND (nhưng thực tế thì cử tri phát biểu cả những vấn đề không liên quan đến kỳ họp, những vấn đề dân sinh ở địa phương), tiếp công dân là lắng nghe mọi ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của người dân.

Nội dung phổ biến của tiếp công dân là hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Tiếp công dân là vấn đề được luật và các văn bản quy định cụ thể và chặt chẽ, nhằm thể hiện vai trò, trách nhiệm của người đại biểu dân cử, khi người dân có những vấn đề liên quan đến chính sách, pháp luật và có những yêu cầu, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh với các cơ quan công quyền.

Có thể nói, tiếp công dân là một trong những nhiệm vụ quan trọng của đại biểu HĐND, là giải pháp thiết thực nhằm tăng cường mối quan hệ, củng cố niềm tin của nhân dân vào đại biểu của mình, đồng thời còn là cầu nối đặc biệt quan trọng giữa đại biểu HĐND với công dân, góp phần xây dựng và không ngừng nâng cao vị thế, vai trò và trách nhiệm của HĐND trong việc phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và là phương thức hữu hiệu để công dân thực hiện quyền làm chủ của mình thông qua việc tham gia đóng góp ý kiến vào công tác quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có ý nghĩa quan trọng:

Thứ nhất, tuyên truyền, phổ biến đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến cử tri

Hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND là cả một quá trình hoạt động thể hiện sự quan tâm của đại biểu với cử tri, đồng thời thể hiện sự dân chủ của các cấp chính quyền địa phương theo phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm,

dân kiểm tra” của một Nhà nước “của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân”. Thông qua hoạt động tiếp công dân, đại biểu có cơ hội nghe dân nói và nói cho dân nghe, có cơ hội trả lời, giải thích các vấn đề liên quan đến đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, của địa phương mà có thể người dân chưa hiểu rõ hoặc hiểu chưa chính xác. Vì vậy, thông qua hoạt động tiếp công dân để có thể nghe được tâm tư, nguyện vọng của người dân và đồng thời tuyên truyền, hướng dẫn cho người dân về pháp luật và về những lĩnh vực mà người dân đang còn bức xúc để người dân hiểu và ủng hộ cơ quan chính quyền địa phương thực hiện tốt hơn các chủ trương, chính sách đã đặt ra.

Thứ hai, nắm bắt được tâm tư nguyện vọng của người dân

Hoạt động tiếp công dân giúp cho đại biểu HĐND nắm được tâm tư, nguyện vọng của nhân dân về vấn đề xã hội cần được giải quyết, từ đó kịp thời điều chỉnh những hoạt động cần thiết hoặc có thể đề xuất kiến nghị với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bổ sung, sửa đổi hoặc hủy bỏ các nội dung không còn phù hợp trong các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Đây là biểu hiện cụ thể của quan điểm “dân là gốc” và phát huy tính dân chủ của nhân dân và của người lao động, luôn lắng nghe người dân địa phương mình để từ đó phát huy được sức mạnh của người dân, nâng cao hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, xã.

Thứ ba, phát huy trí tuệ tập thể của người dân

Làm tốt hoạt động tiếp công dân một mặt góp phần khơi dậy tiềm năng, tranh thủ trí tuệ của nhân dân, huy động được sự tham gia rộng rãi của nhân dân vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội; đảm bảo việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, quyền giám sát của nhân dân đối với cán bộ, công chức nhà nước, góp phần xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh. Mặt khác, thông qua tiếp công dân giúp đại biểu HĐND có điều kiện kiểm tra, đánh giá lại cơ chế chính sách, từ đó có những điều chỉnh thích hợp, kịp thời nhằm phục vụ nhân dân ngày một tốt hơn. Hơn thế nữa, làm tốt hoạt động tiếp công dân sẽ hạn chế việc khiếu nại, tố cáo, xây dựng được uy tín của đại biểu đối với dân.

Thứ tư, duy trì mối quan hệ tốt đẹp giữa đại biểu HĐND với người dân

Thực hiện tốt hoạt động tiếp công dân ngoài những vai trò nêu trên, nó còn giúp cho đại biểu HĐND cấp huyện, xã duy trì mối quan hệ tốt với người dân. Bởi khi đại biểu HĐND lắng nghe người dân nói, từ đó đại biểu mới có thể trao đổi, giải thích để người dân hiểu thấu đáo mọi hoạt động của nhà nước, của địa phương, để người dân có thể cảm thông, chia sẻ, tin tưởng, đồng cảm với đại biểu HĐND. Như vậy, mới có thể giải quyết tốt những tâm tư, nguyện vọng của người dân từ đó duy trì được mối quan hệ tốt đẹp với người dân.

b. Nội dung tiếp công dân

Nội dung tiếp công dân của đại biểu HĐND gồm:

- Thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị, phản ánh của công dân;
- Giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước tới công dân;
- Tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân;
- Hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo. Đại biểu hướng dẫn công dân gửi đơn đến đúng cơ quan có quyền giải quyết, giải thích cho công dân hiểu nội dung khiếu nại, tố cáo của họ xem có đúng không;
- Xử lý đơn, thư khiếu nại, tố cáo

Nhìn chung, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không có quyền giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân vì đại biểu không có trách nhiệm và quyền hạn làm việc này, trừ một số đại biểu đồng thời là lãnh đạo UBND (họ nhận đơn, thư và giải quyết không phải với vai trò đại biểu mà là vai trò lãnh đạo chính quyền). Đại biểu chỉ có quyền xử lý đơn, thư bằng hình thức chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

c. Đối tượng tiếp công dân

Đối tượng đại biểu tiếp thường là những công dân cho rằng mình bị xâm phạm về quyền lợi. Nguyên nhân là do các cơ quan nhà nước trong thực thi công vụ đã xâm phạm quyền của công dân, các cơ quan tố tụng (Công an, Tòa án, Viện kiểm sát, Thi hành án) đã vi phạm pháp luật làm ảnh hưởng tới quyền của công dân. Chính vì vậy, đặc điểm của công dân tới các buổi tiếp công dân là thường là chứa đựng tâm trạng bức xúc. Nhiều người dân khiếu kiện dài ngày,

khiếu kiện nhiều lần, khiếu kiện nhiều cấp mà chưa được giải quyết theo đúng mong muốn của họ (có mong muốn là đúng luật nhưng có mong muốn không đúng luật, không hợp lý) nên dễ có tâm lý tìm tới người đại biểu trút giận.

d. Địa điểm tiếp công dân

Theo quy định, đối với đại biểu HĐND cấp tỉnh và cấp huyện, việc tiếp công dân ở 2 địa điểm gồm: trụ sở tiếp công dân do Thường trực HĐND, UBND cấp tỉnh, cấp huyện bố trí. Các Tổ đại biểu có thể tổ chức tiếp công dân, đại biểu tự mình tiếp công dân, đối với đại biểu cấp tỉnh thì tiếp ở nơi tiếp công dân do Thường trực HĐND cấp huyện nơi đại biểu ứng cử bố trí; đối với đại biểu cấp huyện thì do Thường trực HĐND cấp xã nơi đại biểu ứng cử bố trí. Đại biểu HĐND cấp xã tiếp công dân ở tại trụ sở UBND cấp xã. Nhưng do là đại biểu của dân, đại biểu không chỉ tiếp công dân ở trụ sở, cơ quan mà có thể tiếp công dân ở những nơi khác phù hợp.

Lịch tiếp công dân phải được niêm yết công khai tại nơi tiếp công dân, đồng thời công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương; bố trí nơi tiếp công dân để đại biểu HĐND tiếp công dân; đề nghị đại diện các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tại địa phương cùng tham dự tiếp công dân để tiếp nhận, xử lý những vấn đề liên quan khi cần thiết.

2. Quy trình tiếp công dân

a. Chuẩn bị cho buổi tiếp

Thứ nhất, để buổi tiếp công dân được diễn ra thuận lợi, công tác chuẩn bị phải được chu đáo. Công tác này bao gồm việc chuẩn bị tốt tâm lý cho bản thân đại biểu HĐND. Chuẩn bị tâm lý tốt bởi đối tượng công dân mà đại biểu tiếp có thể là những người có bức xúc, tâm tư, có thể có người dân đã khiếu kiện, khiếu nại các cơ quan chính quyền mà chưa được giải quyết theo mong muốn của họ nên dễ có tâm lý tìm tới người đại biểu để trao đổi, nhưng đồng thời có thể họ nói gay gắt, thậm chí “trút giận, sử dụng ngôn từ không lịch sự”. Chính vì vậy, đại biểu chuẩn bị tâm lý tốt để có thái độ ứng xử đúng mực, lịch sự, tạo niềm tin để công dân trình bày vấn đề mà không gây bức xúc, căng thẳng.

Thứ hai, sắp xếp, chuẩn bị phòng tiếp dân và bố trí các trang thiết bị cần thiết tại phòng tiếp dân. Tuy nhiên, tùy theo điều kiện và khả năng của địa phương mà lựa chọn địa điểm tiếp công dân sao cho phù hợp, đặc biệt là đối với hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp xã không nhất thiết phải có phòng chờ riêng cho người dân nhưng nơi tiếp công dân cần có bàn, ghế, chỗ ngồi khang trang, nhằm thể hiện sự tôn trọng, lịch sự với người dân.

Thứ ba, người đại biểu thu thập thông tin về người dân, đối tượng mình tiếp về tính cách, trình độ; về nội dung mà người dân đang bức xúc, tìm hiểu xem vấn đề mà người dân khiếu nại nhiều cấp đến thời điểm này đã giải quyết đến đâu để có thể trao đổi, giải thích cho người dân rõ hơn về vấn đề này trên cơ sở pháp lý mà nhà nước quy định và cả những vấn đề thực tế đang diễn ra, tức có cả lập và luận rõ ràng khi trao đổi, giải thích cho người dân.

b. Thực hiện tiếp công dân

- Khi thực hiện tiếp công dân, đại biểu trước hết yêu cầu công dân nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có)

Đây là yêu cầu bắt buộc đối với người dân được quy định tại Luật Tiếp công dân 2013, Luật quy định, người dân đến phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo phải mang theo giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu là người được ủy quyền), đơn phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, khiếu kiện và các tài liệu, chứng cứ chứng minh (nếu có).

- Tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của người dân

Khi người khiếu nại có đơn trình bày theo quy định tại của Luật Khiếu nại thì người tiếp công dân cần xác định nội dung vụ việc, yêu cầu của người khiếu nại.

Trường hợp không có đơn khiếu nại thì đại biểu tiếp công dân hướng dẫn người khiếu nại viết đơn khiếu nại theo các nội dung quy định.

Đối với trường hợp người dân không biết viết đơn, đại biểu hướng dẫn người dân trình bày nội dung vụ việc cụ thể để đại biểu ghi lại thành văn bản và đề nghị công dân ký xác nhận hoặc điểm chỉ vào đơn. Đại biểu ghi chép đầy đủ, trung thực, chính xác nội dung khiếu nại do công dân trình bày; những nội dung

chưa rõ thì đề nghị người khiếu nại trình bày bổ sung sau đó đọc lại cho người khiếu nại nghe và người tiếp công dân, người khiếu nại cùng ký tên hoặc điền chỉ xác nhận vào biên bản, trong đó ghi rõ nội dung theo quy định.

Sau khi kiểm tra, đối chiếu các giấy tờ cần thiết và căn cứ vào đơn khiếu nại hoặc nội dung trình bày của người khiếu nại, những thông tin, tài liệu, chứng cứ có liên quan mà người khiếu nại cung cấp, đại biểu tiếp công dân ghi thông tin vào sổ tiếp công dân.

Trường hợp trong đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì đại biểu tiếp công dân hướng dẫn người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh viết thành đơn riêng để khiếu nại, tố cáo, kiến nghị hoặc phản ánh với cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền theo đúng quy định của pháp luật.

Trường hợp khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của đại biểu (tức đại biểu giữ vị trí lãnh đạo, quản lý đứng đầu cơ quan, tổ chức, có thẩm quyền giải quyết) thì người đại biểu tiếp công dân tiếp nhận, xem xét thụ lý để giải quyết và thông báo cho đại diện của những người khiếu nại, tố cáo về kết quả xử lý theo quy định của pháp luật; nếu vụ việc không thuộc thẩm quyền giải quyết thì chuyển đơn hoặc hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cấp có thẩm quyền giải quyết.

- Xử lý khiếu nại

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày khiếu nại mà khiếu nại đó thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND, đại biểu tiếp công dân hướng dẫn công dân viết thành đơn hoặc lập thành văn bản ghi lại nội dung khiếu nại công dân trình bày và yêu cầu người khiếu nại ký tên hoặc điền chỉ vào văn bản đó; vào sổ theo dõi khiếu nại; báo cáo người có thẩm quyền để giải quyết theo quy định của pháp luật;

- Xử lý tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày tố cáo, kiến nghị, phản ánh, đại biểu tiếp công dân ghi chép nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh; vào sổ tiếp công dân; đối với tố cáo, đề nghị người tố cáo ký tên hoặc điền chỉ vào biên bản

ghi nội dung tố cáo; đối với kiến nghị, phản ánh, xét thấy cần thiết hoặc công dân yêu cầu thì đề nghị họ ký tên.

- Xử lý đơn thư có nội dung tố cáo khẩn cấp

Với đơn thư tố cáo có nội dung khẩn cấp, đại biểu tiếp nhận cần phải báo ngay với cấp có thẩm quyền đưa ra các biện pháp xử lý kịp thời, ngăn cản hậu quả xấu có thể xảy ra. Ví dụ, phát hiện tội phạm ấu náu; phát hiện buôn bán, vận chuyển ma túy...

Đối với đơn thư khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết: Thông báo và hướng dẫn bằng văn bản cho người khiếu nại biết cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Nếu người khiếu nại gửi kèm theo các giấy tờ, tài liệu và bản gốc thì cơ quan nhận được phải gửi trả lại cho người khiếu nại.

Đối với đơn thư tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết: chậm nhất trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được đơn hoặc bản ghi nhớ lời tố cáo và các tài liệu, chứng cứ có liên quan đến nội dung tố cáo, đại biểu tiếp nhận đơn thư phải làm thủ tục chuyển hồ sơ đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trường hợp đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật thì người tiếp công dân giải thích, hướng dẫn để người đến khiếu nại, tố cáo chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo và yêu cầu công dân chấm dứt việc khiếu nại, tố cáo.

c. Hoạt động sau khi tiếp công dân

- Chuyên đơn thư, kiến nghị và quản lý hồ sơ tiếp dân;

- Thông báo về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;

Đại biểu HĐND thông báo việc tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh do cơ quan, đại biểu quy định Luật tiếp công dân chuyển đến trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được.

- Thông báo kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến người đã khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân và giám sát theo

quy định của pháp luật.

Trường hợp không đồng ý với kết quả giải quyết của cấp trên, của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền thì đại biểu HĐND báo cáo với HĐND cùng cấp để thực hiện việc giám sát theo quy định của pháp luật.

3. Một số lưu ý trong quá trình tiếp công dân

Trong quá trình tiếp công dân, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lưu ý một số vấn đề sau:

- Cần có sự phối hợp giữa đại biểu HĐND với Ban tiếp công dân cấp tỉnh và cấp huyện

Phối hợp trong hoạt động tiếp công dân giữa đại biểu với Ban tiếp công dân là rất cần thiết. Bởi hoạt động phối hợp giữa đại biểu cấp tỉnh và huyện phối hợp với Ban tiếp công dân cấp tỉnh và cấp huyện sẽ có những giúp cho đại biểu nắm bắt được tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân, đặc biệt là những trường hợp khiếu nại, tố cáo nhiều lần, đồng thời Ban tiếp công dân hỗ trợ trong hoạt động của đại biểu trong quá trình tiếp công dân và xử lý các vấn đề có thể phát sinh trong buổi tiếp công dân được tốt hơn. Sở dĩ như vậy vì cán bộ trong Ban tiếp công dân là những người nắm rõ về tình hình xử trí đến khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị. Hơn thế nữa, cán bộ làm việc tại Ban tiếp công dân có kỹ năng trong việc tiếp công dân và xử lý tình huống khi xảy ra tốt hơn bởi họ thường xuyên phải tiếp dân nên họ hiểu sâu sắc hơn tâm lý của người dân, từ đó có cách ứng xử phù hợp.

- Đại biểu HĐND cũng cần có kỹ năng định hướng và điều hành/điều khiển cuộc tiếp công dân.

Trên thực tế, đối tượng người dân rất đa dạng với nhiều thành phần khác nhau trong xã hội (công nhân, nông dân, tri thức, thương nhân...), một số người dân khi đến khiếu nại, khiếu kiện có sẵn tâm tư, bức xúc. Vì vậy, đại biểu HĐND là người chủ của buổi tiếp công dân, một mặt nên nhận diện rõ người được tiếp để trao đổi cho phù hợp, mặt khác cần biết định hướng và điều khiển cuộc tiếp công dân. Đại biểu chủ yếu là lắng nghe công dân trình bày nhưng có

sự định hướng để công dân trình bày đúng thực tế, nhưng đầy đủ thông tin dưới góc độ pháp lý; thái độ đúng mực, hành vi cử chỉ phù hợp.

- Đại biểu cần có kỹ năng đọc nhanh văn bản

Trong buổi tiếp công dân, đại biểu có thể nhận được nhiều đơn, thư khiếu nại, khiếu kiện,... để trả lời hoặc hướng dẫn cho người dân, đại biểu cần đọc nhanh văn bản để nắm được thông tin. Đối với công dân đã chuẩn bị sẵn đơn, đại biểu dành vài phút, xin phép công dân để đại biểu đọc nhanh, đọc lướt nắm bắt nội dung chính mà công dân muốn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị.

- Trong buổi tiếp công dân đại biểu cần áp dụng thành thạo nguyên tắc 4 chữ N, đó là: NGHE - NÓI - NHÌN - NHẬN.

Trong thực tiễn cuộc sống cũng nói chung và trong hoạt động tiếp công dân nói riêng, việc sử dụng tốt nguyên tắc 4 chữ N sẽ giúp giao tiếp thành công, giải quyết công việc đạt hiệu quả hơn. Câu hỏi vì sao đại biểu cần áp dụng nguyên tắc chữ 4N này, liệu có đưa lại lợi ích gì cho hoạt động tiếp công dân không? Sử dụng tốt nguyên tắc chữ 4N là thể hiện được sự tôn trọng công dân. Mục đích của hoạt động tiếp công dân là nghe dân nói, nói cho dân nghe và cuối cùng là giải quyết được mọi tâm tư, nguyện vọng của người dân làm cho dân nghe, dân hiểu, dân chấp nhận, tin tưởng và làm theo, tạo uy tín cho cá nhân và tổ chức.

Trước hết đại biểu nên sử dụng nguyên tắc chữ N đầu tiên là NGHE, tức có kỹ năng, nghệ thuật nghe tốt đã, biết nghe ở đây là nghe ai nói, nghe cái gì, nghe như thế nào? Có người nói lịch sự, có người nói không lịch sự, có người nói hay có người nói dở nhưng điều quan trọng đại biểu phải chú ý nghe đã. Bởi có nghe thì mới hiểu được họ, hiểu được tâm tư, bức xúc của họ. Nghe, thể hiện với công dân là đại biểu đang chú ý lắng nghe thông qua các biểu hiện trên khuôn mặt, gật đầu (biểu lộ sự đồng tình với ý kiến nào đó của công dân), tư thế ngồi nghiêm chỉnh, hơi cúi về phía người nói.

Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ hai là NÓI, đại biểu luôn suy nghĩ Nói khi nào, cái gì nên nói; câu ngạn ngữ của người Việt là “uốn lưỡi bảy lần trước khi nói”; “lời nói gió bay” nhưng cũng có câu đối lại “trăm năm bia đá cũng mòn, ngàn năm bia miệng vẫn còn trơ trơ”. Vì vậy, đại biểu nên biết sử dụng nguyên

tắc này, nói cái gì, cái gì phải nói, cái gì không nên nói; trong quá trình nói chú ý âm lượng vừa phải, không nói to cũng không nói nhỏ quá, ngôn từ lịch sự, thể hiện rõ vị thế của đại biểu được pháp luật quy định và cử tri bầu ra. Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ 3 là NHÌN. Đại biểu luôn chú ý đến cách mình nhìn người dân, nhìn người dân khi nghe họ nói để thể hiện sự đồng tình, tán thành, sự cảm thông với họ, động viên họ và nhìn khi mình nói để xem người dân có quan tâm đến những điều mình đang nói, đang giải thích với họ không? Nhìn, ánh mắt thể hiện được rất nhiều điều, vừa thể hiện sự chú ý lắng nghe của đại biểu (không lơ đãng, nhìn xung quanh; nên tập trung ánh mắt vào người nói), vừa thể hiện sự tôn trọng người dân.

Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ 4 là NHẬN, ở đây là sự cảm nhận của đại biểu với người dân xem những điều mình nói, trao đổi cảm nhận thế nào? Phù hợp, chưa phù hợp, có điều gì mình cảm nhận còn thiếu hay thừa hay chưa hợp lý không. Nhận cũng có thể là đại biểu thể hiện với người dân là mình đang nhận những gì người dân nói thông qua hành vi ghi chép, dù có thể là những ghi chép không cần thiết nhưng nếu trong quá trình tiếp xúc cử tri đại biểu không ghi chép sẽ làm cho cử tri thấy đại biểu không quan tâm.

- Tránh tâm lý đối đầu mà cần chuyển sang đối thoại.

Về khiếu nại, tố cáo, phản ánh của công dân thường là công dân bức xúc với cơ quan công quyền, công dân hoàn toàn không có mâu thuẫn, bức xúc với đại biểu, công dân muốn dựa vào đại biểu để đạt được mong muốn, mục đích của mình, vì thế, ngay từ khi gặp đầu tiên, giữa công dân và đại biểu không có sự đối đầu mà là hợp tác. Nếu tạo ra tâm lý đối đầu giữa đại biểu và công dân thì buổi tiếp công dân không đạt yêu cầu.

- Có sự hướng dẫn người dân khi cần thiết

Trong trường hợp, người dân trình bày không rõ ràng, mạch lạc, không nói rõ được vấn đề mà họ đang muốn nói, người đại biểu còn phải có khả năng phán đoán sự việc, gợi mở, hướng dẫn công dân trình bày vào bản chất, nội dung trọng tâm của sự việc, tránh mất thời gian.

- Có khả năng làm giảm bức xúc của cử tri, hạ nhiệt cử tri

Cử tri có sẵn trong người nổi niềm, bức xúc và họ mang tới gặp đại biểu, vì vậy, đại biểu nên thể hiện sự chân thật, chân thành và cởi mở với người dân, cùng trao đổi những nội dung thông tin mình nắm bắt chắc chắn; động viên, khích lệ, có thể nêu lên các biện pháp, kế hoạch hành động cụ thể để người dân lựa chọn. Cảm thông với công dân, đặt vị trí của mình về phía người dân, có như vậy người dân mới tin tưởng vào đại biểu HĐND.

Hài hước, dí dỏm cũng là một trong những nghệ thuật của giao tiếp. Đại biểu HĐND cũng có thể rèn luyện để sử dụng trong những trường hợp cần thiết nhằm làm giảm được sự căng thẳng cho người dân mà tăng hiệu quả hơn cho hoạt động tiếp dân. Một số kinh nghiệm hạ nhiệt tức thời: khi công dân nói to, sự việc căng thẳng, đại biểu tỏ thái độ nhẹ nhàng, mềm mỏng, mời công dân uống nước (để ngắt mạch của cử tri). Chuyển hướng câu chuyện, lái câu chuyện khỏi vấn đề bức xúc mà công dân đang trình bày. Nếu đại biểu ngắt lời cử tri sẽ gây tâm lý đối đầu giữa 2 bên, việc mời cử tri uống nước cũng là để cử tri dừng lời tạo cơ hội để đại biểu được nói một cách hợp lý và chuyển hướng câu chuyện. Trong quá trình lắng nghe, đại biểu cần hỏi thêm để làm rõ vấn đề, khi hỏi, đại biểu khéo léo hỏi dẫn dắt cử tri sang câu chuyện khác. Chẳng hạn, khi cử tri trình bày về gia cảnh khó khăn do bị giải phóng mặt bằng, đại biểu nên hỏi cử tri về gia đình, về những cuộc sống thường nhật mà cử tri đang sống và làm việc, thể hiện sự quan tâm và cũng là để hiểu rõ hơn người dân, từ đó có sự cảm thông, chia sẻ với họ.

- Trong khi tiếp công dân, đại biểu cần nghe và tìm hiểu xem họ là đối tượng nào: là người khiếu nại hay tố cáo - khiếu nại lần đầu hay nhiều lần - là người có quyền và lợi ích trực tiếp bị xâm hại hay chỉ là người đại diện đến gửi đơn... để có cách tiếp cận nội dung, vấn đề khiếu nại, tố cáo phù hợp.

- Cử tri khi trình bày thường có xu hướng kể lể dài dòng, nhiều thông tin không còn phù hợp, thông tin không có trọng tâm, trọng điểm vào vấn đề mà cử tri đang bức xúc, nên đại biểu cần nắm bắt được thông tin chính mà cử tri trình bày, từ đó tìm hiểu, hỏi thêm những thông tin liên quan, hỏi để định hướng cử tri trình bày đúng vào trọng tâm vấn đề, tránh nói dài mà không có nội dung, nội

dung thông tin không có tính thuyết phục. Đại biểu phân tích, tổng hợp thông tin ngay trong quá trình nghe để nắm nội dung vấn đề mà cử tri muốn trình bày. Sử dụng khả năng phán đoán để xác định tính trung thực trong sự việc trình bày, của người trình bày. Trong quá trình lắng nghe, đại biểu cũng cần sử dụng kỹ năng đọc lướt để biết được họ tên người khiếu nại, tố cáo; các dữ liệu về người khiếu nại, tố cáo; nội dung đơn về vấn đề gì.

- Văn hoá ứng xử của người đại biểu HĐND khi tiếp công dân

Trong tiếp công dân, đại biểu HĐND chú ý bảo đảm có văn hóa ứng xử phù hợp với công dân. Cụ thể, đại tiếp công dân cần có thái độ: công khai, tôn trọng, bình đẳng, phù hợp hoàn cảnh, tin cậy, cộng tác - hài hòa lợi ích, tôn trọng các quy luật tâm, sinh lý, thâm mỹ hành vi.

Khi cần thiết, đại biểu HĐND từ chối tiếp công dân nêu đó là “Người trong tình trạng say do dùng chất kích thích, người mắc bệnh tâm thần hoặc một bệnh khác làm mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi của mình” (Điều 9, Luật Tiếp công dân 2013). Nhưng trên thực tế, gặp những trường hợp này đại biểu cần ứng xử khéo léo tránh bị người khác nhìn vào hiểu nhầm là không tiếp dân, không có trách nhiệm hoặc xảy ra những trường hợp “đáng tiếc” vì họ là những người đang trong tình trạng say rượu, say chất kích thích nên có thể không làm chủ được bản thân.

+ Ứng xử trong trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung

Đây là vấn đề thực tiễn khá phổ biến và có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây. Tùy theo từng địa phương, từng lĩnh vực mà nội dung khiếu nại, khiếu kiện khác nhau, nhưng những nội dung phản ánh chủ yếu hiện nay là về lĩnh vực đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng, về y tế, về xây dựng, giáo dục. Do vậy, đại biểu tiếp công dân lưu ý nghiên cứu, tìm hiểu kỹ những vấn đề trên để khi tiếp dân đại biểu có đủ năng lực để khi tiếp dân, giải thích cho dân rõ hoặc đối với đại biểu có thẩm quyền giải quyết thì có thể hiểu và trực tiếp tiếp dân và giải quyết cho công dân.

Đại biểu tại địa bàn có nhiều người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tập trung có trách nhiệm hướng dẫn cho người dân hoặc có thể đề nghị người dân cử người đại diện cho mình và tiếp đại diện của những người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh để lắng nghe người đại diện trình bày về nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh và các thông tin, tài liệu do họ cung cấp.

Trường hợp gặp cử tri có hành động vi phạm quy chế tiếp công dân, vi phạm pháp luật thì phải báo ngay cho cơ quan chức năng để có biện pháp xử lý kịp thời.

Ngoài những điểm nêu trên, về phía đại biểu tiếp công dân phải tránh một số điểm như:

- Quan liêu mệnh lệnh, hách dịch, cá nhân hoặc vì tình cảm riêng mà xa rời chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;
- Phiền hà, sách nhiễu hoặc cản trở người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;
- Thiếu trách nhiệm trong việc tiếp công dân; làm mất hoặc làm sai lệch thông tin, tài liệu do người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh cung cấp;
- Phân biệt đối xử trong khi tiếp công dân.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁴⁵

1. Những khó khăn, bất cập trong hoạt động tiếp xúc cử tri và tiếp công dân tại địa phương (nơi cá nhân dân đại biểu HĐND công tác). Nguyên nhân và giải pháp.
2. Bằng ví dụ thực tế, nêu sự khác biệt giữa tiếp xúc cử tri với tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.
3. Nêu quy trình tiếp xúc cử tri và tiếp công dân trong thực tế. Để buổi tiếp xúc cử tri thành công, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần có những kỹ năng cần thiết nào? Liên hệ cá nhân đại biểu HĐND.
4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, xử lý các tình huống khi tiếp xúc cử tri, tiếp công dân.

⁴⁵ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁴⁶

1. Luật Tiếp công dân năm 2013.
2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
3. Luật Khiếu nại năm 2011.
4. Luật Tố cáo năm 2018.
5. Quy chế hoạt động của HĐND (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

⁴⁶ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 7

KỸ NĂNG CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ TRONG THAM GIA XÂY DỰNG, BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

I. Khái quát về nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Khái niệm, phân loại nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Ban hành văn bản là một trong những hình thức hoạt động chủ yếu của các cơ quan nhà nước để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, trong đó có các nghị quyết.

Theo các quy định hiện hành, nghị quyết (trong quản lý nhà nước) là một trong những hình thức văn bản của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, Hội đồng nhân dân các cấp.⁴⁷

Nghị quyết của HĐND được HĐND ban hành để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của HĐND. HĐND thảo luận và thông qua các loại nghị quyết sau:⁴⁸

a. Nghị quyết về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng, an ninh 5 năm, hàng năm và 6 tháng. Đây là loại nghị quyết được ban hành trong các kỳ họp định kỳ của HĐND các cấp. Riêng với nghị quyết 5 năm, HĐND sẽ ban hành ngay trong kỳ họp thứ nhất của nhiệm kỳ HĐND (trường hợp chưa chuẩn bị kịp thì có thể thông qua vào kỳ họp thứ hai).

b. Nghị quyết cụ thể hóa các chính sách của cấp trên (trong trường hợp cần thiết phải ban hành những văn bản để giải thích, hướng dẫn cho phù hợp với đặc điểm của địa phương nhưng không được trái với quy định của cấp trên). Những nghị quyết loại này không phải kỳ họp HĐND nào cũng ban hành mà chỉ ban

⁴⁷ Chẳng hạn, theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Hội đồng nhân dân cấp huyện ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc để thực hiện việc phân cấp cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới theo quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương; Hội đồng nhân dân cấp xã ban hành nghị quyết, Ủy ban nhân dân cấp xã ban hành quyết định để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao.

⁴⁸ Xem thêm trong Ban Công tác đại biểu – UBTV Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 90-93.

hành khi cần thiết. Thông thường, những nghị quyết loại này chỉ cần ban hành khi pháp luật quy định.⁴⁹

c. Nghị quyết ban hành các chính sách riêng của địa phương: HĐND có thẩm quyền ban hành các chính sách của địa phương để đề ra các mục tiêu, giải pháp và huy động các nguồn lực để đầu tư, phát triển các ngành, lĩnh vực cũng như để thực hiện các nhiệm vụ được phân cấp theo quy định của pháp luật. Thông thường, những nghị quyết loại này thường gắn liền với sự chủ động về ngân sách địa phương nên chủ yếu do HĐND cấp tỉnh ban hành, HĐND cấp huyện và cấp xã thường không ban hành.

d. Nghị quyết về chương trình giám sát, thành lập đoàn giám sát của HĐND; chương trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật; kế hoạch tổ chức kỳ họp HĐND hàng năm,... của HĐND. Các loại nghị quyết này thường do Thường trực HĐND chuẩn bị và trình ra HĐND thông qua theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) và Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

e. Nghị quyết cá biệt về nhân sự của HĐND

Các loại nghị quyết này thường được ban hành trong kỳ họp thứ nhất của nhiệm kỳ để phê duyệt các chức danh chủ chốt của chính quyền thuộc thẩm quyền bầu và phê duyệt của HĐND và có thể có cả trong các kỳ họp khác khi có yêu cầu thay đổi bộ máy nhân sự chính quyền địa phương ở những vị trí do HĐND bầu và quyết định theo quy định của pháp luật, chẳng hạn cần phải bầu bổ sung, thay thế các ủy viên UBND là trưởng các phòng chuyên môn thuộc UBND cấp huyện khi có người về hưu hay được điều chuyển công tác khác.

Thông thường, các nghị quyết này được chia thành 2 nhóm lớn: các nghị quyết có quy phạm pháp luật (nghị quyết là văn bản quy phạm pháp luật) và các nghị quyết cá biệt. Để xác định nội dung nghị quyết cần được ban hành dưới hình thức nghị quyết có quy phạm pháp luật hay nghị quyết cá biệt, phải căn cứ vào Điều 3 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một

⁴⁹ Chẳng hạn, Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 (Điều 30) quy định: Hội đồng nhân dân quyết định dự toán thu, chi ngân sách địa phương và HĐND cấp tỉnh quyết định việc phân cấp nguồn thu và nhiệm vụ chi cho các cấp ngân sách ở địa phương. Dựa vào đó, HĐND cấp tỉnh đều ban hành Nghị quyết quy định về phân cấp ngân sách này.

số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và khoản 1 Điều 1 Nghị định số 154/2020/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP. Theo đó, Nghị quyết do HĐND ban hành không phải là văn bản quy phạm pháp luật trong các trường hợp sau:

(1) Nghị quyết miễn nhiệm, bãi nhiệm đại biểu HĐND và các chức vụ khác;

(2) Nghị quyết phê chuẩn kết quả bầu cử đại biểu HĐND và bầu các chức vụ khác;

(3) Nghị quyết giải tán HĐND;

(4) Nghị quyết phê chuẩn cơ cấu cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, cấp huyện;

(5) Nghị quyết thành lập, sáp nhập, giải thể cơ quan chuyên môn thuộc UBND; quyết định thành lập các ban, ban chỉ đạo, hội đồng, ủy ban để thực hiện nhiệm vụ trong một thời gian xác định;

(6) Nghị quyết tổng biên chế ở địa phương;

(7) Nghị quyết dự toán, quyết toán ngân sách địa phương;

(8) Nghị quyết về chương trình, đề án, dự án, kế hoạch;

(9) Các nghị quyết, quyết định khác không có nội dung quy định tại các Điều 27, 28, 29 và 30 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

2. Thẩm quyền của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã trong ban hành nghị quyết

Việc ban hành nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã phải phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND⁵⁰.

Theo quy định tại Điều 26 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), HĐND cấp huyện, cấp xã ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp mình.

⁵⁰ Về nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp huyện, cấp xã, xem thêm trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) và chuyên đề 2 "Chính quyền địa phương và đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã" trong Tài liệu này.

Để thực hiện các chức năng và nhiệm vụ của mình, HĐND cấp huyện, cấp xã phải ra các văn bản, trong đó chủ yếu là nghị quyết và giám sát việc thực hiện các nghị quyết này. Theo quy định tại Điều 30 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), HĐND cấp huyện và cấp xã ban hành nghị quyết để quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền, cụ thể:⁵¹

(1) HĐND cấp huyện ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc để thực hiện việc phân cấp cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

(2) HĐND cấp xã ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao.

3. Trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Như đã phân tích ở trên, nghị quyết của HĐND nói chung và HĐND cấp huyện, cấp xã nói riêng gồm 2 loại là nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật và nghị quyết cá biệt không chứa quy phạm pháp luật. Hai loại nghị quyết này có trình tự, thủ tục xây dựng và ban hành khác nhau.

a. Đối với nghị quyết chứa đựng quy phạm pháp luật

Trình tự, thủ tục xây dựng và ban hành nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã gồm 3 giai đoạn chủ yếu (mỗi giai đoạn có thể gồm nhiều bước khác nhau), cụ thể:

(i) Xây dựng, thông qua đề nghị xây dựng nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã;

(ii) Soạn thảo dự thảo và thẩm định dự thảo nghị quyết (đối với dự thảo do UBND trình);

(iii) Thẩm tra, trình, xem xét, thông qua nghị quyết.

Ba giai đoạn này có nhiều bước thực hiện, trong đó phải đảm bảo lấy ý kiến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, Phòng Tư pháp thẩm định (với nghị quyết của HĐND cấp huyện) và các ban của HĐND thẩm tra.

⁵¹ Xem Điều 30 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

b. Đối với nghị quyết cá biệt không chứa đựng quy phạm pháp luật

Hiện nay, đối với việc ban hành nghị quyết cá biệt, không chứa các quy phạm pháp luật của HĐND, chưa có quy định pháp luật thống nhất, quy định cụ thể về trình tự, thủ tục ban hành.

Về nguyên tắc, việc ban hành nghị quyết cá biệt của Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện phải đảm bảo quy định tại khoản 4 Điều 6 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), trong đó quy định “Ban của HĐND là cơ quan của HĐND, có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND, giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND.”

Đối với việc ban hành nghị quyết cá biệt của HĐND, và tùy theo nội dung nghị quyết, có thể có các bước:

(i) Các ban của HĐND, đại biểu HĐND, UBND hoặc các cơ quan khác đề xuất việc ban hành nghị quyết theo thẩm quyền;

(ii) Soạn thảo dự thảo nghị quyết;

(iii) Lấy ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan, người dân (nếu cần thiết);

(iv) Họp, thông qua tập thể UBND trước khi trình (nếu có);

(v) Lấy ý kiến thẩm tra của các Ban của HĐND cùng cấp;

(vi) Hoàn chỉnh dự thảo, trình HĐND xem xét, thông qua.

4. Vai trò của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã trong việc xây dựng, ban hành nghị quyết

Ban hành nghị quyết là một trong những nhiệm vụ cơ bản của HĐND các cấp. Mọi khâu của quy trình ban hành nghị quyết của HĐND đều cần có sự tham gia của đại biểu HĐND.

Sự tham gia của đại biểu HĐND vào việc ban hành nghị quyết của HĐND có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, không chỉ là yếu tố quyết định tới việc thông qua nghị quyết mà còn giúp cho các nghị quyết này đi đúng định hướng, phản ánh

hết tâm tư, nguyện vọng cũng như mong muốn của cử tri thông qua người đại diện của mình là các đại biểu HĐND.

Trong quá trình xây dựng và ban hành nghị quyết của HĐND, các đại biểu HĐND có thể tham gia vào các hoạt động sau đây:

- Tham gia vào quá trình xác định vấn đề cần phải được HĐND ban hành nghị quyết và đưa vấn đề đó vào nghị trình giải quyết vấn đề của HĐND (thiết lập nghị trình ban hành nghị quyết);

- Tham gia quá trình thu thập và cung cấp thông tin phục vụ việc phân tích vấn đề cần ra nghị quyết để giải quyết;

- Tham gia quá trình xây dựng nội dung của nghị quyết qua việc xem xét, góp ý vào dự thảo nghị quyết do UBND hay cơ quan có thẩm quyền dự thảo;

- Tham gia quá trình trao đổi, thảo luận để chỉnh sửa, bổ sung các nội dung của nghị quyết;

- Tham gia quá trình biểu quyết để thông qua nghị quyết.

Sau khi nghị quyết được ban hành, đại biểu HĐND còn có thể tham gia vào quá trình giám sát việc thực hiện nghị quyết đó cũng như giám sát việc thực hiện kiến nghị giải quyết các vấn đề phát sinh từ việc thực hiện nghị quyết đó.

II. Một số kỹ năng của đại biểu Hội đồng nhân dân trong tham gia xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Tham gia xác định mục tiêu của dự thảo nghị quyết

Tham gia thường được hiểu là góp phần hoạt động của mình vào một hoạt động chung nào đó. Sự tham gia của đại biểu HĐND là việc đại biểu HĐND can dự vào quá trình đề xuất cũng như xem xét, đánh giá dự thảo nghị quyết của HĐND. Đây có thể xem là một trong những nội dung quan trọng nhất trong hoạt động của đại biểu HĐND. Việc tham gia tích cực của đại biểu HĐND góp phần bảo đảm cho nội dung các nghị quyết của HĐND phản ánh được chính xác quyền lợi của cử tri - những người đã tín nhiệm bầu ra đại biểu HĐND và gửi gắm niềm tin của mình vào hoạt động của đại biểu. Sự tham gia của đại biểu HĐND vào việc ban hành nghị quyết của HĐND góp phần nâng cao chất lượng

của nghị quyết, giúp cho nghị quyết đi đúng hướng, giải quyết được các vấn đề diễn ra trên địa bàn.

Đại biểu HĐND có thể tham gia vào bất cứ giai đoạn nào trong quy trình ban hành nghị quyết của HĐND, cụ thể họ có thể tham gia vào quá trình hình thành ý tưởng, thiết lập nên chương trình xây dựng nghị quyết của HĐND hàng năm cũng như toàn khóa của hội đồng; tham gia vào quá trình xem xét, đánh giá nội dung và hình thức của dự thảo nghị quyết trước khi trình ra Hội đồng; tham gia vào quá trình thông qua nghị quyết của Hội đồng.

Sự tham gia của đại biểu vào việc xây dựng và ban hành nghị quyết trước hết là sự tham gia của họ vào quá trình sáng kiến nghị quyết, tham gia vào việc hình thành chương trình xây dựng nghị quyết. Chương trình xây dựng nghị quyết của HĐND nói chung và HĐND cấp huyện, cấp xã nói riêng có thể được thực hiện theo từng năm hoặc cho toàn khóa của Hội đồng.

Một trong những nhiệm vụ và chức năng quan trọng của nghị quyết của HĐND, đặc biệt là các nghị quyết chứa quy phạm pháp luật, là giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND trên địa bàn. Mỗi nghị quyết như vậy đều có một mục tiêu nhất định, hướng vào giải quyết một hay một số vấn đề bức xúc trên địa bàn. Vì thế, vấn đề xã hội là nguồn gốc để hình thành nghị quyết. Các nghị quyết của HĐND đều chứa đựng cách thức giải quyết những vấn đề nhất định diễn ra trên địa bàn, vì vậy, lựa chọn chính xác vấn đề cần giải quyết để đưa vào nghị trình ban hành nghị quyết của HĐND có ý nghĩa đặc biệt quan trọng và sự tham gia của đại biểu HĐND vào việc xác định các vấn đề để đưa vào chương trình ban hành nghị quyết là hết sức cần thiết.

Đại biểu HĐND cần phát huy vai trò và chức năng thiết lập nghị trình ban hành nghị quyết. Việc thực hiện tốt điều này vừa thể hiện tính trách nhiệm và tính đáp ứng của đại biểu HĐND trước cử tri và nhân dân, vừa góp phần thúc đẩy tính đáp ứng và tính trách nhiệm của HĐND và bộ máy chính quyền nói chung.

Để có thể tham gia vào việc xác định những nội dung vấn đề cần thiết phải ban hành nghị quyết của HĐND để giải quyết, các đại biểu HĐND phải xác định

được vấn đề xã hội và biết cách lựa chọn vấn đề xã hội nào cần thiết để đưa vào chương trình ban hành nghị quyết để giải quyết.

Một vấn đề xã hội có thể được nhận biết qua thực tiễn quản lý các mặt của đời sống xã hội trên địa bàn; cũng có thể được phát hiện qua các phương tiện thông tin đại chúng hay các nghiên cứu chính sách. Chính vì vậy, đại biểu HĐND phải chủ động trong việc tìm hiểu, nghiên cứu các mặt của đời sống xã hội trên địa bàn, tích cực tiếp xúc cử tri để lắng nghe ý kiến của họ để thấy được những vấn đề bức xúc cần giải quyết. Có như vậy, nội dung của các nghị quyết của mới mang “hơi thở của cuộc sống hiện thực”, mới đi vào giải quyết được các vấn đề cụ thể, bức xúc của người dân và xã hội trên địa bàn và qua đó mới tạo nên niềm tin của người dân đối với chính quyền nói chung và với đại biểu HĐND nói riêng.

Trong xã hội hiện đại, thường xuất hiện nhiều vấn đề xã hội cùng lúc, vấn đề xã hội này xuất hiện kế tiếp vấn đề xã hội khác. Tuy nhiên, do nhiều nguyên nhân cả chủ quan và khách quan, không phải tất cả các vấn đề xã hội đều được giải quyết, tức là không phải vấn đề nào cũng có thể được HĐND dự kiến đưa vào nghị quyết. Chỉ những vấn đề xã hội mà HĐND thấy cần thiết và có thể thực hiện được mới nằm trong nghị trình ban hành nghị quyết. Như vậy, điểm cốt yếu ở bước này là làm thế nào để xác định “đúng” và “trúng” vấn đề xã hội cần giải quyết bằng nghị quyết. Điều đó có nghĩa là các đại biểu HĐND phải xác định được chính xác các vấn đề bức xúc trên địa bàn, cần thiết phải ban hành nghị quyết để giải quyết để có thể đưa ra đề xuất hoặc đánh giá các đề xuất ban hành nghị quyết của các cá nhân, cơ quan khác có thẩm quyền, hạn chế được tình trạng có những vấn đề xã hội bức xúc nhưng lại chậm trễ trong việc đưa vào nghị trình ban hành, hoặc có những vấn đề xã hội chưa thật sự bức thiết nhưng lại được ưu tiên đưa vào nghị trình ban hành nghị quyết. Nội dung thảo luận cần tập trung vào những vấn đề “nóng”, được nhiều người quan tâm hay trực tiếp liên quan tới đời sống của người dân trên địa bàn.

Thực tiễn cho thấy, một số vấn đề gắn liền với nhu cầu, yêu cầu bức thiết của xã hội cũng như liên quan đến lợi ích và cuộc sống của người dân chậm

được đưa vào nghị trình ban hành nghị quyết của HĐND. Do đó, để thực hiện tốt vai trò tham gia thiết lập nghị trình ban hành nghị quyết, đại biểu HĐND cần: (i) tăng cường nắm bắt tình hình thực tế của địa phương; tăng cường tương tác và tiếp xúc với cử tri nhằm nắm bắt kịp thời và đầy đủ tâm tư, nguyện vọng cũng như những phản ánh của cử tri; (ii) đại biểu HĐND, Văn phòng HĐND và UBND cần có cơ chế để tổng hợp, tiếp nhận và xử lý thông tin do báo chí phản ánh; (iii) đại biểu HĐND cần chủ động hơn nữa trong hoạt động nêu sáng kiến ban hành nghị quyết; (iv) tăng cường tương tác và tiếp xúc với giới chuyên gia và đội ngũ trí thức để lắng nghe các ý kiến, kiến nghị của họ về các vấn đề xã hội bức xúc cần quan tâm giải quyết.

2. Tham gia phân tích nội dung trọng tâm của dự thảo nghị quyết

Trước khi nghị quyết của HĐND được thông qua trong phiên họp toàn thể, các đại biểu HĐND nghiên cứu kỹ dự thảo để xem xét nội dung của dự thảo có phù hợp và giải quyết được các vấn đề mà nghị quyết đề cập hay không. Để làm được điều này, thì phải phân tích được các nội dung của nghị quyết. Đây có thể xem như một bước trong quy trình phân tích các chính sách chứa đựng trong nội dung của nghị quyết.⁵²

Việc phân tích nội dung nghị quyết trước hết được các ban của HĐND cùng cấp các cơ quan có liên quan thực hiện trước khi trình ra HĐND.⁵³ Theo quy định hiện hành, chậm nhất là 15 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, cơ quan trình dự thảo nghị quyết⁵⁴ phải gửi đầy đủ hồ sơ dự thảo nghị quyết tới các ban của HĐND để thẩm tra. Chẳng hạn, Điều 136 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định về việc thẩm tra dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện: dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện phải được Ban của HĐND cùng cấp thẩm tra trước khi trình ra HĐND. Chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, UBND có trách

⁵² Đánh giá tác động của chính sách là việc phân tích, dự báo tác động của chính sách đang được xây dựng đối với các nhóm đối tượng khác nhau nhằm lựa chọn giải pháp tối ưu thực hiện chính sách.

⁵³ Xem thêm, Ban công tác đại biểu - Ủy ban thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND, Hà Nội, 2021.

⁵⁴ Khoản 1 Điều 133 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình. Căn cứ vào tính chất và nội dung của nghị quyết của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công cơ quan chủ trì soạn thảo. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo nghị quyết.

nhệm gửi dự thảo nghị quyết đến Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra.

Hồ sơ trình để thẩm tra bao gồm:

i) Tờ trình HĐND về dự thảo nghị quyết;

ii) Dự thảo nghị quyết;

iii) Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo nghị quyết do UBND trình;

iv) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, tổ chức, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý;

v) Tài liệu khác (nếu có).

Việc phân tích chính sách nên tập trung vào việc phân tích, đánh giá tác động của chính sách tới đời sống kinh tế - xã hội của địa phương. Để làm điều đó, trước hết làm rõ: Nghị quyết đề cập tới vấn đề trọng tâm nào? Vấn đề đó có tạo ra bức xúc của người dân hay không? Những giải pháp mà nghị quyết đưa ra sẽ giải quyết được các nguyên nhân nào trong vấn đề chính sách? Giải quyết được đến mức độ nào? Tác động của các giải pháp này đối với xã hội, nhất là đối với nhóm đối tượng chính sách như thế nào?

Theo quy định của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (được sửa đổi, bổ sung bằng Nghị định số 154/2020/NĐ-CP), tác động của chính sách được đánh giá gồm:⁵⁵

- Tác động về kinh tế được đánh giá trên cơ sở phân tích chi phí và lợi ích đối với một hoặc một số nội dung về sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng, môi trường đầu tư và kinh doanh, khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp, tổ chức và cá nhân, cơ cấu phát triển kinh tế của quốc gia hoặc địa phương, chi tiêu công, đầu tư công và các vấn đề khác có liên quan đến kinh tế;

- Tác động về xã hội của chính sách được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo tác động đối với một hoặc một số nội dung về dân số, việc làm, tài sản, sức

⁵⁵ Xem Điều 6 Nghị định 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 và Nghị định 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ.

khỏe, môi trường, y tế, giáo dục, đi lại, giảm nghèo, giá trị văn hóa truyền thống, gắn kết cộng đồng, xã hội và các vấn đề khác có liên quan đến xã hội;

- Tác động về giới của chính sách (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo các tác động kinh tế, xã hội liên quan đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới;

- Tác động của thủ tục hành chính (nếu có) được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo về sự cần thiết, tính hợp pháp, tính hợp lý và chi phí tuân thủ của thủ tục hành chính để thực hiện chính sách;

- Tác động đối với hệ thống pháp luật được đánh giá trên cơ sở phân tích, dự báo khả năng về thi hành và tuân thủ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, tác động đối với tổ chức bộ máy nhà nước, khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế.

Việc phân tích kỹ những nội dung chủ yếu của nghị quyết và tác động của những chính sách trong dự thảo nghị quyết lên đời sống xã hội cho phép người đại biểu:

- Xem xét, cân nhắc về các giải pháp đang có trong dự thảo dựa trên việc phân tích chi phí-lợi ích; dựa trên các đánh giá tác động tích cực và tiêu cực để có thể dự báo được những ưu điểm và khiếm khuyết của các phương án này;

- Giúp nâng cao chất lượng của nghị quyết, tăng cường tính thực tế và qua đó nâng cao tính khả thi cho nghị quyết khi được thông qua;

- Giúp đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ giữa các chính sách chứa đựng trong các nghị quyết đã có hoặc sắp ban hành của HĐND;

- Giúp cho việc thực hiện chính sách dễ dàng hơn, đáp ứng tốt hơn các nhu cầu của nhóm đối tượng của nghị quyết;

Để có thể có đóng góp tích cực vào phân tích nội dung của nghị quyết cần nắm được đầy đủ các thông tin cần thiết để phân tích vấn đề, do đó cần nắm được kỹ năng thu thập và xử lý thông tin.

Những yêu cầu cơ bản đối với nguồn thông tin mà đại biểu HĐND cần để phục vụ cho quá trình ra quyết định là: Thông tin phải chính xác, đầy đủ, kịp

thời và phù hợp. Để có được thông tin chính xác, khách quan, đầy đủ và kịp thời, trong quá trình xác định vấn đề cần lưu ý các điểm sau đây:

- Để đảm bảo tính chính xác của thông tin, cần lựa chọn đúng nguồn thông tin khách quan và đáng tin cậy.

- Để có được thông tin kịp thời, cần thường xuyên và chủ động thu thập các thông tin có liên quan tới hoạt động trên địa bàn một cách định kỳ.

- Cần xây dựng một hệ thống xử lý thông tin tin cậy.

- Biết lựa chọn đúng các thông tin cần thiết.

Những thông tin cần thu thập khi phân tích nội dung vấn đề trong nghị quyết của HĐND có thể bao gồm:

- Thông tin chính trị - pháp lý: Là những thông tin có trong các văn bản, quy định của Đảng và trong các văn bản quy định pháp luật của Nhà nước. Đây là loại thông tin không thể thiếu trong mọi hoạt động của đại biểu HĐND, trong đó có hoạt động phân tích nội dung dự thảo nghị quyết vì những thông tin này giúp cho đại biểu HĐND đánh giá được mức độ tuân thủ pháp luật của các quy định, giải pháp được nêu trong nghị quyết. Các thông tin thuộc nhóm này thường được thu thập bằng phương pháp nghiên cứu thư viện (*desk study*).

- Thông tin thực tế: Là những thông tin từ thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội của địa phương; những kết quả thực hiện đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước trên địa bàn. Những thông tin này có thể có được qua các báo cáo của các đơn vị có liên quan, các cơ quan nằm dưới sự giám sát của HĐND, qua việc tiếp xúc với công dân, với cử tri tại các cuộc tiếp xúc cử tri theo kế hoạch hoặc các buổi gặp gỡ, trao đổi với người dân, cán bộ, công chức, viên chức,... thông tin nhóm này cũng có thể thu thập được thông qua các hoạt động điều tra khảo sát bằng bảng hỏi, phỏng vấn sâu hay quan sát.

Chẳng hạn, nếu HĐND dự kiến ban hành nghị quyết “Phát triển giáo dục và đào tạo trên địa bàn huyện giai đoạn 2021 - 2025” thì các thông tin cần thiết phải tiến hành thu thập sẽ bao gồm:

- Thông tin chính trị - pháp lý: Chủ trương của Đảng về đổi mới toàn diện công tác giáo dục và đào tạo; nội dung liên quan tới giáo dục, đào tạo cấp tỉnh

trong Luật Giáo dục; các nghị định của Chính phủ, thông tư của Bộ Giáo dục và Đào tạo, các quy định đã có của HĐND tỉnh và HĐND huyện các khóa trước và của UBND tỉnh, huyện; các chính sách về giáo dục hiện đang thực hiện,...

- Thông tin thực tế: các thông tin trong các báo cáo của ngành giáo dục - đào tạo của tỉnh; các báo cáo giám sát của Ban Văn hóa - Xã hội của HĐND tỉnh đã có; nội dung phản ánh qua các cuộc tiếp xúc với đội ngũ giáo viên và các báo cáo giám sát của Ban Văn hóa - Xã hội của HĐND huyện đã có; cán bộ quản lý giáo dục trên địa bàn;...

3. Tham gia nhận xét tính hợp pháp, hợp lý của dự thảo nghị quyết

Đại biểu HĐND trong công việc của mình thường tham gia vào đánh giá một số lượng lớn các dự thảo nghị quyết trước khi có thể tham gia vào tranh luận và biểu quyết thông qua các nghị quyết này. Có những nghị quyết mang tính đơn lẻ, cá biệt, không phức tạp nhưng cũng có những nghị quyết có nội dung rất phức tạp, bao trùm mọi lĩnh vực kinh tế - xã hội của địa phương. Để làm tốt nhiệm vụ này, các đại biểu cần nắm được kỹ năng, cách thức đọc và hiểu về dự thảo nghị quyết (cả về mặt nội dung và hình thức) với mục đích là không bỏ sót các yếu tố quan trọng, phát hiện được các điểm thiếu sót hay không chính xác, không hợp lý trong các dự thảo để yêu cầu bổ sung, hoàn chỉnh và từ đó lựa chọn được các vấn đề trọng tâm, nổi bật để có ý kiến tham gia của mình khi ban hành nghị quyết.

a. Nhận xét, đánh giá về quy trình, thủ tục⁵⁶

- Dự thảo nghị quyết do cơ quan nào đề xuất và tiến hành biên soạn? Các bước lập hồ sơ để xây dựng dự thảo đã chính xác chưa?

- Xem xét hồ sơ do cơ quan soạn thảo trình đã đầy đủ chưa? Trường hợp chưa đủ, đại biểu có thể yêu cầu cơ quan soạn thảo dự thảo nghị quyết bổ sung thêm cho đầy đủ theo yêu cầu, nhất là những văn bản như ý kiến đóng góp của các bên có liên quan tới dự thảo nghị quyết có chứa quy phạm pháp luật.

⁵⁶ Xem Ban Công tác đại biểu - Ủy ban thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 185-186.

- Các góp ý của các cơ quan, đơn vị có liên quan và báo cáo thẩm định của phòng Tư pháp.

b. Nhận xét, đánh giá về nội dung của dự thảo nghị quyết

Dự thảo nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã sau khi được soạn thảo và lấy ý kiến của các bên liên quan, cần phải được thẩm định qua các đơn vị chuyên môn có liên quan (như phòng Tư pháp và các cơ quan chuyên môn của UBND cấp huyện đối với dự thảo nghị quyết của HĐND huyện) trước khi trình ra HĐND để đảm bảo tính hợp pháp cũng như hợp lý của nghị quyết.

Bên cạnh đó, theo quy định tại Điều 6 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Ban của HĐND có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình Hội đồng nhân dân⁵⁷

Nội dung thẩm tra dự thảo nghị quyết của các Ban của HĐND tập trung vào các vấn đề chủ yếu sau đây:

- Nội dung dự thảo nghị quyết và những vấn đề còn có ý kiến khác nhau;
- Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước;
- Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương;
- Tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của dự thảo nghị quyết với hệ thống pháp luật.

Sau khi thẩm tra báo cáo, các Ban chịu trách nhiệm thẩm tra phải có Báo cáo thẩm tra, trong đó phải thể hiện rõ quan điểm của cơ quan thẩm tra về những vấn đề thuộc nội dung thẩm tra và đề xuất những nội dung cần sửa đổi, bổ sung, phương án xử lý của cơ quan chủ trì thẩm tra đối với những vấn đề còn có ý kiến khác nhau.

Vì vậy, về cơ bản, các dự thảo nghị quyết khi chuyển tới các đại biểu đã được khẳng định về mặt pháp lý. Tuy nhiên, với nhiệm vụ là chủ thể tham gia ban hành nghị quyết, các đại biểu vẫn phải thực hiện việc đánh giá dự thảo về

⁵⁷ Điều 6 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

nội dung. Việc đánh giá các nội dung của dự thảo chính sách cần tập trung vào hai khía cạnh chủ yếu: tính hợp pháp và tính hợp lý của các giải pháp.

Các yêu cầu hợp pháp đặt ra đối với nội dung của nghị quyết của HĐND bao gồm:

Thứ nhất, nội dung của nghị quyết phải phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Nghị quyết của HĐND phải xuất phát từ chủ trương, đường lối của Đảng, cụ thể hóa chủ trương, đường lối này cho phù hợp với những đặc điểm của địa phương mình.

Do đặc tính của các hoạt động quản lý nhà nước là quản lý bằng pháp luật và theo pháp luật nên bất kỳ quyết định nào của cơ quan nhà nước hay của các cá nhân được trao thẩm quyền, trong đó có nghị quyết của HĐND, cũng không được trái với Hiến pháp, luật. Ngoài ra, do hệ thống các cơ quan nhà nước, là một hệ thống có thứ bậc chặt chẽ nên một quyết định quản lý nhà nước sẽ chỉ hợp pháp khi nó không trái với các quy định của cơ quan nhà nước cấp trên.

Yêu cầu này đòi hỏi nghị quyết của HĐND phải phản ánh đúng các chủ trương, đường lối của Đảng đồng thời đúng với quy định pháp luật hiện hành.

Để có thể đánh giá chính xác yêu cầu này của nghị quyết, các đại biểu HĐND phải nắm vững chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về các vấn đề mà nghị quyết đề cập tới.

Thứ hai, các nội dung nêu ra trong nghị quyết phải thuộc phạm vi thẩm quyền của Hội đồng nhân dân.

Trong hệ thống nhà nước, mỗi cơ quan, đơn vị đều có chức năng, nhiệm vụ xác định và kèm theo đó là một thẩm quyền nhất định để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ đó. Thẩm quyền của hội đồng nhân dân được quy định cụ thể trong các văn bản pháp luật, trước hết là Hiến pháp và Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Một nghị quyết chỉ được coi là hợp pháp khi nội dung của nghị quyết giải quyết những vấn đề trong phạm vi thẩm quyền của HĐND được quy định trong các văn bản này.

Thứ ba, nghị quyết phải được ban hành theo đúng trình tự và thủ tục theo quy định của pháp luật

Việc ban hành nghị quyết của HĐND phải tuân thủ đúng các quy định về trình tự, thủ tục ban hành. Chẳng hạn, nghị quyết của HĐND chỉ được ký ban hành sau khi được hội nghị toàn thể HĐND thông qua. Như vậy, những văn bản được ký trước khi thông qua, dù có đúng về nội dung cũng không thể được coi là hợp pháp.

Bên cạnh các yêu cầu về tính hợp pháp, một nghị quyết của HĐND chỉ được coi là hợp lý khi nó đáp ứng đầy đủ các yêu cầu sau đây:

Thứ nhất, nội dung của nghị quyết phải bảo đảm hài hoà lợi ích của Đảng, của Nhà nước và của đối tượng chịu tác động của nghị quyết

Các quyết định đều phản ánh ý chí, mong muốn của chủ thể ra quyết định nên các quyết định quản lý nhà nước đã chứa đựng trong đó các lợi ích, mong muốn của nhà nước. Nghị quyết của HĐND, với tư cách là quyết định của cơ quan quản lý nhà nước, cũng phản ánh nội dung này. Tuy nhiên, trong nghị quyết, cũng cần quan tâm tới việc bảo đảm lợi ích cho đối tượng chịu tác động của nghị quyết và bảo đảm hài hòa giữa lợi ích mà đối tượng chịu tác động của nghị quyết được hưởng so với những nhóm đối tượng khác trong xã hội. Khi những nhà quản lý nhà nước chỉ quan tâm tới lợi ích của Nhà nước mà bỏ qua lợi ích của cá nhân những đối tượng chịu tác động của quyết định quản lý nhà nước thì sẽ không tạo nên được sự đồng thuận của những đối tượng này và quyết định sẽ rất khó có thể có hiệu lực trong thực tiễn.

Thứ hai, nội dung của nghị quyết phải cụ thể, phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của địa phương

Các địa phương đều có những điểm đặc thù riêng biệt của mình và cùng với một vấn đề như nhau nhưng ở các địa phương khác nhau, cần được giải quyết theo những cách khác nhau. Chính vì vậy, muốn cho nghị quyết khả thi, việc tìm hiểu để biết rõ về địa phương rất quan trọng.

Ngoài ra, nghị quyết sẽ được ban hành còn phải không được gây cản trở tới việc thực hiện các quyết định khác có liên quan; các nguồn lực dự kiến để triển

khai thực hiện nghị quyết phải phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương, bảo đảm được các nguồn lực; những giải pháp ban hành trong nghị quyết phải tính tới sự phù hợp với môi trường thực hiện nghị quyết (môi trường tự nhiên, môi trường văn hóa - xã hội, truyền thống, tập quán của đối tượng,...).

Thứ ba, nghị quyết phải bảo đảm các yêu cầu của kỹ thuật lập quy

Hình thức của một dự thảo nghị quyết không chỉ đơn thuần là hình thức trình bày dự thảo mà còn phải tập trung vào cách thức truyền tải nội dung của nghị quyết như cấu trúc văn bản, văn phong ngôn ngữ,...⁵⁸ Các yêu cầu về kỹ thuật lập quy bao gồm các yêu cầu về cấu trúc, thể thức và yêu cầu về văn phong, ngôn ngữ thể hiện trong nghị quyết.

Về cấu trúc của nghị quyết: Nghị quyết của HĐND phải có cấu trúc chặt chẽ và có sự kết nối logic giữa các phần của văn bản. Vì vậy, để hiểu tổng thể nội dung của văn bản khi đánh giá, cần xem xét cấu trúc tổng thể của nó, không chỉ xem rời rạc từng đoạn văn bản. Về cơ bản, các mục nhỏ trong mục lớn phải được xây dựng bao quát hết các nội dung của mục lớn.

Một vấn đề quan trọng khi xem xét cấu trúc của nghị quyết là mức độ phù hợp, logic của nội dung so với tiêu đề. Không phù hợp giữa nội dung của mục với tiêu đề của mục là một lỗi khá phổ biến khi trình bày các văn bản.

Yêu cầu về thể thức của nghị quyết định hiện nay được quy định tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP và Nghị định số 154/2020/NĐ-CP (đối với nghị quyết chứa đựng quy phạm pháp luật) và Nghị định số 30/2020/NĐ-CP (đối với nghị quyết cá biệt).

Về văn phong, ngôn ngữ được sử dụng trong nghị quyết cần đáp ứng các yêu cầu của ngôn ngữ hành chính có những đặc tính riêng, phải bảo đảm rõ ràng, ngắn gọn, không đa nghĩa,... theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, ngôn ngữ sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải rõ ràng, dễ hiểu.⁵⁹

⁵⁸ Xem Ban Công tác đại biểu - Ủy ban thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 189-190.

⁵⁹ Xem Điều 8 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

Trong hai nhóm yếu tố nêu trên, yếu tố hợp pháp giữ vị trí chủ đạo. Một nghị quyết chỉ được xem xét tới tính hợp lý khi nghị quyết đó hợp pháp. Các yêu cầu của tính hợp pháp quyết định khả năng tồn tại của nghị quyết, còn các yêu cầu của tính hợp lý xác định tính khả thi của nghị quyết định.

Để có thể thực hiện tốt chức năng xem xét, đánh giá các dự thảo nghị quyết, đại biểu cần nắm được các quy định pháp luật có liên quan tới nội dung dự thảo và các thông tin thực tiễn về vấn đề mà dự thảo đề cập, do đó cần có kỹ năng thu thập, xử lý thông tin (đã phân tích ở phần trên). Bên cạnh đó, đại biểu HĐND cần nắm được các kỹ năng sau:

(i) Kỹ năng đọc dự thảo nghị quyết

Khi đại biểu nhận được dự thảo nghị quyết, trước hết đại biểu nên đọc nhanh qua toàn bộ dự thảo để nắm được cấu trúc của dự thảo và những nội dung chủ yếu; nhận biết độ dài của dự thảo cũng như tính logic của kết cấu dự thảo.

Sau khi đã đọc sơ bộ, bắt đầu tiến hành đọc kỹ dự thảo, tập trung vào những nội dung mà đại biểu cho rằng quan trọng trong dự thảo. Trong quá trình đọc, cần lưu ý đối chiếu, so sánh những thông số được đưa ra trong dự thảo với những thông tin mà đại biểu tự tìm hiểu và nắm được xem có sự sai lệch không. Nếu nhận thấy có sự sai lệch thì cần đánh dấu lại để yêu cầu bên trình trình dự thảo giải trình làm rõ. Những điểm cần lưu ý thì nên đánh dấu lại bằng bút đánh dấu. Trong quá trình đọc, chú ý phải đặt các câu hỏi để ghi nhớ và tập trung vào các nội dung chủ yếu.

(ii) Kỹ năng phân tích dự thảo nghị quyết

- Phân tích dự thảo về hình thức

Việc xem xét dự thảo nghị quyết về hình thức trước hết cần quan tâm tới thể thức của dự thảo. Bên cạnh đó, việc xem xét dự thảo còn phải chú ý tới cấu trúc của văn bản và văn phong được sử dụng trong dự thảo.

- Phân tích dự thảo về nội dung

Các nội dung trong dự thảo nghị quyết phải chính xác với thực tế và tuân thủ các quy định của pháp luật cũng như phải đúng với các kết quả đạt được. Những kiến nghị, đề xuất, giải pháp phải phù hợp với chủ trương của Đảng,

chính sách, pháp luật của Nhà nước, phù hợp với các nguồn lực hiện có và có tính khả thi cao.

Đại biểu xem xét tính nhất quán, thống nhất giữa các phần của văn bản trong dự thảo; so sánh với các tài liệu cùng loại về thời gian, không gian,..., qua đó phát hiện những lỗi thiếu logic, mâu thuẫn trong lập luận của dự thảo.⁶⁰

Trong quá trình xem xét dự thảo, đại biểu chú ý so sánh những thông tin được sử dụng trong dự thảo với những thông tin mà đại biểu trực tiếp thu thập được để xem dự thảo có phản ánh đúng thực tiễn hay không, phát hiện những nội dung cần bổ sung hay phải sửa chữa, thông tin được đưa ra không chính xác trong dự thảo.

4. Tham gia lựa chọn phương án tối ưu cho dự thảo nghị quyết

Các tiêu chí để lựa chọn một phương án giải pháp mà nghị quyết HĐND đưa ra (đối với các nghị quyết có quy phạm pháp luật) là những thước đo cụ thể cho các mục tiêu chính sách tức là những giá trị được sử dụng để đo lường các lựa chọn chính sách. Các tiêu chí này cũng thường được xem như những minh chứng hay những lý do hợp lý cho các hành động của nhà nước.⁶¹

Việc xác định các tiêu chí này giúp cho việc lựa chọn phương án chính sách được khách quan. Những tiêu chí chủ yếu được sử dụng trong quá trình đánh giá các phương án chính sách bao gồm: tính chính trị, tính hiệu quả, tính công bằng, tính khả thi (về tài chính và quản lý, kỹ thuật). Bên cạnh đó còn có thể đưa ra một số tiêu chí khác như tính công bằng hay khả năng được xã hội chấp nhận.⁶²

- Tiêu chí chính trị: bản thân chính sách công với tư cách là công cụ để định hướng, dẫn dắt xã hội của nhà nước, giải quyết các vấn đề phát sinh trong xã hội phù hợp với mong muốn của nhà nước đã mang bản chất chính trị và phải phù hợp với chủ trương, đường lối của đảng cầm quyền. Chính vì vậy, các phương án chính sách phải phù hợp về chính trị tức là không mâu thuẫn với định hướng của đảng cầm quyền. Chẳng hạn, ở Việt Nam, các chính sách của Nhà

⁶⁰ Xem Ban Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội: Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu HĐND. Hà Nội, 2021, trang 176-177.

⁶¹ Craft, Michael E./Furlong, Scott R., trang 3.

⁶² Craft, Michael E./Furlong, Scott R., trang 5.

nước phải thống nhất với chủ trương của Đảng. Như vậy, một trong những căn cứ quan trọng nhất để hoạch định phương án chính sách là định hướng đường lối của Đảng trong từng giai đoạn cụ thể.

- Tính khả thi: một giải pháp chính sách chỉ tốt khi nó có thể thực hiện được (khả thi). Muốn đánh giá một giải pháp chính sách có khả thi hay không cần xem xét các yếu tố liên quan tới môi trường thực thi chính sách và xây dựng các kịch bản một cách khoa học, phù hợp với các đặc điểm của môi trường đó.

- Đơn giản về mặt quản lý: một giải pháp chính sách chỉ mang lại hiệu quả thực tế khi nó được mang ra áp dụng. Kết quả của việc áp dụng một phương án chính sách không chỉ phụ thuộc vào tính đúng đắn về mục tiêu của giải pháp và phương tiện (tài chính, con người,...) để thực hiện giải pháp mà còn phụ thuộc vào khả năng quản lý việc thực thi giải pháp đó. Một phương án tốt nhưng thực thi không tốt sẽ không mang lại được hiệu quả mong muốn. Vì vậy, khi lựa chọn phương án chính sách cần lưu ý xác định tính khả thi về mặt quản lý.

- Hiệu quả: tính hiệu quả của một phương án được xem xét trong mối tương quan giữa kết quả đạt được so với chi phí bỏ ra để đạt được kết quả đó. Tiêu chí này đòi hỏi, khi hai phương án chính sách cùng có thể đạt mục tiêu như nhau thì cần phân tích để lựa chọn ra được phương án dễ dàng thực hiện và chi phí thực hiện thấp hơn.

- Công bằng: một trong những chức năng chủ yếu của nhà nước là đảm bảo sự công bằng tương đối trong xã hội. Chỉ khi nào mức độ công bằng xã hội được đảm bảo thì xã hội mới có thể phát triển ổn định. Các giải pháp chính sách nếu không giúp cho việc giảm nhẹ, tiến tới loại trừ bất bình đẳng trong xã hội thì ít nhất cũng không được làm gia tăng khoảng cách bất bình đẳng đó.

- Hợp pháp: các giải pháp chính sách bên cạnh việc không được đi ngược lại chủ trương, định hướng của đảng cầm quyền trong mỗi giai đoạn còn không được trái với các quy định pháp luật hiện hành, nhất là không được mâu thuẫn với Hiến pháp vì bản thân hoạt động của nhà nước không được vượt ra ngoài khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật.

Để đảm bảo các giải pháp đưa ra trong dự thảo nghị quyết đáp ứng tốt nhất các đòi hỏi nêu trên, phản ánh đúng nguyện vọng của người dân cũng như của cơ quan đề xuất dự thảo, cần tạo điều kiện để các đại biểu Hội đồng tham gia vào quá trình lựa chọn, đánh giá chính sách trong các giải pháp này.

Cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết và các cơ quan, tổ chức có liên quan; nêu những vấn đề cần xin ý kiến phù hợp với từng đối tượng lấy ý kiến và xác định cụ thể địa chỉ tiếp nhận ý kiến; đăng tải toàn văn hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trên cổng thông tin điện tử để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Ngoài việc đăng tải để lấy ý kiến theo quy định tại khoản này, việc lấy ý kiến có thể bằng hình thức lấy ý kiến trực tiếp, gửi dự thảo đề nghị góp ý kiến, tổ chức hội thảo hoặc thông qua phương tiện thông tin đại chúng để các cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia ý kiến.

Khi lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 10 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý kiến vào dự thảo nghị quyết. Trong trường hợp cần thiết, cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết tổ chức đối thoại trực tiếp về chính sách với các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự thảo nghị quyết.

5. Tham gia quyết nghị thông qua nghị quyết

Thông qua quyết nghị là giai đoạn cuối cùng của quy trình ban hành nghị quyết của HĐND nhưng cũng là một giai đoạn quan trọng, quyết định việc nghị quyết có được ban hành hay không. Sự tham gia của các đại biểu HĐND ở giai đoạn này rất quan trọng, không chỉ khẳng định nhận thức của đại biểu mà còn thể hiện bản lĩnh của người đại biểu.

Trình tự xem xét, thảo luận dự thảo nghị quyết của HĐND và thông qua trên kỳ họp toàn thể Hội đồng được thực hiện theo các bước chủ yếu sau đây:

- Bước 1: Người đại diện cơ quan trình bày dự thảo nghị quyết;
- Bước 2: Trưởng Ban của HĐND trình bày báo cáo thẩm tra;

- Bước 3: Người trình bày có thể trình bày bổ sung, giải trình những vấn đề có liên quan mà HĐND quan tâm;

- Bước 4: Các đại biểu HĐND thảo luận và đi tới thống nhất thông qua nội dung dự thảo nghị quyết hoặc yêu cầu bổ sung, điều chỉnh.

Để tham gia vào quá trình lựa chọn phương án cho dự thảo nghị quyết, đại biểu HĐND phải nắm được các kỹ năng tư duy, phân tích dự thảo và kỹ năng thảo luận tại nghị trường.

Để việc thảo luận của các đại biểu HĐND đạt hiệu quả cao, các đại biểu cần quan tâm để nắm vững mục tiêu, nội dung vấn đề cần đưa ra thảo luận. Mục tiêu đặt ra khi thảo luận là xem xét vấn đề thảo luận ở nhiều khía cạnh khác nhau, đưa ra những ý kiến, những luận điểm khác nhau để cùng phân tích, đánh giá những vấn đề và cách thức giải quyết vấn đề đối với những vấn đề dự kiến đưa vào nghị quyết.

Để các nghị quyết của HĐND thực sự phản ánh ý chí, nguyện vọng của người dân, các đại biểu HĐND trước khi quyết định có ủng hộ nghị quyết hay không phải cân nhắc kỹ những tác động của nghị quyết tới người dân trên địa bàn.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁶³

1. Nghị quyết của Hội đồng nhân dân là gì? Nghị quyết của Hội đồng nhân dân có những loại nào và đặc điểm của mỗi loại?
2. Các yêu cầu đặt ra đối với nghị quyết của HĐND? Cần làm gì để các nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã đáp ứng được các yêu cầu này?
3. Phân tích vai trò của đại biểu HĐND trong các bước ban hành Nghị quyết của HĐND. Liên hệ thực tế cá nhân đại biểu HĐND.
4. Giải pháp tăng cường chất lượng tham gia của đại biểu HĐND vào việc ban hành nghị quyết của HĐND? Liên hệ thực tế nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác.

⁶³ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁶⁴

1. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
2. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
3. Quy chế hoạt động của HĐND nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác.
4. Ban Công tác đại biểu (2021): Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu Hội đồng nhân dân, Hà Nội, 2021.
5. Lương Trọng Thành/Nguyễn Thị Thanh Nhân/Nguyễn Thị Nguyệt (2017): Kiến thức và kỹ năng cơ bản dành cho đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã.

⁶⁴ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 8
KỸ NĂNG THẨM TRA, GIÁM SÁT
THỰC HIỆN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Nhiệm vụ và quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã trong lĩnh vực ngân sách

1. Nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách cấp huyện, cấp xã

Ngân sách huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là ngân sách huyện), bao gồm ngân sách cấp huyện và ngân sách của các xã, phường, thị trấn⁶⁵. Trong đó:

- Ngân sách cấp huyện là các khoản thu chi của chính quyền cấp huyện, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền cấp huyện.

- Ngân sách của các xã, phường thị trấn được gọi chung là ngân sách xã và có phạm vi nguồn thu, nhiệm vụ chi được thực hiện theo Thông tư số 344/2016/TT-BTC và nghị quyết của HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là HĐND tỉnh) về phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi ngân sách nhà nước (NSNN) giữa các cấp chính quyền địa phương trên địa bàn.

HĐND tỉnh phân định nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách cấp huyện, ngân sách xã cần đảm bảo các nguyên tắc sau⁶⁶:

- Ngân sách xã, thị trấn⁶⁷ được phân chia nguồn thu từ các khoản: Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp; lệ phí môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh; thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình; lệ phí trước bạ nhà, đất;

- Ngân sách cấp huyện, ngân sách xã không có nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học và công nghệ. Ngân sách cấp huyện, ngân sách xã được chi cho nhiệm vụ ứng dụng, chuyển giao công nghệ;

- Trong phân cấp nhiệm vụ chi đối với thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương phải có nhiệm vụ chi đầu tư xây

⁶⁵ Điều 6, Nghị định 163/2016/NĐ-CP của Chính phủ.

⁶⁶ Điều 17, Nghị định số 163/2016/NĐ-CP của Chính phủ và Thông tư 342/2016/TT-BTC của Bộ Tài chính.

⁶⁷ Khi phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách phường không bắt buộc tuân thủ quy định này.

dựng các trường phổ thông công lập các cấp, điện chiếu sáng, cấp thoát nước, giao thông đô thị, vệ sinh đô thị và các công trình phúc lợi công cộng khác;

- Phân cấp nhiệm vụ chi phải gắn với nhiệm vụ và khả năng quản lý của từng cấp, hạn chế việc bổ sung từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới;

- Khuyến khích các cấp tăng cường quản lý thu, chống thất thu;

- Nguồn thu gắn liền với vai trò quản lý của cấp chính quyền nào thì phân cấp cho ngân sách cấp chính quyền đó;

- Hạn chế phân cấp cho nhiều cấp ngân sách đối với các nguồn thu có quy mô nhỏ;

- Bảo đảm tỷ lệ phần trăm (%) phân chia các khoản thu cho ngân sách cấp mình và ngân sách các cấp dưới không được vượt quá tỷ lệ phần trăm (%) phân chia theo quy định của cấp trên đối với từng khoản thu được phân chia.

Căn cứ vào các nguyên tắc nêu trên, HĐND tỉnh thường phân cấp nguồn thu nhiệm vụ chi ngân sách cấp huyện như sau:

- Ngân sách cấp huyện thường được hưởng 100% các nguồn thu như thuế tài nguyên, thuế sử dụng đất nông nghiệp từ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, các tổ chức, lệ phí môn bài thu từ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, phí, lệ phí do huyện quản lý và tổ chức thu, tiền thuê mặt nước, đất, thu từ bán tài sản thuộc cấp huyện quản lý, các khoản thu khác;

- Các nguồn thu ngân sách cấp huyện được hưởng theo tỷ lệ phần trăm (%) thường là các nguồn thu mà ngân sách tỉnh được hưởng theo tỷ lệ phần trăm (%) phân chia giữa trung ương và tỉnh: Các loại thuế thu từ doanh nghiệp ngoài quốc doanh, thuế thu nhập cá nhân giao cho cấp huyện quản lý, lệ phí trước bạ;

- Ngoài các nguồn thu ngân sách cấp huyện được hưởng 100% và theo tỷ lệ phần trăm phân chia, ngân sách huyện còn có nguồn thu bổ sung từ ngân sách tỉnh và nguồn thu chuyển nguồn từ ngân sách năm trước sang ngân sách năm sau;

- Nhiệm vụ chi đầu tư phát triển ngân sách cấp huyện bao gồm: Đầu tư xây dựng cơ bản cho các chương trình, dự án do huyện quản lý theo các lĩnh vực, các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định của pháp luật;

- Chi thường xuyên ngân sách cấp huyện bao gồm các khoản chi sự nghiệp theo 13 lĩnh vực mà Luật Ngân sách nhà nước năm 2015 quy định;
- Chi chuyển nguồn từ ngân sách năm trước sang ngân sách năm sau;
- Ngoài các nhiệm vụ chi nêu trên, ngân sách cấp huyện còn được giao nhiệm vụ chi bổ sung cho ngân sách xã, phường, thị trấn để đảm bảo ngân sách xã, phường, thị trấn thực hiện được các nhiệm vụ được giao.

Đối với ngân sách xã (ngân sách của các xã, phường, thị trấn), nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách xã⁶⁸:

- Thu ngân sách xã gồm các khoản thu phân cấp cho ngân sách xã hưởng 100%, các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách xã với ngân sách cấp trên, thu bổ sung từ ngân sách cấp trên;

- Thu ngân sách xã được hưởng (100%) bao gồm các khoản thu NSNN phân cấp cho ngân sách xã và các khoản huy động đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân trên nguyên tắc tự nguyện để xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng theo quy định của pháp luật do HĐND xã quyết định đưa vào ngân sách xã quản lý. Đối với khoản thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác, xã không được đấu thầu thu khoán một lần cho nhiều năm làm ảnh hưởng đến việc cân đối ngân sách xã các năm sau; trường hợp thật cần thiết phải thu một lần cho một số năm, thì chỉ được thu trong nhiệm kỳ của HĐND xã, không được thu trước thời gian của nhiệm kỳ HĐND khóa sau, trừ trường hợp thu đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai.

- Thu ngân sách xã được hưởng theo tỷ lệ phần trăm phân chia thuộc phạm vi các nguồn thu ngân sách huyện được hưởng theo tỷ lệ phần trăm phân chia.

- Chi ngân sách xã, bao gồm chi đầu tư phát triển; chi thường xuyên nhằm bảo đảm quốc phòng, an ninh của Nhà nước, chi hoạt động của các cơ quan Nhà nước, Đảng Cộng sản Việt Nam, các tổ chức chính trị xã hội; chi hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp được thành lập theo quy định khi các tổ chức này được Nhà nước giao

⁶⁸ Thông tư 344/2016/TT-BTC của Bộ Tài chính quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn.

nhiệm vụ; chi phát triển kinh tế - xã hội và các nhiệm vụ chi khác theo quy định của pháp luật.

2. Chu trình quản lý ngân sách nhà nước cấp huyện, cấp xã

a. Lập dự toán ngân sách

Việc lập dự toán ngân sách nhà nước phải bảo đảm các nguyên tắc về cân đối ngân sách nhà nước, các căn cứ, yêu cầu theo quy định của và các văn bản hướng dẫn của cấp trên.

(i) Hướng dẫn lập dự toán và thông báo số kiểm tra dự toán NSNN:

Căn cứ vào hướng dẫn xây dựng dự toán và số kiểm tra dự toán của UBND tỉnh, UBND huyện⁶⁹ sẽ tiếp tục thông báo số kiểm tra dự toán thu, chi ngân sách năm sau đến từng cơ quan, đơn vị trực thuộc và UBND xã bảo đảm phù hợp với số kiểm tra cả về tổng mức và chi tiết các lĩnh vực thu, chi ngân sách của cơ quan có thẩm quyền thông báo.

(ii) Lập dự toán thu chi ngân sách nhà nước tại các đơn vị dự toán và sử dụng ngân sách cấp huyện:

- Các đơn vị sử dụng ngân sách, chủ đầu tư và các tổ chức thuộc cấp huyện lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi nhiệm vụ được giao, gửi cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp;

- Các đơn vị dự toán cấp I thuộc ngân sách cấp huyện xem xét dự toán do các đơn vị cấp dưới trực thuộc lập; tổng hợp và lập dự toán thu, chi ngân sách thuộc phạm vi quản lý gửi báo cáo dự toán ngân sách nhà nước, chi tiết chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên theo từng lĩnh vực, chi tiết từng cơ quan, đơn vị sử dụng ngân sách tới cơ quan tài chính cấp huyện tổng hợp, trình UBND huyện, báo cáo thường trực HĐND huyện xem xét cho ý kiến trước khi gửi sở Tài chính tổng hợp. Thời gian gửi báo cáo của các đơn vị dự toán cấp I ở địa phương do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định;

- Các cơ quan thu ngân sách nhà nước (Thuế) lập dự toán thu ngân sách nhà nước theo quy định;

⁶⁹ UBND tỉnh được hiểu là UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; UBND huyện được hiểu là UBND huyện, UBND thị xã, UBND quận, UBND thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

- Các cơ quan, đơn vị được giao nhiệm vụ thu phí, lệ phí phải lập dự toán thu từng loại phí, lệ phí, chi tiết tổng số thu, số nộp ngân sách, số được khấu trừ và trích lại theo quy định của pháp luật, chi tiết từng loại phí, lệ phí và chi ngân sách của cơ quan, đơn vị theo lĩnh vực, gửi cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp tổng hợp, gửi đơn vị dự toán cấp I tổng hợp chung trong dự toán thu, chi ngân sách huyện⁷⁰.

(iii) Lập dự toán ngân sách xã:

- Bộ phận tài chính, kế toán xã phối hợp với cơ quan thuế tính toán các khoản thu NSNN trên địa bàn;

- Các đơn vị, tổ chức thuộc UBND xã căn cứ vào chức năng nhiệm vụ được giao và chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi lập dự toán chi của đơn vị, tổ chức mình;

- Bộ phận tài chính, kế toán xã lập dự toán thu, chi và cân đối ngân sách xã trình UBND xã báo cáo Thường trực HĐND xã xem xét, cho ý kiến trước khi gửi UBND huyện và cơ quan tài chính huyện tổng hợp. Thời gian báo cáo dự toán ngân sách xã do UBND tỉnh quy định; đối với năm đầu thời kỳ ổn định ngân sách, Phòng Tài chính - Kế hoạch huyện làm việc với UBND xã về cân đối thu, chi ngân sách xã thời kỳ ổn định mới theo khả năng bố trí cân đối chung của ngân sách địa phương. Đối với các năm tiếp theo trong thời kỳ ổn định ngân sách, Phòng Tài chính - Kế hoạch huyện chỉ tổ chức làm việc với UBND xã về dự toán ngân sách khi có đề nghị của UBND xã⁷¹.

Quyết định và giao dự toán

⁷⁰ Trường hợp ở địa phương thí điểm tổ chức chính quyền đô thị, đề nghị xem thêm trong: (i) Nghị quyết số 97/2019/QH14 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội, Nghị định số 32/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14; (ii) Nghị quyết số 131/2020/QH14 về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh, Nghị định số 33/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 131/2020/QH14; (iii) Nghị quyết số 119/2020/QH14, Nghị định số 34/2021/NĐ-CP về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng, ở thành phố Đà Nẵng.

⁷¹ Trường hợp ở địa phương thí điểm tổ chức chính quyền đô thị, đề nghị xem thêm trong: (i) Nghị quyết số 97/2019/QH14 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội, Nghị định số 32/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14; (ii) Nghị quyết số 131/2020/QH14 về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh, Nghị định số 33/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 131/2020/QH14; (iii) Nghị quyết số 119/2020/QH14, Nghị định số 34/2021/NĐ-CP về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng, ở thành phố Đà Nẵng.

Sau khi nhận được quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách của UBND cấp trên, UBND huyện, UBND xã hoàn chỉnh dự toán ngân sách báo cáo Ban Kinh tế - Xã hội cùng cấp thẩm tra, Thường trực HĐND cùng cấp xem xét, cho ý kiến, trình HĐND quyết định theo thời hạn do UBND tỉnh quy định. Sau khi dự toán ngân sách được HĐND quyết định, chủ tịch UBND huyện giao dự toán cho các đơn vị trực thuộc để làm cơ sở tổ chức thực hiện⁷².

b. Chấp hành dự toán ngân sách

(i) Phân bổ và giao dự toán ngân sách nhà nước của đơn vị dự toán:

Sau khi được UBND huyện giao dự toán ngân sách, đơn vị dự toán cấp I thuộc ngân sách cấp huyện thực hiện phân bổ, giao dự toán NSNN cho các đơn vị sử dụng ngân sách trực thuộc và cấp dưới theo đúng quy trình, yêu cầu và thời hạn quy định. Dự toán giao cho các đơn vị sử dụng ngân sách phải chi tiết theo từng lĩnh vực, nhiệm vụ chi.

Cơ quan tài chính huyện thực hiện kiểm tra dự toán đơn vị dự toán cấp I thuộc ngân sách huyện đã giao cho các đơn vị sử dụng ngân sách chậm nhất là 10 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được báo cáo phân bổ của đơn vị dự toán ngân sách. Trường hợp phát hiện việc phân bổ không đúng tổng mức và chi tiết theo từng lĩnh vực, nhiệm vụ của dự toán ngân sách đã được giao; không đúng chính sách, chế độ quy định thì yêu cầu đơn vị dự toán cấp I điều chỉnh lại.

(ii) Tổ chức thu ngân sách nhà nước:

Cơ quan thu ngân sách huyện là cơ quan tài chính, cơ quan thuế và cơ quan khác được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao hoặc ủy quyền tổ chức thực hiện nhiệm vụ thu ngân sách nhà nước. Chỉ cơ quan thu ngân sách được tổ chức thu ngân sách.

Tổ chức quản lý và thực hiện thu thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác nộp trực tiếp vào Kho bạc Nhà nước. Trường hợp được phép thu qua uỷ nhiệm thu thì phải nộp đầy đủ, đúng thời hạn vào Kho bạc Nhà nước theo quy định của Bộ Tài chính.

⁷² Trường hợp không tổ chức HĐND quận, HĐND phường: UBND tỉnh giao dự toán cho UBND quận và UBND phường giao dự toán cho UBND phường trực thuộc như đối với các đơn vị dự toán.

Cơ quan thu có trách nhiệm đôn đốc, kiểm tra các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân nộp đầy đủ, đúng hạn các khoản thu phải nộp vào ngân sách nhà nước; Kiểm tra, kiểm soát các nguồn thu của ngân sách; kiểm tra, thanh tra việc chấp hành kê khai, thu, nộp ngân sách và xử lý hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

(iii) Tổ chức chi ngân sách nhà nước:

Cơ quan tài chính, Kho bạc Nhà nước huyện có trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát và thanh toán đầy đủ, kịp thời theo tiến độ thực hiện các nhiệm vụ chi đã bố trí trong dự toán. Thủ trưởng cơ quan tài chính, Kho bạc Nhà nước huyện có quyền từ chối các khoản chi không đủ điều kiện chi theo quy định, chịu trách nhiệm về quyết định của mình theo quy định của pháp luật và phải thông báo kịp thời cho cơ quan, tổ chức, đơn vị biết. Trường hợp cơ quan, tổ chức, đơn vị bị từ chối chi không thống nhất với quyết định của cơ quan tài chính, Kho bạc Nhà nước, thì cơ quan, tổ chức, đơn vị có quyền báo cáo với cơ quan giao dự toán trực tiếp và cơ quan tài chính, Kho bạc Nhà nước cấp trên để xem xét xử lý.

Các cơ quan, tổ chức, đơn vị dự toán ngân sách không chấp hành đầy đủ kịp thời chế độ báo cáo kế toán, quyết toán, báo cáo tài chính khác theo quy định, cơ quan tài chính có quyền yêu cầu Kho bạc Nhà nước tạm đình chỉ chi ngân sách, trừ các khoản chi lương, phụ cấp, trợ cấp xã hội, học bổng và một số khoản chi cấp thiết theo quy định. Khi quyết định tạm đình chỉ chi ngân sách, cơ quan tài chính đồng thời thông báo cho cơ quan quản lý cấp trên của các cơ quan, tổ chức, đơn vị bị tạm đình chỉ chi biết.

Các nhiệm vụ chi có tính chất thường xuyên phải chia đều trong năm để chi; các nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm, sửa chữa lớn và các khoản chi không thường xuyên khác được đảm bảo nguồn thanh toán theo tiến độ thực hiện và trong phạm vi dự toán được giao.

Chi ngân sách nhà nước thực hiện theo nguyên tắc thanh toán trực tiếp từ Kho bạc Nhà nước cho người hưởng lương, phụ cấp, trợ cấp và người cung cấp hàng hoá, dịch vụ. Trường hợp một số khoản chi chưa có đủ điều kiện thực hiện việc thanh toán trực tiếp từ Kho bạc Nhà nước, đơn vị sử dụng ngân sách được

tạm ứng kinh phí để chủ động chi theo dự toán được giao, sau đó đơn vị thanh toán với Kho bạc Nhà nước theo đúng quy định.

Đối với các khoản chi đầu tư xây dựng cơ bản: Căn cứ vào dự toán công trình, hạng mục công trình được cấp có thẩm quyền quyết định và dự toán ngân sách được giao, giá trị khối lượng đã thực hiện và điều kiện chi ngân sách, chủ đầu tư lập hồ sơ gửi Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch đề nghị thanh toán nếu đã đủ điều kiện chi hoặc đề nghị tạm ứng vốn theo quy định. Kho bạc Nhà nước kiểm tra số dư dự toán và tính hợp pháp của hồ sơ, tài liệu của chủ đầu tư gửi đến và các điều kiện chi.

Đối với các khoản chi thường xuyên: Căn cứ điều kiện chi ngân sách và tiến độ triển khai công việc, thủ trưởng đơn vị sử dụng ngân sách quyết định chi, gửi hồ sơ đề nghị Kho bạc Nhà nước nơi giao dịch thanh toán hoặc tạm ứng theo chế độ quy định. Kho bạc Nhà nước kiểm tra số dư dự toán, tính hợp pháp của hồ sơ do đơn vị gửi đến và các điều kiện chi theo quy định, thực hiện xuất quỹ và hạch toán chi hoặc tạm ứng ngân sách theo quy định.

c. Quyết toán ngân sách

(i) Quyết toán ngân sách xã

UBND xã lập quyết toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn được giao và quyết toán thu, chi ngân sách cấp xã gửi Ban kinh tế - xã hội của HĐND xã để thẩm tra, đồng thời gửi cơ quan tài chính huyện;

UBND xã báo cáo Thường trực HĐND xã quyết toán ngân sách để cho ý kiến. Sau khi có ý kiến của Thường trực HĐND xã, UBND xã trình HĐND xã xem xét, phê chuẩn quyết toán ngân sách;

Chậm nhất là 05 ngày làm việc, kể từ ngày báo cáo quyết toán ngân sách xã được phê chuẩn, UBND xã gửi báo cáo quyết toán ngân sách xã cho UBND huyện, cơ quan tài chính cấp huyện.

(ii) Quyết toán ngân sách huyện:

Cơ quan tài chính huyện thẩm định quyết toán thu, chi ngân sách xã đã được HĐND xã phê chuẩn; thẩm định, xét duyệt quyết toán ngân sách các đơn vị dự toán cấp I thuộc cấp mình; tổng hợp, lập báo cáo quyết toán thu ngân sách

nhà nước trên địa bàn huyện được giao và quyết toán thu, chi ngân sách huyện trình UBND huyện để gửi Ban Kinh tế - Xã hội của HĐND huyện để thẩm tra, đồng thời gửi Sở Tài chính;

UBND huyện báo cáo Thường trực HĐND huyện quyết toán ngân sách để cho ý kiến. Sau khi có ý kiến của Thường trực HĐND huyện, UBND huyện trình HĐND huyện xem xét, phê chuẩn quyết toán ngân sách;

Chậm nhất là 05 ngày làm việc, kể từ ngày báo cáo quyết toán được phê chuẩn, UBND huyện gửi báo cáo quyết toán ngân sách huyện cho UBND tỉnh, Sở Tài chính⁷³.

3. Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã trong lĩnh vực ngân sách

a. Căn cứ vào nhiệm vụ thu, chi ngân sách được cấp trên giao và tình hình thực tế tại địa phương, quyết định:

- Dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, bảo đảm không thấp hơn dự toán thu ngân sách nhà nước được cấp trên giao;

- Dự toán thu ngân sách, bao gồm các khoản thu ngân sách mà cấp huyện hay cấp xã hưởng 100%, phần ngân sách địa phương được hưởng từ các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%), thu bổ sung từ ngân sách cấp trên;

- Dự toán chi ngân sách chi tiết theo chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên, dự phòng ngân sách. Trong chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên có mức chi cụ thể cho các lĩnh vực giáo dục - đào tạo và dạy nghề, khoa học và công nghệ.

b. Hội đồng nhân dân huyện quyết định phân bổ dự toán ngân sách huyện bao gồm:

- Tổng số ngân sách, chi đầu tư phát triển và chi thường xuyên theo từng lĩnh vực dự phòng ngân sách;

⁷³ Trường hợp không tổ chức HĐND phường, HĐND quận, UBND phường lập báo cáo quyết toán hàng năm báo cáo phòng Tài chính - Kế hoạch quận để xét duyệt, tổng hợp, lập báo cáo thu chi ngân sách quận, báo cáo UBND quận gửi Sở tài chính thẩm định, tổng hợp quyết toán NSNN, báo cáo UBND thành phố, trình HĐND thành phố phê chuẩn. Trường hợp không tổ chức HĐND phường, UBND phường lập báo cáo quyết toán hàng năm báo cáo phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Dự toán chi đầu tư phát triển, chi thường xuyên của từng cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện theo từng lĩnh vực;

- HĐND huyện quyết định mức bổ sung cho ngân sách từng xã, gồm bổ sung cân đối ngân sách, bổ sung có mục tiêu.

c. HĐND xã quyết định phân bổ ngân sách xã theo biểu mẫu số 06, phụ lục kèm theo Thông tư 344/2016/TT-BTC ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Bộ Tài chính, trong đó các nội dung chi được phân loại theo mục lục ngân sách nhà nước (chương, loại, khoản, tương ứng với các nội dung chi được phân loại theo lĩnh vực chi của các cơ quan, tổ chức thuộc cấp xã như: Đảng ủy xã, HĐND xã, Mặt trận Tổ quốc xã,...).

d. HĐND huyện phê chuẩn quyết toán ngân sách huyện, bao gồm: cân đối ngân sách huyện, quyết toán thu ngân sách nhà nước của huyện, quyết toán chi ngân sách cấp huyện và chi ngân sách xã theo cơ cấu chi, quyết toán chi ngân sách cấp huyện theo từng lĩnh vực, cơ quan, tổ chức, quyết toán chi chương trình mục tiêu quốc gia ngân sách cấp huyện và ngân sách xã. HĐND xã phê chuẩn quyết toán ngân sách xã bao gồm: cân đối quyết toán ngân sách xã, quyết toán thu ngân sách, quyết toán chi ngân sách xã, quyết toán chi đầu tư phát triển và thực hiện thu chi các hoạt động tài chính khác của xã.

đ. Quyết định các chủ trương, biện pháp để triển khai thực hiện ngân sách đã được HĐND quyết định.

e. Quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách trong trường hợp cần thiết.

g. Giám sát việc thực hiện ngân sách đã được HĐND quyết định.

h. HĐND huyện có thẩm quyền bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật về tài chính - ngân sách của UBND, Chủ tịch UBND cùng cấp và HĐND xã trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên

i. HĐND huyện quyết định kế hoạch đầu tư công trung hạn, hàng năm vốn ngân sách cấp huyện. HĐND xã quyết định kế hoạch đầu tư công trung hạn vốn

ngân sách xã. HĐND huyện, xã quyết định chủ trương đầu tư các dự án đầu tư công thuộc cấp huyện, xã⁷⁴.

II. Kỹ năng phân tích, thẩm tra và phê duyệt báo cáo dự toán, quyết toán ngân sách nhà nước

1. Nội dung các báo cáo dự toán, báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước cấp huyện, cấp xã

Báo cáo dự toán, quyết toán NSNN mà UBND cấp huyện, cấp xã trình HĐND và được HĐND xem xét, thảo luận và quyết định bao gồm:

a. Báo cáo dự toán ngân sách huyện⁷⁵

Ngoài phần thuyết minh, các mẫu biểu báo cáo dự toán bao gồm:

Báo cáo	Biểu mẫu
Cân đối ngân sách huyện năm...	Biểu số 69/CK-NSNN
Cân đối nguồn thu, chi dự toán ngân sách cấp huyện và ngân sách xã năm...	Biểu số 70/CK-NSNN
Dự toán thu ngân sách nhà nước năm...	Biểu số 71/CK-NSNN
Dự toán chi ngân sách huyện, chi ngân sách cấp huyện và chi ngân sách xã theo cơ cấu chi năm...	Biểu số 72/CK-NSNN
Dự toán chi ngân sách cấp huyện theo từng lĩnh vực năm...	Biểu số 73/CK-NSNN
Dự toán chi ngân sách cấp huyện cho từng cơ quan, tổ chức năm...	Biểu số 74/CK-NSNN
Dự toán chi đầu tư phát triển của ngân sách cấp huyện cho từng cơ quan, tổ chức theo lĩnh vực năm...	Biểu số 75/CK-NSNN

⁷⁴ Luật Đầu tư công năm 2019.

⁷⁵ Xem chi tiết nội dung mẫu biểu tại phụ lục Thông tư 343/2016/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách.

Dự toán chi thường xuyên của ngân sách cấp huyện cho từng cơ quan, tổ chức theo lĩnh vực năm...	Biểu số 76/CK-NSNN
Dự toán thu, số bổ sung và dự toán chi cân đối ngân sách từng xã năm...	Biểu số 77/CK-NSNN
Dự toán chi bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp huyện cho ngân sách từng xã năm...	Biểu số 78/CK-NSNN
Dự toán chi chương trình mục tiêu quốc gia ngân sách cấp huyện và ngân sách xã năm...	Biểu số 79/CK-NSNN
Danh mục các chương trình, dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước năm...	Biểu số 80/CK-NSNN

Bảng 1 - Báo cáo dự toán UBND trình HĐND cấp huyện

b. Báo cáo quyết toán ngân sách huyện⁷⁶

Ngoài phần thuyết minh, các mẫu biểu báo cáo quyết toán bao gồm:

Báo cáo	Biểu mẫu
Cân đối ngân sách huyện năm...	Biểu số 96/CK-NSNN
Quyết toán nguồn thu ngân sách nhà nước năm...	Biểu số 97/CK-NSNN
Quyết toán chi ngân sách huyện, chi ngân sách cấp huyện và chi ngân sách xã theo cơ cấu chi năm...	Biểu số 98/CK-NSNN
Quyết toán chi ngân sách cấp huyện theo từng lĩnh vực năm...	Biểu số 99/CK-NSNN
Quyết toán chi ngân sách cấp huyện theo cho từng cơ quan, tổ chức năm...	Biểu số 100/CK-NSNN
Quyết toán chi bổ sung từ ngân sách cấp huyện cho ngân sách từng xã năm ...	Biểu số 101/CK-NSNN
Quyết toán chi chương trình mục tiêu quốc gia ngân sách cấp huyện và ngân sách xã năm...	Biểu số 102/CK-NSNN

Bảng 2 - Báo cáo quyết toán UBND trình HĐND cấp huyện

⁷⁶ Xem chi tiết nội dung mẫu biểu tại phụ lục Thông tư 343/2016/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách.

c. Báo cáo dự toán ngân sách xã và kế hoạch hoạt động tài chính khác ở xã⁷⁷.

Ngoài phần thuyết minh, các mẫu biểu báo cáo dự toán ngân sách xã:

Báo cáo	Biểu mẫu
Cân đối ngân sách xã năm...	Biểu số 103/CK TC-NSNN
Dự toán thu ngân sách xã năm...	Biểu số 104/CK TC-NSNN
Dự toán chi ngân sách xã năm...	Biểu số 105/CK TC-NSNN
Dự toán chi đầu tư phát triển năm...	Biểu số 106/CK TC-NSNN
Kế hoạch thu, chi các hoạt động tài chính khác năm...	Biểu số 107/CK TC-NSNN

Bảng 3 - Báo cáo dự toán UBND trình HĐND cấp xã

d. Báo cáo quyết toán ngân sách xã và thực hiện các hoạt động tài chính khác ở xã⁷⁸

Ngoài phần thuyết minh, các mẫu biểu báo cáo quyết toán ngân sách xã:

Báo cáo	Biểu mẫu
Cân đối ngân sách xã năm...	Biểu số 116/CK TC-NSNN
Quyết toán thu ngân sách xã năm...	Biểu số 117/CK TC-NSNN
Quyết toán chi ngân sách xã năm...	Biểu số 118/CK TC-NSNN
Quyết toán chi đầu tư phát triển năm...	Biểu số 119/CK TC-NSNN
Thực hiện thu, chi các hoạt động tài chính khác năm..	Biểu số 120/CK TC-NSNN

Bảng 4 - Báo cáo quyết toán UBND trình HĐND cấp xã

2. Xem xét, phân tích báo cáo dự toán, báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước cấp huyện, cấp xã

a. Ý nghĩa của việc phân tích báo cáo dự toán, quyết toán ngân sách

Phân tích báo cáo dự toán và báo cáo quyết toán NSNN là quá trình vận dụng tổng thể các phương pháp phân tích để đánh giá thực trạng thu, chi, cân đối

⁷⁷ Xem chi tiết nội dung mẫu biểu tại phụ lục Thông tư 343/2016/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách.

⁷⁸ Xem chi tiết nội dung mẫu biểu tại phụ lục Thông tư 343/2016/TT-BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách.

NSNN của địa phương, giúp cho các chủ thể quản lý và đại biểu HĐND nắm được thực trạng NSNN của địa phương, trên cơ sở đó đưa ra các quyết định phù hợp trong lĩnh vực ngân sách.

Phân tích báo cáo dự toán, quyết toán ngân sách nhằm đánh giá tình hình thu chi ngân sách, giúp các đại biểu HĐND giảm bớt các nhận định chủ quan cũng như trực giác khi giám sát thực hiện NSNN, thảo luận và quyết định dự toán NSNN hay phê chuẩn quyết toán NSNN.

b. Mục tiêu phân tích báo cáo dự toán, quyết toán ngân sách

Phân tích NSNN của đại biểu HĐND là nhằm mục tiêu:

- Thực hiện giám sát NSNN của địa phương;
- Quyết định dự toán NSNN của địa phương và phân bổ các nhiệm vụ chi phù hợp với định hướng của các cơ quan quản lý nhà nước cấp trên;
- Phê chuẩn quyết toán NSNN của địa phương đảm bảo đúng quy định.

c. Phương pháp phân tích ngân sách cấp huyện, ngân sách xã

Mặc dù có nhiều phương pháp phân tích tài chính, nhưng trong phân tích NSNN, phương pháp phổ biến được sử dụng hiện nay là phương pháp tỷ lệ, phương pháp so sánh và phương pháp phân tích nhân tố ảnh hưởng:

(i) Phương pháp tính tỷ lệ phần trăm: chủ yếu nhằm đánh giá các chỉ tiêu thu chi so với tổng thể hay so với các chỉ tiêu thu chi khác và đơn vị thường được sử dụng là phần trăm (%). Ví dụ, như khi tính toán cơ cấu thu ngân sách huyện, từng khoản thu sẽ được tính ra tỷ lệ phần trăm so với tổng thu ngân sách huyện, nhằm xác định tầm quan trọng của từng nguồn thu so về mặt quy mô.

Phương pháp tỷ lệ phần trăm thường được áp dụng:

- Tính tỷ lệ phần trăm của từng chỉ tiêu thu, chi ngân sách so với tổng thể ngân sách hay so với tổng ngân sách theo lĩnh vực, nhằm xác định cơ cấu thu, chi;

- So sánh chỉ tiêu thu với chỉ tiêu chi để đánh giá mức độ đảm bảo cho các nhiệm vụ chi từ các nguồn thu của NSNN phân cấp cho huyện hoặc xã;

- Tính tốc độ tăng trưởng của các chỉ tiêu thu, chi ngân sách theo thời gian. Đối với nội dung này, việc tính toán cần xác định thời gian gốc và cần đồng nhất về đơn vị đo lường.

(ii) Phương pháp so sánh: được sử dụng để phân tích kết quả, phân tích mức độ biến động của chỉ tiêu, từ đó giúp cho các chủ thể quan tâm có căn cứ để đề ra quyết định lựa chọn. Phương pháp so sánh thường được áp dụng trong các phạm vi sau:

- So sánh số thực hiện kỳ này và số thực hiện kỳ trước: xác định xu hướng thay đổi tình hình thực hiện các chỉ tiêu NSNN;

- So sánh số thực hiện (số quyết toán) và số dự toán: phản ánh mức độ đạt được theo kế hoạch và chất lượng dự toán;

- So sánh số liệu của huyện hay xã với số liệu trung bình của tỉnh: xác định xem huyện hay xã đang hoạt động như thế nào so với các huyện, xã khác trong phạm vi địa bàn tỉnh.

Khi sử dụng phương pháp so sánh, cần chú ý một số vấn đề sau đây:

- Điều kiện so sánh được của chỉ tiêu: chỉ tiêu nghiên cứu muốn so sánh được phải đảm bảo thống nhất về nội dung kinh tế, thống nhất về phương pháp tính toán, thống nhất về thời gian và đơn vị đo lường.

- Gốc so sánh: Gốc so sánh được lựa chọn có thể là gốc về không gian hay thời gian, tùy thuộc vào mục đích phân tích. Về không gian, có thể so sánh xã này với xã khác, huyện này với huyện khác,... Việc so sánh về không gian thường được sử dụng khi cần xác định mức độ hiệu quả hay sự phân đấu hoàn thành kế hoạch của địa phương so với địa phương khác. Cần lưu ý rằng, khi so sánh về mặt không gian, điểm gốc và điểm phân tích có thể đổi chỗ cho nhau mà không ảnh hưởng đến kết luận phân tích. Về thời gian, gốc so sánh được lựa chọn là các kỳ đã qua (kỳ trước, năm trước) hay kế hoạch, dự toán.... cụ thể:

+ Khi xác định xu hướng và tốc độ phát triển của chỉ tiêu phân tích, gốc so sánh được xác định là trị số của chỉ tiêu phân tích ở kỳ trước hoặc hàng loạt kỳ trước (năm trước). Lúc này sẽ so sánh trị số chỉ tiêu giữa kỳ phân tích với trị số chỉ tiêu ở các kỳ gốc khác nhau;

+ Khi đánh giá tình hình thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ đặt ra, gốc so sánh là trị số kế hoạch của chỉ tiêu phân tích. Khi đó, tiến hành so sánh giữa trị số thực tế với trị số kế hoạch của chỉ tiêu nghiên cứu.

- Các dạng so sánh: Các dạng so sánh thường được sử dụng trong phân tích là so sánh bằng số tuyệt đối, so sánh bằng số tương đối.

+ So sánh bằng số tuyệt đối: Phản ánh qui mô của chỉ tiêu nghiên cứu nên khi so sánh bằng số tuyệt đối, các nhà phân tích sẽ thấy rõ được sự biến động về qui mô của chỉ tiêu nghiên cứu giữa kỳ (điểm) phân tích với kỳ (điểm) gốc;

+ So sánh bằng số tương đối: Khác với số tuyệt đối, khi so sánh bằng số tương đối, các đại biểu HDNN sẽ nắm được kết cấu, mối quan hệ, tốc độ phát triển, xu hướng biến động, quy luật biến động của các chỉ tiêu thu chi NSNN.

(iii) Phương pháp phân tích các nhân tố ảnh hưởng: Phương pháp này dùng để phân tích các nhân tố ảnh hưởng đến các chỉ tiêu NSNN và từ đó tìm ra giải pháp định hướng nhằm đạt được mục tiêu đã định.

Các bước thực hiện phân tích bao gồm:

- Liệt kê các nhân tố ảnh hưởng đến các chỉ tiêu thu chi. Các nhân tố ảnh hưởng bao gồm các nhóm: nhóm nhân tố kinh tế như trình độ phát triển kinh tế; nhóm nhân tố xã hội như trình độ dân trí, tập quán,...; nhóm nhân tố về chương trình, chính sách có ảnh hưởng trực tiếp đến thu, chi ngân sách; nhóm nhân tố về quản lý của UBND huyện hay xã.

- Trên cơ sở các nhân tố ảnh hưởng, xác định mức độ ảnh hưởng đến tăng giảm nguồn thu và chi ngân sách cấp huyện hay ngân sách xã, lựa chọn ba nhân tố có ảnh hưởng lớn nhất đến nguồn thu và nhiệm vụ chi và có khả năng cải thiện hay giảm thiểu các tác động của chúng.

- Phân tích kỹ các nhân tố ảnh hưởng và đề xuất các giải pháp để cải thiện.

d. Nội dung phân tích báo cáo dự toán, quyết toán ngân sách huyện, ngân sách xã

Phân tích ngân sách huyện, ngân sách xã của đại biểu HDND có thể thực hiện theo các nội dung chủ yếu sau:

(i) Đánh giá chung về NSNN của địa phương:

Việc đánh giá khái quát tình hình NSNN sẽ giúp đưa ra những nhận định sơ bộ, ban đầu về thực trạng quy mô ngân sách, cấu trúc cấu trúc cũng như năng lực tài chính của chính quyền địa phương, qua đó có thể đưa ra các quyết định nhằm nâng cao năng lực tài chính của địa phương. Theo đó các chỉ tiêu cần phân tích bao gồm:

- Quy mô ngân sách:

+ Tổng thu NSNN, tổng thu NSNN của huyện hay xã được hưởng và tổng chi NSNN của huyện hay xã;

+ Tốc độ tăng trưởng thu, chi của cấp huyện hay xã qua các năm và so với các địa phương khác.

- Kết cấu thu chi ngân sách cấp huyện hay xã (tính theo tỷ lệ %):

+ Kết cấu thu ngân sách cấp huyện, xã theo số thu được hưởng 100%, số thu được hưởng theo tỷ lệ phần trăm phân chia, số bổ sung cân đối;

+ Kết cấu chi ngân sách cấp huyện, xã theo chi thường xuyên, chi đầu tư;

+ Năng lực tài chính của huyện, xã: Số thu ngân sách được hưởng theo phân cấp so với tổng chi và so với chi thường xuyên. Chỉ tiêu này phản ánh mức độ tự chủ, thực hiện các nhiệm vụ chi ngân sách của địa phương.

(ii) Phân tích tình hình thu ngân sách cấp huyện, ngân sách xã:

Phân tích thu ngân sách là xem xét chi tiết kết cấu và sự biến động của các nguồn thu.

- Phân tích cơ cấu thu: tỷ trọng thu ngân sách chi tiết theo từng nguồn thu. Trên cơ sở đó, đại biểu HĐND nên chọn ra khoảng 3 nguồn thu có tỷ trọng lớn nhất để xem xét, phân tích chi tiết, có thể áp dụng phương pháp phân tích yếu tố ảnh hưởng để xem xét sự thay đổi của các nguồn thu này và đề ra các giải pháp nhằm cải thiện nguồn thu, đảm bảo hoàn thành chỉ tiêu dự toán;

- Phân tích tốc độ tăng trưởng các nguồn thu của huyện hay xã qua các năm và so với các địa phương khác. Theo đó, chọn ra 3 nguồn thu có mức độ biến động cao nhất để xem xét, phân tích chi tiết, nhằm luận giải sự biến động và đánh giá khả năng biến động trong kỳ kế hoạch;

- Phân tích mức độ hoàn thành chỉ tiêu thu ngân sách theo dự toán: so sánh số thực hiện với số dự toán, và chỉ ra các nguồn thu có mức độ hoàn thành và không hoàn thành cao nhất và phân tích;

- Phân tích các nguồn thu có tính chất thường xuyên và bền vững như các nguồn thu từ thuế, phí, lệ phí.

(iii) Phân tích tình hình chi ngân sách cấp huyện, ngân sách xã:

- Phân tích theo cơ cấu chi: Chi thường xuyên; chi đầu tư phát triển (có tính chất đầu tư phát triển, xây dựng cơ bản...) từ nguồn vốn đầu tư phát triển; chương trình mục tiêu quốc gia, chương trình mục tiêu; chi khác;

- Phân tích tốc độ tăng chi theo từng nhiệm vụ chi qua các năm và so với các địa phương khác;

- Phân tích nhiệm vụ chi quan trọng trong từng lĩnh vực; Phân tích dự toán kinh phí theo nhiệm vụ chi quan trọng dự kiến trong từng lĩnh vực giai đoạn kế hoạch, so sánh với các năm trước, phân tích nguyên nhân tăng, giảm;

- Đánh giá kết quả thực hiện thu chi ngân sách; khả năng đáp ứng nguồn vốn so với nhiệm vụ được giao; Phân tích các thuận lợi, khó khăn, nguyên nhân, giải pháp thực hiện tốt các nhiệm vụ thu chi ngân sách;

- Phân tích mức độ giải ngân vốn đầu tư trong năm, phân tích thuận lợi, khó khăn, nguyên nhân, giải pháp thực hiện nhằm bảo đảm việc giải ngân.

(iv) Phân tích các hoạt động tài chính khác của xã:

Các hoạt động tài chính khác ngoài ngân sách của xã bao gồm:

- Các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách của xã: là các quỹ do cơ quan có thẩm quyền quyết định thành lập và các khoản đóng góp trên nguyên tắc tự nguyện của nhân dân do thôn, bản huy động đã được HĐND xã quyết định nhưng không đưa vào ngân sách xã theo chế độ quy định. Nội dung, mức và phương thức quản lý thu, chi quỹ thực hiện theo quy định của Nhà nước đối với từng quỹ và quy định của HĐND xã.

- Tài chính các hoạt động sự nghiệp của xã: bao gồm các khoản thu, chi phát sinh từ các hoạt động của trung tâm học tập cộng đồng, văn hóa thông tin, thể dục thể thao, các hoạt động quản lý đò, chợ, đầm, hồ, ao, đất đai, tài nguyên,

bến bãi và các hoạt động sự nghiệp khác do UBND xã trực tiếp đứng ra tổ chức và quản lý theo chế độ quy định.

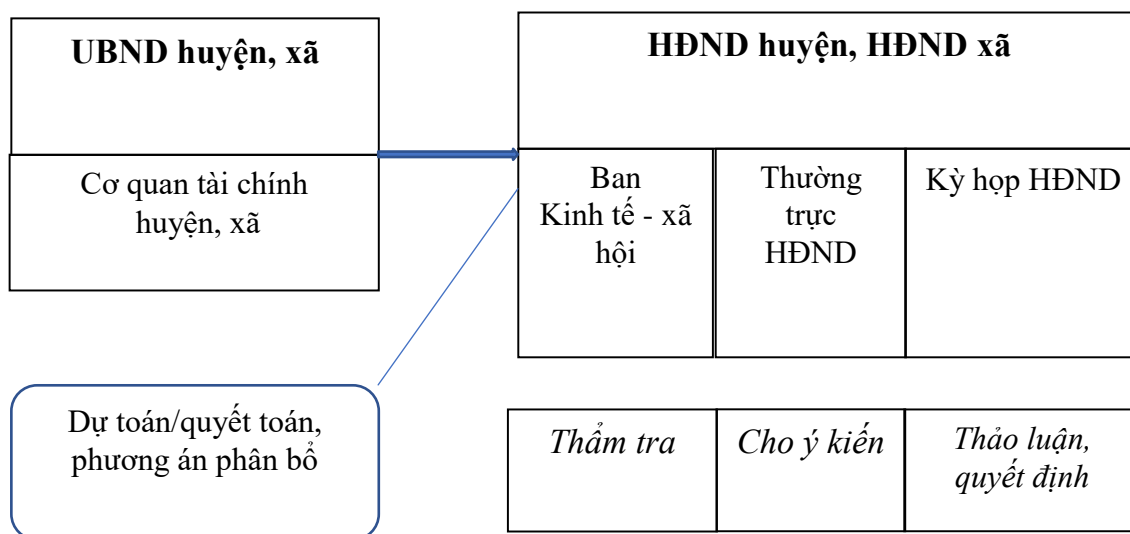
- Các hoạt động tài chính của thôn, bản: Các khoản đóng góp trên nguyên tắc tự nguyện của nhân dân để sử dụng vào các mục đích cụ thể phục vụ cho lợi ích chung của cộng đồng thôn, bản do thôn, bản trực tiếp huy động và không đưa vào ngân sách xã.

- Việc phân tích các hoạt động tài chính khác của xã cũng tương tự như các nội dung phân tích nêu trên nhằm đảm bảo các hoạt động tài chính khác c được đánh giá đầy đủ làm cơ sở cho việc thẩm tra, giám sát của HĐND xã .

3. Thẩm tra báo cáo dự toán, báo cáo quyết toán ngân sách cấp huyện, cấp xã

Thẩm tra dự toán, quyết toán là một khâu do Ban Kinh tế - Xã hội thực hiện trước khi các đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã thảo luận, ra quyết định dự toán, phê chuẩn quyết toán ngân sách, cụ thể:

Hình 1: Trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan HĐND



a. Thẩm tra dự toán

- Hồ sơ dự toán trình Ban Kinh tế - Xã hội gồm:

- + Tờ trình về dự toán thu, chi ngân sách;
- + Thuyết minh phương án phân bổ dự toán ngân sách;
- + Dự thảo Nghị quyết về dự toán và phương án phân bổ ngân sách;
- + Các biểu Dự toán theo quy định;

+ Biểu quyết toán năm trước (Ban KT-XH có thể yêu cầu thêm);

+ Biểu dự toán năm trước (Ban KT- XH có thể yêu cầu thêm).

- Trong thẩm tra dự toán ngân sách, nên chú ý:

+ Thẩm tra hồ sơ trình của UBND: tờ trình, biểu mẫu, thuyết minh, dự thảo Nghị quyết của HĐND (Số lượng biểu mẫu, nội dung và thể thức biểu mẫu có phù hợp quy định của pháp luật; kèm theo dự thảo Nghị quyết có phụ lục biểu mẫu);

+ Thẩm tra nội dung tờ trình, dự thảo nghị quyết:

Trong thực tế, việc thẩm tra thường chú trọng đến dự toán chi ngân sách mà chưa quan tâm nhiều đến dự toán thu ngân sách. Do vậy, cần tập trung nội dung chính sau:

(1) Đối với dự toán thu:

- Căn cứ số thu ngân sách cấp trên giao, kết quả thực hiện của năm trước năm kế hoạch, các nhân tố tác động tăng- giảm số thu trong năm (phát triển kinh tế- xã hội, thay đổi chính sách thu...) để quyết định dự toán thu NSNN trên địa bàn đảm bảo không thấp hơn số cấp trên giao; trường hợp giao số thu ngân sách cao hơn thì cần làm rõ nguồn và tính khả thi (nhất là nguồn thu sử dụng đất);

- Thu ngân sách của huyện, xã gồm: (1) thu ngân sách hưởng theo phân cấp (khoản thu được hưởng 100% và khoản thu được hưởng theo tỷ lệ điều tiết); (2) thu bổ sung từ ngân sách cấp trên gồm bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu (trong bổ sung có mục tiêu có bổ sung thực hiện các chính sách, chế độ mới mà ngân sách huyện, xã không cân đối được);

- Thu các khoản quản lý qua ngân sách (phí, lệ phí ...);

- Quan tâm đến các giải pháp thực hiện thu ngân sách.

(2) Đối với dự toán chi cần lưu ý xem xét kỹ:

- Cân đối thu - chi ngân sách của địa phương;

- Dự phòng ngân sách đảm bảo trong khung từ 2% đến 5% tổng chi ngân sách địa phương;

- Dự toán chi bố trí cho các cấp đúng theo phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi của HĐND cấp tỉnh. Dự toán chi được rà soát, sắp xếp bố trí theo thứ tự ưu tiên;

- Các khoản chi phải được quyết định phân bổ theo đầu mối và theo lĩnh vực ngay từ đầu năm; số chi cho giáo dục đào tạo, sự nghiệp môi trường (cả chi thường xuyên và chi đầu tư xây dựng cơ bản) không thấp hơn số cấp trên giao. Không bố trí các khoản chi chưa được cấp có thẩm quyền phê duyệt chế độ, định mức chi;

- Đối với chi xây dựng cơ bản: (1) Bố trí vốn cho các dự án trong khả năng ngân sách được HĐND quyết nghị. (2) Thẩm tra danh mục các dự án đầu tư đảm bảo đủ thủ tục (các dự án phải có trang danh mục kế hoạch đầu tư công trung hạn và được quyết định đầu tư trước khi bố trí vốn thực hiện); bố trí vốn cho các dự án hoàn thành đảm bảo nhóm B không quá 4 năm, nhóm C không quá 3 năm. (3) Phân bổ chi tiết vốn cho các dự án sử dụng nguồn vốn ngân sách cấp trên hỗ trợ bổ sung có mục tiêu phải đảm bảo đúng danh mục, đúng mục tiêu đã được cấp trên quyết định. (4) Bố trí vốn thanh toán cho các công trình hoàn thành quyết toán. (5) Các công trình trọng điểm của địa phương phải được ưu tiên tập trung bố trí vốn, tránh dàn trải;

- Đối với chi thường xuyên: (1) Phân bổ đúng định mức. (2) Rà soát kỹ các nhiệm vụ chi ngoài khoán, không bố trí dự toán cho các nhiệm vụ chuyên môn thường xuyên đã được tính trong định mức khoán chi. (3) Chi cải tạo, sửa chữa đối với các công trình có mức vốn trên 500 triệu đồng cũng phải lập danh mục riêng và phải đủ thủ tục như đối với các dự án đầu tư XD CB. (4) Trích nguồn chi cải cách tiền lương đảm bảo tỷ lệ quy định;

- Đối với chi từ nguồn thu để lại cho đơn vị: đảm bảo đúng mục đích, đúng chế độ, không chi sai tính chất nguồn thu.

Việc thẩm tra dự toán cần bám sát nguyên tắc, định hướng phân bổ dự toán theo hướng dẫn của cơ quan cấp trên. Trong báo cáo thẩm tra nêu rõ quan điểm, thái độ của Ban, những nội dung nào thống nhất (nêu khái quát), những nội dung nào chưa rõ đề nghị giải trình, những nội dung nào đồng tình nhưng vượt thẩm

quyền phải xin ý kiến, những nội dung không thống nhất phải nêu rõ lý do, căn cứ và đề xuất hướng xử lý...

b. Thẩm tra quyết toán

Quyết toán ngân sách là khâu cuối cùng của chu trình quản lý ngân sách nhằm xác định và khẳng định việc thực hiện dự toán thu, chi ngân sách do các cấp có thẩm quyền quyết định. Trong quá trình thẩm tra quyết toán, cần phải quan tâm một số vấn đề sau: (1) Sự đầy đủ của hồ sơ trình báo cáo quyết toán (biểu mẫu, thuyết minh, xác nhận của kho bạc, dự thảo nghị quyết, tài liệu khác theo yêu cầu của HĐND nếu có); (2) sự đúng đắn, chính xác, hợp lý, hợp luật của các nội dung đề nghị quyết toán; (3) những vấn đề cần rút kinh nghiệm trong công tác quản lý ngân sách (trong xây dựng và quyết định dự toán ngân sách, trong điều hành ngân sách...).

Các yêu cầu cơ bản đối với quyết toán ngân sách huyện, xã bao gồm:

- Quyết toán ngân sách (trừ cấp xã) được tổng hợp từ quyết toán của các đơn vị dự toán thuộc cấp mình và quyết toán của ngân sách cấp dưới;
- Quyết toán chi ngân sách không được vượt quá số quyết toán thu ngân sách;
- Số quyết toán thu phải là số thực thu vào cơ quan kho bạc trong niên độ. Số quyết toán chi là số đủ thủ tục thanh toán trong niên độ theo chế độ quy định và số chi chuyển nguồn theo quyết định của cấp có thẩm quyền;
- Nội dung quyết toán phải đúng với nội dung chỉ tiêu ghi trong dự toán được duyệt (gồm cả dự toán đầu năm và dự toán điều chỉnh, bổ sung trong năm).

Khi thẩm tra báo cáo quyết toán ngân sách, cần chú ý:

(1) Thẩm tra căn cứ pháp lý:

- + Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội đã được HĐND thông qua;
- + Căn cứ dự toán và giải pháp thực hiện dự toán ngân sách được HĐND quyết định;
- + Số liệu báo cáo quyết toán thu, chi, kết dư đã đối chiếu với báo cáo của Kho bạc nhà nước, cơ quan thuế chưa? trường hợp có chênh lệch, UBND đã làm rõ và xử lý thế nào?

+ Ý kiến kết luận (nếu có) của Kiểm toán Nhà nước về báo cáo quyết toán của UBND trình HĐND;

+ Các vấn đề về số liệu quyết toán mà kiểm toán, thanh tra kiến nghị (nếu có) đã được xem xét và xử lý như thế nào?

(2) Đối với quyết toán thu ngân sách:

+ Quyết toán cả số thu NSNN trên địa bàn và thu ngân sách huyện, xã được hưởng. Theo đó, làm rõ tổng hợp các khoản thu có đúng không? Có phù hợp với các khoản mục trong dự toán thu không? (Chú ý thu chuyển nguồn từ năm trước chuyển sang và thu kết dư năm trước; đánh giá xu hướng tăng, giảm của các khoản thu so với năm trước để rút kinh nghiệm trong xây dựng, điều hành ngân sách và phân bổ dự toán năm sau);

+ Đánh giá các khoản thu có đạt dự toán không? Nguyên nhân chủ quan, khách quan. Có so sánh đối chiếu với số ước thực hiện thu ngân sách trong báo cáo ngân sách cuối năm trước;

+ Đánh giá có nợ đọng thuế nếu có, làm rõ khả năng thu nợ;

+ Những vấn đề cần rút kinh nghiệm trong xây dựng dự toán thu và trong điều hành thực hiện dự toán thu (chống thất thu, chống thu sai quy định, chống lạm thu).

(3) Đối với quyết toán chi ngân sách:

+ Làm rõ tổng hợp các khoản chi có phù hợp với các khoản mục chi trong dự toán, đúng tính chất nguồn kinh phí;

+ Có đảm bảo cân đối thu - chi ngân sách? Có đề nghị quyết toán chi lớn hơn thu ngân sách?

+ Tình hình và mức độ thực hiện các khoản dự toán chi, nhất là chi cho giáo dục đào tạo, sự nghiệp môi trường; chi thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia phải đúng mục tiêu; chi nguồn cải cách tiền lương đúng mục đích;

+ Làm rõ nguyên nhân khách quan và chủ quan không hoàn thành dự toán chi nếu có;

+ Quyết toán chi phải thuyết minh hiệu quả sử dụng ngân sách, đối chiếu với kết quả thực hiện các chỉ tiêu kinh tế xã hội do HĐND giao;

+ Việc thực hiện kết luận, kiến nghị của kiểm toán nhà nước (nếu có): các khoản phải xuất toán, các khoản giảm chuyển nguồn tăng kết dư, các khoản tăng chuyển nguồn, giảm kết dư; các khoản phải hoàn trả ngân sách cấp trên....

III. Kỹ năng giám sát thực hiện ngân sách nhà nước cấp huyện, cấp xã

1. Các nội dung cần giám sát trong thực hiện ngân sách nhà nước cấp huyện, cấp xã

Giám sát NSNN là việc theo dõi, kiểm tra thông qua hệ thống thông tin, báo cáo nhằm xác định tình trạng NSNN, từ đó phát hiện sớm các vấn đề và có hướng xử lý kịp thời. Giám sát NSNN góp phần quan trọng vào việc đổi mới và nâng cao hiệu quả quản lý và sử dụng NSNN. Kết quả giám sát NSNN chỉ ra mức độ chấp hành, tuân thủ những luật lệ, quy chế, chính sách quản lý tài chính của Nhà nước; cơ cấu NSNN,... trên cơ sở đó, khắc phục những tồn tại, yếu kém trong quản lý và sử dụng NSNN của cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát.

Nội dung giám sát trong lĩnh vực ngân sách bao gồm: (1) Dự toán NSNN; (2) phân bổ ngân sách cho các đơn vị dự toán và các đơn vị sử dụng ngân sách; (3) quá trình chấp hành NSNN; (4) phê chuẩn quyết toán NSNN.

Trong các kỳ họp HĐND, các đại biểu thực hiện thảo luận và chất vấn về các vấn đề ngân sách, nên chú ý các nội dung sau:

a. Thảo luận và chất vấn về thu NSNN

Thảo luận và chất vấn về thu NSNN nên tập trung vào:

- Tính đầy đủ và hợp lý của các khoản thu NSNN so với dự toán, so với kỳ trước và trong tình hình phát triển kinh tế. Đánh giá chính sách thu ngân sách trong mối quan hệ với các mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của địa phương (huyện, xã);

- Tỷ trọng thu ngân sách từ thuế phí, lệ phí với các khoản thu khác;
- Các nguồn thu có vai trò quan trọng (tỷ trọng lớn);
- Các nguồn thu có biến động lớn (tốc độ tăng trưởng lớn);
- Tình hình nợ thuế, thất thu thuế ở các khu vực và ở các lĩnh vực;
- Các yếu tố ảnh hưởng và các biện pháp để hoàn thành dự toán thu NSNN.

b. Thảo luận và chất vấn về chi ngân sách cấp huyện, xã

Thảo luận và chất vấn về chi ngân sách cần tập trung vào:

- Cơ cấu chi ngân sách và sự chuyển dịch của cơ cấu chi ngân sách. Quan hệ giữa thu từ thuế, phí với chi thường xuyên.

- Tính đầy đủ và hợp lý của các khoản chi ngân sách so với dự toán, so với kỳ trước và trong tình hình phát triển kinh tế. Đánh giá chính sách chi ngân sách trong mối quan hệ với các mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội.

- Chi ngân sách với việc thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ kinh tế - xã hội của huyện, xã; khả năng huy động các nguồn vốn cho đầu tư phát triển;

- Khả năng vốn đầu tư công từ nguồn NSNN cho các công trình, dự án. Số dự án công trình đã và đang triển khai? các công trình đã hoàn thành, các công trình dở dang, chuyển tiếp, số vốn đã giải ngân, số vốn còn nợ đọng...;

- Tình trạng lãng phí, tham nhũng, tiêu cực trong quản lý và sử dụng ngân sách của huyện hay xã.

c. Giám sát về dự toán ngân sách cấp huyện, ngân sách xã

Giám sát dự toán ngân sách cần tập trung đánh giá tình hình thực hiện dự toán ngân sách năm hiện hành và các giải pháp thực hiện. Việc đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ thu chi ngân sách năm hiện hành là căn cứ để xây dựng dự toán ngân sách năm sau.

Các nội dung giám sát như nội dung phần (a) và (b).

d. Giám sát về phân bổ ngân sách cấp huyện, ngân sách xã

Khi tiến hành giám sát phân bổ ngân sách cần đánh giá trên các mặt:

- Nguyên tắc phân bổ, tính công bằng, hợp lý và tích cực;

- Căn cứ phân bổ nhiệm vụ chi cho các cơ quan, đơn vị đó theo đúng định mức phân bổ do HĐND tỉnh quyết định chưa? Nhiệm vụ giao cho năm kế hoạch; tình hình, kết quả thực hiện nhiệm vụ của các đơn vị dự toán và sử dụng ngân sách trong năm trước;

- So sách dự toán năm trước và ước thực hiện năm hiện hành; xem xét, so sánh mức phân bổ chi cùng một lĩnh vực, cụ tính chất phổ biến (như chi quản lý nhà nước) giữa các cơ quan, đơn vị trực thuộc;

- Giám sát số bổ sung cân đối và bổ sung có mục tiêu của huyện cho các xã, đảm bảo công bằng, hợp lý giữa các xã; thể hiện sự ưu tiên cho các xã nghèo cũng như khuyến khích các địa phương có tiềm năng phát triển nhanh.

đ. Giám sát quá trình chấp hành dự toán

Giám sát quá trình chấp hành dự toán chú trọng vào:

- Chấp hành chế độ, định mức, tiêu chuẩn chi ngân sách;
- Tổ chức thu các khoản thu nộp ngân sách qua hệ thống Kho bạc;
- Thanh toán các khoản chi ngân sách qua hệ thống Kho bạc;
- Thực hiện cơ chế tài chính tại các đơn vị sử dụng ngân sách.

e. Giám sát quá trình lập, thẩm định, xét duyệt và phê chuẩn quyết toán ngân sách cấp huyện, xã

Giám sát quá trình lập, thẩm định, xét duyệt và phê chuẩn quyết toán ngân sách cần:

- Căn cứ vào dự toán đã được HĐND quyết định;
- Căn cứ vào Báo cáo của UBND về tình hình thực hiện dự toán ngân sách của năm quyết toán;
- Kiến nghị chỉ đưa vào quyết toán những khoản thực thu, thực chi qua NSNN; xuất toán những khoản tạm ứng, thu và chi trái quy định của pháp luật.

2. Phương pháp giám sát thực hiện ngân sách nhà nước cấp huyện, cấp xã

Giám sát thực hiện ngân sách là việc đại biểu HĐND theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của UBND, các cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc thực hiện nhiệm vụ ngân sách.

Phương pháp giám sát ngân sách bao gồm:

- Giám sát gián tiếp thực hiện bằng cách theo dõi việc ban hành các quyết định, báo cáo của UBND về điều hành, quản lý ngân sách;
- Giám sát trực tiếp thông qua các hoạt động:
 - + Nghe và đánh giá báo cáo dự toán, phương án phân bổ, đánh giá thực hiện tại kỳ họp HĐND;
 - + Chất vấn và yêu cầu giải trình tại kỳ họp tại HĐND;

- + Tổ chức đoàn giám sát;
- + Cử thành viên Đoàn giám sát đi xác minh các vấn đề tài chính - ngân sách;
- + Xem xét, xử lý các kiến nghị của cử tri.

Để hoạt động giám sát ngân sách đạt hiệu quả, nên xác định 03 giai đoạn trong quá trình giám sát, và mỗi một giai đoạn cần làm rõ, mục đích, yêu cầu và nội dung, phương pháp giám sát...

- Giai đoạn chuẩn bị giám sát: Đây là giai đoạn rất quan trọng, quyết định đến hiệu quả của giám sát. Trong giai đoạn này cần:

- + Xây dựng chương trình giám sát phù hợp;
- + Thu thập tất cả các thông tin liên quan đến hoạt động giám sát. Chú ý thông tin được lấy từ nhiều nguồn như: Báo cáo theo yêu cầu, các văn bản pháp lý liên quan đến lĩnh vực thu - chi ngân sách (quyết định giao nhiệm vụ thu - chi ngân sách của UBND cấp trên, các văn bản quy định khác về chế độ chính sách; định mức phân bổ; quyết định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi của cơ quan nhà nước cấp trên...); thông tin được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau, nhưng phải đảm bảo chính xác, khách quan...;

- Tổ chức giám sát: Tùy theo nội dung, tính chất của hoạt động giám sát mà tiến hành tổ chức giám sát một cách phù hợp. Khi tiến hành giám sát, cần phải có phương pháp xem xét báo cáo khoa học (xem xét các báo cáo tình hình thu-chi ngân sách từ tổng thể đến chi tiết và ngược lại xem xét từ chi tiết đến tổng thể). Việc xem xét các báo cáo phải làm rõ được nội dung yêu cầu, trong đó tập trung vào các trọng tâm như đã nêu ở phần trên;

- Đôn đốc kiểm tra việc thực hiện các kiến nghị giám sát.

Khi tổ chức đoàn giám sát kết thúc cần ra thông báo kết luận giám sát kịp thời, thông báo phải nêu rõ kết quả đạt được, những vấn đề hạn chế, nguyên nhân và đề xuất kiến nghị tổ chức, cá nhân có liên quan có biện pháp khắc phục.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁷⁹

1. Căn cứ vào các báo cáo dự toán/quyết toán của địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác), phân tích các nguồn thu, nhiệm vụ chi và khả năng tự cân đối ngân sách của địa phương.
2. Căn cứ vào báo cáo dự toán/quyết toán thu ngân sách, phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến nguồn thu của ngân sách và đề xuất các biện pháp nhằm cải thiện thu ngân sách của địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
3. Căn cứ vào báo cáo dự toán/quyết toán chi ngân sách, phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến chi ngân sách và đề xuất các biện pháp nhằm cải thiện công tác quản lý chi ngân sách của địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
4. Căn cứ vào nhiệm vụ của HĐND, xây dựng đề cương giám sát ngân sách gửi HĐND cùng cấp.
5. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong việc thẩm tra, giám sát thực hiện ngân sách nhà nước ở địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

⁷⁹ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁸⁰

1. Luật Ngân sách nhà nước năm 2015.
2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
3. Luật Đầu tư công năm 2019.
4. Nghị định số 163/2016/NĐ- CP ngày 21/12/2016 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Ngân sách nhà nước.
5. Thông tư số 344/2016/TT- BTC quy định về quản lý ngân sách xã và các hoạt động tài chính khác của xã, phường, thị trấn.
6. Thông tư số 342/2016/TT- BTC hướng dẫn thực hiện Nghị định 163/2016/NĐ-CP và Luật Ngân sách nhà nước.
7. Thông tư số 343/2016/TT- BTC hướng dẫn thực hiện công khai ngân sách nhà nước đối với các cấp ngân sách.
8. Nghị quyết HĐND cấp huyện, cấp xã về phân bổ dự toán ngân sách nhà nước/dự toán thu chi ngân sách nhà nước/phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước hàng năm của địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

⁸⁰ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 9
KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐẤT ĐAI
Ở CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Khái quát nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền cấp huyện, cấp xã trong quản lý nhà nước về đất đai

1. Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền cấp huyện trong quản lý nhà nước về đất đai

Trong lĩnh vực đất đai, chính quyền cấp huyện thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi bổ sung năm 2019), Luật Đất đai năm 2013, Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản hướng dẫn thi hành từ giao đất, cho thuê đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (QSD) đất, thu hồi đất và giải quyết tranh chấp đất đai,...

Theo đó, nhiệm vụ và quyền hạn của HĐND và UBND cấp huyện trong quản lý nhà nước về đất đai được quy định như sau:

a. HĐND cấp huyện

HĐND cấp huyện thực hiện các nhiệm vụ và quyền hạn vụ đối với quản lý nhà nước về đất đai như sau:

- Ban hành nghị quyết về quản lý và sử dụng đất đai thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp huyện;

- Quyết định biện pháp quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển và các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác; biện pháp bảo vệ và cải thiện môi trường, phòng, chống và khắc phục hậu quả thiên tai, bão, lụt ở địa phương theo quy định của pháp luật;

- Giám sát việc tuân theo pháp luật về đất đai ở địa phương;

- Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND; bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của HĐND cấp xã trong lĩnh vực đất đai.

- Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

b. UBND cấp huyện

Căn cứ vào Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi bổ sung năm 2019), Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành thì UBND cấp huyện có nhiều nhiệm vụ, quyền hạn trong việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đến giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đến thu hồi, bồi thường, hỗ trợ tái định cư. Bên cạnh đó, pháp luật đất đai cũng quy định một số thẩm quyền còn thuộc cá nhân chủ tịch UBND như chủ tịch UBND cấp huyện ban hành quyết định cưỡng chế thu hồi đất và tổ chức thực hiện việc cưỡng chế; chủ tịch UBND cấp tỉnh và cấp huyện có thẩm quyền quyết định trưng dụng đất, quyết định gia hạn trưng dụng đất; quyết định mức bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất. Theo đó quyền hạn và nhiệm vụ cụ thể trong quản lý nhà nước về đất đai của UBND cấp huyện bao gồm:

- Nhiệm vụ, quyền hạn trong quy hoạch sử dụng đất:

+ UBND cấp huyện trình HĐND cùng cấp thông qua quy hoạch sử dụng đất cấp mình trước khi trình UBND cấp tỉnh phê duyệt.

+ UBND cấp huyện trình UBND phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện. UBND cấp tỉnh trình HĐND cấp tỉnh thông qua danh mục dự án cần thu hồi đất theo quy định trước khi phê duyệt kế hoạch sử dụng đất hàng năm của cấp huyện.

- Nhiệm vụ, quyền hạn trong giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất, đăng ký, cấp giấy chứng nhận, thu hồi, bồi thường, tái định cư:

UBND cấp huyện quyết định giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất trong các trường hợp:

+ Giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất đối với hộ gia đình, cá nhân. Trường hợp cho hộ gia đình, cá nhân thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp để sử dụng vào mục đích thương mại, dịch vụ với diện tích từ 0,5 héc-ta trở lên thì phải có văn bản chấp thuận của UBND cấp tỉnh trước khi quyết định;

+ Giao đất đối với cộng đồng dân cư.

Ngoài ra, Luật Đất đai năm 2013 còn quy định theo hướng cấp trên sẽ quyết định trong những trường hợp liên quan đến đất đai thuộc địa phận quản lý của nhiều cấp chính quyền trực thuộc như việc sử dụng đối với đất hồ, đầm thuộc địa phận nhiều xã, phường, thị trấn thì việc sử dụng do UBND cấp huyện quyết định.

Đối với đất ao, hồ, đầm thuộc địa phận nhiều huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh thì việc sử dụng do UBND cấp tỉnh quyết định.

Đối với đất hồ, đầm thuộc địa phận nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thì việc sử dụng do Chính phủ quy định.

- Nhiệm vụ, quyền hạn trong việc thu hồi đất đai:

UBND cấp huyện ra quyết định thu hồi đất trong các trường hợp sau đây:

+ Thu hồi đất đối với hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư;

+ Thu hồi đất ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuộc đối tượng được mua nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam;

+ Trường hợp trong khu vực thu hồi đất có nhiều đối tượng, trong đó có cả các đối tượng trên thì UBND cấp tỉnh quyết định thu hồi đất hoặc ủy quyền cho UBND cấp huyện quyết định thu hồi đất.

- Nhiệm vụ, quyền hạn trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:

+ UBND cấp huyện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư, người Việt Nam định cư ở nước ngoài được sở hữu nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất ở tại Việt Nam.

+ Đối với những trường hợp đã được cấp giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng mà thực hiện các quyền của người sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất hoặc cấp đổi, cấp lại giấy chứng nhận, giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, giấy chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng thì do cơ quan tài nguyên và môi trường thực hiện theo quy định của Chính phủ.

2. Nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền cấp xã trong quản lý nhà nước về đất đai

Chính quyền cấp xã thực hiện chức năng quản lý đất đai theo quy định tại Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Luật Đất đai năm 2013, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản pháp luật về đất đai, HĐND cấp xã thực hiện những nhiệm vụ sau:

- Ban hành nghị quyết về quản lý và sử dụng đất đai thuộc thẩm quyền.
- Quyết định các biện pháp bảo vệ tài sản là đất đai, tài nguyên thiên nhiên theo thẩm quyền.
- Giám sát việc tuân theo pháp luật về đất đai của các cơ quan, tổ chức nhà nước ở địa phương.
- Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, Chủ tịch UBND cấp xã trong hoạt động quản lý nhà nước về đất đai.

Đối với UBND cấp xã, việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về đất đai còn theo sự phân công, chỉ đạo của UBND cấp huyện.

Trong lĩnh vực đất đai, UBND cấp xã thực hiện một số nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể như: Quản lý quỹ đất công ích, quản lý đất chưa sử dụng, xác định nguồn gốc đất đai và tình trạng đất đai, xử lý vi phạm hành chính, tiến hành hòa giải tranh chấp đất đai, thực hiện một số công đoạn trong thủ tục hành chính về đất đai.

Theo đó, nhiệm vụ và quyền hạn của quản lý nhà nước trong các lĩnh vực trên của UBND cấp xã được xác định như sau:

Thứ nhất, về xác định nguồn gốc sử dụng và quản lý đất đai, của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân

Điều 105, Luật Đất đai năm 2013 quy định thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở, tài sản khác gắn liền với đất thuộc về UBND cấp tỉnh, UBND cấp huyện. Tuy nhiên, trong quá trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho công dân, UBND cấp xã có trách nhiệm thực hiện một số công đoạn trong thủ tục hành chính về xác nhận nguồn gốc sử dụng đất.

Một là, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư xin cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có thể nộp hồ sơ xin cấp giấy chứng nhận tại UBND cấp xã. UBND cấp xã có trách nhiệm tiếp nhận hồ sơ và trả kết quả. Đối với trường hợp đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất; cấp đổi, cấp lại giấy chứng nhận, UBND cấp xã có trách nhiệm chuyển hồ sơ đến Văn phòng đăng ký đất đai.

Hai là, trong thủ tục đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, UBND cấp xã có trách nhiệm kiểm tra hồ sơ về đất đai và thực hiện các công việc sau:

- Xác nhận hiện trạng sử dụng đất so với nội dung kê khai đăng ký đối với trường hợp đăng ký đất đai; trường hợp không có giấy tờ quy định tại Điều 100 của Luật Đất đai năm 2013 và Điều 18 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP⁸¹ thì xác nhận nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất, tình trạng tranh chấp sử dụng đất, sự phù hợp với quy hoạch.

- Đối với trường hợp đăng ký tài sản gắn liền với đất, UBND cấp xã có trách nhiệm xác nhận hiện trạng tài sản gắn liền với đất so với nội dung kê khai đăng ký; trường hợp không có giấy tờ (quy định tại các Điều 31, 32, 33 và 34 của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP) thì xác nhận tình trạng tranh chấp quyền sở hữu tài sản;

- Sau khi tiến hành xác minh hiện trạng sử dụng đất, UBND cấp xã có trách nhiệm niêm yết công khai kết quả kiểm tra hồ sơ, xác nhận hiện trạng, tình trạng tranh chấp, nguồn gốc và thời điểm sử dụng đất tại trụ sở UBND cấp xã và khu dân cư nơi có đất, tài sản gắn liền với đất. Đồng thời, xem xét giải quyết các ý kiến phản ánh về nội dung công khai và gửi hồ sơ đến Văn phòng đăng ký đất đai.

Thứ hai, về quản lý đối với quỹ đất công ích

Điều 132, Luật Đất đai năm 2013 quy định: Đất công ích do UBND cấp xã quản lý phải là đất nông nghiệp không quá 5% tổng diện tích đất trồng cây hàng

⁸¹ Xem thêm: Nghị định số 43/2014/NĐ-CP, Nghị định số 01/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai.

năm, đất trồng cây lâu năm, đất nuôi trồng thủy sản để phục vụ cho các nhu cầu công ích của địa phương.

Để quản lý, UBND cấp xã có trách nhiệm lập kế hoạch sử dụng và trình HĐND cùng cấp phê duyệt.

Thứ ba, hoạt động quản lý đất chưa sử dụng

Đất chưa sử dụng là nhóm đất thứ ba trong phân loại đất đai của Luật Đất đai năm 2013. Theo quy định của pháp luật, UBND cấp xã có thể cho hộ gia đình, cá nhân tại địa phương thuê để sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối thông qua đấu thầu với thời hạn 5 năm có thể kéo dài nhưng không quá 10 năm để đưa vào sử dụng. Bên cạnh đó UBND cấp xã có trách nhiệm quản lý, bảo vệ quỹ đất chưa sử dụng trên địa bàn thông qua việc đăng ký vào hồ sơ địa chính của xã, đồng thời, hàng năm, UBND cấp xã còn có trách nhiệm báo cáo UBND cấp huyện về tình hình quản lý, khai thác quỹ đất chưa sử dụng theo quy định của pháp luật đất đai.

Thứ tư, về trách nhiệm quản lý hồ sơ địa chính

Hồ sơ địa chính là tập hợp tài liệu thể hiện thông tin chi tiết về hiện trạng và tình trạng pháp lý của việc quản lý, sử dụng các thửa đất, tài sản gắn liền với đất để phục vụ yêu cầu quản lý nhà nước về đất đai và nhu cầu thông tin của các tổ chức, cá nhân có liên quan.

Trong quản lý hồ sơ địa chính, UBND cấp xã có trách nhiệm phối hợp cùng cơ quan chuyên môn thiết lập, quản lý hồ sơ địa chính. Đồng thời, UBND cấp xã có trách nhiệm sử dụng, bảo quản, khai thác thông tin đất đai địa chính theo quy định của pháp luật.

Thứ năm, thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai

Tranh chấp đất đai là tranh chấp về quyền, nghĩa vụ của người sử dụng đất giữa hai hoặc nhiều bên trong quan hệ đất đai.

Đối với tranh chấp đất đai, Luật Đất đai năm 2013 quy định: Nhà nước khuyến khích các bên tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc giải quyết tranh chấp hòa giải thông qua hòa giải cơ sở. Như vậy, đối với các tranh chấp đất đai mà các bên không thể tự hòa giải được hoặc đã hòa giải nhưng các bên chưa đồng ý,

thì UBND cấp xã có trách nhiệm tổ chức hòa giải nếu các bên tranh chấp có đơn yêu cầu.

Trách nhiệm tổ chức hòa giải tranh chấp đất đai được quy định tại Điều 202 Luật Đất đai năm 2013 và Điều 88 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP. Theo đó, Chủ tịch UBND cấp xã có trách nhiệm phải phối hợp với Ủy ban Mặt trận tổ quốc cấp xã, các tổ chức thành viên của mặt trận, các tổ chức xã hội thực hiện hòa giải tranh chấp đất đai tại địa phương nơi có tranh chấp, bao gồm: Thẩm tra, xác minh tìm hiểu nguyên nhân phát sinh tranh chấp, thu thập giấy tờ, tài liệu có liên quan do các bên cung cấp về nguồn gốc đất, quá trình sử dụng đất và hiện trạng sử dụng đất; thành lập Hội đồng hòa giải tranh chấp đất đai để thực hiện hòa giải; tổ chức cuộc họp hòa giải.

Như vậy, UBND cấp xã với vai trò là trung gian, tổ chức hòa giải, giúp các bên tranh chấp hoặc có liên quan thỏa thuận, thương lượng phương án giải quyết tranh chấp và tự nguyện thi hành; trong trường hợp các bên không thi hành, thì có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết.

Thứ sáu, về thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai

Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai của Chủ tịch UBND cấp xã được quy định tại Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/12/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai. Khoản 1, Điều 38 Nghị định số 91/2019 quy về thẩm quyền của Chủ tịch UBND các cấp trong việc xử phạt vi phạm hành chính như sau:

“Chủ tịch UBND cấp xã có quyền: (a) Phạt cảnh cáo; (b) Phạt tiền đến 5.000.000 đồng; (c) Tịch thu các giấy tờ đã bị tẩy xóa, sửa chữa, làm sai lệch nội dung; giấy tờ giả đã sử dụng trong việc sử dụng đất; (d) Áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm”.

Như vậy, tùy thuộc vào mức xử phạt đối với hành vi vi phạm trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai để xem xét có thuộc thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch UBND cấp xã hay không. Ví dụ, đối với hành vi lấn chiếm đất chưa sử dụng tại khu vực nông thôn, Chủ tịch UBND cấp xã có thẩm quyền xử phạt đối với diện tích đất lấn chiếm dưới 0,1 hecta. Do hình thức và mức xử phạt đối với

hành vi lấn chiếm đất: Từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng (dưới 0,05 hecta) và từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng (dưới 0,1 hecta).

II. Một số kỹ năng giám sát quản lý nhà nước về đất đai ở cấp huyện, cấp xã

Hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai ở cấp huyện, cấp xã cần tập trung vào những vấn đề cơ bản sau:

1. Xác định đối tượng giám sát

Mỗi nhóm chủ thể giám sát của HĐND có đối tượng giám sát khác nhau và được pháp luật quy định cụ thể:

- Đối tượng giám sát của HĐND

Giám sát hoạt động của Thường trực HĐND và Ban của HĐND cấp mình; giám sát quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp trong quản lý nhà nước về đất đai.

Giám sát chuyên đề đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai. Tổ chức hoạt động giải trình tại phiên họp Thường trực HĐND. Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri về đất đai.

- Đối tượng giám sát của Thường trực HĐND

Giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND cùng cấp; giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan thuộc UBND và HĐND cấp dưới; giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp trong quản lý nhà nước về đất đai;

Xem xét việc trả lời chất vấn về quản lý nhà nước đối với đất đai của những người bị chất vấn theo quy định, trong thời gian giữa hai kỳ họp HĐND.

Giám sát chuyên đề đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai. Tổ chức hoạt động giải trình tại phiên họp Thường trực HĐND.

Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai.

- Đối tượng giám sát của Ban thuộc HĐND

Thẩm tra các báo cáo do HĐND, Thường trực HĐND phân công. Giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp. Giám sát chuyên đề đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai. Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân đối với công tác quản lý nhà nước về đất đai.

- Tổ đại biểu HĐND: Giám sát việc tuân theo Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật về đất đai của cơ quan nhà nước cấp trên ở địa phương và nghị quyết của HĐND cùng cấp hoặc về vấn đề do HĐND, Thường trực HĐND phân công; tổ chức đề đại biểu HĐND thực hiện hoạt động giám sát.

- Đại biểu HĐND: Chất vấn Chủ tịch UBND, thành viên khác của UBND, Thủ trưởng cơ quan thuộc UBND cùng cấp; trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình giám sát việc thi hành pháp luật, giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị về đất đai của công dân ở địa phương.

- Khi xét thấy cần thiết, HĐND, Thường trực HĐND, Ban của HĐND tiến hành giám sát hoạt động có liên quan đến lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai của các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác ở địa phương.

- Các chủ thể giám sát quản lý nhà nước về đất đai chỉ được giám sát trong phạm vi thẩm quyền của mình.

2. Xác định nội dung giám sát

a. Nội dung giám sát quản lý nhà nước về đất đai ở cấp huyện

Theo pháp luật hiện hành⁸², căn cứ vào nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền cấp huyện trong lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai thì nội dung giám sát đối với lĩnh vực đất đai được xác định như sau:

- Công tác lập, điều chỉnh, công bố thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng;
- Công tác đo đạc, đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính cấp, đổi giấy cấp giấy chứng nhận sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thuộc thẩm quyền của cơ quan, tổ chức ở cấp huyện;

⁸² Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Công tác giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cho người dân;

- Công tác thu, miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế liên quan đến đất đai và định giá đất;

- Công tác cải cách hành chính trong quản lý nhà nước về đất đai, như các thủ tục hành chính liên quan đến quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất;

- Công tác thanh, kiểm tra, xử lý vi phạm trong sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được phê duyệt. Công tác giải quyết tranh chấp và giải quyết khiếu nại, tố cáo các vi phạm trong việc quản lý và sử dụng đất đai.

- Công tác quản lý nhà nước liên quan đến đất đai như hoạt động đầu tư, kinh doanh đất đai: Việc kiểm tra các tổ chức, cá nhân có hoạt động kinh doanh dịch vụ môi giới nhà đất và xử lý các hành vi vi phạm; việc đăng tin, quảng cáo kinh doanh nhà đất ở địa phương,...

- Luật Đất đai cũng quy định việc giám sát, theo dõi, đánh giá tình hình quản lý, sử dụng đất, tác động của chính sách, pháp luật đất đai đến kinh tế, xã hội và môi trường ở cấp địa phương phải được tiến hành thường xuyên.

b. Nội dung giám sát quản lý nhà nước về đất đai ở cấp xã

Nội dung giám sát đối với quản lý nhà nước về đất đai tập trung vào những vấn đề cơ bản như sau:

- Vấn đề xác định nguồn gốc sử dụng và quản lý đất đai, của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có trách nhiệm;

- Về quản lý quỹ đất công ích của UBND cấp xã;

- Hoạt động quản lý đất chưa sử dụng của UBND cấp xã;

- Về trách nhiệm quản lý hồ sơ địa chính;

- Về thực hiện trách nhiệm tổ chức hoà giải trong giải quyết tranh chấp đất đai của UBND cấp xã;

- Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai ở cấp xã.

3. Lập kế hoạch/phương án giám sát

Giám sát công tác quản lý nhà nước về đất đai là một nội dung quan trọng thường được đưa vào trong chương trình giám sát hàng năm của HĐND và

Thường trực HĐND. Ngoài ra, do tính chất quan trọng của lĩnh vực này, các chủ thể giám sát có thể thực hiện giám sát chuyên đề thông qua việc tham gia hoặc tổ chức các Đoàn giám sát đối với lĩnh vực này.

Căn cứ chương trình giám sát, HĐND ra nghị quyết thành lập Đoàn giám sát chuyên đề hoặc Thường trực HĐND quyết định thành lập Đoàn giám sát chuyên đề quản lý nhà nước về đất đai. Nghị quyết, quyết định thành lập các Đoàn giám sát phải xác định rõ đối tượng, phạm vi, nội dung, kế hoạch giám sát, thành phần Đoàn giám sát và cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát.

Các Đoàn giám sát nói trên có nhiệm vụ: (i) Xây dựng đề cương báo cáo đề cơ quan, tổ chức chịu sự giám sát báo cáo; (ii) thông báo nội dung, kế hoạch, đề cương báo cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày ra quyết định thành lập Đoàn giám sát, thông báo chương trình và thành phần Đoàn giám sát chậm nhất là 10 ngày trước ngày Đoàn làm việc với cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát; (iii) yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát báo cáo bằng văn bản, cung cấp thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung giám sát, giải trình vấn đề mà Đoàn giám sát quan tâm; (iv) xem xét, xác minh, chuẩn bị phương án mời chuyên gia tư vấn về vấn đề mà Đoàn giám sát thấy cần thiết.

Những điểm chung trong lập kế hoạch/phương án giám sát như:

- Thời gian và địa điểm giám sát;
- Thông báo trước về kế hoạch, nội dung giám sát, nội dung được yêu cầu báo cáo, trả lời về vấn đề liên quan đến hoạt động giám cho đối tượng giám sát;
- Chuẩn bị lực lượng: tự mình hay thuê chuyên gia (lưu ý vấn đề kinh phí).

4. Thu thập, xử lý thông tin

Thông tin là một trong những yếu tố đóng vai trò quan trọng nhất mang lại hiệu quả cho hoạt động giám sát của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã. Đại biểu HĐND cần lưu ý hai loại thông tin sau:

- Thông tin chính thức: Là các thông tin mang tính chính thống, có giá trị pháp lý, do các cơ quan chức năng ban hành, cung cấp cho đại biểu HĐND theo luật định hoặc do đại biểu HĐND tự mình thu thập được như: chủ trương, chính

sách, văn bản pháp luật, tờ trình, báo cáo, giám sát, chất vấn, giải trình,... về công tác quản lý đất đai.

- Thông tin tham khảo: Xuất phát từ các cơ quan truyền thông, báo chí, là kết quả nghiên cứu, khảo sát, hội nghị, hội thảo, thông tin từ các chuyên gia, từ internet. Thông tin tham khảo có thể được cung cấp bởi các cơ quan chức năng, bộ phận phục vụ thông tin của HĐND hoặc là các thông tin do chính đại biểu HĐND tích lũy trong hoạt động thực tiễn. Thông tin tham khảo là yếu tố quan trọng, quyết định sự thành công trong hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai của đại biểu HĐND.

Để hoạt động giám sát đạt hiệu quả, các đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần lưu ý một số vấn đề trong công tác thu thập, phân tích và xử lý thông tin như:

- Trước hết, các đại biểu HĐND cần tự nghiên cứu những kiến thức cơ bản của các văn bản hiện hành liên quan đến lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai như Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015, Luật Đất đai năm 2013, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản hướng dẫn thi hành,...

- Đại biểu HĐND có thể sử dụng các nguồn thông tin chính từ các báo cáo thường kỳ của các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền bị chất vấn; các báo cáo cung cấp thông tin độc lập của HĐND (báo cáo giám sát của các Đoàn giám sát, báo cáo cung cấp thông tin về kinh tế - xã hội, điều tra dư luận xã hội, báo cáo điểm báo, kinh nghiệm quốc tế,... của HĐND) thông tin từ tiếp xúc cử tri; các thông tin từ Biên bản các phiên chất vấn và các hoạt động giám sát khác trước của HĐND về quản lý đất đai,... đây là những nguồn thông tin cụ thể và hữu ích giúp đại biểu HĐND sử dụng hiệu quả phục vụ công tác giám sát.

- Nguồn thông tin tham khảo phục vụ cho hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai được tiếp cận từ nhiều kênh, rất phong phú, đa dạng. Trong bối cảnh hiện nay, việc sử dụng thành thạo và ứng dụng công nghệ thông tin trong việc thu thập và xử lý thông tin giúp đại biểu cập nhật được tình hình, tiết kiệm

được thời gian, công sức và tăng hiệu quả sử dụng thông tin. Các thông tin tham khảo cần đa chiều và kiểm chứng được, đảm bảo tính độc lập, khách quan, phân tích từ nhiều góc độ, nhiều khía cạnh để đánh giá một cách toàn diện về vấn đề, tránh các góc nhìn phiến diện một chiều.

Hoạt động thu thập và xử lý thông tin cũng được thực hiện thông hình thức chất vấn. Để đặt được các câu hỏi chất vấn phù hợp, các đại biểu HĐND cần phải có kỹ năng khái quát vấn đề: Từ nhiều nguồn thông tin, những vấn đề cụ thể khác nhau, đại biểu HĐND cần khái quát thành câu hỏi chất vấn không chỉ gắn với những vấn đề cụ thể mà còn mang tính chính sách trong quản lý đất đai.

Khi đặt câu hỏi chất vấn cần phải có sự phân biệt với câu hỏi để nắm bắt thông tin. Ngoài ra, câu hỏi chất vấn cần phải đi đúng trọng tâm vấn đề, lĩnh vực mà người chịu chất vấn đảm đương, cần phải có thông điệp và phải đi thẳng vào vấn đề yếu kém, vấn đề xử lý trách nhiệm và giải pháp khắc phục,...

5. Phản ánh kết quả giám sát

a. Phản ánh kết quả 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 các Đoàn giám sát

- Theo quy định của pháp luật, HĐND báo cáo về hoạt động giám sát quản lý nhà nước đối với đất đai trước cử tri địa phương thông qua phương tiện thông tin đại chúng và hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND.

- Thường trực HĐND chịu trách nhiệm và báo cáo về hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai của mình trước HĐND.

- Ban của HĐND chịu trách nhiệm và báo cáo về hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai của mình trước HĐND, Thường trực HĐND.

- Tổ đại biểu HĐND chịu trách nhiệm và báo cáo về hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai của mình, báo cáo về hoạt động giám sát của đại biểu HĐND trong Tổ với Thường trực HĐND.

- Đối với các Đoàn giám sát chuyên đề quản lý nhà nước về đất đai do HĐND, Thường trực HĐND hoặc các Ban của HĐND thành lập, công tác phản ánh kết quả giám sát thường được tiến hành như sau:

+ Khi phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì Đoàn giám sát có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan áp dụng các biện pháp cần thiết để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật và khôi phục lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân bị vi phạm; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý, xem xét trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật;

+ Kết thúc hoạt động giám sát, Đoàn giám sát báo cáo kết quả giám sát đề HĐND/Thường trực HĐND hoặc các Ban của HĐND xem xét theo luật định:

Đối với Đoàn giám sát của HĐND: Báo cáo kết quả giám sát đề HĐND xem xét tại kỳ họp gần nhất. Trước khi báo cáo HĐND, Đoàn giám sát báo cáo Thường trực HĐND về kết quả giám sát.

Đối với Đoàn giám sát của Thường trực HĐND: Chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày kết thúc hoạt động giám sát, Đoàn giám sát báo cáo kết quả giám sát đề Thường trực HĐND xem xét, quyết định.

Đối với Đoàn giám sát của các Ban thuộc HĐND: Chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc hoạt động giám sát, Đoàn giám sát phải báo cáo kết quả giám sát với Ban của HĐND.

+ Báo cáo kết quả giám sát phải nêu rõ kiến nghị về các biện pháp cần thiết. Việc xem xét báo cáo của các Đoàn giám sát thường tuân theo trình tự:

Đoàn giám sát báo cáo kết quả giám sát - Đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát báo cáo, giải trình - cơ quan thành lập Đoàn giám sát thảo luận. Trong quá trình thảo luận, đại diện Đoàn giám sát có thể trình bày bổ sung về những vấn đề liên quan.

Sau đó, nếu Đoàn giám sát do HĐND thành lập thì HĐND ra nghị quyết về vấn đề được giám sát hoặc Chủ tọa cuộc họp của Thường trực HĐND, Ban của HĐND ra kết luận. Nghị quyết/kết luận giám sát được gửi đến cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan.

b. Phản ánh kết quả giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân

- Đại biểu HĐND chịu trách nhiệm và báo cáo về hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai của mình trước cử tri tại địa phương thông qua hoạt động tiếp xúc cử tri. Phản ánh của đại biểu HĐND còn được thực hiện thông qua các hoạt động:

+ Chất vấn trực tiếp tại kỳ họp HĐND, phiên họp Thường trực HĐND hoặc gửi chất vấn bằng văn bản đến người bị chất vấn;

+ Qua nghiên cứu, xem xét nội dung quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp, đại biểu HĐND phát hiện thấy văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp thì đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật.

+ Qua theo dõi, xem xét việc thi hành pháp luật về đất đai tại địa phương, nếu phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân thì đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức hữu quan áp dụng các biện pháp cần thiết để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật và khôi phục lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân bị vi phạm; trường hợp cơ quan, tổ chức không thực hiện hoặc đại biểu HĐND không đồng ý với việc giải quyết thì đại biểu HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp xem xét giải quyết;

+ Khi nhận được khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân về quản lý và sử dụng đất, đại biểu HĐND có trách nhiệm nghiên cứu và chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền để xem xét, giải quyết; theo dõi, đôn đốc việc giải quyết, đồng thời thông báo cho người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị được biết.

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

Các chủ thể thực hiện hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai có trách nhiệm báo cáo kết quả giám sát hoạt động của mình với các cơ quan theo

quy định; chịu trách nhiệm về báo cáo, nghị quyết, kết luận, yêu cầu, kiến nghị giám sát đó.

Đề hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai đạt được mục tiêu quản lý, công tác kiểm tra, đôn đốc thực hiện các kết luận giám sát là hết sức quan trọng, cần được các chủ thể giám sát quan tâm, lưu ý. Pháp luật cũng đã quy định rõ về vấn đề này, cụ thể như sau:

- Thường trực HĐND, Ban của HĐND có trách nhiệm theo dõi kết quả giải quyết kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát. Trong trường hợp cần thiết, Thường trực HĐND đề nghị HĐND xem xét báo cáo kết quả giám sát quản lý nhà nước về đất đai của Đoàn giám sát tại kỳ họp gần nhất.

- Trong thời hạn do pháp luật quy định, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải xem xét, giải quyết và thông báo bằng văn bản cho đại biểu HĐND biết kết quả giải quyết; trường hợp không đồng ý với việc giải quyết, đại biểu HĐND có quyền gặp người có thẩm quyền giải quyết hoặc người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người có thẩm quyền giải quyết để yêu cầu giải quyết hoặc báo cáo cơ quan có thẩm quyền xem xét, xử lý theo thẩm quyền.

Như vậy, pháp luật đã quy định nhiệm vụ, quyền hạn cho HĐND trong việc giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương. Đối tượng, nội dung giám sát quản lý nhà nước của từng lĩnh vực, trong đó có quản lý nhà nước về đất đai đã được xác định rõ. Không những trao quyền một chiều, luật đã quy định: Cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát phải thực hiện đầy đủ kế hoạch, nội dung, yêu cầu giám sát của chủ thể giám sát; cung cấp thông tin liên quan đến nhiệm vụ của mình (trừ thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước); báo cáo trung thực, khách quan, đầy đủ, kịp thời theo yêu cầu của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền giám sát,... Cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát có hành vi cản trở hoặc không thực hiện nghị quyết, kết luận, yêu cầu, kiến nghị của chủ thể giám sát thì chủ thể giám sát yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét xử lý trách nhiệm đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân đó. Tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, chủ thể giám sát yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ

chức có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật đối với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát và người có liên quan,...

III. Nhận diện một số vi phạm phổ biến trong quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương⁸³

Hệ thống pháp luật về đất đai từ sau đổi mới đã được ban hành khá nhiều và liên tục sửa đổi, bổ sung. Trên thực tế, nhu cầu sử dụng đất ngày càng nhiều, trong khi quỹ đất có hạn cùng với hệ thống văn bản, giấy tờ phức tạp do chính sách đất đai mang tính lịch sử, vì vậy, nhiều vi phạm pháp luật về đất đai vẫn diễn ra thường xuyên và khá phức tạp. Điều đó có thể thấy rõ qua việc chuyển nhượng đất đai trái pháp luật, sử dụng đất không đúng mục đích; lấn, chiếm đất; gây cản trở cho việc sử dụng đất của người khác; không đăng ký đất đai; tự ý chuyển quyền sử dụng đất khi không đủ điều kiện (theo quy định tại Điều 188 của Luật Đất đai năm 2013); tự ý chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp mà không đủ điều kiện quy định; chuyển nhượng quyền sử dụng đất dưới hình thức phân lô, bán nền trong dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở; chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở mà không đủ điều kiện; chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê mà không đủ điều kiện; mua tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm mà không đủ điều kiện; tự ý cho thuê tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm.

Như vậy, hành vi vi phạm có tính phổ biến trong quản lý nhà nước về đất đai là rất nhiều, đa dạng, đã và đang khiến việc quản lý đất đai gặp nhiều khó khăn, phức tạp. Bên cạnh đó cũng tác động tiêu cực tới việc phát triển thị trường bất động sản, thậm chí làm cho thị trường này phát triển một cách méo mó “lúc nóng, lúc lạnh” và ảnh hưởng tiêu cực tới các thị trường hàng hóa, thị trường

⁸³ Nội dung này mang tính gợi ý, tham khảo. Đơn vị được UBND cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế giám sát quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương.

vốn và thị trường lao động khác. Có thể thấy, những vi phạm phổ biến thường tập trung ở những lĩnh vực cụ thể sau:

- Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất không đúng quy định;
- Thu hồi, bồi thường hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất chưa đủ căn cứ hoặc trái nguyên tắc;
- Chuyển nhượng đất đai bất hợp pháp;
- Quản lý và sử dụng đất đai không đúng mục đích,...

Có thể nhận diện ở những trường hợp cụ thể sau:

1. Trong lĩnh vực thu hồi đất

Theo Điều 64, Luật Đất đai năm 2013, người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai sẽ bị Nhà nước thu hồi đất. Việc thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai phải căn cứ vào văn bản, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi vi phạm pháp luật về đất đai. Tuy nhiên, khi có chủ trương thu hồi đất để thực hiện các dự án, tình trạng sử dụng đất ở nhiều địa phương đã xảy ra hết sức hỗn loạn như tình trạng cò đất, mua bán và đã khiến giá đất bị đẩy lên cao gấp nhiều lần so với trước đây. Từ đó, nhiều hộ sản xuất nông nghiệp đã chuyển nhượng đất nông nghiệp cho người khác (mua đất vì mục đích đầu cơ, không sản xuất rồi chờ tăng giá lại tiếp tục chuyển nhượng...), dẫn đến nguy cơ phá vỡ quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trong phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Mặc dù, Luật Đất đai năm 2013 và các văn bản hướng dẫn thi hành cho phép địa phương xử lý các hành vi vi phạm về lĩnh vực đất đai như: không đưa đất vào sử dụng, sử dụng đất không đúng mục đích, chuyển nhượng trái phép..., ngoài xử phạt vi phạm hành chính còn áp dụng biện pháp thu hồi đất. Tuy nhiên, việc xử lý thu hồi đất với những trường hợp vi phạm liên quan đến đất đai không dễ vì người vi phạm luôn tìm mọi cách để lách luật hoặc gây khó khăn, cản trở hoặc do quy định không phù hợp. Ví dụ giao đất nông nghiệp với thời hạn 50 năm nhưng quy định nếu trong 18 hoặc 24 tháng không sử dụng sẽ bị thu hồi, quy định như vậy là bất khả thi (Điều 64, Luật Đất đai năm 2013).

Bên cạnh đó, một bộ phận cán bộ, công chức thực hiện chính sách thu hồi đất cũng có biểu hiện tiêu cực bằng việc thông đồng với người sử dụng đất để tăng giá đất hoặc làm sai lệnh hồ sơ thửa đất để nhận mức chênh lệch khi bồi thường về đất cho người dân. Hoặc khó thu hồi đất theo Điều 92 Luật Đất đai năm 2013 trong các trường hợp: Sử dụng đất không đúng mục đích đã được Nhà nước giao, cho thuê, công nhận quyền sử dụng đất và đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi sử dụng đất không đúng mục đích mà tiếp tục vi phạm. Người sử dụng đất cố ý hủy hoại đất, đất không được chuyển nhượng, tặng cho theo quy định của Luật Đất đai mà nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho để tránh phải nộp thuế sử dụng đất...

2. Tự ý chuyển mục đích sử dụng đất; lấn chiếm đất đai; chuyển nhượng đất sản xuất nông nghiệp làm thay đổi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt

Trong lĩnh vực quy hoạch lập và điều chỉnh quy hoạch kế hoạch sử dụng đất tại một số địa phương những năm qua đã xảy ra tình trạng tự ý chuyển mục đích sử dụng đất; chuyển nhượng đất sản xuất nông nghiệp, đất rừng sản xuất, đặc biệt là đất chuyên trồng lúa nước, chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp mang tính đầu cơ, trục lợi hoặc có hành vi "ôm đất" chờ quy hoạch để nhằm mục đích kiếm lời, hưởng lợi trong chính sách bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất, làm cho tình hình quản lý đất đai diễn biến phức tạp.

Theo đánh giá chung của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai thì tỷ lệ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất một số loại đất còn thấp như: đất lâm nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản, đất của tổ chức. Tình trạng sử dụng đất vượt ranh giới, không đúng mục đích, lãng phí đất đai vẫn còn; một số dự án tiến độ giải phóng mặt bằng và triển khai đầu tư còn chậm; có dự án chuyển nhượng nhưng chưa được các cơ quan có thẩm quyền cho phép.

Ví dụ, Ủy ban nhân dân huyện tự ý điều chỉnh phân bổ chỉ tiêu chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất ở từ xã này sang xã khác, nhưng chưa thông qua HĐND huyện trước khi trình ủy ban nhân dân tỉnh/thành phố phê

duyet (vi phạm quy định tại Điều 46 và Điều 12 Luật Đất đai năm 2013) hay chuyển mục đích sử dụng đất từ đất nông nghiệp sang đất ở nông thôn đối không phù hợp quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được duyệt...

Ở cấp xã là các trường hợp Chủ tịch UBND xã cho thuê đất trái thẩm quyền. Sau khi thuê đất, các hộ dân tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng, xây dựng trái phép các công trình kiên cố. Các trường hợp vi phạm lấn, chiếm, chuyển quyền sử dụng đất trái phép, chuyển mục đích sử dụng đất trái phép, không đúng đối tượng; phát hiện, áp dụng các biện pháp để ngăn chặn và xử lý kịp thời việc xây dựng các công trình nhà ở, hạ tầng hình thành các khu dân cư mới trái phép trên đất nông nghiệp. Hoặc lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong khi thi hành công vụ cấp “không” hộ khẩu để người thân được cấp đất; không làm đúng chức trách, nhiệm vụ được giao để trục lợi từ việc lập, thẩm định hồ sơ, cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất,...

3. Vi phạm trong giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện về đất đai

Hiện nay, trên thực tế, các tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện về đất đai vẫn diễn ra nhiều ở các địa phương và tập trung vào các quyết định hành chính về thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư về giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất về cấp, thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường, lượng đơn thư khiếu nại, khiếu kiện và cả tố cáo mà Bộ nhận được hàng năm còn quá nhiều, trong đó đất đai chiếm 98%. Từ năm 2015 đến năm 2018 trong số 21.274 đơn thư mà Bộ nhận được thì chỉ có 8.330 đơn thư đủ điều kiện xử lý, trong đó có 216 vụ việc thuộc thẩm quyền của Bộ, 1.502 vụ việc được địa phương giải quyết hết thẩm quyền nhưng công dân vẫn tiếp tục khiếu nại, 6.612 vụ việc địa phương chưa giải quyết hết thẩm quyền, công dân tiếp tục khiếu nại vượt cấp đến các cơ quan trung ương.

Để giải quyết dứt điểm các vụ tranh chấp khiếu nại, khiếu kiện đất đai kéo dài, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành văn bản số 3215/BTNMT-TCQLĐĐ ngày 05 tháng 8 năm 2015 về việc tăng cường kiểm tra, giám sát và

xây dựng hệ thống theo dõi, đánh giá đối với hoạt động quản lý, sử dụng đất đai; Tổng cục Quản lý đất đai đã ban hành Công văn số 1660/TCQLĐĐ-CKSQLSDĐĐ ngày 09 tháng 11 năm 2015 và Công văn số 1678/TCQLĐĐ-CKSQLSDĐĐ ngày 31 tháng 8 năm 2016 về việc hướng dẫn lập báo cáo theo dõi, đánh giá và báo cáo tình hình quản lý, sử dụng đất đai và tác động của chính sách, pháp luật đất đai đến kinh tế, xã hội và môi trường. Vì vậy, từ năm 2015 đến nay, nhiều địa phương đã tiến hành triển khai, thu thập đánh giá theo hệ thống biểu mẫu theo hướng dẫn của Tổng cục Quản lý đất đai để xây dựng báo cáo đánh giá tình hình quản lý, sử dụng đất hàng năm.

CÂU HỎI THẢO LUẬN⁸⁴

1. Hãy làm rõ những điểm khác biệt cơ bản về nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền cấp huyện và chính quyền cấp xã.
2. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần phải lưu ý những vấn đề gì khi thu thập, xử lý thông tin trong hoạt động giám sát quản lý nhà nước về đất đai của chính quyền địa phương?
3. Hoạt động phản ánh kết quả giám sát trong quản lý nhà nước về đất đai của HĐND ở địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác) có những khó khăn gì? Làm thế nào để khắc phục những khó khăn đó?
4. Các loại vi phạm phổ biến trong quản lý nhà nước về đất đai ở cấp huyện và cấp xã? Liên hệ với thực tiễn ở địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
5. Đại biểu HĐND cần phải quan tâm những kỹ năng nào để nâng cao hiệu quả giám sát đối với lĩnh vực quản lý nhà nước về đất đai ở địa phương? Liên hệ thực tế cá nhân đại biểu HĐND.

⁸⁴ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN⁸⁵

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015.
3. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
4. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
5. Các quy định liên quan đến quản lý nhà nước về đất đai do chính quyền địa phương ban hành.

⁸⁵ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 10
KỸ NĂNG GIÁM SÁT XÂY DỰNG NÔNG THÔN MỚI
Ở HUYỆN, XÃ

I. Khái quát về xây dựng nông thôn mới và trách nhiệm của chính quyền huyện, xã trong xây dựng nông thôn mới

1. Khái quát về xây dựng nông thôn mới

a. Nông thôn mới

Ở Việt Nam, khái niệm "nông thôn mới" được đề cập đến từ những năm 1988. Tại Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 05/4/1988 của Bộ Chính trị về đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp có ghi: “Gắn việc giải quyết đúng đắn các vấn đề xã hội và xây dựng nông thôn mới xã hội chủ nghĩa với việc phát triển sản xuất, đổi mới quản lý nông nghiệp bằng những việc làm thiết thực sau đây:

(1) Xây dựng quy hoạch tổng thể kinh tế - xã hội của từng huyện, từng xã, thể hiện cho được sự thống nhất hài hòa giữa quy hoạch phát triển sản xuất nông - công nghiệp, quy hoạch xây dựng kết cấu hạ tầng, khu dân cư, nhà ở, các cụm kinh tế - kỹ thuật, mạng lưới dịch vụ sản xuất và thương nghiệp, quy hoạch hệ thống các công trình văn hóa, xã hội và phúc lợi công cộng (như trường học, bệnh xá, trạm xá, nhà trẻ, mẫu giáo, nhà văn hóa thông tin, công trình thể dục thể thao,...), quy hoạch xây dựng các cụm phòng thủ và địa bàn an toàn về an ninh, trật tự.

Việc xây dựng quy hoạch phải trên cơ sở tính toán, dự đoán hướng phát triển kinh tế, xã hội trong một thời gian dài, đồng thời phải xác định rõ bước đi cụ thể và thích hợp với điều kiện từng nơi.

(2) Tổ chức thực hiện tốt kế hoạch xây dựng nông thôn mới xã hội chủ nghĩa, no ấm, đoàn kết, văn minh, tiến bộ.

Đi đôi với phát triển sản xuất và phân phối công bằng, hợp lý, cần tích cực thực hiện sinh đẻ có kế hoạch và bố trí dân cư hợp lý; phát triển hệ thống truyền thông đại chúng và hệ thống giáo dục phổ thông, hướng nghiệp cho thanh thiếu niên nông thôn, chấm dứt tình trạng mù chữ và tái mù chữ, bồi dưỡng nâng cao

tay nghề cho người lao động. Phát triển mạnh mẽ giao thông nông thôn vì lợi ích kinh tế, dân sinh và quốc phòng, an ninh. Xây dựng nếp sống văn hóa mới, con người mới xã hội chủ nghĩa...”

Như vậy, công cuộc đổi mới ở nông thôn Việt Nam bắt đầu từ đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp và nhu cầu nội tại nông nghiệp, nông thôn. Tuy nhiên, cho đến nay, khu vực nông thôn vẫn còn gặp không ít khó khăn, thách thức như: trình độ sản xuất thấp; quy mô sản xuất nhỏ; năng suất, hiệu suất lao động thấp; tính tích cực, chủ động của một bộ phận nông dân chưa cao; vấn đề chuyển đổi/nâng cao kỹ năng nghề nghiệp...

Trên cơ sở đánh giá kết quả sau hai mươi năm thực hiện đường lối đổi mới trong lĩnh vực nông nghiệp, Nghị quyết số 26/NQ-TW Hội nghị lần thứ 7 Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa X ngày 05/8/2008 về nông nghiệp, nông dân, nông thôn được ban hành. Cụ thể hóa Nghị quyết số 26/NQ-TW, ngày 28/10/2008 Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 24/2008/NQ-CP về chương trình hành động, trong đó nhấn mạnh đến Chương trình mục tiêu Quốc gia xây dựng nông thôn mới (XDNTM). Theo tinh thần của Nghị quyết, nông thôn mới được hiểu là nông thôn văn minh, giàu đẹp, hạ tầng hiện đại; sản xuất bền vững theo hướng hàng hóa; đời sống vật chất, tinh thần của người dân ngày càng nâng cao; bản sắc văn hóa dân tộc được giữ gìn và ngày càng phát triển; môi trường sinh thái được bảo vệ; an ninh chính trị được giữ vững.

b. Đặc trưng của nông thôn mới

Khác với nông thôn truyền thống, sản xuất nông nghiệp của nông thôn mới được đặt ra bao gồm: cơ cấu các ngành nghề được đổi mới và có các điều kiện sản xuất nông nghiệp hiện đại hơn, việc ứng dụng khoa học kỹ thuật tiên tiến phải được phổ biến rộng rãi. Cũng cần lưu ý, khi đề cập đến nông thôn mới không có nghĩa là biến nông thôn trở thành thành thị mà nông thôn mới phải giữ được một môi trường tự nhiên vốn có được thiên nhiên ưu đãi từ lâu đời cho khu vực nông thôn. Có thể nêu những đặc trưng của nông thôn mới như sau:

- Là khu vực nông thôn có làng, xã văn minh, sạch đẹp, lối sống lành mạnh;

- Kết cấu hạ tầng hiện đại;
- Đời sống vật chất và tinh thần của người dân ngày càng được nâng cao;
- Sản xuất bền vững theo hướng sản xuất hàng hóa với hình thức tổ chức sản xuất, dịch vụ hiệu quả;
- Bản sắc văn hóa dân tộc được giữ gìn và phát triển;
- Xã hội nông thôn được quản lý tốt và bảo đảm dân chủ.

Tiếp tục quá trình XDNTM ở giai đoạn 2016 - 2020, nhiều địa phương triển khai xây dựng nông thôn mới kiểu mẫu với nhiều tiêu chí được nâng cao hơn như: tổ chức sản xuất, nâng cao mức sống (thu nhập cao), mức tiếp cận dịch vụ (giáo dục, y tế, văn hóa đạt chuẩn cao), cảnh quan môi trường và an ninh trật tự-hành chính công đều được nâng cao. Thực hiện các tiêu chí nâng cao theo tinh thần Quyết định số 691/QĐ-TTg ngày 05/6/2018 của Thủ tướng Chính phủ, nhiều địa phương đã đạt nông thôn mới kiểu mẫu với thu nhập và mức sống của người dân cao, hình thức tổ chức sản xuất được đổi mới theo hướng hiện đại và cảnh quan môi trường được giữ vững bảo đảm sạch đẹp của nông thôn đáng sống. Dự kiến quá trình XDNTM giai đoạn 2021 - 2025 chủ yếu tập trung nâng cao đời sống người dân nông thôn và có 3 mức độ: nông thôn mới đạt chuẩn, nông thôn mới nâng cao và nông thôn mới kiểu mẫu.

c. Xây dựng nông thôn mới

Ở Việt Nam, chương trình mục tiêu Quốc gia về XDNTM chính là một trong những giải pháp nhằm cụ thể hóa và thực hiện chính sách “tam nông” theo tinh thần Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05 tháng 8 năm 2008 của Ban Chấp hành Trung ương khóa X. Xây dựng một nông thôn mới không chỉ là việc đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, hỗ trợ phát triển sản xuất mà là sự thay đổi một cách căn bản về diện mạo nông thôn; thay đổi từ suy nghĩ, cách làm và tư duy của cư dân nông thôn giúp họ có thể tự nâng cao được đời sống vật chất, tinh thần. Đồng thời, XDNTM dần đạt được mục tiêu giúp nông dân vẫn là người gắn bó với ruộng đồng, làng xóm nhưng có cách thức sản xuất ngày càng hiện đại hơn, lối sống lành mạnh, tinh thần thoải mái, các nhu cầu chính đáng trong cuộc sống của họ ngày càng được đảm bảo phong phú và tốt hơn. Theo đó, XDNTM là đề

phát triển toàn diện cả kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội nông thôn và cả hệ thống chính trị, đáp ứng được yêu cầu xã hội nông thôn ấm no, thịnh vượng, dân chủ, văn minh, phát triển hài hoà và giữ được nét đặc trưng riêng biệt của nông thôn.

Mặt khác trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế và cuộc cách mạng công nghiệp 4.0, XDNTM nhằm giúp cho nông dân có cơ hội tiếp cận với những thành tựu mới ở các địa phương và các quốc gia khác nhau, giúp người dân nông thôn trở nên tự tin, năng động, sáng tạo hơn, tạo động lực thúc đẩy sản xuất kinh doanh phát triển, đồng thời khơi dậy tinh thần đoàn kết giúp đỡ nhau để cùng xây dựng xã hội ở khu vực nông thôn phát triển lành mạnh giàu đẹp, dân chủ, văn minh và hiện đại hơn.

Như vậy, XDNTM có thể hiểu là việc tổ chức không gian, kiến trúc, cảnh quan và hạ tầng nông thôn phù hợp điều kiện tự nhiên, địa hình, nhằm khai thác tối đa những ưu thế của địa phương một cách hiệu quả nhất để phát triển kinh tế nhằm nâng cao điều kiện sống theo hướng hiện đại, các nhu cầu về xã hội được đảm bảo nhưng vẫn giữ được môi trường sinh thái tự nhiên và bản sắc văn hóa của địa phương.

d. Các tiêu chí về xã nông thôn mới

** Nhóm tiêu chí về quy hoạch*

Nhóm tiêu chí về quy hoạch và thực hiện quy hoạch chỉ có một tiêu chí (tiêu chí 1) với chỉ tiêu được đặt ra là:

- Quy hoạch sử dụng đất và hạ tầng thiết yếu cho phát triển sản xuất nông nghiệp hàng hóa, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ.
- Quy hoạch phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội - môi trường theo chuẩn mới.
- Quy hoạch phát triển các khu dân cư mới và chỉnh trang các khu dân cư hiện có theo hướng văn minh, bảo tồn được bản sắc văn hóa tốt đẹp.
- Ban hành quy định quản lý quy hoạch chung xây dựng xã và tổ chức thực hiện theo quy hoạch.

* *Nhóm tiêu chí về hạ tầng kinh tế - xã hội*: Nhóm tiêu chí này có 8 tiêu chí (từ tiêu chí số 2 đến tiêu chí số 9), có thể khái quát ở một số điểm như:

- *Tiêu chí 2: Giao thông*

Giao thông là hệ thống cấu trúc phức tạp phân bố trên toàn lãnh thổ, có ảnh hưởng rất lớn tới việc phát triển kinh tế xã hội và luôn có mối quan hệ chặt chẽ với các hệ thống cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội. Trong quá trình đổi mới vừa qua, dưới sự lãnh đạo của Đảng và sự điều hành của Chính phủ, các chủ trương lớn của Đảng được Chính phủ cụ thể hoá và tổ chức thực hiện quyết liệt, thành quả nổi bật có thể kể đến là giao thông, trong đó có giao thông nông thôn, hiện nay hệ thống giao thông nông thôn với sự hưởng ứng tích cực từ chính người dân nông thôn nên tiêu chí này đã có bước phát triển căn bản và nhảy vọt, làm thay đổi không chỉ về số lượng mà còn nâng cấp về chất lượng con đường về tới tận thôn (xóm) tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển văn hóa, xã hội và thu hút các lĩnh vực đầu tư về khu vực nông thôn, tạo công ăn việc làm, xóa đói, giảm nghèo, đảm bảo an sinh xã hội.

Tuy nhiên, thực tế đó vẫn chưa theo kịp với tốc độ phát triển của xã hội và tiềm lực của quốc gia có nền kinh tế sản xuất nông nghiệp nền tảng từ lâu đời và cũng chưa thích ứng được với địa hình của quốc gia thường xuyên chịu ảnh hưởng lớn của thiên tai, biến đổi khí hậu. Chương trình XDNTM với mục tiêu phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội phù hợp nên đã có các tiêu chuẩn để phát triển giao thông nông thôn trước mắt và lâu dài đảm bảo chuẩn theo cấp kỹ thuật của Bộ Giao thông vận tải đối với đường trục xã, liên xã, đường trục thôn (xóm), đường trục chính nội đồng⁸⁶.

- *Tiêu chí 3: Thủy lợi*

Hệ thống công trình thủy lợi là cơ sở hạ tầng thiết yếu, phục vụ tưới, tiêu, phòng, chống giảm nhẹ thiên tai và thúc đẩy phát triển các ngành kinh tế khác. Thủy lợi là tổng hợp các giải pháp nhằm tích trữ, điều hòa, chuyên, phân phối, cấp, tưới, tiêu và thoát nước phục vụ sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, sản xuất muối; kết hợp cấp, tiêu, thoát nước cho sinh hoạt và các ngành kinh tế

⁸⁶ Tiêu chuẩn quốc gia TCVN 10380: 2014 Đường giao thông nông thôn.

khác; góp phần phòng, chống thiên tai, bảo vệ môi trường, thích ứng với biến đổi khí hậu và bảo đảm an ninh nguồn nước. Công trình thủy lợi là công trình hạ tầng kỹ thuật thủy lợi bao gồm đập, hồ chứa nước, cống, trạm bơm, hệ thống dẫn, chuyển nước, kè, bờ bao thủy lợi và công trình khác phục vụ quản lý, khai thác thủy lợi. Công trình thủy lợi đầu mối là công trình thủy lợi ở vị trí khởi đầu của hệ thống tích trữ, điều hòa, chuyển, phân phối, cấp, điều tiết nước hoặc công trình ở vị trí cuối của hệ thống tiêu, thoát nước. Hệ thống dẫn, chuyển nước bao gồm kênh, mương, rạch, đường ống, xi phông, tuynel, cầu máng dùng để dẫn, chuyển nước. Thủy lợi nội đồng là công trình kênh, mương, rạch, đường ống dẫn nước tưới, tiêu nước trong phạm vi từ điểm giao nhận sản phẩm, dịch vụ thủy lợi đến khu đất canh tác. Vì thế thủy lợi có vai trò rất quan trọng đời sống con người và hệ sinh thái tự nhiên.

Với mục tiêu đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá, xây dựng nền kinh tế độc lập tự chủ, phát triển thủy lợi đáp ứng các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội và môi trường, khai thác sử dụng nước hợp lý, phục vụ đa mục tiêu, nâng cao mức bảo đảm an toàn trong khai thác sử dụng, phòng chống thiên tai, chống suy thoái nguồn tài nguyên nước ngọt,... nên tiêu chí cần thực hiện về thủy lợi trong chương trình mục tiêu quốc gia về XDNTM là một trong những nhiệm vụ cần được quan tâm thực hiện.

- Tiêu chí 4: Điện

Thực hiện chủ trương bàn giao lưới điện hạ áp nông thôn cho ngành điện quản lý để đảm bảo tính đồng bộ trong vận hành, duy tu bảo dưỡng và phát triển mạng lưới điện phục vụ người dân, giảm tổn thất điện năng. Đây là tiêu chí được ưu tiên thực hiện, để giúp các địa phương thực hiện tiêu chí này Bộ Công thương ban hành Quyết định số 4293/QĐ-BCT ngày 28/10/2016 về phương pháp đánh giá thực hiện tiêu chí số 4 về điện nông thôn trong Bộ tiêu chí quốc gia về XDNTM, hầu hết UBND các tỉnh/thành phố đã ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết và triển khai thực hiện, phối hợp với các đơn vị liên quan tăng cường kiểm tra lưới điện trên địa bàn; đôn đốc các công ty điện lực trực thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam và tổ chức quản lý, bán lẻ điện nông thôn. Để thực hiện

tiêu chí số 4 về điện nông thôn đạt hiệu quả cao nhất, Bộ Công thương yêu cầu UBND tỉnh/thành phố chỉ đạo UBND cấp huyện, xã tuyên truyền, vận động nhân dân tích cực tham gia bảo vệ hành lang an toàn lưới điện, sử dụng điện an toàn, tiết kiệm; phối hợp cùng Ban quản lý Dự án điện nông thôn trong công tác giải phóng mặt bằng, bàn giao quỹ đất thực hiện dự án cấp điện; đầu tư hệ thống điện sau công tơ bảo đảm điều kiện kỹ thuật. Đồng thời, chỉ đạo các sở, ngành và UBND cấp huyện phối hợp với Sở Công thương khảo sát, lập kế hoạch đầu tư xây dựng lưới điện, tránh trùng lặp khi triển khai thực hiện⁸⁷.

- Tiêu chí 5: Trường học

Trong những năm gần đây, kiên cố hoá trường luôn nhận được sự quan tâm của các cấp chính quyền, nhân dân cùng các tổ chức xã hội đầu tư, hỗ trợ xây dựng, nâng cấp cơ sở vật chất để từng bước nâng cao chất lượng giáo dục. Việc huy động và lồng ghép các chương trình mục tiêu để đầu tư xây mới, cải tạo nâng cấp phòng học, phòng chức năng, trang bị cơ sở vật chất cho các trường, thực hiện kiên cố và bán kiên cố, cơ bản bảo đảm nhu cầu dạy và học. Tiêu chí 5 được đánh giá ở: Tỷ lệ trường học các cấp: mầm non, mẫu giáo, tiểu học, trung học cơ sở có cơ sở vật chất và thiết bị dạy học đạt chuẩn quốc gia⁸⁸.

- Tiêu chí 6: Cơ sở vật chất văn hóa

Là loại hạ tầng phục vụ các hoạt động văn hoá ở nông thôn như: sinh hoạt, hội họp, giao lưu văn hóa, văn nghệ, thể dục, thể thao, khu vui chơi giải trí để người dân nông thôn nâng cao mức thụ hưởng văn hóa, khắc phục tình trạng chênh lệch mức hưởng thụ văn hóa với người dân thành thị. Tuy nhiên, việc thu hút đầu tư tư nhân vào các loại công trình này ở nông thôn hiện đang rất thấp nên đây cũng là tiêu chí cần phấn đấu trong tương lai tùy theo mức độ phát triển của từng địa phương để đáp ứng nhu cầu tinh thần cho người dân nông thôn.

- Tiêu chí 7: Cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn

Chợ nông thôn là loại hạ tầng tương đối quan trọng, không chỉ là nơi mua bán hàng hoá mà còn là nơi giao lưu, gặp gỡ, trao đổi nhưng thực hiện tiêu chí

⁸⁷ Quyết định 1980/QĐ-TTg ngày 17/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ.

⁸⁸ Quyết định 1980/QĐ-TTg ngày 17/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ.

này thực sự khó khăn, nhất là đối với các xã nghèo, thưa dân sẽ rất khó thu hút doanh nghiệp vào đầu tư bởi chi phí xây dựng chợ tốn kém, thu hồi vốn lâu và cơ chế ưu đãi về đất đai, thuế, hạ tầng kỹ thuật chưa đồng bộ, rõ ràng. Một số chợ hiện nay có diện tích nhỏ, khó mở rộng thêm do nằm sát khu dân cư hoặc các công trình công cộng khác đòi hỏi chi phí về giải phóng mặt bằng rất tốn kém, còn nếu di dời ra chỗ mới thì lại vướng bởi thói quen của cư dân nông thôn chưa muốn thay đổi.

Vì vậy, đây là tiêu chí đã được sửa lại cho phù hợp với cả truyền thống và hiện đại nên tiêu chí số 7 hiện nay được gọi là “Cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn”. “Cơ sở hạ tầng thương mại xã nông thôn mới” là hạ tầng thương mại được thiết lập tại địa bàn xã, bao gồm chợ nông thôn hoặc cơ sở bán lẻ khác (siêu thị mini, cửa hàng tiện lợi, cửa hàng kinh doanh tổng hợp) đạt tiêu chí quy định tại Quyết định số 4800/QĐ-BCT ngày 08/12/2016 của Bộ trưởng Bộ Công thương về việc hướng dẫn thực hiện và xét công nhận tiêu chí cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn trong Bộ tiêu chí quốc gia về xã nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020. Theo đó, chợ nông thôn đạt tiêu chí khi đáp ứng các yêu cầu: Có mặt bằng chợ phù hợp với quy mô hoạt động chợ. Bố trí đủ diện tích cho các hộ kinh doanh cố định, không cố định và các dịch vụ tối thiểu tại chợ (trông giữ xe, vệ sinh công cộng). Nhà chợ chính phải bảo đảm kiên cố hoặc bán kiên cố. Khu bán thực phẩm tươi sống, khu dịch vụ ăn uống được bố trí riêng, bảo đảm điều kiện về vệ sinh an toàn thực phẩm. Có nước sạch, nước hợp vệ sinh bảo đảm cho hoạt động của chợ. Đồng thời có phương án và hệ thống cấp điện theo quy định bảo đảm cho hoạt động của chợ....

Các cơ sở bán lẻ khác ở nông thôn như siêu thị mini, cửa hàng tiện ích, cửa hàng kinh doanh tổng hợp đạt tiêu chí khi đáp ứng các yêu cầu: Có bảng hiệu thể hiện tên siêu thị hoặc cửa hàng tiện ích, cửa hàng kinh doanh tổng hợp. Có thời gian mở cửa phù hợp cho việc mua sắm hàng ngày của người dân. Công trình kiến trúc được xây dựng vững chắc, có thiết kế và trang bị kỹ thuật đảm bảo các yêu cầu phòng cháy, chữa cháy, vệ sinh an toàn môi trường, an toàn, thuận tiện cho khách hàng. Có bố trí điểm hoặc phương án trông giữ xe và khu

vệ sinh phù hợp cho khách hàng. Các hàng hóa, dịch vụ kinh doanh không thuộc danh mục cấm kinh doanh; tổ chức bố trí hàng hóa văn minh, khoa học,...

Xã được công nhận đạt tiêu chí cơ sở hạ tầng thương mại nông thôn khi có chợ nông thôn trong quy hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt và đạt chuẩn theo các tiêu chí trên, có siêu thị mini hoặc cửa hàng tiện lợi, cửa hàng kinh doanh tổng hợp đạt chuẩn theo tiêu chí trên.

- Tiêu chí 8: Thông tin và Truyền thông

Thông tin và truyền thông (TT&TT) là một bộ phận quan trọng của kết cấu kinh tế - xã hội. Phát triển TT&TT là tiền đề quan trọng để nâng cao dân trí, góp phần thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, phát triển sản xuất, từng bước nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân. Hạ tầng này gồm có: điểm phục vụ bưu chính đáp ứng nhu cầu sử dụng dịch vụ bưu chính của các tổ chức, cá nhân tại địa phương; có cung cấp dịch vụ viễn thông, internet; có đài truyền thanh và hệ thống loa đến các thôn; có ứng dụng thông tin trong công tác quản lý điều hành. Thực hiện tiêu chí này các địa phương cần chủ động định hướng các doanh nghiệp bưu chính, viễn thông đầu tư phát triển hạ tầng mạng lưới và tổ chức cung ứng dịch vụ cơ bản đáp ứng yêu cầu về kỹ thuật, chất lượng bưu chính, viễn thông góp phần thúc đẩy phát triển và ứng dụng CNTT rộng khắp và phục vụ cư dân nông thôn. Tăng cường cơ sở vật chất, trang thiết bị, nguồn sách, báo nhằm đảm bảo duy trì bền vững hoạt động phục vụ sách, báo; chỉ đạo các doanh nghiệp bưu chính đảm bảo thời gian phục vụ tại các điểm bưu điện văn hóa xã.

Tiêu chí Thông tin và Truyền thông được quy định tại Quyết định số 1980/QĐ-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ.

- Tiêu chí 9: Nhà ở dân cư

Nhà ở là tiêu chí rất quan trọng, có ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống, sinh hoạt của người dân. Vì vậy, phát triển kinh tế, tăng thu nhập chính đáng để người dân từng bước tích lũy xây dựng nhà ở ổn định, đạt chuẩn theo quy định của Bộ Xây dựng là mục tiêu trước mắt trong XDNTM. Theo tiêu chuẩn, nhà ở nông thôn phải đảm bảo “3 cứng” (nền cứng, khung cứng, mái cứng). Các bộ phận nền, khung, mái của căn nhà phải được làm từ các loại vật liệu có chất

lượng tốt (không làm từ các loại vật liệu tạm, mau hỏng, dễ cháy). Đảm bảo quy hoạch, bố trí không gian các công trình trong khuôn viên (gồm nhà ở và các công trình đảm bảo nhu cầu sinh hoạt tối thiểu như bếp, nhà vệ sinh...) phải đảm bảo phù hợp, thuận tiện cho sinh hoạt đối với mọi thành viên trong gia đình; đồng thời các công trình đảm bảo yêu cầu tối thiểu về diện tích sử dụng. Có đủ các công trình hạ tầng kỹ thuật phục vụ sinh hoạt như điện, nước sạch, vệ sinh môi trường,... Giao thông đi lại từ chỗ ở phải kết nối với hệ thống giao thông chung của thôn xóm, đảm bảo thuận lợi cho việc đi lại cho người cũng như các phương tiện khác như xe thô sơ, xe máy,... Kiến trúc, mẫu nhà ở phải phù hợp với phong tục, tập quán, lối sống truyền thống của địa phương.

* *Nhóm tiêu chí về kinh tế và tổ chức sản xuất*: Đây là 4 tiêu chí thể hiện việc phát triển kinh tế nông thôn, tổ chức sản xuất với mục tiêu giải quyết việc làm, tổ chức sản xuất hợp lý để nâng cao thu nhập, giảm nghèo, nâng cao chất lượng sống của người dân nông thôn. Các tiêu chí này được khái quát như sau:

- *Tiêu chí 10: Thu nhập*

Nhiệm vụ trọng tâm của XDNTM là tăng thu nhập cho nông dân, là tiêu chí qua trọng nhất và khó thực hiện nhất. Tiêu chí thu nhập của xã nông thôn mới ở từng vùng đã ba lần thay đổi và có nâng cao tiêu chí thu nhập của nông thôn mới nâng cao, nông thôn mới kiểu mẫu.

- *Tiêu chí 11: Hộ nghèo*

Nghèo đa chiều đo lường ở các vấn đề như: thu nhập, mức độ thiếu hụt tiếp cận dịch vụ xã hội cơ bản (y tế; giáo dục; nhà ở; nước sạch và vệ sinh; thông tin). Giảm nghèo bền vững với các tiêu chí cao hơn lồng ghép với XDNTM. Tuy nhiên, đây là tiêu chí không dễ để thực hiện, xóa đói giảm nghèo Việt Nam đã thực hiện được những thành công nhất định nhưng giảm nghèo đa chiều mới cần phải thời gian dài hạn hơn, sự vào cuộc đồng bộ của các cấp, các ngành để huy động nguồn lực đầu tư về hạ tầng, khoa học - kỹ thuật, giống, vốn phát triển sản xuất và nỗ lực vươn lên thoát nghèo từ phía người dân (khoản tín dụng ưu đãi trị giá 153 triệu USD trợ giúp Chương trình Mục tiêu Quốc gia của Việt Nam trong công cuộc giảm nghèo và phát triển nông thôn giai đoạn 2017 - 2022. Cùng với

các ưu tiên phát triển khác, khoản tài chính này hỗ trợ mạnh mẽ cho sự phát triển các doanh nghiệp nông thôn và các hoạt động đầu tư chuỗi giá trị cho các nhà sản xuất tại nông thôn, đặc biệt hướng đến các nhóm người dân tộc thiểu số).

- Tiêu chí 12: Lao động có việc làm

Tiêu chí tỷ lệ lao động có việc làm thường xuyên là một trong những tiêu chí quan trọng, là tiền đề để góp phần đạt các tiêu chí như hộ nghèo, thu nhập,...

Ở Việt Nam trong quá trình phát triển, diện tích ruộng đất trên một lao động ngày càng giảm thì việc làm của lao động nông thôn trở thành vấn đề không dễ để giải quyết. Hơn nữa, trình độ của lao động nông thôn còn hạn chế khi tiếp cận với các ngành nghề mới nên tỷ lệ lao động nông thôn không có việc làm hoặc thiếu việc làm đang có xu hướng gia tăng. Do đó, đào tạo nghề và đa dạng các hình thức đào tạo nghề kết hợp với giải quyết việc làm cho lao động nông thôn cần sự quan tâm thích đáng từ Nhà nước, các cấp, các ngành và chính bản thân người dân nông thôn để thực hiện thành công tiêu chí này. XDNTM với việc thực hiện các tiêu chí về phát triển sản xuất nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, du lịch là một trong những biện pháp giúp cho việc thực hiện tiêu chí lao động có việc làm thường xuyên.

- Tiêu chí 13: Tổ chức sản xuất

Tổ chức sản xuất được hiểu là tổ chức để quản lý, điều hành sản xuất, cung cấp, nhằm sản xuất một mặt hàng nào đó. Việc tổ chức đó sẽ có 2 vấn đề: (i) Tổ chức quản lý; (ii) Tổ chức lao động sản xuất trực tiếp tạo ra sản phẩm (công nhân, chuyên viên kỹ thuật hoặc người lao động).

Tổ chức sản xuất là một trong những tiêu chí quan trọng của chương trình mục tiêu quốc gia XDNTM, nhằm nâng cao thu nhập, giảm nghèo bền vững cho người dân thông qua việc áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, tiếp cận thị trường, thông tin kinh tế để nâng cao năng suất, chất lượng, giá trị sản phẩm trong nông nghiệp.

Để thích ứng với nền kinh tế thị trường trong thời kỳ hội nhập quốc tế, các tổ chức sản xuất trong nông nghiệp, nông thôn cũng cần phải có phương thức sản xuất đa dạng, đan xen khác nhau như: sản xuất truyền thống, sản xuất hiện

đại, sản xuất bán hiện đại, sản xuất hữu cơ, sinh thái, liên kết chuỗi ngành hàng,...

* *Nhóm tiêu chí về văn hóa - xã hội - môi trường*, gồm 4 tiêu chí được khái quát như sau:

- *Tiêu chí 14: Giáo dục*

Cơ sở vật chất khang trang, là cơ sở để nhân dân trong huyện yên tâm cho con theo học. Hy vọng rằng sẽ có thêm nhiều trường trên địa bàn hoàn thành tiêu chí về cơ sở vật chất trường học, góp phần cùng nhân dân toàn huyện hoàn thành chương trình XDNTM theo đúng kế hoạch.

Tiêu chí về giáo dục được thể hiện ở các nội dung như: quản lý, tổ chức dạy học theo chuẩn kiến thức, kỹ năng; đội ngũ giáo viên giàu kinh nghiệm giảng dạy, tận tâm với nghề; tập trung đổi mới phương pháp giảng dạy, lấy học sinh làm trung tâm, điều chỉnh nội dung dạy học phù hợp đặc điểm tâm - sinh lý của học sinh; tăng cường giáo dục đạo đức, kết hợp giữa dạy kiến thức và dạy kỹ năng sống cho học sinh; tạo môi trường giáo dục lành mạnh, thân thiện với học sinh; tăng cường tiếng Việt cho học sinh dân tộc thiểu số. Đồng thời củng cố và nâng cao chất lượng phổ cập giáo dục Tiểu học đúng độ tuổi; triển khai dạy học ngoại ngữ theo chương trình mới ở những nơi có đủ điều kiện; duy trì và tổ chức dạy học 2 buổi/ngày. Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và giảng dạy; tạo điều kiện cho cán bộ, giáo viên tham gia các lớp tập huấn của tỉnh để nâng cao chuyên môn, nghiệp vụ,... Các chỉ tiêu cụ thể của tiêu chí giáo dục được quy định tại Quyết định số 491/QĐ-TTg ngày 16 tháng 4 năm 2009 của Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 342/QĐ-TTg ngày 20 tháng 02 năm 2013 của Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 1980/QĐ-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2016 của Thủ tướng Chính phủ và bộ tiêu chí dự kiến giai đoạn 2021-2025.

- *Tiêu chí 15: Y tế*

Hạ tầng y tế ở nông thôn chủ yếu là các cơ sở y tế, trạm y tế xã, xây dựng cơ sở vật chất, trang bị máy móc hiện đại và áp dụng CNTT vào khám chữa bệnh tại cơ sở. Trong quá trình triển khai Chỉ thị số 06-CT/TW ngày 22/01/2002

của Ban Bí thư Trung ương về củng cố và hoàn thiện mạng lưới y tế cơ sở, Quyết định số 370/2002/QĐ-BYT về việc ban hành “chuẩn quốc gia về y tế xã giai đoạn 2001 - 2010”, Quyết định số 4667/2014/QĐ-BYT về việc ban hành chuẩn quốc gia về y tế xã giai đoạn đến 2020, các cấp ủy và chính quyền địa phương đã cố gắng nhưng thực sự vẫn khó khăn về cơ sở hạ tầng, máy móc, trang thiết bị của các cơ sở y tế và trạm y tế tại các khu vực nông thôn. Cũng tương tự quy trình xử lý rác thải, nhà tiêu hợp vệ sinh của cơ sở y tế và trạm y tế chưa đúng vì thiếu máy móc, dụng cụ xử lý.

Về chất lượng của công tác y tế cơ sở được tính ở các chỉ tiêu: có đội ngũ y, bác sĩ đạt chuẩn, công tác chăm sóc sức khỏe ban đầu tốt, phòng chống dịch bệnh tốt, tỷ lệ người dân tham gia bảo hiểm y tế, tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng thể thấp còi (chiều cao theo tuổi),... xã hội càng phát triển thì các tiêu chuẩn cho công tác y tế càng đòi hỏi cao.

- Tiêu chí 16: Văn hóa

Trong quản lý văn hóa ở nông thôn phải hiểu rõ khái niệm và bản chất của văn hóa nông thôn. Văn hóa nông thôn vốn mang nhiều màu sắc, thông qua cấu trúc nhà ở truyền thống và thể hiện ngay cả trong giao ước mang tính quy định làng xã như Hương ước làng, thông qua các lễ hội và các ngành nghề truyền thống,... Quá trình phát triển những nét văn hóa trên ngày càng có giá trị, nhưng cũng đang ngày càng bị mai một, nông thôn còn đang đối diện với một số vấn đề như: sự không nhất quán trong sử dụng đất xây dựng, trong bố trí xây dựng các công trình công cộng trong các điểm dân cư (khu vực có điều kiện tự nhiên, xã hội, kinh tế tương tự nhau), sự phát triển không hợp lý các điểm dân cư trung tâm xã, điểm dân cư với sản xuất công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp phát triển tự phát, phân tán của các loại hình sản xuất công nghiệp mới theo hộ gia đình, ảnh hưởng đến làng nghề truyền thống và văn hoá nông thôn. Trong XDNTM, cần giữ gìn và phát huy những nét đẹp của văn hóa làng xã truyền thống.

- Tiêu chuẩn 17: Môi trường

Nông thôn luôn có môi trường sống mang bản sắc riêng của mình (yên tĩnh gần gũi với cảnh quan tự nhiên,...) mà đô thị không thể có được (sôi động và

nhieu công trình nhân tạo, ô nhiễm công nghiệp,...). Các chính sách về đất ở nông thôn, kế hoạch hóa gia đình, phúc lợi công cộng và quy hoạch xây dựng điểm dân cư nông thôn đóng vai trò quan trọng trong việc giữ và phát triển môi trường nông thôn bền vững.

Những vấn đề cấp thiết về môi trường mang tính toàn cầu là: (i) giảm mạnh cường độ phát thải khí nhà kính toàn cầu so với phương án phát triển thông thường để tránh những hiểm họa của biến đổi khí hậu; (ii) tạo điều kiện cho người nông dân nghèo và cận nghèo ở các nước đang phát triển cải thiện đời sống; (iii) giảm ô nhiễm nguồn nước từ chất dinh dưỡng và thuốc bảo vệ thực vật.

Chính phủ Việt Nam đã ban hành một số chính sách cơ bản về môi trường nông thôn bao gồm các chiến lược ngắn hạn, trung hạn và dài hạn như: cung cấp nước sinh hoạt, vệ sinh nông thôn. Theo Chiến lược Quốc gia về Cung cấp Nước sạch và Vệ sinh Môi trường Nông thôn (đến năm 2020), Chính phủ đề ra mục tiêu đạt được 100% dân số nông thôn sẽ có nước sạch theo tiêu chuẩn quốc gia tối thiểu là 60 lít/người/ngày và sử dụng nhà tiêu hợp vệ sinh. Chương trình mục tiêu quốc gia về cấp nước sinh hoạt nông thôn là chương trình bao trùm tất cả các chương trình (các chương trình phát triển giữa các vùng) và dự án (các dự án liên vùng) trong phạm vi của ngành cấp nước nông thôn và được xem là một công cụ để thực hiện Chiến lược Cấp nước sinh hoạt nông thôn và vệ sinh môi trường. Nguyên tắc cơ bản của Chiến lược quốc gia về Cung cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn là phải có tính bền vững, triển khai nhanh. Các hoạt động thông tin, giáo dục và truyền thông đã được nhận thức như là một yếu tố thiết yếu của Chiến lược quốc gia về Cung cấp nước sạch và vệ sinh nông thôn và đã nhấn mạnh đặc biệt đến việc tăng cường xây các nhà tiêu hợp vệ sinh và việc sử dụng đúng cách cũng như làm cho người dân hiểu rõ mối quan hệ giữa vệ sinh và sức khỏe con người.

** Nhóm tiêu chí về hệ thống chính trị, gồm 2 tiêu chí là:*

- Tiêu chí 18: Hệ thống chính trị và tiếp cận pháp luật

Hệ thống chính trị ở cơ sở là cấp trực tiếp thực hiện các đường lối, chủ trương, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước, là cầu nối trực tiếp để đưa

Nghị quyết của Đảng và pháp luật của Nhà nước vào cuộc sống, gắn bó với nhân dân, nơi trực tiếp quản lý các hoạt động kinh tế xã hội và an ninh quốc phòng,... Hệ thống chính trị ở cơ sở có vai trò, nhiệm vụ tổ chức và vận động nhân dân thực hiện chính sách, pháp luật của Nhà nước, chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Tất cả các hoạt động từ việc triển khai, tuyên truyền đến việc giám sát thực hiện đều cần sự sáng tạo, chủ động của cả hệ thống chính trị nhằm động viên, khích lệ các tổ chức, cá nhân và chính người dân nông thôn tích cực tham gia. Vì thế, đòi hỏi hệ thống chính trị phải có chuyên môn, nghiệp vụ thành thạo, kỹ năng để bao quát triển khai nhiệm vụ; cán bộ, công chức gương mẫu thực hiện người dân sẽ tin tưởng và làm theo.

Thực hiện tiêu chí 18, cấp ủy, chính quyền cần được rà soát lại trình độ, năng lực công tác, mức độ tiếp cận pháp luật để bố trí hợp lý cán bộ đủ năng lực trình độ hoặc đào tạo cán bộ đáp ứng yêu cầu xây dựng xã nông thôn mới. Mức độ tiếp cận pháp luật được đánh giá ở các nội dung⁸⁹: Bảo đảm thi hành Hiến pháp và pháp luật; thực hiện thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền của UBND cấp xã; phổ biến, giáo dục pháp luật; hòa giải ở cơ sở; thực hiện dân chủ ở cơ sở. Năm nội dung của tiêu chí mức độ tiếp cận pháp luật được đánh giá chi tiết ở 25 chỉ tiêu cụ thể liên quan đến việc giải quyết công việc của hệ thống chính trị, điều này nói lên tính toàn diện của việc thực hiện tiêu chí 18 trong XDNTM để tiến tới đạt chuẩn văn minh nông thôn.

- Tiêu chí 19: Quốc phòng và An ninh

Một số nhiệm vụ cụ thể cần tiến hành đối với công tác quốc phòng an ninh trong XDNTM là: (i) thực hiện việc xây dựng khu vực phòng thủ vững chắc trong tình hình mới, lấy xây dựng tiềm lực chính trị tinh thần làm trọng tâm; tổ chức các lớp bồi dưỡng kiến thức quốc phòng - an ninh cho các đối tượng; làm tốt công tác gọi công dân nhập ngũ và quản lý thống nhất nguồn động viên quốc

⁸⁹ Xem thêm: Quyết định số 619/QĐ- TTg ngày 08 tháng 5 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy định về xây dựng xã, phường, thị trấn đạt chuẩn tiếp cận pháp luật. Quyết định số 25/2021/QĐ- TTg ngày 22 tháng 7 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ Quy định về xã, phường, thị trấn đạt chuẩn tiếp cận pháp luật (có hiệu lực thi hành từ 01/01/2022).

phòng; tăng cường công tác bảo vệ an ninh khu vực trong bờ và ngoài biển khơi. (ii) nắm chắc tình hình quần chúng, kịp thời phát hiện ngăn chặn các âm mưu, thủ đoạn của địch và phần tử xấu để chủ động làm thất bại và kiên quyết không để bị động, bất ngờ xảy ra; vận động toàn xã hội đóng góp cho quỹ quốc phòng - an ninh; sẵn sàng chiến đấu, kịp thời cứu hộ, cứu nạn, khắc phục hậu quả khi có thiên tai xảy ra; (iii) thực hiện tốt chương trình quốc gia về phòng chống tội phạm, nâng cao hiệu quả công tác quản lý Nhà nước trên lĩnh vực an ninh, trật tự, nhất là tập trung các giải pháp để kiềm chế sự gia tăng của các loại tội phạm hình sự, tai nạn giao thông, tai nạn và tệ nạn xã hội, bảo đảm an ninh nông thôn.

Căn cứ vào nhiệm vụ của công tác quốc phòng an ninh trong mỗi giai đoạn phát triển của xã hội, những xã đã được công nhận tiêu chí này, sau 5 năm (kể từ khi được công nhận), sẽ phải rà soát, đánh giá để công nhận lại.

Tóm lại: năm nội dung của tiêu chí XDNTM có mối quan hệ logic với nhau. Xét về đặc tính của năm nội dung này, thì nông thôn mới với quy hoạch và thực hiện quy hoạch là tiền đề để thực hiện bốn nội dung còn lại đảm bảo tính chiến lược và khả thi. Nội dung phát triển hạ tầng kinh tế xã hội để đảm bảo các tiêu chí mang tính vật chất làng xã khang trang, diện mạo nông thôn sạch đẹp. Nội dung về kinh tế và tổ chức sản xuất để đảm bảo sản xuất phát triển là nội dung mang tính quá trình, tính phương tiện. Nội dung xây dựng hệ thống chính trị là tiền đề để quản lý dân chủ. Nội dung về kinh tế và tổ chức sản xuất và xây dựng hệ thống chính trị có mối quan hệ tương hỗ với nhau, kinh tế phát triển sẽ kéo theo khả năng tự phát triển trình độ của hệ thống chính trị ngày càng được nâng cao để đáp ứng nhu cầu quản lý dân chủ hóa; ngược lại, hệ thống chính trị được nâng cao sẽ thúc đẩy khả năng phát triển kinh tế và tổ chức sản xuất ngày càng tiên bộ. Nội dung phát triển hạ tầng và kinh tế là yếu tố vật chất sẽ có quan hệ hỗ trợ cho nội dung văn hoá xã hội môi trường là yếu tố về tinh thần, kinh tế là điều kiện cho thực hiện các tiêu chí phát triển xã hội và gìn giữ di sản văn hoá; ngược lại di sản văn hoá nông thôn là nơi có thể giúp phát triển kinh tế.

Tiếp theo của quá trình XDNTM, các tiêu chí trên còn được dự kiến thực hiện nâng cao hơn về chất lượng gắn với tái cơ cấu ngành nông nghiệp, phát

triển các hoạt động bảo quản, chế biến, tiêu thụ theo hướng chuỗi giá trị ngành hàng đối với các sản phẩm nông nghiệp và hiện đại hóa ngành nông nghiệp.

e. Tiêu chí huyện nông thôn mới

Theo quy định, huyện nông thôn mới là huyện phải có 100% số xã đạt nông thôn mới và các tiêu chí quy hoạch, giao thông, thủy lợi, điện, y tế, văn hóa, giáo dục, sản xuất, môi trường, an ninh - trật tự xã hội, chỉ đạo XDNTM phải đạt. Trong đó chỉ tiêu tỷ lệ km đường huyện đạt chuẩn theo quy hoạch; Cơ sở sản xuất, chế biến, dịch vụ (công nghiệp, làng nghề, chăn nuôi, chế biến lương thực - thực phẩm) thực hiện đúng các quy định về bảo vệ môi trường phải đạt 100%; chỉ tiêu tỷ lệ trường Trung học phổ thông đạt chuẩn phải đạt từ 60% trở lên⁹⁰. Giai đoạn tiếp theo của quá trình XDNTM, tiêu chí huyện nông thôn mới còn được nâng lên ở các nội dung như: các tiêu chí huyện nông thôn mới nâng cao, tỷ lệ xã đạt nông thôn mới nâng cao, thị trấn đạt chuẩn văn minh đô thị và không có nợ đọng xây dựng cơ bản trong thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia XDNTM trên địa bàn, tỷ lệ hài lòng của người dân đối với kết quả xây dựng nông thôn mới nâng cao của huyện.

2. Trách nhiệm của chính quyền huyện, xã trong xây dựng nông thôn mới

a. Trách nhiệm của chính quyền cấp huyện trong xây dựng nông thôn mới

Trách nhiệm của chính quyền cấp huyện tập trung ở các nội dung:

- Hướng dẫn tổ chức triển khai Chương trình trên địa bàn huyện;
- Xây dựng và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch xây dựng vùng huyện và chỉ đạo các xã rà soát, bổ sung hoàn chỉnh quy hoạch nông thôn mới cấp xã phù hợp với quy hoạch xây dựng vùng huyện;
- Chỉ đạo rà soát và điều phối kế hoạch XDNTM các xã trên địa bàn để phù hợp với kế hoạch XDNTM của huyện;
- Chỉ đạo nâng cấp và hoàn thiện hệ thống cơ sở hạ tầng trên địa bàn huyện (giao thông, thủy lợi, điện) đảm bảo kết nối đồng bộ với cơ sở hạ tầng của các xã trên địa bàn;

⁹⁰ Quyết định số 558/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 05/4/2016.

- Chỉ đạo và phân công các phòng, ban thuộc huyện trực tiếp hỗ trợ các xã để triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia XDNTM;

- Quy hoạch và thúc đẩy phát triển các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa tập trung theo hướng liên kết chuỗi giá trị phù hợp với định hướng tái cơ cấu ngành nông nghiệp của tỉnh⁹¹;

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

- Kiểm tra, giám sát tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương cấp xã⁹² trong XDNTM.

HĐND huyện có trách nhiệm giám sát UBND huyện, UBND xã trong việc thể chế hóa văn bản của cấp trên về chương trình mục tiêu quốc gia về XDNTM và giám sát việc thực hiện Nghị quyết của HĐND huyện về nhiệm vụ XDNTM, các Nghị quyết về chính sách hỗ trợ XDNTM trong từng năm; giám sát công tác lãnh đạo, chỉ đạo và triển khai thực hiện nhiệm vụ XDNTM của HĐND xã, UBND xã và Ban chỉ đạo XDNTM các xã. HĐND huyện tập trung giám sát các nội dung như: giám sát công tác lãnh đạo, chỉ đạo, triển khai công tác XDNTM; giám sát công tác tuyên truyền, tập huấn về XDNTM; huy động nguồn lực trong XDNTM, giám sát công tác chỉ đạo phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề, giúp nâng cao thu nhập cho người dân,... đặc biệt là giám sát việc thực hiện các tiêu chí XDNTM ở các xã trên địa bàn huyện.

b. Trách nhiệm của chính quyền xã trong xây dựng nông thôn mới

Chính quyền xã trong XDNTM cần tập trung vào các nội dung:

- Tổ chức xây dựng quy hoạch, các đề án, kế hoạch tổng thể và kế hoạch đầu tư hàng năm XDNTM của xã, lấy ý kiến các cộng đồng dân cư trong toàn xã, tổ chức thông qua và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt;

⁹¹ Quyết định 1600/QĐ-TTg ngày 16/8/2016 của Thủ tướng Chính phủ.

⁹² Điều 24 Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015; sửa đổi, bổ sung 2019.

- Tổ chức phát động phong trào toàn dân XDNTM trong thôn, xã theo từng giai đoạn trên cơ sở giao nhiệm vụ cho từng đơn vị, cá nhân phụ trách trong việc thực hiện các nhiệm vụ của Đề án (sau khi đã được UBND huyện phê duyệt);

- Tiếp nhận và sử dụng hiệu quả vốn hỗ trợ của Trung ương, tỉnh, huyện, xã và các tổ chức trong và ngoài nước để XDNTM. Ước tính các công việc và xác định khả năng tổng nguồn vốn cho XDNTM,... quản lý và triển khai thực hiện các dự án, nội dung bao gồm việc thực hiện các bước từ chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư, nghiệm thu bàn giao và đưa dự án vào khai thác, sử dụng. Ban quản lý xã là chủ đầu tư các dự án, nội dung XDNTM trên địa bàn xã;

- Tổ chức và tạo điều kiện cho cộng đồng dân cư tham gia thực hiện, giám sát các hoạt động thực thi các dự án đầu tư trên địa bàn xã;

- Báo cáo tiến độ thực hiện các tiêu chí nông thôn mới và các giải pháp hoàn thành XDNTM.

Thực hiện chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương, HĐND xã triển khai XDNTM. HĐND xã thực hiện việc thông qua nghị quyết về XDNTM của địa phương và thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, thu chi ngân sách địa phương, quyết toán ngân sách địa phương; điều chỉnh dự toán ngân sách trong trường hợp cần thiết, quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án trên địa bàn theo quy định của pháp luật. Đại biểu HĐND xã có trách nhiệm gặp gỡ, tiếp xúc trực tiếp với nhân dân để lắng nghe, phản ánh các ý kiến đến các ban, ngành giải quyết kịp thời những vấn đề vướng mắc; thường xuyên phối hợp theo dõi việc tiếp nhận, xử lý và đôn đốc, giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân. HĐND xã thực hiện giám sát chuyên đề đối với UBND xã và các đơn vị trong việc thực hiện chính sách, pháp luật của nhà nước, nghị quyết của HĐND. Đại biểu HĐND xã thực hiện hoạt động tiếp xúc cử tri, tiếp công dân theo quy định và có trách nhiệm phổ biến, quán triệt, triển khai các văn bản của trung ương, của tỉnh, của huyện về XDNTM trên địa bàn xã; tham gia phối hợp cùng các ban ngành, đoàn thể và các thôn chỉ đạo và tổ chức thực hiện các tiêu chí nông thôn mới; chú trọng công tác giám sát, khảo sát ở các thôn/xóm/bản/làng để nắm bắt tình hình, kịp thời kiến

ngiht các giải pháp hữu hiệu. Công tác giám sát tập trung vào các chỉ tiêu để thực hiện các tiêu chí nông thôn mới như việc thực hiện chính sách ưu đãi, hỗ trợ đối với người có công, đối tượng bảo trợ xã hội, người nghèo; chính sách hỗ trợ xóa nhà tạm để đạt được,... để thực hiện tiêu chí 11 về hộ nghèo; chính sách hỗ trợ, tổ chức quản lý, khai thác, bảo dưỡng sửa chữa, nâng cấp, phát triển công trình kết cấu hạ tầng với mục tiêu thực hiện các tiêu chí về hạ tầng kinh tế - xã hội trong XDNTM; giám sát việc hỗ trợ phát triển sản xuất để thực hiện các tiêu chí về việc làm, thu nhập, tổ chức sản xuất,...

c. Vai trò của đại biểu Hội đồng nhân dân huyện, xã đối với công tác xây dựng nông thôn mới

- Tham gia hoạt động thể chế hóa văn bản của cấp trên về XDNTM

HĐND với vai trò bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật và các văn bản hướng dẫn, lãnh đạo, chỉ đạo của cấp trên. Mỗi đại biểu HĐND huyện, xã cũng có trách nhiệm với hoạt động thể chế hóa văn bản của cấp trên. Công việc này tập trung vào việc góp ý xây dựng các nghị quyết triển khai XDNTM, nghị quyết phát triển kinh tế, xã hội phù hợp với điều kiện của địa phương, của từng vùng, từng lĩnh vực cụ thể;

- Tham gia giám sát việc triển khai thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia về XDNTM ở địa phương. Vai trò này được thể hiện ở các nội dung như:

+ Thu thập thông tin, tài liệu, báo cáo,... để nghiên cứu kỹ trước khi thực hiện vai trò giám sát để bảo đảm tính chuẩn xác;

+ Nghiên cứu kỹ tiêu chuẩn, chỉ tiêu trong mỗi tiêu chí và các công việc cụ thể đã và đang triển khai tại địa phương để thực hiện vai trò giám sát cùng cơ sở;

- Vận động nhân dân thực hiện các công việc trong XDNTM tại địa phương, tiếp nhận ý kiến của cử tri và phản ánh kịp thời với HĐND, đóng góp ý kiến để HĐND xem xét, thảo luận, quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương và công tác XDNTM.

II. Một số kỹ năng giám sát xây dựng nông thôn mới ở huyện, xã

1. Giám sát việc lập kế hoạch xây dựng nông thôn mới ở huyện, xã

Giám sát các hoạt động trong công tác lập kế hoạch XDNTM:

- Giám sát hoạt động kiện toàn tổ lập kế hoạch;
- Giám sát hoạt động ban hành văn bản chỉ đạo hoạt động lập kế hoạch;
- Giám sát hoạt động tổ chức hội nghị lập kế hoạch và triển khai các nội dung lập kế hoạch XDNTM ở các khía cạnh: Thông qua các văn bản chỉ đạo lập kế hoạch của tỉnh, của huyện, của xã; Báo cáo thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, thông tin các chương trình, dự án trên địa bàn; Hướng dẫn thu thập thông tin tại thôn và các ban, ngành cấp huyện, cấp xã;
- Giám sát hoạt động tổ chức Hội nghị kế hoạch và tham vấn ngành/lĩnh vực, cộng đồng dân cư. Bảo đảm tất cả các thôn được tham gia hoạt động tham vấn ý kiến, ý kiến các ngành và cộng đồng dân cư được xem xét đầy đủ để bảo đảm tính toàn diện, khả thi và chiến lược của kế hoạch.

Việc giám sát nên chú trọng vào: Tính đầy đủ của thành phần được tham vấn có bảo đảm đại diện theo quy định, thời gian, địa điểm bảo đảm tính hợp lý, thuận tiện,... song song với đó là nội dung tham vấn phải cụ thể vào nội dung chính của kế hoạch XDNTM của địa phương.

- Giám sát hoạt động trình cấp trên phê duyệt kế hoạch và công bố, triển khai thực hiện kế hoạch XDNTM. Thành phần hội nghị triển khai kế hoạch và nội dung kế hoạch thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia XDNTM cần được đại biểu HĐND huyện, xã giám sát để đảm bảo việc thực hiện kế hoạch được đầy đủ và hiệu quả nhất.

2. Giám sát việc huy động, quản lý các nguồn lực phục vụ xây dựng nông thôn mới

a. Giám sát việc huy động các nguồn lực phục vụ xây dựng nông thôn mới

Đại biểu HĐND huyện, xã giám sát hoạt động huy động các nguồn lực XDNTM của địa phương theo quy định cơ cấu vốn trong XDNTM bao gồm:

- Vốn ngân sách (Trung ương và địa phương), trong đó: Vốn trực tiếp để thực hiện các nội dung của Chương trình, khoảng 24%; vốn lồng ghép từ Chương trình mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững; các chương trình hỗ trợ có mục tiêu; các dự án vốn ODA thực hiện trên địa bàn, khoảng 6%.

Đặc biệt việc giám sát thực hiện nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia XDNTM, giám sát việc hỗ trợ đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng nông thôn mới. Công tác giám sát cần tập trung vào vốn ngân sách trung ương hỗ trợ hàng năm là: Nguồn vốn đầu tư phát triển (bao gồm cả vốn trái phiếu Chính phủ) và nguồn vốn sự nghiệp:

+ Nguồn vốn đầu tư phát triển: Hỗ trợ cho các xã làm chủ đầu tư thực hiện tập trung đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn: Đường giao thông, trường học, trạm y tế, nhà văn hóa,... theo 4 mức:

- Xã đặc biệt khó khăn, xã an toàn khu đạt dưới năm tiêu chí: Hỗ trợ theo hệ số 5,0.

- Xã đặc biệt khó khăn, xã an toàn khu: Hệ số 4,0.

- Các xã đạt từ 15 tiêu chí trở lên: Hệ số 1,3.

- Các xã còn lại: Hệ số 1,0.

+ Nguồn vốn sự nghiệp: Căn cứ các văn bản hướng dẫn có liên quan và điều kiện thực tế phân bổ vốn cho các cấp tỉnh, huyện, xã thực hiện 11 nội dung của chương trình theo Quyết định số 1600/QĐ-TTg ngày 16/8/2016 của Thủ tướng Chính phủ: Quản lý điều hành, truyền thông về XDNTM, nâng cao năng lực cho cán bộ XDNTM các cấp, đào tạo nghề cho lao động nông thôn, hỗ trợ phát triển liên kết sản xuất theo chuỗi giá trị, hỗ trợ phát triển đổi mới hình thức tổ chức sản xuất trong nông nghiệp và hỗ trợ phát triển hợp tác xã, hỗ trợ phát triển ngành nghề nông thôn,...⁹³.

Giám sát nguồn vốn này được thực hiện hiệu quả cho XDNTM tại các xã là một trong những kỹ năng cần thiết mà các đại biểu HĐND xã, huyện cần nắm chắc để thực hiện trách nhiệm giám sát của mình. Trong đó lưu ý giám sát: nội dung, đối tượng, mức, cách thức lồng ghép vốn từ các Chương trình mục tiêu quốc gia khác vào thực hiện các tiêu chí nông thôn mới,...

- Vốn tín dụng (gồm tín dụng ưu đãi và tín dụng thương mại): Khoảng 45%.

⁹³ Quyết định số 12/2017/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 22/4/2017.

Thực tế vốn tín dụng đã có vai trò rất lớn trong XDNTM. Đây là nguồn vốn giúp nhiều địa phương phát triển được hạ tầng kinh tế - xã hội phục vụ hoạt động sản xuất, kinh doanh và đời sống dân sinh cho nhiều khu vực nông thôn, hạn chế được tình trạng tín dụng đen gây mất ổn định xã hội ở nông thôn; nhiều hộ đã thoát khỏi nghèo đói hoặc người dân có điều kiện mở rộng sản xuất, tăng quy mô và tổ chức sản xuất theo hướng hiện đại, hiệu quả để cho thu nhập cao hơn và xây dựng được uy tín, thương hiệu hàng hóa tốt hơn khi tham gia các đề án trong XDNTM. Song nguồn vốn tín dụng có được vay phù hợp với khả năng của địa phương phát triển kinh tế xã hội của địa phương hay không? Nguồn vốn tín dụng có được sử dụng đúng mục đích cho việc xây dựng từng tiêu chí nông thôn mới ở địa phương bảo đảm hiệu quả hay không? Sẽ phụ thuộc rất lớn vào công tác giám sát, trong đó có trách nhiệm giám sát của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

Vai trò giám sát để không xảy ra tình trạng chạy theo phong trào để lại hậu quả nợ đọng hoặc làm tăng gánh nặng trong khi khả năng của người dân địa phương chưa theo kịp với sự phát triển là điều cần thiết phải nghiên cứu kỹ lưỡng. Công tác giám sát về chủ trương đầu tư, thẩm định, phê duyệt dự án ở các địa phương phải thực sự nghiêm túc, kiên quyết loại bỏ đầu tư không đúng quy định của Nhà nước. Giám sát nguồn vốn và khả năng cân đối vốn phải được thực hiện thường xuyên, liên tục, tránh nợ đọng không cần thiết; giám sát nhà thầu chưa tích cực đẩy nhanh tiến độ thi công hoặc chưa tích cực phối hợp với chủ đầu tư hoàn thiện hồ sơ quyết toán, hồ sơ thanh toán vốn. Giám sát việc bố trí đủ vốn thanh toán các dự án, công trình đã hoàn thành để đưa vào sử dụng. Kiên quyết giám sát chặt chẽ việc thực hiện lộ trình thực hiện các dự án trong đề án XDNTM, không cho phép bố trí vốn cho công trình mới khi chưa bố trí đủ vốn cho các công trình đang thực hiện.

- Vốn từ các doanh nghiệp, hợp tác xã và các loại hình kinh tế khác: Khoảng 15%.

- Huy động đóng góp của cộng đồng dân cư: Khoảng 10%.

Tuy nhiên, các địa phương chỉ được vận động người dân tham gia đóng góp xây dựng cơ sở hạ tầng của địa phương bằng các hình thức phù hợp, trên cơ sở phát huy dân chủ để người dân bàn bạc thống nhất và tự nguyện đóng góp, từ kết quả đó tổng hợp mức đóng góp đề nghị HĐND xã thông qua làm căn cứ pháp lý để thực hiện⁹⁴.

Nguồn lực huy động XDNTM có thể bằng tiền, hiện vật, ngày công lao động của người dân trên cơ sở tự nguyện và được quyết định theo đa số phù hợp với khả năng của cộng đồng và người dân hưởng lợi, đồng thời phải được HĐND xã thông qua. Khi huy động cần lưu ý quy định: “Việc huy động đóng góp phải tùy thuộc vào khả năng, hoàn cảnh cụ thể của từng vùng, từng địa phương, không quy định cứng nhắc tỷ lệ chi của nhà nước và đóng góp của nhân dân. Việc huy động đóng góp của người dân phải được bàn bạc dân chủ và phải được sự đồng tình của người dân. Tuyệt đối không được yêu cầu dân đóng góp bắt buộc và huy động quá sức dân; không giao chỉ tiêu huy động, không gán việc đóng góp với việc cung cấp các dịch vụ công mà người dân được hưởng; không được yêu cầu những hộ dân nghèo, người già, người tàn tật không nơi nương tựa, hộ khó khăn, gia đình chính sách phải đóng góp. Đồng thời, phải tăng cường tuyên truyền để người dân hiểu và tự nguyện tham gia”⁹⁵. Như vậy giám sát là cần thiết để đảm bảo cho việc thực hiện các quy định này.

Tóm lại, giám sát việc huy động các nguồn lực phục vụ XDNTM nên tập trung vào các nội dung cơ bản là: Cơ chế huy động, hình thức huy động, quy mô, cơ cấu nguồn vốn có đúng quy định, cách thức huy động có được sự đồng thuận của người dân, doanh nghiệp và các tổ chức trong và ngoài địa phương.

b. Giám sát việc quản lý các nguồn lực trong xây dựng nông thôn mới

Song song với việc thu hút được các nguồn lực XDNTM, quản lý và sử dụng hiệu quả các nguồn lực này để XDNTM thành công là việc làm không thể thiếu. Thực hiện giám sát thường xuyên sẽ giúp nguồn lực XDNTM được triển khai có trọng tâm, trọng điểm, mang lại lợi ích thiết thực và bảo đảm đúng quy

⁹⁴ Quyết định 1600/QĐ-TTg ngày 16/8/2016 của Thủ tướng Chính phủ.

⁹⁵ Công văn số 10589/BTC-NSNN ngày 03/8/2015 của Bộ Tài chính.

định, trên nguyên tắc công khai, dân chủ, do người dân tự bàn bạc, quyết định, thực hiện đúng quy chế dân chủ, không áp đặt. Giám sát giúp nhân dân địa phương được thực hiện tốt hơn vai trò trực tiếp quản lý, quyết định đầu tư theo đúng các hạng mục của từng công trình trong Đề án XDNTM đã được phê duyệt. Giám sát việc thực thi nhiệm vụ của các Ban Quản lý XDNTM, Ban Giám sát đầu tư cộng đồng để việc sử dụng nguồn vốn do nhân dân đóng góp đạt hiệu quả cao nhất để có được sự đồng thuận trong nhân dân, đáp ứng được yêu cầu về tiến độ, chất lượng của các công trình phúc lợi phục vụ sản xuất, phục vụ đời sống dân sinh, các dự án phát triển sản xuất, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân trên địa bàn.

Giám sát quản lý các nguồn lực trong XDNTM của đại biểu HĐND xã cần bám sát các quy định của Luật Ngân sách nhà nước, Luật Đầu tư công và các quy định của Chính phủ để thực hiện các nội dung giám sát ở trên để mọi nguồn lực XDNTM được sử dụng đúng và hiệu quả.

3. Giám sát việc triển khai xây dựng nông thôn mới

Giám sát việc triển khai xây dựng NTM là giám sát việc thực hiện các hoạt động như: giám sát công tác ban hành các văn bản hướng dẫn, các văn bản chỉ đạo, đúng quy định và hướng dẫn của cấp trên, giám sát để công tác tổ chức thực hiện các công việc chủ động, sáng tạo hơn,... đại biểu HĐND huyện, xã giám sát việc triển khai XDNTM ở các nội dung:

- Giám sát công tác chỉ đạo, triển khai chương trình XDNTM: giám sát công tác chỉ đạo và tổ chức thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về XDNTM thông qua việc thành lập các Ban chỉ đạo, quán triệt nhận thức trong đội ngũ cán bộ, công chức. Theo dõi, giám sát nội dung hoạt động, cách thức triển khai nhiệm vụ, tinh thần trách nhiệm của người đứng đầu và cán bộ tham mưu giúp việc ở các Ban chỉ đạo là việc làm không thể thiếu và cần làm thường xuyên của đại biểu HĐND huyện, xã trong việc thực thi nhiệm vụ giám sát.

- Giám sát công tác tuyên truyền, vận động: trách nhiệm giám sát của đại biểu HĐND huyện, xã để công tác tuyên truyền, vận động người dân được hiểu đúng và hưởng ứng tích cực. Công tác giám sát của đại biểu HĐND huyện, xã

trong chương trình mục tiêu quốc gia về XDNTM thường tập trung vào: hình thức, nội dung tuyên truyền có bảo đảm đúng quy định của pháp luật, dễ hiểu, dễ thực hiện và phù hợp với phong tục tập quán của người dân. Nội dung tuyên truyền đầy đủ, thiết thực, truyền tải sâu sắc tới mọi người dân là nền tảng để triển khai thành công các công việc XDNTM tới người dân. Qua công tác giám sát thúc đẩy được việc thực hiện quy chế dân chủ ở cơ sở, phát huy quyền làm chủ của nhân dân trong XDNTM, mặt khác còn nâng cao được ý thức trách nhiệm của người dân, giúp họ hiểu rõ vai trò chủ thể của mình trong XDNTM cùng chính quyền các cấp.

- Giám sát hoạt động khảo sát, đánh giá thực trạng nông thôn: theo dõi, giám sát hoạt động khảo sát, đánh giá thực trạng nông thôn là kỹ năng kiểm soát chi tiết được các điều kiện, tự nhiên, môi trường, địa hình, khí hậu, thực trạng nông thôn và các nguồn lực có thể huy động cho XDNTM ở mỗi địa phương. Hiện trạng về nhà ở, công trình công cộng, di tích, danh lam thắng cảnh và tình hình biến động sử dụng đất, quy mô dân số là những yếu tố để xác định nhu cầu sử dụng đất, bố trí vùng sản xuất và hạ tầng kỹ thuật thiết yếu phục vụ sản xuất hàng hoá nông nghiệp, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp và dịch vụ; bố trí hệ thống thuỷ lợi, thuỷ lợi kết hợp giao thông và hệ thống các công trình phục vụ đời sống dân sinh. Thực hiện tốt nội dung giám sát này giúp các địa phương quy hoạch nông thôn mới sát thực và khả thi hơn.

- Giám sát công tác lập quy hoạch nông thôn mới; lập, phê duyệt đề án nông thôn mới: trên cơ sở giám sát tốt hoạt động phân tích và đánh giá hiện trạng nông thôn một cách tổng hợp. Công tác giám sát cần tiếp tục thực hiện ở các nội dung: Dự báo tiềm năng và định hướng phát triển của xã, quy hoạch không gian tổng thể toàn xã, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch sản xuất, quy hoạch xây dựng và quy trình lập quy hoạch nông thôn mới, quy trình lập, phê duyệt đề án nông thôn mới.

- Giám sát công tác tổ chức thực hiện đề án; lập, thực hiện các dự án đầu tư: Sau khi đề án NTM được cấp trên phê duyệt, việc công khai được thực hiện đầy đủ theo quy định và triển khai thực hiện đề án kịp thời. Giám sát triển khai

các nội dung của Đề án NTM, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ của cán bộ, công chức, các tổ chức đoàn thể đã được phân công phụ trách. Trong đó giám sát hoạt động lập kế hoạch đầu tư cấp xã của các dự án đầu tư trong đề án NTM. Giám sát nội dung kế hoạch đầu tư cấp xã ở các khía cạnh: Tình hình thực hiện kế hoạch đầu tư cấp xã giai đoạn trước; mục tiêu, định hướng đầu tư trong kế hoạch đầu tư; giải pháp và kiến nghị; danh mục dự án đầu tư; quy trình lập kế hoạch dự án đầu tư; thời gian và kinh phí thực hiện dự án đầu tư⁹⁶. Các dự án đầu tư cần giám sát có thể kể đến là:

+ Giám sát các dự án đầu tư xây dựng hạ tầng kinh tế - xã hội: công tác giám sát các dự án này được triển khai giám sát việc thực hiện các quy định, hướng dẫn của Chính phủ, các bộ/ngành liên quan và của địa phương; đồng thời giám sát việc thực hiện các quy trình, thủ tục tạo điều kiện thuận lợi, thúc đẩy sự tham gia chủ động từ phía người dân địa phương trực tiếp tham gia các dự án, lao động địa phương được huy động sử dụng trong thực hiện các dự án của địa phương mình; giám sát việc tuân thủ thiết kế, hoạt động tư vấn giám sát, giám sát thi công,... nắm rõ được các nội dung này các đại biểu HDND cấp huyện, cấp xã sẽ thành thạo kỹ năng giám sát trong thực hiện các tiêu chí về phát triển hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn.

Việc giám sát các dự án đầu tư xây dựng hạ tầng kinh tế - xã hội cần phải được thực hiện ở cả 3 giai đoạn của dự án:

Thứ nhất, ở giai đoạn chuẩn bị dự án cần giám sát các công việc: khảo sát xây dựng; lập, thẩm định, Báo cáo nghiên cứu tiền khả thi, quyết định hoặc chấp thuận chủ trương đầu tư (nếu có); lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng phục vụ lập Báo cáo nghiên cứu khả thi đầu tư xây dựng; lập, thẩm định Báo cáo nghiên cứu khả thi để phê duyệt/quyết định đầu tư xây dựng và thực hiện các công việc cần thiết khác liên quan đến chuẩn bị dự án.

Thứ hai, ở giai đoạn thực hiện dự án gồm các công việc: chuẩn bị mặt bằng xây dựng, rà phá bom mìn (nếu có); khảo sát xây dựng; lập, thẩm định, phê duyệt thiết kế, dự toán xây dựng; cấp giấy phép xây dựng (đối với công trình

⁹⁶ Thông tư 01/2017/TT-BKHĐT ngày 14/02/2017 của Bộ Kế hoạch Đầu tư.

theo quy định phải có giấy phép xây dựng); lựa chọn nhà thầu và ký kết hợp đồng xây dựng; thi công xây dựng công trình; giám sát thi công xây dựng; tạm ứng, thanh toán khối lượng hoàn thành; vận hành, chạy thử; nghiệm thu hoàn thành công trình xây dựng; bàn giao công trình đưa vào sử dụng và các công việc cần thiết khác.

Thứ ba, ở giai đoạn kết thúc xây dựng gồm các công việc: quyết toán hợp đồng xây dựng, quyết toán dự án hoàn thành, xác nhận hoàn thành công trình, bảo hành công trình xây dựng, bàn giao các hồ sơ liên quan và các công việc cần thiết khác⁹⁷.

+ Giám sát các dự án phát triển sản xuất:

Các dự án phát triển sản xuất bao gồm các dự án thuộc chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững lồng ghép với chương trình XDNTM.

Đối với các dự án phát triển sản xuất thuộc chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững (chương trình 135, 30a,...). Việc giám sát các dự án này thường tập trung vào nội dung hỗ trợ, nguồn vốn, lựa chọn mô hình triển khai đến hộ dân, cách chọn hộ, hiệu quả của các dự án hỗ trợ phát triển sản xuất (trồng trọt, chăn nuôi) đem đến cho hộ, cho địa phương, hộ cận nghèo có đăng ký thoát nghèo giai đoạn 2017 - 2019 và lợi ích của các công trình trong dự án.

Bên cạnh các dự án phát triển sản xuất thuộc chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững lồng ghép trong XDNTM còn có các dự án phát triển sản xuất theo hướng nâng cao phát triển ngành nông nghiệp theo hướng toàn diện, đa dạng hóa ngành nghề, tái cơ cấu nông nghiệp, thay đổi diện mạo nông thôn... Nội dung giám sát trong trường hợp này là danh mục mô hình sản xuất giúp địa phương luôn chủ động về quy mô sản xuất, quy hoạch sản xuất, tăng hiệu quả của việc lựa chọn hình thức sản xuất, khoa học kỹ thuật cần ứng dụng đáp ứng yêu cầu hội nhập và sự phát triển của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ 4, hình thức liên kết, hiệu quả sử dụng nguồn vốn vào sản xuất để tăng giá trị hàng hóa và thu nhập của người dân... Bên cạnh đó, giám sát các dự án phát triển sản xuất còn tác động đến việc thực hiện chỉ tiêu việc làm ổn định của lao

⁹⁷ Nghị định số 15/2021/NĐ-CP.

động nông thôn, chỉ tiêu giảm hộ nghèo, nâng cao thu nhập và đổi mới hình thức tổ chức sản xuất,...

+ Giám sát các dự án phát triển y tế: giám sát các dự án phát triển y tế địa phương ở việc đầu tư xây dựng trạm y tế đạt chuẩn, trang thiết bị hiện đại và sử dụng hiệu quả cho việc khám chữa bệnh và chăm sóc sức khỏe của người dân, nâng cao tay nghề của đội ngũ y, bác sĩ. Giám sát mọi nguồn vốn cho thực hiện dự án được sử dụng hiệu quả giúp cho việc thực hiện các chỉ tiêu trong tiêu chí 15 hoàn thành với chất lượng cao.

+ Giám sát các dự án phát triển giáo dục: tiêu chí về giáo dục và đào tạo là then chốt, nền tảng cho việc thực hiện bền vững các tiêu chí khác trong XDNTM. Các dự án nâng cấp, sửa chữa, xây mới các trường học, dự án mua sắm trang thiết bị phục vụ hoạt động giáo dục và đào tạo,... giám sát các dự án này đúng quy định, tiêu chuẩn theo pháp luật, đáp ứng yêu cầu nâng cao chất lượng dạy học theo các tiêu chí nông thôn mới là những kỹ năng trong hoạt động giám sát của đại biểu HĐND huyện và xã.

+ Giám sát các dự án phát triển văn hóa: gìn giữ văn hóa truyền thống và phát triển văn hóa mới lành mạnh với những giá trị thể hiện sinh động về hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội và ý thức chấp hành pháp luật và các quy định về văn hóa của người dân ở nông thôn. Để có được điều này cần vai trò giám sát các dự án phát triển văn hóa ở các địa phương theo tinh thần Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05 tháng 8 năm 2008 của Hội nghị lần thứ 7 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn; Quyết định số 22/QĐ-TTg ngày 05/01/ 2010 của Thủ tướng Chính phủ về việc Phê duyệt Đề án “Phát triển văn hóa nông thôn đến năm 2015, định hướng đến năm 2020”; Thông tư số 12/2010/ TT-BVHTTDL ngày 22/12/2010 của Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch quy định chi tiết về tiêu chuẩn, trình tự, thủ tục, hồ sơ công nhận danh hiệu “Gia đình văn hóa”; “Thôn văn hóa”, “Làng văn hóa”, “Áp văn hóa”, “Bản văn hóa”, “Tổ dân phố văn hóa” và tương đương; Nghị quyết số 33-NQ/TW ngày 09/6/2014 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về “Xây dựng và phát triển văn hóa, con người Việt Nam đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững đất

nước”. Sự giám sát của các đại biểu HĐND huyện, xã, góp phần kiểm soát các dự án phát triển văn hóa ở địa phương bám sát các quy định, quy chuẩn để đảm bảo khả thi và hiệu quả tiêu chí văn hóa trong XDNTM, góp phần xây dựng nếp sống văn minh hiện đại ở nông thôn và xóa bỏ các tệ nạn xã hội, mê tín và các lối sống không lành mạnh ở đây.

+ Giám sát các dự án bảo vệ môi trường: bảo vệ môi trường là các tiêu chí vô cùng quan trọng, các dự án bảo vệ môi trường có thể là “Xử lý nước thải làng nghề”, “xử lý nước thải cụm dân cư”, “công trình xử lý chất thải rắn tập trung”, “xử lý nước thải y tế”, “Hàm khí sinh học liên hoàn”, “Sử dụng đệm lót sinh học trong chăn nuôi”, “Mô hình trồng cây bản địa ngăn mặn xâm thực, bảo vệ nguồn lợi thủy sản và môi trường”; “Lưu giữ và phát triển ruộng bậc thang canh tác bền vững trên đất dốc”; “Trồng cây bản địa chống xói mòn cải tạo đất dốc để nâng cao hiệu quả canh tác”,... Công tác giám sát của đại biểu HĐND huyện, xã ở nội dung này phân nào nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của người dân và tính khả thi, tính bền vững của các công trình của dự án này cho khu vực nông thôn thúc đẩy thực hiện tiêu chí môi trường đạt chất lượng cao và nhân rộng các dự án bảo vệ môi trường được thực hiện đồng bộ ở các khu vực nông thôn khác trên cả nước. Công tác giám sát này có vai trò rất lớn đến ý thức sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh sạch, thân thiện với môi trường và thích ứng với biến đổi khí hậu của mỗi tổ chức/cá nhân.

- Công tác đánh giá, thẩm định, công nhận đạt xã chuẩn nông thôn mới. Nội dung giám sát này tập trung vào việc thực hiện các điều kiện như: xã có đăng ký xã đạt chuẩn nông thôn mới không, có được UBND cấp huyện đưa vào kế hoạch thực hiện chưa, các tiêu chí NTM có đạt được 100% số tiêu chí xã đạt chuẩn theo quy định và có nợ đọng xây dựng cơ bản trong XDNTM không. Tiếp theo, giám sát trình tự, thủ tục công nhận xã đạt chuẩn nông thôn mới cần chú ý đến kỹ năng: tổ chức tự đánh giá, tổ chức lấy ý kiến, hoàn thiện hồ sơ với việc tổ chức họp tại xã để thảo luận, bỏ phiếu đề nghị xét, công nhận xã đạt chuẩn NTM (ý kiến nhất trí của các đại biểu tại cuộc họp phải đạt từ 90% trở lên). Giám sát hoạt động tổ chức xét, công nhận ở việc thực hiện các nội dung: Hội đồng thẩm

định được thành lập đúng quy định; thời gian, trình tự, thủ tục, nội dung thẩm định bảo đảm.

III. Nhận diện một số vi phạm trong xây dựng nông thôn mới ở huyện, xã⁹⁸

1. Vi phạm quản lý việc thực hiện quy hoạch xây dựng nông thôn mới

Trong 19 tiêu chí XDNTM, tiêu chí số 1 được coi là nền tảng cho các tiêu chí sau, quy hoạch là công cụ để quản lý, XDNTM theo hướng văn minh, hiện đại. Theo quy định “Quy hoạch XDNTM” phải đảm bảo tính đồng bộ, phù hợp với nguồn vốn đầu tư, điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương và tính chiến lược, khớp nối hạ tầng kỹ thuật, chỉnh trang các khu dân cư hiện có,... Điều này chỉ có được khi việc thực hiện quy hoạch phải đúng quy hoạch nông thôn mới đã được duyệt thì quy hoạch đó mới thực sự phát huy tác dụng. Tuy nhiên, sau khi quy hoạch được phê duyệt, việc thực hiện quy hoạch còn nhiều vấn đề bất cập như: đồ án quy hoạch chưa đảm bảo yêu cầu cho mục tiêu phát triển lâu dài nên còn đang cần “quy hoạch chi tiết”; việc quản lý quy hoạch xây dựng trong XDNTM còn có những điểm sai phạm. Các quy định về cấm mốc giới xây dựng ngoài thực địa, quản lý quy hoạch xây dựng, mật độ xây dựng, cảnh quan, không gian kiến trúc,... chưa được thực hiện nghiêm túc, trong đó có cả trường hợp công trình xây dựng mà không đúng thiết kế; vẫn còn tình trạng công trình, nhà ở dân cư xây dựng không phép, sai phép, vi phạm hành lang các công trình công cộng;... đã tạo ra hệ lụy công trình hoàn thành mà không khả thi do công năng sử dụng kém, thiếu các hạng mục cần thiết so với thiết kế ban đầu nên không bảo đảm tính an toàn cho người sử dụng hoặc thiếu các hạng mục bảo đảm vệ sinh môi trường, hoặc sai vị trí theo quy hoạch gây bức xúc...⁹⁹.

2. Vi phạm về sử dụng nguồn vốn trong xây dựng nông thôn mới

Các quy định về quản lý và sử dụng các nguồn kinh phí do ngân sách nhà nước cấp và nguồn kinh phí ngoài ngân sách nhà nước đã được quy định tương đối rõ ràng và đầy đủ. Nguồn vốn đầu tư thực hiện Chương trình XDNTM từ

⁹⁸ Nội dung này mang tính gợi ý, tham khảo. Đơn vị được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế giám sát XDNTM ở địa phương.

⁹⁹ Thông tư số 01/2017/TT-BKHĐT ngày 14/02/2017 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

ngân sách đều phải quản lý và kiểm soát thanh toán tập trung, thống nhất qua Kho bạc nhà nước. Cụ thể: Nguyên tắc tạm ứng, mức vốn tạm ứng; bảo lãnh tạm ứng vốn; thu hồi vốn tạm ứng; kiểm tra, đánh giá thực hiện và thu hồi tạm ứng vốn được thực hiện theo quy định tại Điều 8 của Thông tư số 08/2016/TT-BTC ngày 18 tháng 01 năm 2016 của Bộ Tài chính Quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước; Điều 9 Thông tư số 349/2016/TT-BTC ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Bộ Tài chính quy định về thanh toán, quyết toán nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước thực hiện các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020”. Thanh toán khối lượng hoàn thành: Thực hiện theo quy định tại khoản 1, khoản 2, Điều 9 Thông tư số 08/2016/TT-BTC ngày 18 tháng 01 năm 2016 của Bộ Tài chính quy định về quản lý, thanh toán vốn đầu tư sử dụng nguồn vốn ngân sách nhà nước; khoản 1, khoản 2, Điều 10 Thông tư số 349/2016/TT-BTC ngày 30 tháng 12 năm 2016 của Bộ Tài chính quy định về thanh toán, quyết toán nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước thực hiện các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020”.

Đối với các nguồn vốn huy động đóng góp tự nguyện và viện trợ không hoàn lại của tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng công trình thì UBND xã thực hiện quản lý thu và chi theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước hiện hành (nếu đóng góp bằng ngoại tệ thì ngoại tệ được quy đổi ra tiền đồng Việt Nam theo tỷ giá hạch toán ngoại tệ do Kho bạc Nhà nước công bố hàng tháng). Việc huy động đóng góp của người dân phải được bàn bạc dân chủ và phải được sự đồng tình của người dân.

Tuy nhiên, vẫn còn hiện tượng sử dụng nguồn vốn trong XDNTM không thông qua tập thể; các quy định về dự toán, hợp đồng, thành lập ban giám sát, nghiệm thu, bàn giao,... không được thực hiện đúng quy định; chủ đầu tư chậm lập báo cáo quyết toán vốn dự án hoàn thành; sử dụng không đúng quy định kinh phí sự nghiệp chi hỗ trợ cho các dự án liên kết sản xuất,...

3. Vi phạm trong quản lý các dự án đầu tư xây dựng hạ tầng kinh tế - xã hội

Các quy định về dự án đầu tư xây dựng hạ tầng kinh tế - xã hội được quy định lập đầy đủ cho từng loại công trình trong đề án nông thôn mới. Nhưng khi triển khai thực hiện vẫn còn sai phạm, các sai phạm có thể kể đến là: vi phạm mốc xây dựng ngoài thực địa, cốt xây dựng, chỉ giới xây dựng, giá trị xây lắp được nghiệm thu, thanh toán không đúng thực tế thi công do chênh lệch khối lượng và chênh lệch định mức; chi phí quản lý dự án, chi phí tư vấn giảm do giá trị xây lắp giảm, có giá trị xây lắp đã nghiệm thu, thanh toán nhưng chưa thực hiện phải thi công bổ sung; một số dự án khi thi công mới phát hiện thiết kế, dự toán ban đầu chưa chặt chẽ nên trong quá trình thực hiện phải phát sinh, điều chỉnh tăng, giảm một số hạng mục công trình làm cho giá trị xây lắp phát sinh tăng; dự toán tính sai, tính thừa khối lượng; sai định mức, đơn giá; dự toán chi phí quản lý dự án và chi phí tư vấn chưa đúng định mức, không phù hợp thực tế; tổ chức thi công xây dựng các công trình chậm tiến độ thi công theo hợp đồng ban đầu đã ký kết với chủ đầu tư; một số công trình xây dựng được nghiệm thu bàn giao, đưa vào sử dụng nhưng chưa được cơ quan chuyên môn kiểm tra và ban hành văn bản theo quy định;...

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹⁰⁰

1. Phân tích vai trò của đại biểu HĐND huyện, xã trong XDNTM?
2. Các kỹ năng cần thiết khi đại biểu HĐND huyện, xã giám sát công tác triển khai XDNTM ở địa phương là gì?
3. Phân tích kỹ năng giám sát công tác huy động và quản lý các nguồn lực XDNTM của đại biểu HĐND huyện, xã?
4. Nêu một số tình huống xảy ra khi đại biểu HĐND huyện, xã thực thi chức năng giám sát trong XDNTM? Cá nhân đại biểu HĐND đã xử lý như thế nào khi gặp tình huống đó?

¹⁰⁰ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹⁰¹

1. Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/8/2008 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn.
2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
3. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
4. Nghị định số 15/2021/NĐ-CP ngày 03/3/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số nội dung về quản lý dự án đầu tư xây dựng.
5. Quyết định số 1600/QĐ-TTg ngày 16/8/2016 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2016- 2020.
6. Quyết định số 1980/QĐ-TTg ngày 17/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ Về việc ban hành Bộ tiêu chí quốc gia về xã nông thôn mới giai đoạn 2016 - 2020.
7. Quyết định số 12/2017/QĐ-TTg ngày 22/4/2017 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy định nguyên tắc, tiêu chí, định mức phân bổ vốn ngân sách trung ương và tỷ lệ vốn đối ứng của ngân sách địa phương thực hiện Chương trình MTQG XDNTM giai đoạn 2016 - 2020.
8. Các quy định của chính quyền địa phương (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác) liên quan đến xây dựng nông thôn mới.

¹⁰¹ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 11
KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ ĐÔ THỊ
Ở QUẬN, PHƯỜNG

I. Khái quát quản lý nhà nước về đô thị và trách nhiệm của chính quyền quận, phường trong quản lý nhà nước về đô thị

1. Khái quát quản lý nhà nước về đô thị

a. Một số khái niệm

Đô thị: Theo Luật Quy hoạch đô thị năm 2009, đô thị là khu vực tập trung dân cư sinh sống có mật độ cao và chủ yếu hoạt động trong lĩnh vực kinh tế phi nông nghiệp, là trung tâm chính trị, hành chính, kinh tế, văn hóa hoặc chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia hoặc một vùng lãnh thổ, một địa phương, bao gồm nội thành, ngoại thành của thành phố; nội thị, ngoại thị của thị xã; thị trấn.

Cùng với những thành tựu của công cuộc đổi mới, tiến trình đô thị hóa ở nước ta đang diễn ra mạnh mẽ, số lượng dân cư đô thị ngày càng tăng và số lượng dân cư nông thôn giảm. Theo thống kê dân số năm 2019, trong 10 năm từ 2009 đến 2019, quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh và rộng khắp tại nhiều địa phương đã tác động làm gia tăng dân số ở khu vực thành thị. Dân số khu vực thành thị ở Việt Nam năm 2019 là 33.059.735 người, chiếm 34,4%; ở khu vực nông thôn là 63.149.249 người, chiếm 65,6%. Từ năm 2009 đến nay, tỉ trọng dân số khu vực thành thị tăng 4,8%.¹⁰²

Quy hoạch xây dựng đô thị: Là việc tổ chức không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị, hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật, công trình hạ tầng xã hội và nhà ở để tạo lập môi trường sống thích hợp cho người dân sống trong đô thị, được thể hiện thông qua đồ án quy hoạch đô thị.

Hoạt động xây dựng gồm: Lập quy hoạch xây dựng, lập dự án đầu tư xây dựng công trình, khảo sát xây dựng, thiết kế xây dựng, thi công xây dựng, giám sát xây dựng, quản lý dự án, lựa chọn nhà thầu, nghiệm thu, bàn giao đưa công

¹⁰² Báo cáo công bố kết quả Tổng điều tra dân số và nhà ở 2019.

trình vào khai thác sử dụng, bảo hành, bảo trì công trình xây dựng và hoạt động khác có liên quan đến xây dựng công trình.

Công trình xây dựng: Là sản phẩm được xây dựng theo thiết kế, tạo thành bởi sức lao động của con người, vật liệu xây dựng, thiết bị lắp đặt vào công trình, được liên kết định vị với đất, có thể bao gồm phần dưới mặt đất, phần trên mặt đất, phần dưới mặt nước và phần trên mặt nước.

Trật tự đô thị: là sự sắp xếp, bố trí, tổ chức các bộ phận chức năng của đô thị theo một trình tự, quy tắc nhất định trên địa bàn đô thị bao gồm toàn bộ các hoạt động trên địa bàn đô thị; nhằm đảm bảo quá trình phát triển đô thị luôn trong tình trạng ổn định, có tổ chức, có kỷ luật, kỷ cương.

Việc thiết lập trật tự đô thị là việc làm cần thiết, xuất phát từ yêu cầu khách quan của quá trình tồn tại và phát triển của đô thị. Trật tự này được hình thành trên cơ sở các quy định do các cơ quan chức năng ban hành và tổ chức thực hiện nhằm định hướng, điều chỉnh hành vi của các chủ thể tham gia các quan hệ trật tự đô thị và xây dựng phát triển ở đô thị theo các chuẩn mực chung.

Trật tự xây dựng đô thị: Là sự sắp xếp theo một thứ tự nhất định các hoạt động về xây dựng các công trình trong đô thị nhằm đảm bảo tất cả các hoạt động đó được thực hiện một cách đồng bộ theo quy hoạch, kế hoạch và pháp luật, tạo ra tính thống nhất, cân đối, hài hoà giữa các yếu tố cấu thành đô thị, góp phần đảm bảo đô thị phát triển bền vững, trường tồn.

b. Quản lý nhà nước về đô thị

Dưới góc độ của quản lý hành chính nhà nước, quản lý nhà nước về đô thị tại địa phương là hoạt động của các cơ quan trong bộ máy chính quyền dựa trên các quy định pháp luật nhằm thực hiện những chức năng, nhiệm vụ của nhà nước trong xây dựng đô thị, đảm bảo trật tự, an ninh, an toàn và vệ sinh đô thị, phục vụ cho cuộc sống cộng đồng dân cư đô thị theo các mục tiêu đã đề ra.

Các nội dung chính của quản lý nhà nước về đô thị thường tập trung vào các nội dung chủ yếu sau:

- Xây dựng, ban hành các quy định về trật tự đô thị và quản lý trật tự đô thị (xây dựng thể chế pháp lý để quản lý đô thị) theo thẩm quyền;

- Xây dựng quy hoạch đô thị;
- Tổ chức bộ máy quản lý đô thị từ trung ương tới địa phương;
- Xây dựng và phát triển đội ngũ cán bộ, công chức thực hiện các hoạt động quản lý đô thị;
- Tổ chức các hoạt động kiểm soát (thanh tra, kiểm tra, giám sát) trật tự đô thị và tiến hành xử lý các vi phạm trật tự đô thị.

2. Trách nhiệm của chính quyền quận, phường trong quản lý nhà nước về đô thị

a. Trách nhiệm của chính quyền quận

- Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân quận trong quản lý nhà nước về đô thị

Điều 26 Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định các nhiệm vụ và quyền hạn của HĐND cấp huyện trong đó có HĐND quận bao gồm: tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật trong lĩnh vực kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh, xây dựng chính quyền; tài nguyên, môi trường; quyết định các biện pháp phát triển hệ thống giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở; sự nghiệp thông tin, thể thao, văn hóa,... giám sát việc tuân thủ pháp luật ở địa phương, giám sát việc thực hiện các nghị quyết của HĐND cấp huyện; giám sát hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp... Như vậy, HĐND quận có nhiệm vụ ban hành các quy định quyết định về quản lý đô thị và thực hiện giám sát quản lý nhà nước về đô thị theo thẩm quyền được phân công.

Ở các địa bàn được thí điểm tổ chức chính quyền đô thị (Đà Nẵng, Hà Nội) hay tổ chức chính quyền đô thị (Thành phố Hồ Chí Minh) trong nhiệm kỳ 2021 - 2025, nhiệm vụ của chính quyền các cấp cũng có sự điều chỉnh cần thiết¹⁰³.

- Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân quận trong quản lý đô thị

¹⁰³ Xem thêm: Nghị quyết số 97/2019/QH14 về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị tại thành phố Hà Nội, Nghị định số 32/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 97/2019/QH14; Nghị quyết số 119/2020/QH14, Nghị định số 34/2021/NĐ-CP về thí điểm tổ chức mô hình chính quyền đô thị và một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển thành phố Đà Nẵng; Nghị quyết số 131/2020/QH14 về tổ chức chính quyền đô thị tại Thành phố Hồ Chí Minh, Nghị định số 33/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và biện pháp thi hành Nghị quyết số 131/2020/QH14.

Theo quy định hiện hành, trách nhiệm của UBND quận trong quản lý đô thị bao gồm:

+ Quản lý phát triển theo quy hoạch các khu đô thị mới trong phạm vi địa giới hành chính do mình quản lý; công bố công khai đồ án quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết được lập cho các khu vực thuộc phạm vi địa giới hành chính do mình quản lý.

+ Quản lý đất dành cho xây dựng hệ thống các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị theo thẩm quyền;

+ Phê duyệt nhiệm vụ và đồ án quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết trong phạm vi địa giới hành chính do mình quản lý, trừ các quy hoạch đô thị thuộc thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, UBND thành phố trực thuộc trung ương, sau khi có ý kiến thống nhất bằng văn bản của cơ quan quản lý quy hoạch đô thị cấp tỉnh;

+ Tổ chức lập quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết trong phạm vi địa giới hành chính do mình quản lý theo thẩm quyền;

+ Chỉ đạo và tổ chức thực hiện quy hoạch phát triển hạ tầng đô thị, xây dựng, giao thông và không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị; quản lý dân cư trên địa bàn quận theo phân cấp, ủy quyền của cơ quan nhà nước cấp trên;

+ Tổ chức điều tra, đánh giá thực trạng về điều kiện hạ tầng xã hội - các công trình về nhà ở trên địa bàn quản lý, để xác định khu vực, nhà ở cần phải cải tạo trong đô thị;

+ Tổ chức lấy ý kiến của cộng đồng dân cư và các cơ quan có liên quan về nội dung và kế hoạch cải tạo đô thị;

+ Lập danh mục các dự án cải tạo đô thị và đưa vào chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của chính quyền đô thị theo giai đoạn 5 năm và hàng năm, để làm cơ sở bố trí nguồn vốn và tổ chức thực hiện đầu tư xây dựng theo quy hoạch;

+ Công khai chương trình, kế hoạch cải tạo hàng năm để tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện và giám sát thực hiện;

+ Chỉ đạo và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch phát triển hạ tầng đô thị; quản lý không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị trên địa bàn;

+ Quản lý quỹ đất đô thị theo thẩm quyền; việc sử dụng quỹ đất đô thị phục vụ cho việc xây dựng công trình hạ tầng đô thị; quản lý nhà đô thị; quản lý việc kinh doanh nhà ở; sử dụng quỹ nhà ở thuộc sở hữu nhà nước để phát triển nhà ở tại đô thị; chỉ đạo kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong việc xây dựng nhà ở tại đô thị;

+ Chỉ đạo sắp xếp mạng lưới thương mại, dịch vụ, du lịch đô thị; thực hiện các biện pháp quản lý dân cư và tổ chức đời sống dân cư đô thị;

+ Chỉ đạo và tổ chức thực hiện nhiệm vụ bảo đảm trật tự công cộng, an toàn giao thông; phòng, chống cháy, nổ, ùn tắc giao thông trên địa bàn.

Để thực hiện các nhiệm vụ này, tại UBND quận được tổ chức Phòng Quản lý đô thị. Phòng này chịu trách nhiệm:

- Tham mưu, giúp UBND quận thực hiện chức năng quản lý nhà nước về: Quy hoạch xây dựng, kiến trúc; hoạt động đầu tư xây dựng; phát triển đô thị; hạ tầng kỹ thuật đô thị, khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghệ cao (bao gồm: Cấp nước, thoát nước đô thị và khu công nghiệp, khu kinh tế, khu công nghệ cao, cơ sở sản xuất vật liệu xây dựng; chiếu sáng đô thị, cây xanh đô thị; quản lý nghĩa trang, trừ nghĩa trang liệt sĩ; quản lý xây dựng ngầm đô thị; quản lý sử dụng chung cơ sở hạ tầng kỹ thuật đô thị); nhà ở; công sở; vật liệu xây dựng; giao thông.

- Tổ chức kiểm tra, đề xuất và xử lý hành vi vi phạm quy định của pháp luật trong lĩnh vực đất đai, quản lý quy hoạch, xây dựng, quản lý nhà và công trình hạ tầng kỹ thuật, quản lý trật tự đô thị, vệ sinh môi trường trên địa bàn thành phố và thực hiện nhiệm vụ do Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố giao theo quy định của pháp luật.

b. Trách nhiệm của chính quyền phường

- Trách nhiệm của Hội đồng nhân dân phường

Theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND phường được quy định tại Điều 61.

Ở những địa phương được tổ chức chính quyền đô thị (thành phố Hồ Chí Minh) và thí điểm tổ chức chính quyền đô thị (Hà Nội và Đà Nẵng), do không còn HĐND cấp xã nên một số nhiệm vụ quản lý đô thị trước đây thuộc nhiệm vụ của UBND phường, thị trấn sẽ do HĐND quận hoặc HĐND Thành phố (đối với Thành phố Hồ Chí Minh) thực hiện.

- Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân phường

UBND phường trong lĩnh vực quản lý đô thị thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu sau:

- Phối hợp với các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền thực hiện quy hoạch phát triển hạ tầng đô thị, xây dựng, giao thông, phòng, chống cháy, nổ, bảo vệ môi trường, không gian, kiến trúc, cảnh quan đô thị trên địa bàn phường.

- Theo thẩm quyền, quản lý quỹ đất trên địa bàn, quỹ đất đô thị phục vụ cho việc xây dựng công trình hạ tầng đô thị; quản lý việc kinh doanh nhà ở; kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong hoạt động xây dựng, kinh doanh vật liệu xây dựng.

- Tổ chức thực hiện các biện pháp quản lý dân cư và tổ chức đời sống dân cư đô thị.

- Tổ chức thực hiện nhiệm vụ bảo đảm trật tự công cộng, an toàn giao thông; phòng, chống cháy, nổ, ùn tắc giao thông trên địa bàn.

- Tổ chức kiểm tra, xử lý (theo thẩm quyền) hành vi vi phạm quy định của pháp luật trong lĩnh vực đất đai, quản lý quy hoạch, xây dựng, quản lý nhà và công trình hạ tầng kỹ thuật, quản lý trật tự đô thị, vệ sinh môi trường trên địa bàn thành phố và thực hiện nhiệm vụ do Chủ tịch UBND cấp trên trực tiếp giao theo quy định của pháp luật.

II. Một số kỹ năng giám sát quản lý nhà nước về đô thị ở quận, phường

1. Giám sát quản lý nhà nước về trật tự, an toàn giao thông ở quận, phường

HĐND quận, phường thực hiện chức năng giám sát quản lý nhà nước các lĩnh vực về quản lý trật tự, an toàn giao thông ở địa phương; giám sát việc thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến ngành giao thông thuộc trách nhiệm của UBND

và cơ quan chuyên môn theo phân cấp hoặc được ủy quyền. Trên địa bàn địa phương, chủ thể chịu trách nhiệm chính về triển khai các hoạt động quản lý nhà nước là UBND, do đó, UBND cũng là đối tượng giám sát chính của HĐND. Đối với địa bàn quận, Phòng Quản lý đô thị của quận là cơ quan chuyên môn tham mưu giúp UBND quận thực hiện quản lý nhà nước về giao thông trên địa bàn quận. Trên địa bàn phường, bộ phận, tổ quản lý đô thị phường là bộ phận chuyên môn giúp UBND phường quản lý nhà nước về giao thông và các nhiệm vụ khác theo sự phân công, ủy quyền của cấp trên.

HĐND quận, phường thực hiện giám sát hoạt động quản lý nhà nước về trật tự, an toàn giao thông ở quận, phường trên các nội dung:

- Việc đảm bảo an toàn hệ thống giao thông trên địa bàn;
- Sự phối hợp, tham gia đảm bảo an toàn cho người tham gia giao thông;
- Việc khai thác hệ thống giao thông, duy tu bảo dưỡng các công trình giao thông, vỉa hè, lắp đặt biển báo giao thông thuộc trách nhiệm quản lý nhằm hạn chế gây mất an toàn giao thông trên địa bàn;
- Việc tuyên truyền nâng cao nhận thức về an toàn trật tự khi tham gia giao thông;
- Việc tổ chức, phối hợp cơ quan chuyên ngành kiểm tra, giám sát xử lý vi phạm về an toàn giao thông trên địa bàn.

2. Giám sát quản lý nhà nước về trật tự xây dựng ở quận, phường

HĐND quận, phường giám sát quản lý nhà nước đối với trật tự xây dựng ở quận, phường chủ yếu hướng đến các nội dung giám sát như: (i) quản lý nhà nước về quy hoạch xây dựng và kiến trúc đô thị; (ii) quản lý nhà nước về đất đai và nhà ở; (iii) quản lý nhà nước về hạ tầng kỹ thuật (quản lý nhà nước về giao thông đô thị, về cung cấp nước sạch, về thoát nước, về chiếu sáng công cộng); (iv) quản lý nhà nước về cảnh quan đô thị; (v) quản lý nhà nước về môi trường đô thị; (vi) quản lý nhà nước về hoạt động xây dựng khác như kinh doanh, sản xuất vật liệu xây dựng.

HĐND quận, phường giám sát việc thực hiện các quy định về trật tự xây dựng trên địa bàn quận, cụ thể thực hiện giám sát hoạt động của UBND quận, phường trên các nội dung:

- Hoạt động của UBND quận, phường trong quản lý nhà nước về trật tự xây dựng trên địa bàn theo phân cấp, ủy quyền của UBND cấp trên như giám sát việc cấp giấy phép xây dựng và việc tuân thủ giấy phép xây dựng đã được cấp (Đối với công trình được cấp giấy phép xây dựng: Việc quản lý trật tự xây dựng theo các nội dung của giấy phép xây dựng đã được cấp và quy định của pháp luật có liên quan; Đối với công trình được miễn giấy phép xây dựng, nội dung quản lý trật tự xây dựng gồm: kiểm tra sự đáp ứng các điều kiện về cấp giấy phép xây dựng đối với công trình thuộc đối tượng miễn giấy phép xây dựng theo quy định tại điểm g, khoản 2, Điều 89 của Luật Xây dựng (năm 2014, sửa đổi, bổ sung năm 2020), sự tuân thủ của việc xây dựng với quy hoạch xây dựng hoặc quy hoạch có tính chất kỹ thuật, chuyên ngành hoặc quy chế quản lý kiến trúc hoặc thiết kế đô thị được phê duyệt và quy định của pháp luật có liên quan; kiểm tra sự phù hợp của việc xây dựng với các nội dung, thông số chủ yếu của thiết kế đã được thẩm định đối với trường hợp thiết kế xây dựng đã được cơ quan chuyên môn về xây dựng thẩm định); quản lý nhà nước về quy hoạch xây dựng và kiến trúc đô thị.

- Hoạt động của UBND quận, phường trong tổ chức thực hiện việc theo dõi, kiểm tra, phát hiện, ngăn chặn và xử lý hoặc kiến nghị xử lý kịp thời khi phát sinh vi phạm trên địa bàn; thực hiện cưỡng chế công trình vi phạm trật tự xây dựng trên địa bàn theo quy định của pháp luật.

3. Giám sát quản lý nhà nước về phòng, chống cháy nổ ở quận, phường

Nội dung giám sát quản lý nhà nước về phòng, chống cháy nổ ở quận, phường chủ yếu tập trung vào:

- Giám sát quá trình thực hiện đầu tư xây dựng, cải tạo các công trình xây dựng trên địa bàn (đặc biệt là các công trình do tư nhân thực hiện);

- Giám sát các tổ chức, đơn vị thi công quản lý các công trình trong đô thị về thực hiện đầy đủ quy định, quy chuẩn về phòng, chống cháy nổ;

- Giám sát việc hướng dẫn người dân chủ động phòng, chống cháy nổ; huy động sự tham gia cộng đồng bảo vệ công trình và phòng, chống cháy nổ;
- Giám sát việc tuyên truyền nâng cao nhận thức cho người dân về phòng, chống cháy nổ;
- Giám sát việc tổ chức kiểm tra, xử lý vi phạm phòng, chống cháy nổ trên địa bàn tại các công trình xây dựng trên địa bàn.

4. Giám sát các nội dung khác

a. Giám sát quản lý nhà nước về hạ tầng kỹ thuật

Việc giám sát quản lý nhà nước về hạ tầng đô thị tập trung vào giám sát trách nhiệm của UBND và Phòng Quản lý đô thị (đối với quận) trong việc thực hiện các nhiệm vụ quản lý hạ tầng đô thị được phân công, cụ thể giám sát việc thực hiện các nhiệm vụ:

- Tổ chức điều tra, đánh giá thực trạng về điều kiện về các cơ sở hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, các công trình công cộng để xác định khu vực cần cải tạo trên địa bàn.
- Tổ chức lấy ý kiến của cộng đồng dân cư và các cơ quan có liên quan về nội dung và kế hoạch cải tạo các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị.
- Lập danh mục các dự án cải tạo các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị và đưa vào chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của chính quyền theo giai đoạn 5 năm và hàng năm, để làm cơ sở bố trí nguồn vốn và tổ chức thực hiện đầu tư xây dựng theo quy hoạch.
- Công khai chương trình, kế hoạch cải tạo hàng năm để tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện và giám sát thực hiện.
- Khai thác hệ thống công trình hạ tầng kỹ thuật, giám sát các tổ chức, đơn vị thi công duy tu bảo dưỡng các công trình hạ tầng đô thị;
- Tuyên truyền nâng cao nhận thức, hướng dẫn và huy động sự tham gia cộng đồng góp phần xây dựng và bảo vệ các công trình hạ tầng đô thị;
- Tổ chức kiểm tra, giám sát xử lý vi phạm về các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị.

b. Giám sát quản lý nhà nước về cảnh quan đô thị ở quận, phường

Giám sát quản lý nhà nước về cảnh quan đô thị tập trung vào giám sát việc thực hiện trách nhiệm của UBND quận, phường trong các nhiệm vụ cụ thể:

- Việc thực hiện điều tra, đánh giá thực trạng về điều kiện về các công trình tạo cảnh quan đô thị như công viên, cây xanh, khu vui chơi,... để xác định các vấn đề cần cải tạo trên địa bàn;

- Việc tổ chức lấy ý kiến của cộng đồng dân cư và các cơ quan có liên quan về nội dung và kế hoạch cải tạo các công trình cảnh quan đô thị.

- Hàng năm và 5 năm, lập danh mục các công trình cảnh quan đô thị cần đầu tư xây dựng, cải tạo để đưa vào chương trình, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của chính quyền làm cơ sở bố trí nguồn vốn và tổ chức thực hiện đầu tư theo quy hoạch.

- Giám sát quá trình thực hiện đầu tư xây dựng, cải tạo các công trình tạo cảnh quan đô thị.

- Khai thác hệ thống các công trình tạo cảnh quan đô thị, giám sát các tổ chức, đơn vị thi công duy tu bảo dưỡng các công trình này trên địa bàn;

- Hướng dẫn người dân; huy động sự tham gia cộng đồng bảo vệ các công trình cảnh quan đô thị.

- Tổ chức kiểm tra việc xử lý các vi phạm công trình cảnh quan đô thị trên địa bàn.

c. Giám sát quản lý nhà nước về môi trường đô thị ở quận, phường

Giám sát quản lý nhà nước về môi trường đô thị tập trung vào giám sát việc xử lý các nguồn gây ô nhiễm môi trường như chất thải công nghiệp, rác thải sinh hoạt,...

Các nguồn thải gây tác động đến môi trường đô thị chủ yếu bao gồm:

- Từ sinh hoạt người dân đô thị;

- Từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, giao thông...

Bên cạnh đó, việc giám sát của HĐND quận, phường nói chung và đại biểu HĐND nói riêng về quản lý đô thị còn có thể tập trung vào giám sát việc quản lý đất đai; giám sát hoạt động đầu tư xây dựng; an toàn lao động trong các hoạt động xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây

dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; kinh doanh bất động sản, phát triển nhà ở, quản lý sử dụng nhà và công sở,... thuộc trách nhiệm của UBND quận, phường theo phân cấp hoặc được ủy quyền.

III. Nhận diện một số vi phạm trong quản lý nhà nước về đô thị ở quận, phường¹⁰⁴

1. Các hành vi vi phạm hành chính quy hoạch đô thị

- Không lấy ý kiến cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc cộng đồng dân cư có liên quan về nhiệm vụ quy hoạch xây dựng, đồ án quy hoạch xây dựng, nhiệm vụ quy hoạch xây dựng điều chỉnh hoặc đồ án điều chỉnh quy hoạch xây dựng theo quy định.

- Điều chỉnh quy hoạch xây dựng không phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật quốc gia, tiêu chuẩn áp dụng.

- Điều chỉnh quy hoạch xây dựng đối với một lô đất trong khu vực quy hoạch được cấp có thẩm quyền phê duyệt làm thay đổi mật độ xây dựng hoặc mật độ dân số, dẫn đến làm vượt khả năng cung cấp hạ tầng kỹ thuật hoặc hạ tầng xã hội của đô thị, khu vực.

- Điều chỉnh dự án mà chưa được cơ quan có thẩm quyền xem xét chấp thuận.

2. Một số hành vi vi phạm về trật tự xây dựng

- Hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình không che chắn hoặc có che chắn nhưng để rơi vãi vật liệu xây dựng xuống các khu vực xung quanh hoặc để vật liệu xây dựng không đúng nơi quy định.

- Hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình sai nội dung giấy phép xây dựng được cấp đối với trường hợp cấp phép sửa chữa, cải tạo.

- Hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình vi phạm quy định về quản lý chất lượng công trình xây dựng gây lún, nứt hoặc hư hỏng công trình hạ tầng kỹ thuật, công trình lân cận (mà các bên không thỏa thuận được việc bồi thường

¹⁰⁴ Nội dung này mang tính gợi ý, tham khảo. Đơn vị được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế giám sát quản lý nhà nước về đô thị ở địa phương.

theo quy định của pháp luật dân sự); gây sụp đổ hoặc có nguy cơ gây sụp đổ công trình lân cận nhưng không gây thiệt hại về sức khỏe, tính mạng của người khác.

- Hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình sai nội dung giấy phép xây dựng được cấp đối với trường hợp cấp phép xây dựng mới.

- Hành vi tổ chức thi công xây dựng công trình không có giấy phép xây dựng mà theo quy định phải có giấy phép xây dựng.

- Hành vi xây dựng công trình không đúng thiết kế xây dựng được thẩm định, phê duyệt trong trường hợp được miễn giấy phép xây dựng.

- Xây dựng công trình không phù hợp với quy hoạch xây dựng được duyệt.

- Xây dựng công trình vi phạm chỉ giới xây dựng.

- Xây dựng công trình sai cốt xây dựng.

- Xây dựng công trình lấn chiếm hành lang bảo vệ công trình quốc phòng, an ninh, giao thông (trừ trường hợp quy định tại Nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ, đường sắt), thủy lợi, đê điều, năng lượng, khu di tích lịch sử - văn hóa và khu vực bảo vệ công trình khác theo quy định của pháp luật; xây dựng công trình ở khu vực đã được cảnh báo về nguy cơ lở đất, lũ quét, lũ ống (trừ trường hợp xây dựng công trình để khắc phục những hiện tượng này).

- Xây dựng coi nói, lấn chiếm diện tích, lấn chiếm không gian đang được quản lý, sử dụng hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác hoặc của khu vực công cộng, khu vực sử dụng chung.

- Xả rác, nước thải, đổ đất đá, vật liệu xây dựng trong hành lang an toàn tuyến ống nước thô hoặc đường ống truyền tải nước sạch.

- Tự ý đục tuyến ống nước thô hoặc đường ống truyền tải nước sạch.

- Làm hư hỏng đường ống cấp nước, thiết bị kỹ thuật trong mạng lưới cấp nước; tự ý đấu nối đường ống cấp nước, thay đổi đường kính ống cấp nước không đúng quy định;

- Cung cấp nước sạch cho sinh hoạt không bảo đảm chất lượng theo quy chuẩn kỹ thuật quy định.

- Không thu gom, lưu trữ, vận chuyển hoặc thu gom, lưu trữ, vận chuyển bùn thải bề tự hoại không đúng quy định.
- Xả bùn thải bề tự hoại chưa qua xử lý ra môi trường.
- Làm hư hỏng các trang thiết bị hoặc hệ thống chiếu sáng công cộng.
- Xây bực bệ bao quanh gốc cây ở đường phố, công viên hoặc những nơi công cộng khác không đúng quy định.
- Giăng dây, giăng đèn trang trí, treo biển quảng cáo hoặc các vật dụng khác vào cây xanh ở những nơi công cộng, đường phố, công viên không đúng quy định.
- Sử dụng các công trình trong công viên không đúng mục đích.
- Lấn chiếm, xây dựng công trình trên đất cây xanh hiện có hoặc đã được xác định trong quy hoạch đô thị hoặc ngăn cản việc trồng cây xanh theo quy định.

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹⁰⁵

1. Nêu những vấn đề cần tập trung giám sát đối với quản lý nhà nước về đô thị (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
2. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong giám sát đối với quản lý nhà nước về đô thị (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).
3. Những khó khăn trong giám sát đối với quản lý nhà nước về đô thị (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác); giải pháp khắc phục.

¹⁰⁵ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹⁰⁶

1. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
2. Luật Quy hoạch đô thị năm 2009.
3. Luật Đất đai năm 2013.
4. Luật Xây dựng năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
5. Luật Giao thông đường bộ năm 2008.
6. Luật Đường sắt năm 2017.
7. Luật Quy hoạch năm 2017.
8. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.
9. Luật Kiến trúc năm 2020.

¹⁰⁶ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 12
KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC
VỀ AN SINH XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Khái quát về an sinh xã hội và trách nhiệm của chính quyền cấp huyện, cấp xã trong quản lý nhà nước về an sinh xã hội

1. Khái niệm, cấu trúc, đối tượng, vai trò an sinh xã hội

a. Khái niệm an sinh xã hội

An sinh xã hội cũng được hiểu theo các nghĩa thông thường hay rộng, hẹp khác nhau.

- *Theo nghĩa thông thường*, an sinh xã hội được hiểu là việc đảm bảo đời sống cho các tầng lớp dân cư trong xã hội đạt được những tiêu chuẩn nhất định để đảm bảo ổn định kinh tế - xã hội.

- *Theo nghĩa rộng*, an sinh xã hội bao gồm toàn bộ các hoạt động đảm bảo đời sống nhân dân. Đó là sự đảm bảo thực hiện các quyền của con người được sống trong hòa bình, được tự do làm ăn, cư trú, di chuyển, phát biểu chính kiến trong khuôn khổ luật pháp; được bảo vệ và bình đẳng trước pháp luật; được học tập, được có việc làm, có nhà ở; được đảm bảo thu nhập để thoả mãn những nhu cầu sinh sống thiết yếu khi bị rủi ro, tai nạn, tuổi già.

- *Theo nghĩa hẹp*, an sinh xã hội được hiểu là sự bảo đảm thu nhập và một số điều kiện sinh sống thiết yếu khác cho người lao động và gia đình họ khi bị giảm hoặc mất thu nhập do bị giảm hoặc mất khả năng lao động hoặc mất việc làm; cho những người già cả, cô đơn, trẻ em mồ côi, người tàn tật, những người nghèo đói và những người bị thiên tai, địch họa.

Như vậy, do sự đa dạng về nội dung, phương thức và góc độ tiếp cận, nên các nhà nghiên cứu lý luận, cũng như những nhà chỉ đạo thực tiễn hiện có nhiều cách hiểu về an sinh xã hội, song nhìn chung an sinh xã hội thường được đề cập đến với các góc độ sau:

- Là sự bảo vệ của xã hội đối với các thành viên của mình, là lưới an toàn cho mọi thành viên trong xã hội.

Đó là, sự bảo đảm an toàn thu nhập ở mức tối thiểu cho những đối tượng gặp rủi ro liên quan đến nhu cầu cơ bản nhất của con người bao gồm các rủi ro về sức khỏe, thiếu hoặc mất việc làm, tuổi già, trẻ em, tàn tật, dẫn đến không có thu nhập tạm thời hoặc vĩnh viễn so với mức tối thiểu đủ sống.

- Đối tượng và phạm vi của sự bảo vệ này hướng tới là bao phủ toàn dân và toàn diện.

Hệ thống an sinh xã hội hướng đến mọi thành viên trong xã hội, đặc biệt là nhóm đối tượng yếu thế, đảm bảo an toàn thu nhập ở mức tối thiểu cho nhóm đối tượng này.

- Phương thức hoạt động của sự bảo vệ này được thực hiện thông qua các biện pháp công cộng.

Đó là, các chính sách do nhà nước tổ chức thực hiện là chính, ngoài ra còn có sự tham gia của các tổ chức xã hội, cộng đồng và thị trường trong việc tổ chức thực hiện và cung cấp dịch vụ an sinh xã hội.

- Mục đích của sự bảo vệ này nhằm giúp đỡ các thành viên của xã hội trước những biến cố, những rủi ro xã hội dẫn đến bị giảm hoặc mất thu nhập.

b. Đối tượng của an sinh xã hội

An sinh xã hội là một hệ thống nhiều chính sách khác nhau nhằm hướng tới các nhóm đối tượng cụ thể khác nhau. Tuy nhiên, xét từ nguồn gốc sự ra đời của an sinh xã hội, từ bản chất của an sinh xã hội cho thấy, về cơ bản, an sinh xã hội hướng tới những cá nhân, nhóm người, cộng đồng dân cư sau:

- Nhóm dễ bị tổn thương: người nghèo và cận nghèo, người cao tuổi không nơi nương tựa, trẻ em mồ côi không có nguồn nuôi dưỡng, người khuyết tật, người nhiễm HIV/AIDS thuộc diện hộ nghèo;

- Nhóm người có công với cách mạng và thân nhân người có công với cách mạng;

- Nhóm người gặp hoàn cảnh khó khăn do tác động của thiên tai, thảm họa, dịch bệnh, môi trường và những sự kiện bất khả kháng khác.

c. Cấu trúc của hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam¹⁰⁷

(1) Chính sách đảm bảo việc làm, tạo thu nhập và giảm nghèo nhằm hỗ trợ người dân chủ động phòng ngừa các rủi ro trên thị trường lao động thông qua các chính sách đào tạo kỹ năng nghề nghiệp, tín dụng, tạo việc làm, thu nhập tối thiểu và giảm nghèo bền vững.

(2) Chính sách bảo hiểm xã hội nhằm hỗ trợ người dân giảm thiểu rủi ro về sức khỏe khi ốm đau, tai nạn, tuổi già và khi bị thất nghiệp thông qua các hình thức, cơ chế bảo hiểm xã hội để bù đắp một phần thu nhập bị mất hoặc bị suy giảm.

(3) Chính sách trợ giúp xã hội nhằm hỗ trợ đột xuất và hỗ trợ thường xuyên cho người dân khắc phục các rủi ro khó lường, vượt quá khả năng kiểm soát như mất mùa, đói nghèo.

(4) Chính sách dịch vụ xã hội cơ bản nhằm hỗ trợ người dân tiếp cận hệ thống các dịch vụ xã hội cơ bản ở mức tối thiểu, bao gồm y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, thông tin truyền thông, trợ giúp pháp lý.

2. Trách nhiệm của chính quyền cấp huyện trong quản lý nhà nước về an sinh xã hội

Trách nhiệm của chính quyền cấp huyện trong quản lý nhà nước về an sinh xã hội như sau:

Thứ nhất, đối với các vấn đề thuộc lĩnh vực bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế¹⁰⁸:

- Chỉ đạo, tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế;
- Xây dựng chỉ tiêu phát triển đối tượng tham gia bảo hiểm xã hội trong kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hằng năm trình HĐND cùng cấp quyết định;
- Bảo đảm kinh phí đóng bảo hiểm y tế cho các đối tượng được ngân sách nhà nước đóng hoặc hỗ trợ theo quy định;

¹⁰⁷ Xem: GS, TS Lê Ngọc Hùng, TS Nguyễn Ngọc Anh, Chính sách an sinh xã hội ở Việt Nam - Thực trạng và một số vấn đề đặt ra, <http://lyluanchinhtri.vn/>, truy cập 15/12/2019

¹⁰⁸ Xem Điều 12, Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 và Điều 8 Luật Bảo hiểm y tế năm 2010.

- Tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế;

- Thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật và giải quyết khiếu nại, tố cáo về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế;

- Kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế.

Thứ hai, đối với vấn đề giảm nghèo, giải quyết việc làm:

- Xây dựng Đề án hỗ trợ giảm nghèo bền vững trên địa bàn trình cấp có thẩm quyền phê duyệt; chỉ đạo xây dựng kế hoạch hàng năm, tổng hợp nhu cầu từ dưới lên, sắp xếp theo thứ tự ưu tiên, trình UBND cấp tỉnh phê duyệt; chỉ đạo và phê duyệt kế hoạch hàng năm của cấp xã; thành lập Ban Chỉ đạo của huyện (gồm lãnh đạo cấp ủy, chính quyền, đại diện các tổ chức đoàn thể, doanh nghiệp) để chỉ đạo tổ chức thực hiện Đề án¹⁰⁹.

- Thực hiện quản lý nhà nước về việc làm tại địa phương¹¹⁰.

Thứ ba, tổ chức thực hiện chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên tại cộng đồng; nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng; trợ giúp xã hội khẩn cấp và chăm sóc, nuôi dưỡng tại cơ sở trợ giúp xã hội trong phạm vi thẩm quyền.

- Xem xét, quyết định thực hiện, điều chỉnh, thôi hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng, hỗ trợ kinh phí chăm sóc, nuôi dưỡng hàng tháng cho đối tượng bảo trợ xã hội đủ điều kiện theo quy định¹¹¹.

- Quyết định hỗ trợ chi phí điều trị người bị thương nặng nặng do thiên tai, hỏa hoạn; tai nạn giao thông, tai nạn lao động nghiêm trọng hoặc do các lý do bất khả kháng khác tại địa phương¹¹².

- Quyết định giao trẻ em cho cơ sở trợ giúp xã hội thuộc cấp huyện quản lý thực hiện chăm sóc thay thế.

Thứ tư, đối với người có công với cách mạng¹¹³:

¹⁰⁹ Xem thêm: Nghị quyết số 30a/2008/NQ-CP về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo.

¹¹⁰ Xem thêm Điều 7, Luật Việc làm năm 2013.

¹¹¹ Xem Điều 8, Nghị định số 20/2021/NĐ-CP quy định Chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội.

¹¹² Xem Điều 13, Nghị định số 20/2021/NĐ-CP quy định Chính sách trợ giúp xã hội đối với đối tượng bảo trợ xã hội.

- Đẩy mạnh phong trào "Đền ơn đáp nghĩa", huy động nguồn lực trong xã hội để giúp đỡ gia đình người có công với cách mạng;

- Tuyên truyền, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách, chế độ ưu đãi đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng, xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm trong thực hiện pháp luật, chính sách, chế độ ưu đãi đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng;

- Quản lý công trình ghi công liệt sĩ, mộ liệt sĩ thuộc địa bàn cấp huyện quản lý.

Thứ năm, giải quyết vấn đề an sinh xã hội đối với một số đối tượng thuộc nhóm yếu thế trong xã hội:

- Đối với người cao tuổi¹¹⁴, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về công tác người cao tuổi; lồng ghép hoạt động về người cao tuổi vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; tạo điều kiện cho cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia chăm sóc, phát huy vai trò người cao tuổi.

- Đối với người khuyết tật¹¹⁵, trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về công tác người khuyết tật; lồng ghép công tác người khuyết tật vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; bảo đảm điều kiện để người khuyết tật thực hiện quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của mình; tạo điều kiện cho tổ chức, cá nhân tham gia hỗ trợ người khuyết tật.

- Đối với trẻ em¹¹⁶:

+ Thực hiện quản lý nhà nước về trẻ em theo thẩm quyền; tổ chức thực hiện chính sách, pháp luật, kế hoạch, chương trình mục tiêu, chỉ tiêu về trẻ em; ban hành theo thẩm quyền chính sách, pháp luật bảo đảm thực hiện quyền trẻ em phù hợp với đặc điểm, điều kiện của địa phương.

+ Chỉ đạo, tổ chức thực hiện quyền trẻ em; bố trí và vận động nguồn lực bảo đảm thực hiện quyền của trẻ em và bảo vệ trẻ em theo quy định của Luật

¹¹³ Xem: Điều 51, Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng năm 2020.

¹¹⁴ Xem: Điều 28 Luật Người cao tuổi năm 2009.

¹¹⁵ Xem: Điều 50, khoản 11, Luật Người khuyết tật, năm 2010.

¹¹⁶ Xem: Điều 45, Điều 66, Điều 99, Luật trẻ em năm 2016.

này; tổ chức, quản lý hoạt động của cơ sở cung cấp dịch vụ bảo vệ trẻ em theo thẩm quyền; bố trí người làm công tác bảo vệ trẻ em ở địa phương; thực hiện trách nhiệm lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, bố trí quỹ đất, đầu tư xây dựng điểm vui chơi, giải trí, hoạt động văn hóa, nghệ thuật, thể thao cho trẻ em; bảo đảm điều kiện, thời gian, thời điểm thích hợp để trẻ em được tham gia hoạt động tại các thiết chế văn hóa, thể thao cơ sở.

3. Trách nhiệm của chính quyền cấp xã trong quản lý nhà nước về an sinh xã hội

- Chính quyền cấp xã có nhiệm vụ tổ chức và bảo đảm việc thực hiện pháp luật nhằm bảo đảm an sinh xã hội trên địa bàn xã; quyết định những vấn đề về an sinh xã hội của xã trong phạm vi được phân quyền, phân cấp, ủy quyền; quyết định và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm huy động các nguồn lực xã hội để thực hiện an sinh xã hội trên địa bàn xã.

- Thực hiện quản lý nhà nước đối với các cơ sở trợ giúp xã hội, cơ sở xã hội nuôi dưỡng, điều dưỡng, cơ sở đón tiếp người có công với cách mạng trên địa bàn.

- Tổ chức thực hiện và kiểm tra việc chi trả chế độ ưu đãi, trợ cấp hàng tháng và trợ cấp một lần, trợ cấp khẩn cấp đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng; đối tượng bảo trợ xã hội; hộ nghèo và cận nghèo; những người gặp hoàn cảnh khó khăn do ảnh hưởng bởi thiên tai, hạn hán, tai nạn hoặc những lý do bất khả kháng khác.

- Tổ chức tuyên truyền, kiểm tra, giám sát việc thực hiện chính sách, chế độ ưu đãi đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng, đối tượng bảo trợ xã hội.

- Xử lý các trường hợp vi phạm trong thực hiện pháp luật, chính sách đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng thuộc thẩm quyền được giao; vi phạm trong thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững, chính sách trợ giúp xã hội.

II. Một số kỹ năng giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở cấp huyện, cấp xã

1. Giám sát thực hiện chính sách trợ giúp xã hội

Trợ giúp xã hội là một chủ trương lớn, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước, có ý nghĩa chính trị, xã hội, kinh tế quan trọng, đồng thời cũng là nền tảng thực hiện công bằng xã hội. Trợ giúp xã hội phải phù hợp với trình độ phát triển kinh tế - xã hội, khả năng huy động, cân đối nguồn lực của đất nước, xu hướng quốc tế và từng bước tiếp cận với mức sống tối thiểu trong từng thời kỳ; ưu tiên người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn, người nghèo, người sống ở vùng núi, vùng hải đảo, vùng dân tộc thiểu số. Trợ giúp xã hội phải đa dạng về mô hình, toàn diện cả vật chất và tinh thần phù hợp với vòng đời con người, có tính chia sẻ giữa Nhà nước, xã hội và người dân; bảo đảm người dân gặp rủi ro được hỗ trợ kịp thời từ Nhà nước, các tổ chức và cộng đồng; phát triển mạng lưới các cơ sở trợ giúp xã hội.

Giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở địa phương là theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp có liên quan đến tổ chức thực hiện chính sách an sinh xã hội. Mục đích của việc giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở địa phương nhằm phát hiện những bất cập, hạn chế trong việc tổ chức triển khai thực hiện chính sách, pháp luật về trợ giúp xã hội đối với các đối tượng bảo trợ xã hội, giải quyết những vấn đề còn tồn tại trong quá trình triển khai chính sách trợ giúp xã hội, đưa ra kiến nghị nhằm bổ sung, hoàn thiện hệ thống chính sách đã ban hành.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc thực hiện trợ cấp xã hội thường xuyên: Theo Nghị định 20/2021/NĐ-CP quy định chính sách trợ giúp xã hội đối với các đối tượng bảo trợ xã hội đã xác định 8 đối tượng bảo trợ xã hội được hưởng trợ cấp xã hội hàng tháng. Việc giám sát của HĐND nhằm bảo đảm xác định đúng đối tượng bảo trợ xã hội cũng như các mức trợ cấp mà các đối tượng bảo trợ xã hội được hưởng theo quy định của pháp luật.

- Giám sát việc các đối tượng bảo trợ xã hội trong kê khai tờ khai đề nghị trợ cấp xã hội hàng tháng, có sự xác nhận của UBND cấp xã nơi đối tượng bảo trợ cư trú.

- Giám sát việc các đối tượng bảo trợ xã hội đã được hưởng trợ giúp giáo dục, đào tạo và dạy nghề, cấp thẻ bảo hiểm y tế, hỗ trợ mai táng phí theo quy định, trong quá trình triển khai có gặp vướng mắc gì từ phía cơ quan quản lý nhà nước hay từ phía đối tượng bảo trợ xã hội.

- Giám sát quy trình tổ chức thực hiện chính sách trợ giúp xã hội với các bước sau: Xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện chính sách trợ giúp xã hội; phổ biến tuyên truyền chính sách; phân công phối hợp thực hiện chính sách; đơn đốc thực hiện chính sách; tổng kết thực thi chính sách.

- Giám sát việc thực hiện quản lý nhà nước về công tác người cao tuổi; lồng ghép hoạt động về người cao tuổi vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; tạo điều kiện cho cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia chăm sóc, phát huy vai trò người cao tuổi.

- Giám sát hoạt động chi trả trợ cấp hàng tháng cho các đối tượng bảo trợ xã hội và người cao tuổi ốm yếu không có khả năng tự phục vụ và người bị bệnh hiểm nghèo không có khả năng lao động thoát nghèo, mức trợ cấp đảm bảo theo quy định.

- Giám sát việc thực hiện trợ cấp xã hội khẩn cấp do thiên tai, hỏa hoạn, dịch bệnh hoặc lý do bất khả kháng khác: Thủ tục và đối tượng được hỗ trợ về lương thực, nhu yếu phẩm thiết yếu, hỗ trợ chi phí điều trị cho người bị thương nặng; hỗ trợ mai táng phí cho những người tử vong do thiên tai, hỏa hoạn; tai nạn giao thông, tai nạn lao động nghiêm trọng; hỗ trợ làm nhà ở, sửa chữa nhà ở có hoàn cảnh khó khăn có nhà ở bị đổ, sập, trôi, cháy; hỗ trợ khẩn cấp đối với trẻ em khi cha, mẹ bị chết, mất tích; hỗ trợ tạo việc làm, phát triển sản xuất.

- Giám sát việc chăm sóc nuôi dưỡng tại cộng đồng: giám sát chế độ chăm sóc, nuôi dưỡng đối với các đối tượng được chăm sóc nuôi dưỡng tại cơ sở trợ giúp xã hội, nhà xã hội; các chính sách hỗ trợ giáo dục và dạy nghề: học mầm non, giáo dục phổ thông, học nghề, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học

văn bản thứ nhất.

- Giám sát việc thực hiện chi trả chế độ, chính sách trợ giúp xã hội thường xuyên và hỗ trợ nhận chăm sóc, nuôi dưỡng tại cộng đồng, giám sát tổ chức thực hiện chi trả bảo đảm yêu cầu có kinh nghiệm, có mạng lưới điểm giao dịch tại xã, phường, thị trấn, có thể đảm nhiệm việc chi trả tại nhà cho một số đối tượng đặc thù, bảo đảm kịp thời và an toàn trong việc chi trả.

- Giám sát việc chỉ đạo tuyên truyền, đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cán bộ ứng dụng công nghệ thông tin, trong xét duyệt đối tượng bảo trợ xã hội.

- Giám sát việc chi trả thông qua tổ chức dịch vụ chi trả: việc chi trả phải được lập thành hợp đồng giữa cơ quan Lao động - Thương binh và Xã hội (Sở Lao động - Thương binh và Xã hội hoặc Phòng Lao động - Thương binh và Xã hội tùy theo phân cấp của từng địa phương) và tổ chức dịch vụ chi trả, trong đó phải ghi rõ phạm vi, đối tượng chi trả, phương thức chi trả (gồm phương thức chi trả qua tài khoản ngân hàng, tài khoản thanh toán điện tử do pháp luật quy định hoặc chi trả trực tiếp bằng tiền mặt), phương thức chuyển tiền và thời hạn chuyển tiền, thời hạn chi trả đến người thụ hưởng, mức chi phí chi trả theo thực tế, thời hạn thanh quyết toán, quyền và trách nhiệm của các bên, thoả thuận khác có liên quan đến việc chi trả.

- Giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn và nội dung hoạt động của các cơ sở trợ giúp xã hội trên địa bàn. Trong quá trình hoạt động, cơ sở trợ giúp xã hội không bảo đảm đủ các điều kiện theo quy định của pháp luật sẽ kiến nghị tạm đình chỉ hoạt động. Trong quá trình giám sát, nếu phát hiện cơ sở trợ giúp xã hội hoạt động không đúng quy định của pháp luật, các cơ sở trợ giúp xã hội hết thời hạn quy định không hoạt động, hoặc không đảm bảo đủ điều kiện giấy phép hoạt động được cấp sẽ kiến nghị thu hồi giấy phép hoạt động.

- Giám sát quy trình tiếp nhận đối tượng bảo trợ có hoàn cảnh khó khăn, các đối tượng cần bảo vệ khẩn cấp vào các cơ sở trợ giúp xã hội.

2. Giám sát thực hiện chính sách xóa đói, giảm nghèo bền vững

Xóa đói, giảm nghèo là chủ trương lớn, nhất quán của Đảng và Nhà nước ta trong quá trình thực hiện công cuộc đổi mới và xây dựng đất nước nhằm thực

hiện mục tiêu tăng trưởng kinh tế, đảm bảo an sinh xã hội, cải thiện đời sống, tăng thu nhập của người dân, đặc biệt là ở các địa bàn nghèo, tạo điều kiện cho người nghèo, hộ nghèo tiếp cận thuận lợi các dịch vụ xã hội cơ bản, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội ở các huyện nghèo, xã nghèo, thôn, bản đặc biệt khó khăn được tập trung đầu tư đồng bộ theo tiêu chí nông thôn mới, trước hết là hạ tầng thiết yếu như giao thông, trường học, trạm y tế, thủy lợi nhỏ, nước sinh hoạt; tạo điều kiện để người dân tham gia thực hiện các hoạt động để tăng thu nhập thông qua tạo việc làm công nhằm phát huy hiệu quả các công trình cơ sở hạ tầng thiết yếu được đầu tư, góp phần giảm rủi ro thiên tai, thích ứng với biến đổi khí hậu, cải thiện tiếp cận thị trường.

Giám sát thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững ở địa phương là theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp có liên quan đến tổ chức thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững. Mục đích của việc giám sát thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững ở địa phương nhằm phát hiện những thuận lợi, khó khăn trong việc tổ chức triển khai thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững đối với các hộ nghèo, cận nghèo ở địa phương, đánh giá việc triển khai đồng bộ và hiệu quả chính sách giảm nghèo bền vững ở địa phương. Trên cơ sở đó đưa ra đề xuất nhằm bổ sung, hoàn thiện hệ thống chính sách giảm nghèo bền vững cho những giai đoạn tiếp theo.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc thực hiện các dự án giảm nghèo: Dự án nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác truyền thông, dự án xuất khẩu lao động, dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, dự án hỗ trợ phát triển sản xuất, đa dạng hóa sinh kế và nhân rộng mô hình giảm nghèo. Giám sát quá trình tham gia của người dân trong tổ chức thực hiện theo các dự án: Mức độ đóng góp, sự tham gia của các đối tượng hưởng lợi vào công tác lập kế hoạch trung hạn và hàng năm của Chương trình (tổng số cuộc họp thôn lập kế hoạch, số lượt người tham gia các cuộc họp thôn lập kế hoạch trong đó ghi rõ tổng số, số người nghèo, người cận nghèo, phụ nữ, dân tộc thiểu số).

- Giám sát mức độ hưởng lợi của hộ nghèo, cận nghèo, mới thoát nghèo, phụ nữ, dân tộc thiểu số trong các dự án, chương trình.

- Giám sát việc triển khai tín dụng ưu đãi đối với hộ nghèo, cận nghèo, hộ thoát nghèo, thoát cận nghèo vay vốn sản xuất kinh doanh, dịch vụ, học tập (đối với học sinh, sinh viên), đi xuất khẩu lao động. Đảm bảo các đối tượng đều được vay vốn từ nguồn vốn của Ngân hàng chính sách xã hội, các hội đoàn thể, vốn khuyến công, khuyến nông.

- Giám sát việc thực hiện chương trình khuyến công, khuyến nông: Tập huấn, phổ biến kiến thức sản xuất, xây dựng các mô hình sản xuất khuyến nông, trồng rau an toàn, áp dụng tiến bộ khoa học mới vào sản xuất, chuyển giao khoa học công nghệ cho các hộ nghèo.

- Giám sát việc tổ chức dạy nghề và tạo việc làm cho người nghèo như hướng dẫn lao động nông thôn tiếp cận sản phẩm dịch vụ làm của Trung tâm dịch vụ việc làm tạo điều kiện cho người nghèo, người cận nghèo, người đã thoát nghèo tìm việc làm, tăng thu nhập; vận động các doanh nghiệp, cơ quan, đơn vị trên địa bàn tiếp nhận lao động nghèo, cận nghèo vào làm việc.

- Giám sát việc thực hiện hỗ trợ khám sức khỏe cho người nghèo, cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí 100% cho hộ nghèo, hộ cận nghèo, chất lượng khám chữa bệnh của y tế cơ sở và đẩy mạnh các hoạt động xã hội hóa chăm sóc sức khỏe cho người nghèo.

- Giám sát hoạt động tuyên truyền, nâng cao nhận thức, ý thức của các hộ gia đình trong việc tham gia bảo hiểm y tế nhằm mục đích huy động tất cả người dân tham gia bảo hiểm y tế, góp phần nâng cao chất lượng công tác chăm sóc sức khỏe nhân dân.

- Giám sát việc thực hiện chính sách hỗ trợ người nghèo trong giáo dục: Miễn học phí và hỗ trợ chi phí học tập cho học sinh nghèo

- Giám sát việc thực hiện hỗ trợ nhà ở cho người nghèo, chính sách miễn giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp cho hộ nghèo, đảm bảo thực hiện đúng, đủ, kịp thời các chế độ, chính sách đối với hộ nghèo, cận nghèo như tặng quà nhân dịp Tết Nguyên đán, thăm hỏi, động viên, trợ giúp hộ nghèo khi gặp thiên tai,

dịch bệnh và các lý do bất khả kháng khác, hỗ trợ tiền điện, hỗ trợ khuyến khích hỏa táng và các chính sách khác theo quy định.

- Giám sát thủ tục giải quyết cho hộ nghèo, cận nghèo được vay vốn tín dụng ưu đãi. Với việc được tiếp cận nguồn vốn tín dụng ưu đãi, các hộ nghèo và cận nghèo có cơ hội tự phấn đấu vươn lên thoát nghèo, góp phần đảm bảo an sinh và phúc lợi xã hội, nâng cao đời sống vật chất, tinh thần cho các hộ nghèo, hộ cận nghèo.

- Giám sát hoạt động dạy nghề ngắn hạn cho lao động thuộc diện hộ nghèo có nhu cầu học nghề.

- Giám sát việc sử dụng Quỹ “vì người nghèo” đúng mục đích, hiệu quả nhằm phát huy nguồn lực hỗ trợ chương trình giảm nghèo của địa phương.

- Giám sát việc thực hiện chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo: công tác phổ biến giáo dục pháp luật, đáp ứng kịp thời nhu cầu tìm hiểu pháp luật, tư vấn kịp thời những vướng mắc pháp luật của người dân, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp cho đối tượng thuộc diện được hưởng trợ giúp pháp lý, tạo điều kiện thuận lợi cho người nghèo được tiếp cận với pháp luật và các dịch vụ pháp lý miễn phí.

- Giám sát hỗ trợ hộ nghèo, cận nghèo hưởng thụ văn hoá thông tin: giám sát việc triển khai chính sách đưa chương trình văn hóa thông tin, đa dạng hóa các hoạt động thông tin, tuyên truyền để người nghèo, cận nghèo được tiếp cận với các hoạt động văn hóa; hỗ trợ các điều kiện để người nghèo được tiếp cận các dịch vụ thông tin, sử dụng các thiết bị viễn thông, phát thanh truyền hình giúp họ hiểu biết quyền, nghĩa vụ của mình, chủ động tiếp cận các chính sách trợ giúp của nhà nước để vươn lên thoát nghèo.

- Giám sát việc xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình thông tin và truyền thông về công tác giảm nghèo, việc tổ chức các hoạt động đối thoại chính sách về giảm nghèo định kỳ ở thôn, bản, xã, huyện, việc tổ chức các hoạt động truyền thông giảm nghèo theo các hình thức phù hợp nhằm thúc đẩy giao lưu, chia sẻ kinh nghiệm giữa các thôn, bản, xã, huyện,

- Giám sát việc xây dựng, phát triển mạng lưới cán bộ tuyên truyền viên, báo cáo viên về giảm nghèo từ huyện đến thôn, bản; hoạt động đào tạo, bồi dưỡng kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ cho cán bộ làm công tác thông tin và truyền thông tại địa phương; ưu tiên cho cán bộ cấp xã và cấp thôn, bản. Bên cạnh đó, việc đẩy mạnh hoạt động của Trang thông tin điện tử về giảm nghèo cũng cần được quan tâm.

Một trong những nội dung quan trọng trong chính sách giảm nghèo bền vững của Việt Nam hiện nay là bảo đảm tiếp cận mức tối thiểu các dịch vụ xã hội cơ bản cho toàn dân. Các dịch vụ xã hội cơ bản bao gồm: giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch và thông tin.

Bảo đảm giáo dục tối thiểu: Mục tiêu của chính sách là nâng cao chất lượng giáo dục mầm non cho trẻ em từ 3 - 5 tuổi; phổ cập tiểu học và trung học cơ sở, nâng cao chất lượng giáo dục phổ thông, dạy nghề và đào tạo đại học, cao đẳng; giảm chênh lệch về giáo dục cho người nghèo, dân tộc thiểu số và trẻ em có hoàn cảnh khó khăn

Các nội dung giám sát:

- Giám sát các cuộc huy động, vận động đưa trẻ em từ 3-5 tuổi học bậc mầm non cũng như huy động trẻ em trong độ tuổi đi học đến trường.

- Giám sát việc thực hiện phổ cập giáo dục cho trẻ em, đảm bảo tất cả trẻ em trong độ tuổi của bậc học tiểu học và trung học cơ sở đều được đến trường.

- Giám sát chính sách hỗ trợ miễn, giảm học phí cho học sinh nghèo, giảm học phí cho học sinh thuộc hộ cận nghèo, hỗ trợ chi phí học tập cho học sinh nghèo, hỗ trợ tiền ăn trưa cho trẻ em từ 3 - 5 tuổi học mẫu giáo. Chính sách hỗ trợ về giáo dục nếu thực hiện tốt sẽ giúp giảm tỷ lệ học sinh bỏ học, tỷ lệ huy động trẻ em đến trường theo độ tuổi tăng.

- Giám sát chất lượng của các cơ sở giáo dục mầm non, giáo dục phổ thông, dạy nghề trên địa bàn, đảm bảo cơ sở vật chất, các điều kiện dạy và học, cũng như chất lượng của đội ngũ giáo viên, đội ngũ quản lý giáo dục.

- Giám sát việc rà soát, cập nhật số liệu trẻ em có hoàn cảnh khó khăn trên địa bàn cũng như việc thực hiện các chính sách hỗ trợ cho trẻ em có hoàn cảnh khó khăn trên địa bàn.

Bảo đảm y tế tối thiểu: Mục tiêu của chính sách là chăm lo, bảo vệ và tăng cường sức khỏe nhân dân; đảm bảo mọi người dân được hưởng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu, đặc biệt là bà mẹ trẻ em; thực hiện bảo hiểm y tế toàn dân; mở rộng tiếp cận và sử dụng các dịch vụ y tế có chất lượng; người dân được sống trong cộng đồng an toàn, phát triển tốt về thể chất và tinh thần, giảm tỷ lệ mắc bệnh, tật, nâng cao thể lực, tăng tuổi thọ, nâng cao chất lượng dân số.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc thực hiện các dịch vụ chăm sóc sức khỏe ban đầu cho bà mẹ trẻ em, việc tiêm chủng vắc xin và bổ sung vitamin A cho trẻ em dưới 6 tuổi.

- Giám sát hoạt động tuyên truyền, tổ chức các cuộc vận động nâng cao nhận thức của người dân trong hoạt động rèn luyện nâng cao thể lực, bổ sung dinh dưỡng hợp lý, tăng cường sức khỏe.

Bảo đảm mức tối thiểu về nhà ở: Mục tiêu của chính sách là cải thiện điều kiện ở cho người dân, đặc biệt là người nghèo, người có thu nhập thấp ở đô thị; từng bước giải quyết nhu cầu về nhà ở cho người lao động tại các khu công nghiệp, học sinh, sinh viên các trường đại học, cao đẳng, trung cấp, trung học và dạy nghề để ổn định cuộc sống, tăng cường sức khỏe, góp phần giảm nghèo bền vững.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc thực hiện hỗ trợ nhà ở cho hộ nghèo.

- Giám sát công tác rà soát thống kê, lập danh sách hộ nghèo, người có thu nhập thấp, người lao động có nhu cầu về nhà ở để đề xuất kịp thời và tính chính xác số liệu và danh sách của địa phương.

Bảo đảm nước sạch cho người dân: Mục tiêu của chính sách là cải thiện cơ bản tình hình sử dụng nước sạch của dân cư, đặc biệt là dân nông thôn, vùng dân tộc thiểu số, vùng khó khăn, vùng núi cao; giảm thiểu tác động xấu do điều kiện nước kém vệ sinh gây ra đối với sức khỏe của người dân.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc huy động và sử dụng nguồn lực xã hội hóa trong đầu tư xây dựng hệ thống, dịch vụ cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường.

- Giám sát công tác quản lý nhà nước trong các lĩnh vực dịch vụ cung cấp nước sạch và vệ sinh môi trường.

Bảo đảm thông tin cho người nghèo, vùng nghèo: Mục tiêu của chính sách là đảm bảo cho người dân ở mọi vùng miền được thông tin kịp thời về các chính sách của Đảng và Nhà nước, phát triển kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội, khoa học kỹ thuật nhằm rút ngắn khoảng cách về thông tin giữa các vùng, miền; nâng cao đời sống văn hóa tinh thần của người dân ở nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình thông tin và truyền thông và hỗ trợ hộ nghèo, vùng nghèo tiếp cận thông tin.

- Giám sát việc xây dựng tủ sách pháp luật, thư viện miễn phí cho người dân trên địa bàn.

- Giám sát việc xây dựng các điểm tuyên truyền, cô đọng cô đọng ngoài trời cũng như nội dung chương trình cô đọng cho các đội thông tin cơ sở phù hợp với từng địa bàn cũng như việc hỗ trợ phương tiện nghe, xem cho các hộ nghèo sống tại các đảo xa bờ; hộ nghèo thuộc các dân tộc ít người; hộ nghèo tại các xã đặc biệt khó khăn;

3. Giám sát việc thực hiện chính sách, chế độ ưu đãi người có công với cách mạng

Giám sát việc thực hiện chính sách, chế độ ưu đãi người có công với cách mạng ở địa phương là theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp có liên quan đến tổ chức thực hiện chính sách, chế độ ưu đãi người có công với cách mạng. Mục đích của việc giám sát thực hiện chính sách chế độ ưu đãi người có công với cách mạng ở địa phương nhằm đảm bảo chăm lo sức khỏe, đời sống vật chất, tinh thần của người

có công với cách mạng, với thân nhân của người có công với cách mạng, phát hiện những bất cập, hạn chế trong các chế độ chính sách hiện hành đối với người có công với cách mạng và thân nhân của họ, đưa ra kiến nghị nhằm điều chỉnh chế độ ưu đãi người có công với cách mạng và thân nhân của họ phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước trong từng thời kỳ, bảo đảm mức sống của người có công với cách mạng bằng hoặc cao hơn mức trung bình của cộng đồng dân cư nơi cư trú.

Các nội dung giám sát:

- Giám sát việc thực hiện chế độ ưu đãi đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng, đảm bảo việc nhận đúng và đủ trợ cấp hàng tháng, phụ cấp hàng tháng, trợ cấp một lần. Các đối tượng người có công với cách mạng theo quy định¹¹⁷ gồm: (i) Người hoạt động cách mạng trước ngày 01 tháng 01 năm 1945; (ii) Người hoạt động cách mạng từ ngày 01 tháng 01 năm 1945 đến ngày khởi nghĩa tháng Tám năm 1945; (iii) Liệt sĩ; (iv) Bà mẹ Việt Nam anh hùng; (v) Anh hùng Lực lượng vũ trang nhân dân; (vi) Anh hùng Lao động trong thời kỳ kháng chiến; (vii) Thương binh, bao gồm cả thương binh loại B được công nhận trước ngày 31 tháng 12 năm 1993; người hưởng chính sách như thương binh; (viii) Bệnh binh; (ix) Người hoạt động kháng chiến bị nhiễm chất độc hoá học; (x) Người hoạt động cách mạng, kháng chiến, bảo vệ Tổ quốc, làm nghĩa vụ quốc tế bị địch bắt tù, đày; (xi) Người hoạt động kháng chiến giải phóng dân tộc, bảo vệ Tổ quốc, làm nghĩa vụ quốc tế; (xii) Người có công giúp đỡ cách mạng. Các đối tượng thân nhân người có công với cách mạng gồm: cha đẻ, mẹ đẻ, vợ hoặc chồng, con (con đẻ, con nuôi), người có công nuôi liệt sĩ.

- Giám sát việc thực hiện chế độ ưu đãi khác đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng. Pháp lệnh Ưu đãi người có công (năm 2020) đưa ra các chế độ ưu đãi bao gồm: bảo hiểm y tế; điều dưỡng phục hồi sức khỏe; cấp phương tiện trợ giúp, dụng cụ chỉnh hình, phương tiện, thiết bị phục hồi chức năng cần thiết theo chỉ định của cơ sở chỉnh

¹¹⁷ Xem thêm: Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng 2020.

hình, phục hồi chức năng thuộc ngành lao động - thương binh và xã hội hoặc của bệnh viện tuyến tỉnh trở lên, ưu tiên trong tuyển sinh, tạo việc làm, hỗ trợ đi theo học đến trình độ đại học tại các cơ sở giáo dục thuộc hệ thống giáo dục quốc dân, hỗ trợ cải thiện nhà ở căn cứ vào công lao, hoàn cảnh của từng người hoặc khi có khó khăn về nhà ở; miễn hoặc giảm tiền sử dụng đất khi được Nhà nước giao đất ở, chuyển mục đích sử dụng đất sang đất ở, công nhận quyền sử dụng đất ở, khi được mua nhà ở thuộc sở hữu của Nhà nước; ưu tiên giao hoặc thuê đất, mặt nước, mặt nước biển; ưu tiên giao khoán bảo vệ và phát triển rừng; vay vốn ưu đãi để sản xuất, kinh doanh; miễn hoặc giảm thuế theo quy định của pháp luật.

- Giám sát các điều kiện, tiêu chuẩn, chi trả trợ cấp đối với từng nhóm đối tượng người có công với cách mạng và thân nhân người có công với cách mạng.

- Giám sát việc thực hiện các phong trào đền ơn đáp nghĩa, quản lý Quỹ Đền ơn đáp nghĩa;

- Giám sát việc sử dụng các nguồn lực thực hiện chính sách ưu đãi người có công với cách mạng. Hiện nay có rất nhiều nguồn: nguồn ngân sách nhà nước, các nguồn tài trợ, biếu, tặng chi, ủng hộ, đóng góp của tổ chức, cá nhân trong nước, ngoài nước, các nguồn lực hợp pháp khác.

- Giám sát công tác thi đua, khen thưởng trong lĩnh vực người có công với cách mạng và thân nhân người có công với cách mạng.

- Giám sát việc tiếp nhận hài cốt liệt sĩ, xác định danh tính hài cốt liệt sĩ còn thiếu thông tin và thông tin về mộ liệt sĩ thuộc địa bàn quản lý.

- Giám sát công tác thống kê về người có công với cách mạng và thân nhân người có công với cách mạng.

- Giám sát việc lập hồ sơ, quản lý sửa chữa, tu bổ, thường xuyên chăm sóc các công trình ghi công liệt sĩ, mộ liệt sĩ thuộc địa bàn quản lý. Công trình ghi công liệt sĩ là công trình lịch sử, văn hóa để tôn vinh, tri ân liệt sĩ và giáo dục truyền thống cách mạng phải được xây dựng phù hợp với quy hoạch, phong tục, tập quán của từng địa phương, bảo đảm trang nghiêm, mỹ quan, bền vững.

Công trình ghi công liệt sĩ bao gồm: nghĩa trang liệt sĩ; đài tưởng niệm liệt sĩ; đền thờ liệt sĩ; nhà bia ghi tên liệt sĩ.

- Giám sát việc chi trả chế độ ưu đãi đối với người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng.

4. Giám sát các nội dung khác

Bên cạnh việc giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội trong thực hiện chính sách trợ giúp xã hội, chính sách xóa đói, giảm nghèo, chế độ, chính sách ưu đãi người có công với cách mạng, đại biểu HĐND cấp huyện và cấp xã thực hiện giám sát các nội dung khác liên quan đến quản lý nhà nước về an sinh xã hội gắn với năm trụ cột của hệ thống an sinh xã hội đó là: (i) Việc làm, thu nhập và giảm nghèo; (ii) Bảo hiểm xã hội; (iii) Trợ giúp xã hội cho những người có hoàn cảnh đặc biệt khó khăn; (iv) Bảo đảm mức tối thiểu về một số dịch vụ xã hội cơ bản (y tế, giáo dục, nhà ở, nước sạch, thông tin) và (v) Hệ thống cung cấp dịch vụ công về an sinh xã hội thông qua công tác xã hội chuyên nghiệp.

Với tác động từ thiên tai, dịch bệnh, vấn đề an sinh xã hội càng có ý nghĩa quan trọng đối với các nhóm dân cư dễ bị tổn thương. Việc giám sát của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã đối với các nội dung quản lý nhà nước về an sinh xã hội, vì vậy, ngày càng mở rộng về diện, về nhóm đối tượng, về các nhóm chính sách an sinh xã hội. Trong từng nhóm chính sách an sinh xã hội, với từng nhóm đối tượng, cần có sự giám sát cụ thể để đảm bảo các chính sách được thực hiện đúng đối tượng, đúng định mức, đúng thời điểm, khẳng định ý nghĩa của chính sách an sinh xã hội. Điều này đòi hỏi đại biểu HĐND cần phải cập nhật, nâng cao hiểu biết về chế độ, chính sách an sinh xã hội. Đồng thời, đại biểu cần tăng cường tiếp xúc cử tri, lắng nghe ý kiến từ các nhóm đối tượng thụ hưởng, chịu tác động của chính sách an sinh xã hội để có thông tin thực tiễn phục vụ có hiệu quả công tác giám sát của đại biểu, công tác giám sát của HĐND cấp huyện đối với quản lý nhà nước về an sinh xã hội. Bên cạnh đó, HĐND cấp huyện, cấp xã có cơ sở để định hướng thiết kế các chương trình trợ giúp theo hướng linh hoạt, đáp ứng nhu cầu cơ bản của người dân bị rủi ro và cộng đồng; bảo đảm hỗ trợ

kịp thời người yếu thế, nhóm yếu thế và cộng đồng việc khắc phục rủi ro do dịch bệnh và thiên tai.

III. Nhận diện một số vi phạm trong quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở địa phương¹¹⁸

1. Vi phạm trong hoạt động chi trả các chế độ chính sách trợ giúp xã hội đối với các đối tượng bảo trợ xã hội

- Chưa xác định đúng các đối tượng bảo trợ xã hội;
- Chưa thực hiện chi trả đúng và đủ chế độ trợ cấp, phụ cấp, chưa kịp thời đối với một số đối tượng ở vùng sâu, vùng xa, miền núi do bản thân đối tượng vẫn chưa được biết thông tin về chính sách.

2. Vi phạm trong việc thực hiện chế độ chăm sóc và nuôi dưỡng, giáo dục, phục hồi chức năng và cung cấp các dịch vụ cho đối tượng bảo trợ xã hội

Chưa kiểm soát và điều phối các nguồn hỗ trợ từ cộng đồng và các đối tượng cần trợ cấp, dẫn đến việc lợi dụng hoặc sử dụng không đúng các nguồn hỗ trợ, hoặc không công bằng.

3. Vi phạm trong thực hiện chính sách ưu đãi đối với người có công với cách mạng

- Khai báo gian dối, giả mạo giấy tờ để hưởng chế độ ưu đãi người có công với cách mạng và thân nhân của người có công với cách mạng.
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn để làm trái quy định hoặc gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền lợi của người có công với cách mạng, thân nhân của người có công với cách mạng.
- Vi phạm nguyên tắc quản lý, sử dụng kinh phí bảo đảm thực hiện các chính sách, chế độ ưu đãi người có công với cách mạng, thân nhân của người có công với cách mạng, Quỹ Đền ơn đáp nghĩa.

4. Vi phạm trong thực hiện chính sách giảm nghèo bền vững

- Chi hỗ trợ cho hộ nghèo, cận nghèo chưa đúng quy định.

¹¹⁸ Nội dung này mang tính gợi ý, tham khảo. Đơn vị được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở địa phương.

- Vi phạm trong đầu tư xây dựng công trình (như khối lượng thi công ít hơn nhiều so với khối lượng quyết toán, trị giá dự toán được duyệt đối với công trình tăng so với thực tế, gây thất thoát lãng phí ngân sách).

- Việc trục lợi trong thực hiện các chính sách giảm nghèo (như đưa người thân không đúng đối tượng, danh sách hộ nghèo để trục lợi hoặc các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở, cây, con giống không phải là hộ nghèo).

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹¹⁹

1. Phân tích vai trò của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong giám sát thực hiện chính sách an sinh xã hội tại địa phương.
2. Những khó khăn trong việc giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở địa phương (nơi đại biểu HĐND công tác)?
3. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong quá trình giám sát quản lý nhà nước về an sinh xã hội ở địa phương (nơi đại biểu HĐND công tác)?

¹¹⁹ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi thảo luận/tinh huống phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹²⁰

1. Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021 - 2030.
2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
3. Luật Người cao tuổi năm 2009.
4. Luật Người khuyết tật năm 2010.
5. Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014.
6. Luật Trẻ em năm 2016.
7. Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng năm 2020.
8. Quyết định số 1722/QĐ-TTg ngày 02/9/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2016 - 2020.
9. Các quy định của chính quyền địa phương (nơi đại biểu HĐND công tác) liên quan đến chế độ, chính sách về an sinh xã hội ở địa phương.

¹²⁰ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 13

KỸ NĂNG GIÁM SÁT QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ VĂN HÓA, GIÁO DỤC, Y TẾ Ở CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Khái quát về hệ thống văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương và trách nhiệm của chính quyền cấp huyện, cấp xã trong quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế

1. Khái quát về hệ thống văn hóa, giáo dục, y tế ở cấp huyện, cấp xã

a. Khái quát về văn hóa

- Khái niệm và vai trò của văn hóa

+ Khái niệm

Văn hóa là khái niệm mang nội hàm rộng với rất nhiều cách hiểu khác nhau tùy theo cách tiếp cận, tuy nhiên nói đến văn hóa bao gồm tất cả những giá trị vật chất, tinh thần do con người sáng tạo ra trong quá trình lao động, sinh sống thực tiễn trong suốt chiều dài lịch sử.

Theo quan niệm của Hồ Chí Minh: “Vì lẽ sinh tồn cũng như mục đích của cuộc sống, loài người mới sáng tạo và phát minh ra ngôn ngữ, chữ viết, đạo đức, pháp luật, khoa học, tôn giáo, văn học, nghệ thuật, những công cụ sinh hoạt hằng ngày về mặc, ăn, ở và các phương thức sử dụng. Toàn bộ những sáng tạo và phát minh đó tức là văn hóa”¹²¹.

Có thể hiểu một cách chung nhất, văn hóa là hệ thống các giá trị vật chất và tinh thần do con người sáng tạo và tích lũy qua quá trình hoạt động thực tiễn, trong sự tương tác giữa con người với môi trường tự nhiên và xã hội, các giá trị đó tạo ra bản sắc riêng của từng cộng đồng, từng dân tộc.

Văn hóa là của con người, do con người sáng tạo, giữ gìn, được cộng đồng truyền từ thế hệ này sang thế hệ khác, văn hóa phục vụ đời sống con người, vì lợi ích của con người và sự tiến bộ của xã hội.

+ Vai trò của văn hóa

¹²¹ Hồ Chí Minh: Toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2009, tập 3, trang 431.

Văn hóa bao gồm các giá trị, chuẩn mực để định hướng hành vi con người tới giá trị nhân văn, hướng tới chân, thiện, mỹ. Văn hóa có vị trí, vai trò quan trọng trong sự điều tiết, vận động mọi mặt của xã hội; là động lực thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội bền vững; kích thích sự sáng tạo và đánh thức những năng lực tiềm ẩn của con người. Văn hóa là cơ sở để xác lập các giá trị xã hội, lối sống xã hội, nền đạo đức xã hội thượng tôn pháp luật, nhân văn, nhân ái, tôn trọng quyền con người, quyền công dân; là cơ sở để tạo nên “sức mạnh mềm” của mỗi quốc gia, mỗi địa phương trong quá trình phát triển, phải *“lấy giá trị văn hóa, con người Việt Nam là nền tảng, sức mạnh nội sinh quan trọng bảo đảm sự phát triển bền vững”*¹²². Đối với mỗi quốc gia, văn hóa được coi là mục tiêu, là động lực thúc đẩy phát triển kinh tế, đồng thời góp phần làm ổn định chính trị - xã hội. Văn hóa được xác định vừa là phương tiện, vừa là mục tiêu hoạt động chính trị của Đảng và Nhà nước Việt Nam.

Đại hội XIII của Đảng tiếp tục khẳng định quan điểm “phát triển văn hóa là nền tảng tinh thần”, coi trọng văn hóa trong chính trị và trong kinh tế, coi trọng giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa dân tộc, phát huy sức mạnh mềm của văn hóa Việt Nam, tiếp thu có chọn lọc tinh hoa văn hóa nhân loại. Văn hóa gắn với con người, do con người sáng tạo ra nên Đại hội XIII của Đảng khi đề cập đến quan điểm về văn hóa luôn nhấn mạnh việc phát huy vai trò con người, xây dựng và phát huy giá trị văn hóa, sức mạnh con người Việt Nam.

- Quản lý nhà nước về văn hóa ở cấp huyện, cấp xã

Quản lý nhà nước về văn hoá là quá trình tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực nhà nước đối với các hoạt động văn hóa của con người, do các cơ quan quản lý nhà nước về văn hóa từ trung ương đến địa phương tiến hành, thông qua các công cụ pháp luật, chính sách, kế hoạch... Để quản lý các hoạt động văn hoá nhằm giữ gìn và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc theo đúng đường lối, chủ trương của Đảng, đảm bảo quyền tự do dân chủ trong hoạt động và sáng tạo văn hoá của nhân dân.

¹²² Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2021-2030.

Quản lý nhà nước về văn hóa đóng vai trò rất quan trọng trong bối cảnh phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hội nhập quốc tế và Cách mạng công nghiệp 4.0. Hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa sẽ góp phần định hướng, điều chỉnh sự phát triển của văn hóa quốc gia, giúp hiện thực hóa các chủ trương, đường lối văn hóa của Đảng cầm quyền, từ đó tác động đến mục tiêu, bản chất của văn hóa dân tộc. Hoạt động quản lý nhà nước đối với từng lĩnh vực văn hóa, trong từng nhóm cộng đồng cụ thể sẽ giúp giữ gìn, phát huy các giá trị văn hóa truyền thống của từng cộng đồng, đồng thời kiểm soát sự tùy tiện, sai lệch trong thực thi các cơ chế, chính sách của Nhà nước về văn hóa, đảm bảo văn hóa phát triển đúng mục tiêu, góp phần xây dựng đời sống văn hóa lành mạnh trong mỗi cộng đồng dân cư.

Hoạt động văn hóa rất đa dạng, phong phú. Ở cấp huyện, cấp xã tập trung chủ yếu vào các hoạt động như: Xây dựng lối sống văn hoá, nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, lễ hội; hoạt động lễ hội, thực hiện phong trào văn hoá, văn nghệ; xây dựng phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hoá”; xây dựng gia đình văn hoá, làng văn hoá, khu phố văn hoá, đơn vị văn hoá; bảo vệ các di tích lịch sử - văn hoá và danh lam thắng cảnh; hoạt động của các thiết chế văn hoá thuộc thẩm quyền quản lý (Thư viện, Trung tâm Văn hoá- Thể thao..., các cơ sở hoạt động kinh doanh dịch vụ văn hoá). Do đó, muốn giữ gìn và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc trên địa bàn cấp huyện, cấp xã cần phải tăng cường quản lý nhà nước về văn hóa, chính quyền cấp huyện, cấp xã phải luôn chú trọng xây dựng và thực hiện các biện pháp nhằm nâng cao nhận thức của cộng đồng về vai trò của văn hóa đối với phát triển, quan tâm xây dựng các thiết chế văn hoá, tổ chức thực thi các chính sách nhằm bảo vệ và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc và của từng cộng đồng. Các cơ quan quản lý nhà nước về văn hóa ở cấp huyện, cấp xã đóng vai trò chủ đạo trong quản lý và phát triển các hoạt động văn hoá trên địa bàn, tăng cường trách nhiệm của UBND cấp huyện, cấp xã trong việc thực hiện các nội dung quản lý nhà nước về văn hóa.

b. Khái quát về hệ thống giáo dục

- Khái niệm và vai trò của giáo dục

+ Khái niệm:

Giáo dục là hoạt động nhằm tác động một cách có mục đích, có kế hoạch đến sự phát triển tinh thần, thể chất của đối tượng được giáo dục, làm cho đối tượng ấy phát triển những phẩm chất và năng lực cần thiết của mình để tham gia vào cuộc sống lao động xã hội.

Theo nghĩa chung nhất, giáo dục là quá trình trang bị và nâng cao kiến thức, hiểu biết về thế giới quan, khoa học, kỹ thuật, kỹ năng, kỹ xảo cũng như hình thành và phát triển phẩm chất, nhân cách con người để con người tham gia hoạt động lao động sản xuất và đời sống xã hội đáp ứng yêu cầu phát triển bền vững.

+ Vai trò của giáo dục:

Giáo dục, đào tạo nhằm phát triển toàn diện năng lực, phẩm chất của con người, tạo cơ sở nền tảng cho con người tham gia vào cuộc sống xã hội và lao động thực tiễn; là điều kiện tiên quyết để phát triển kinh tế và giảm nghèo bền vững, đặc biệt giáo dục đại học và giáo dục nghề nghiệp là yếu tố trực tiếp góp phần tăng trưởng kinh tế và nâng cao năng lực cạnh tranh trên trường quốc tế.

Phát triển giáo dục, đào tạo sẽ nâng cao mặt bằng dân trí tạo ra đội ngũ nguồn nhân lực chất lượng cao, có đạo đức, có ý thức và trách nhiệm công dân; có tri thức và kỹ năng lao động, mà tri thức liên quan mật thiết đến tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội, nó phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá, nó quyết định sự tăng trưởng kinh tế, sự tiến bộ khoa học công nghệ, phát triển bền vững.

Trong quá trình hội nhập vào nền kinh tế thế giới hiện nay, giáo dục đào tạo ngày càng có vai trò to lớn, nó thúc đẩy sự hình thành và phát triển nền kinh tế tri thức, là phương thức đặc biệt để giữ gìn, sáng tạo và phát triển văn hoá, giáo dục đóng góp vào tăng trưởng kinh tế thông qua ứng dụng và thúc đẩy tiến bộ công nghệ; giáo dục và đào tạo được coi là chìa khoá của sự phát triển, là trụ cột của mỗi quốc gia để tạo dựng, giữ gìn và phát triển hệ giá trị xã hội.

- Hệ thống giáo dục Việt Nam: hệ thống giáo dục quốc dân ở Việt Nam hiện nay được thiết kế theo hướng mở, liên thông gồm giáo dục chính quy và giáo dục

thường xuyên. Các cấp học và trình độ đào tạo của hệ thống giáo dục quốc dân được phân định như sau:

+ Giáo dục mầm non là bậc học đầu tiên của hệ thống giáo dục, bao gồm giáo dục nhà trẻ và giáo dục mẫu giáo. Giáo dục nhà trẻ được thực hiện đối với trẻ từ 3 tháng tuổi đến 3 tuổi, giáo dục mẫu giáo được thực hiện đối với trẻ em từ 3 tuổi đến 6 tuổi.

+ Giáo dục phổ thông gồm giáo dục tiểu học, giáo dục trung học cơ sở và giáo dục trung học phổ thông:

+ Giáo dục nghề nghiệp đào tạo trình độ sơ cấp, trình độ trung cấp, trình độ cao đẳng và các chương trình đào tạo nghề nghiệp khác cho người lao động, đáp ứng nhu cầu nhân lực trực tiếp trong sản xuất, kinh doanh và dịch vụ, được thực hiện theo hai hình thức là đào tạo chính quy và đào tạo thường xuyên

+ Giáo dục đại học đào tạo trình độ đại học, trình độ thạc sĩ, trình độ tiến sĩ.

Ngoài hệ thống giáo dục chính quy còn có giáo dục thường xuyên nhằm giúp mọi người vừa làm vừa học, học liên tục, học suốt đời nhằm hoàn thiện nhân cách, mở rộng hiểu biết, nâng cao trình độ học vấn, chuyên môn, nghiệp vụ để cải thiện chất lượng cuộc sống, tìm việc làm, tự tạo việc làm và thích nghi với đời sống xã hội.

- Quản lý nhà nước về giáo dục ở cấp huyện, cấp xã

Quản lý nhà nước về giáo dục ở cấp huyện, cấp xã là sự tác động có tổ chức và điều chỉnh bằng quyền lực nhà nước của các cơ quan quản lý nhà nước về giáo dục ở cấp huyện, cấp xã trên cơ sở pháp luật đối với các hoạt động giáo dục trên địa bàn nhằm phát triển sự nghiệp giáo dục, đào tạo; duy trì trật tự, kỉ cương, thoả mãn nhu cầu giáo dục của nhân dân và yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn.

Đối với cấp huyện, cấp xã hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục chủ yếu tập trung vào các nội dung sau: triển khai thực hiện chính sách, pháp luật về giáo dục đối với các cơ sở giáo dục theo phân cấp quản lý; kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giáo dục của cơ sở giáo dục trên địa bàn; bảo đảm các điều kiện về đội ngũ nhà giáo, tài chính, cơ sở vật chất, thư viện và thiết bị dạy học của

trường công lập thuộc phạm vi quản lý; phát triển các loại hình nhà trường, chỉ đạo thực hiện xã hội hóa giáo dục; bảo đảm đáp ứng yêu cầu mở rộng quy mô, nâng cao chất lượng và hiệu quả giáo dục tại địa phương; chỉ đạo thực hiện chủ trương, chính sách của Nhà nước và chính sách của địa phương về bảo đảm quyền tự chủ, trách nhiệm giải trình về thực hiện nhiệm vụ và chất lượng giáo dục của cơ sở giáo dục thuộc phạm vi quản lý.

c. Khái quát về hệ thống y tế

- Khái niệm và vai trò của y tế

+ Khái niệm

Sức khỏe là nền tảng vững chắc cho sự phát triển bền vững, muốn có sức khỏe tốt cần có hệ thống y tế phát triển, hiện đại. Y tế giữ vai trò quan trọng trong việc chăm sóc sức khỏe cộng đồng, điều trị bệnh, bảo đảm cuộc sống sức khỏe cho con người để học tập và lao động.

Y tế là hệ thống tổ chức các hoạt động để giải quyết các vấn đề về sức khỏe, bệnh tật cho con người hay nhằm chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe cho con người.

Hoạt động của ngành y tế với nhiệm vụ trọng tâm là chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe cho con người, do đó có vai trò quan trọng đối với việc xây dựng nguồn lực con người - yếu tố cơ bản để phát triển xã hội, tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững.

+ Vai trò:

Y tế là công cụ để ngăn ngừa các dịch bệnh, bảo đảm sức khỏe, điều trị để tái phục hồi sức khỏe cá nhân, duy trì sự bền vững của cộng đồng. Lịch sử phát triển của nhân loại cho thấy những dịch bệnh sẽ không thể bị kiểm soát, đẩy lùi nếu thiếu vắng hệ thống y tế.

Đảng và Nhà nước ta đã nhấn mạnh sức khỏe là vốn quý nhất của mỗi người và của xã hội, do đó chính sách y tế, chăm sóc sức khỏe nhân dân có vị trí hàng đầu trong hệ thống các chính sách kinh tế - xã hội của quốc gia.

- Hệ thống y tế Việt Nam: hệ thống y tế của Việt Nam được tổ chức theo các tuyến từ trung ương đến địa phương, bao gồm:

+ **Tuyến y tế trung ương:** Là tuyến y tế cao nhất trong hệ thống tổ chức ngành y tế Việt Nam, tuyến này gồm có các cơ sở y tế như bệnh viện đa khoa, các bệnh viện chuyên khoa, các viện nghiên cứu, các cơ sở điều dưỡng, các tổng công ty dược, thiết bị y tế trực thuộc Bộ Y tế.

+ **Tuyến y tế địa phương:**

Tuyến y tế cấp tỉnh: Gồm có các bệnh viện đa khoa, bệnh viện chuyên, các cơ sở điều dưỡng, trung tâm kiểm soát bệnh tật,... có chức năng cung cấp dịch vụ chuyên môn, kỹ thuật về y tế dự phòng; khám bệnh, chữa bệnh; phục hồi chức năng và các dịch vụ y tế khác theo quy định của pháp luật.

Tuyến y tế cấp huyện: Gồm bệnh viện, phòng khám, trung tâm y tế huyện cung cấp các dịch vụ chuyên môn, kỹ thuật để chăm sóc sức khỏe nhân dân trên địa bàn.

Tuyến y tế cấp xã: Gồm có các trạm y tế xã, phường; các cơ sở y tế thuộc cơ quan, xí nghiệp, nhà máy, trường học đóng trên địa bàn xã, phường.

Ngoài các cơ sở y tế của Nhà nước, còn có các cơ sở y tế do tư nhân thành lập nhằm phục vụ chăm sóc, bảo vệ và nâng cao sức khỏe cho nhân dân.

- **Quản lý nhà nước về y tế ở cấp huyện, cấp xã** do các cơ quan quản lý nhà nước về y tế ở cấp huyện, cấp xã thực hiện, chủ yếu là do UBND cấp huyện, UBND cấp xã chịu trách nhiệm với sự tham mưu quản lý nhà nước về y tế của các cơ quan chuyên môn như Phòng Y tế, trạm y tế. Các cơ quan này có chức năng tham mưu, giúp UBND cấp huyện, cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về y tế, bao gồm các lĩnh vực hoạt động: Y tế dự phòng; khám bệnh, chữa bệnh, phục hồi chức năng; y dược cổ truyền; sức khỏe sinh sản; trang thiết bị y tế; dược; mỹ phẩm; an toàn thực phẩm; bảo hiểm y tế; dân số - kế hoạch hóa gia đình, cung ứng thuốc thiết yếu; quản lý sức khỏe cộng đồng; truyền thông giáo dục sức khỏe trên địa bàn theo hướng dẫn của cơ quan quản lý cấp trên và quy định của pháp luật.

2. Trách nhiệm quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế của chính quyền cấp huyện

a. **Trách nhiệm quản lý nhà nước về văn hóa của chính quyền cấp huyện**

- HĐND cấp huyện: Quyết định biện pháp phát triển sự nghiệp văn hóa ở địa phương theo thẩm quyền và giám sát hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa ở địa phương.

- UBND cấp huyện:

+ Quản lý các công trình văn hóa công cộng, đơn vị sự nghiệp công lập trong lĩnh vực văn hóa, thông tin theo thẩm quyền; hướng dẫn các hoạt động, phong trào về văn hoá; bảo vệ và phát huy giá trị các di tích lịch sử - văn hoá và danh lam thắng cảnh do địa phương quản lý;

+ Chỉ đạo thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về văn hóa, quy hoạch, kế hoạch, đề án, chương trình đã được phê duyệt; hướng dẫn, thông tin tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về văn hoá; thực hiện chủ trương xã hội hoá hoạt động văn hoá trên địa bàn cấp huyện.

+ Ban hành quyết định, chỉ thị; kế hoạch dài hạn, 05 (năm) năm và hàng năm; xây dựng các chương trình, đề án phát triển văn hoá trên địa bàn huyện.

+ Chỉ đạo Phòng Văn hóa và Thông tin hướng dẫn các tổ chức, đơn vị và nhân dân trên địa bàn huyện thực hiện phong trào văn hoá, văn nghệ; xây dựng nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, lễ hội; xây dựng phong trào “Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hoá”; xây dựng gia đình văn hoá, làng văn hoá, khu phố văn hoá, đơn vị văn hoá; bảo vệ các di tích lịch sử - văn hoá và danh lam thắng cảnh; bảo vệ, tôn tạo, khai thác, sử dụng hợp lý tài nguyên du lịch văn hóa.

+ Chủ trì chỉ đạo sự phối hợp giữa các cơ quan liên ngành kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật về hoạt động văn hoá trên địa bàn huyện; giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của công dân về lĩnh vực văn hoá theo quy định của pháp luật.

+ Chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra hoạt động của các thiết chế văn hóa theo thẩm quyền (như Thư viện, Trung tâm Văn hóa- Thông tin...), các cơ sở hoạt động kinh doanh dịch vụ văn hoá, du lịch và quảng cáo điểm vui chơi công cộng thuộc phạm vi quản lý của Phòng trên địa bàn.

+ Thực hiện các nhiệm vụ khác theo chỉ đạo của UBND cấp trên và theo quy định của pháp luật.

b. Trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục của chính quyền cấp huyện

- HĐND cấp huyện quyết định biện pháp phát triển hệ thống giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở trên địa bàn theo thẩm quyền, giám sát quản lý nhà nước về giáo dục ở địa phương.

- UBND cấp huyện có trách nhiệm sau¹²³:

+ Trình HĐND cấp huyện quyết định kế hoạch, chương trình, dự án phát triển giáo dục mầm non, tiểu học, trung học cơ sở trên địa bàn phù hợp với chiến lược phát triển giáo dục của tỉnh và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

+ Chỉ đạo, hướng dẫn, tổ chức thực hiện kế hoạch, chương trình, dự án phát triển giáo dục mầm non, tiểu học, trung học cơ sở trên địa bàn sau khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt; tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật về giáo dục.

+ Sắp xếp, tổ chức lại các cơ sở giáo dục mầm non, tiểu học, trung học cơ sở trên địa bàn phù hợp với điều kiện thực tiễn của địa phương; bảo đảm đủ biên chế công chức quản lý giáo dục, đủ số lượng người làm việc theo đề án vị trí việc làm được phê duyệt, đáp ứng các điều kiện bảo đảm chất lượng giáo dục, tiến tới tổ chức học 02 buổi/ngày đối với giáo dục tiểu học, trung học cơ sở; chịu trách nhiệm giải trình về hoạt động giáo dục, chất lượng giáo dục, quản lý đội ngũ công chức, viên chức, người lao động và người học, thực hiện chính sách phát triển giáo dục thuộc phạm vi quản lý.

+ Quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Phòng Giáo dục và Đào tạo theo quy định của Chính phủ và hướng dẫn của Bộ Giáo dục và Đào tạo.

+ Hướng dẫn, kiểm tra các cơ sở giáo dục thuộc phạm vi quản lý trong việc bảo đảm chất lượng giáo dục.

+ Thực hiện phổ cập giáo dục, xóa mù chữ, xây dựng trường chuẩn quốc gia và xây dựng xã hội học tập trên địa bàn.

¹²³ Xem thêm: Nghị định số 127/2018/NĐ-CP Quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục.

+ Chỉ đạo thực hiện việc sử dụng, đánh giá, đào tạo, bồi dưỡng và thực hiện chính sách đối với đội ngũ công chức, viên chức và người lao động tại các cơ sở giáo dục thuộc phạm vi quản lý theo quy định; thường xuyên cập nhật thông tin về đội ngũ nhà giáo và cán bộ quản lý giáo dục thuộc phạm vi quản lý vào cơ sở dữ liệu quốc gia về giáo dục.

+ Bảo đảm đủ các điều kiện về tài chính, tài sản, cơ sở vật chất và quỹ đất theo quy định; thực hiện chính sách xã hội hóa giáo dục, huy động các nguồn lực để phát triển giáo dục; ban hành các quy định để bảo đảm quyền tự chủ, trách nhiệm giải trình về thực hiện nhiệm vụ và chất lượng giáo dục đối với các cơ sở giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý.

+ Kiểm tra việc tuân thủ pháp luật đối với các cơ sở giáo dục thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của UBND cấp huyện.

+ Chỉ đạo thực hiện công tác thống kê, thông tin, báo cáo định kỳ và đột xuất về lĩnh vực giáo dục của địa phương theo yêu cầu của UBND cấp tỉnh và Sở Giáo dục và Đào tạo.

+ Thực hiện các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật

c. Trách nhiệm quản lý nhà nước về y tế của chính quyền cấp huyện

- HĐND cấp huyện: Quyết định biện pháp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân, phòng, chống dịch bệnh, thực hiện chính sách dân số, kế hoạch hóa gia đình theo thẩm quyền, giám sát quản lý nhà nước về y tế ở địa phương.

- UBND cấp huyện:

Hoạt động y tế trên địa bàn cấp huyện bao gồm: Y tế dự phòng; khám bệnh, chữa bệnh, phục hồi chức năng; y dược cổ truyền; sức khỏe sinh sản; trang thiết bị y tế; dược; mỹ phẩm; an toàn thực phẩm; bảo hiểm y tế; dân số - kế hoạch hóa gia đình. Để thực hiện chức năng về y tế trên địa bàn, UBND cấp huyện có trách nhiệm cơ bản sau¹²⁴:

+ Xây dựng các chương trình, đề án phát triển y tế và tổ chức thực hiện sau khi được cấp có thẩm quyền phê duyệt;

¹²⁴ Bộ Nội vụ, Học viện Hành chính Quốc gia, Tài liệu bồi dưỡng lãnh đạo, quản lý cấp Sở và tương đương, NXB. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2020, trang 66- 67.

+ Thực hiện kế hoạch phát triển sự nghiệp y tế; quản lý các trung tâm y tế, trạm y tế; chỉ đạo và kiểm tra việc bảo vệ sức khoẻ nhân dân; phòng, chống dịch bệnh; bảo vệ và chăm sóc sức khỏe người già, người tàn tật, trẻ mồ côi không nơi nương tựa; bảo vệ, chăm sóc bà mẹ, trẻ em; thực hiện chính sách dân số và kế hoạch hoá gia đình trên địa bàn huyện.

+ Chỉ đạo phòng y tế thực hiện các nhiệm vụ chuyên môn để chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân trên địa bàn;

+ Kiểm tra việc chấp hành pháp luật trong hoạt động của các cơ sở hành nghề y, dược tư nhân và tiến hành xử lý vi phạm pháp luật theo thẩm quyền.

+ Thực hiện các nhiệm vụ khác theo chỉ đạo của UBND cấp trên và theo quy định của pháp luật.

3. Trách nhiệm quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế của chính quyền cấp xã

a. Trách nhiệm quản lý nhà nước về văn hóa của chính quyền cấp xã

- HDND cấp xã: theo thẩm quyền, quyết định các biện pháp bảo vệ và phát huy các giá trị văn hóa truyền thống của cộng đồng, dân tộc; các biện pháp xây dựng nếp sống văn minh, gia đình văn hoá, khu dân cư văn hóa; các biện pháp bảo đảm điều kiện thuận lợi cho các hoạt động văn hoá, văn nghệ, thể dục, thể thao, thông tin, truyền thông diễn ra trên địa bàn cấp xã, giám sát quản lý nhà nước về văn hóa ở địa phương.

- UBND cấp xã:

+ Chỉ đạo xây dựng phong trào và tổ chức các hoạt động văn hoá, thể dục thể thao; tổ chức các lễ hội cổ truyền trên địa bàn; bảo vệ và phát huy giá trị của các di tích lịch sử - văn hoá và danh lam thắng cảnh ở địa phương theo quy định của pháp luật;

+ Chỉ đạo phong trào toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa, công nhận danh hiệu gia đình văn hóa, khu dân cư văn hóa hàng năm;

+ Chỉ đạo các phong trào tự quản của nhân dân trong xã hội hoá các hoạt động văn hoá, tổ chức thi đấu, biểu diễn thể thao quần chúng tại địa phương mình quản lý;

+ Chỉ đạo xây dựng và tổ chức thực hiện các quy chế, quy định về bảo vệ, trùng tu, tôn tạo các di tích lịch sử văn hoá thuộc thẩm quyền quản lý ở cấp xã;

+ Trực tiếp chỉ đạo các thôn, xóm xây dựng các câu lạc bộ, tổ thông tin lưu động, tủ sách, tổ chức các hoạt động của đội văn nghệ xã, tổ chức các đợt hội diễn, các hoạt động văn hóa văn nghệ quần chúng ở cấp xã;

+ Quản lý các hoạt động kinh doanh dịch vụ văn hóa trên địa bàn, chỉ đạo, hướng dẫn các tổ chức, cá nhân kinh doanh các dịch vụ văn hóa tuân thủ đúng quy định của pháp luật;

+ Thực hiện thanh tra, kiểm tra các hoạt động văn hoá, văn nghệ trên địa bàn và xử lý vi phạm hành pháp luật theo thẩm quyền

b. Trách nhiệm quản lý nhà nước về giáo dục của chính quyền cấp xã

- HĐND cấp xã có trách nhiệm quyết định chủ trương và các biện pháp phát triển giáo dục trên địa bàn cấp xã và giám sát hoạt động quản lý về giáo dục trên địa bàn cấp xã.

- UBND cấp xã có trách nhiệm sau:

+ Xây dựng và trình HĐND cấp xã duyệt kế hoạch phát triển giáo dục trên địa bàn; tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển giáo dục ở địa phương khi được phê duyệt.

+ Đầu tư hoặc tham gia đầu tư xây dựng các trường mầm non, tiểu học, trung học cơ sở, trường phổ thông có nhiều cấp học trong đó có cấp học cao nhất là trung học cơ sở, trung tâm học tập cộng đồng theo quy định của UBND cấp huyện; phối hợp với các đơn vị có liên quan tham mưu UBND cấp huyện xây dựng trường chuẩn quốc gia, kế hoạch sử dụng đất dành cho các cơ sở giáo dục trên địa bàn.

+ Quản lý trung tâm học tập cộng đồng; phối hợp với Phòng Giáo dục và Đào tạo quản lý cơ sở giáo dục mầm non, trường tiểu học, trường trung học cơ sở, trường phổ thông có nhiều cấp học trong đó có cấp học cao nhất là trung học cơ sở; huy động các nguồn lực để phát triển giáo dục trên địa bàn xã, xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh, vận động nhân dân chăm lo cho giáo dục, phối hợp với nhà trường chăm lo giáo dục con em thực hiện nếp sống văn hóa mới.

+ Kiểm tra điều kiện bảo đảm chất lượng chăm sóc, giáo dục của các nhóm trẻ, lớp mẫu giáo độc lập trên địa bàn. Chịu trách nhiệm giải trình về hoạt động giáo dục thuộc phạm vi quản lý.

+ Thực hiện quản lý nhà nước về giáo dục nghề nghiệp theo thẩm quyền và chịu trách nhiệm trước UBND cấp trên về phát triển giáo dục nghề nghiệp trên địa bàn xã theo quy định

+ Tổ chức thực hiện chủ trương xã hội hoá giáo dục, động viên các cấp, ngành, các cơ sở kinh tế, các tổ chức, cá nhân, con em ở địa phương có trách nhiệm tham gia đóng góp các nguồn lực để bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em, xây dựng môi trường giáo dục lành mạnh nhằm phát triển sự nghiệp giáo dục trên địa bàn.

+ Thực hiện các nhiệm vụ khác theo chỉ đạo của UBND cấp trên và theo quy định của pháp luật.

c. Trách nhiệm quản lý nhà nước về y tế của chính quyền cấp xã

- HĐND cấp xã có trách nhiệm quyết định chủ trương và các biện pháp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân; các biện pháp phòng, chống dịch bệnh trên địa bàn cấp xã và thực hiện giám sát các hoạt động quản lý nhà nước về y tế trên địa bàn.

- UBND cấp xã có trách nhiệm:

+ Chỉ đạo tổ chức hoạt động tuyên truyền, giáo dục sức khỏe cho nhân dân trên địa bàn;

+ Xây dựng mạng lưới phòng, chống và kiểm soát dịch bệnh đảm bảo an toàn cho nhân dân trên địa bàn;

+ Tổ chức thực hiện các chương trình y tế cơ sở, dân số, kế hoạch hoá gia đình được giao; vận động nhân dân đưa trẻ đi tiêm đầy đủ các loại vắc xin phòng bệnh.

+ Tổ chức vận động nhân dân giữ gìn vệ sinh môi trường, đảm bảo an toàn thực phẩm, phòng chống dịch bệnh; chăm sóc sức khỏe ban đầu cho nhân dân; thực hiện tốt chính sách xã hội hoá y tế trên địa bàn.

+ Chỉ đạo thực hiện công tác bảo vệ, chăm sóc bà mẹ, trẻ em và dân số - kế hoạch hoá gia đình ở cấp xã;

+ Thực hiện các nhiệm vụ khác theo chỉ đạo của UBND cấp trên và theo quy định của pháp luật.

II. Một số kỹ năng giám sát quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở cấp huyện, cấp xã

1. Giám sát quản lý nhà nước về văn hóa ở cấp huyện, cấp xã

Nội dung giám sát hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa ở cấp huyện, xã nên tập trung vào những vấn đề sau:

a. Giám sát việc chỉ đạo, hướng dẫn xây dựng, quản lý và sử dụng các thiết chế văn hóa trên địa bàn

Hệ thống các thiết chế văn hóa ở cấp huyện, cấp xã như trung tâm văn hóa - thể thao, nhà văn hóa, khu thể thao, sân chơi thể thao, thư viện, nhà truyền thống, sân vận động,... đã được các cấp, các ngành quan tâm, xây dựng để triển khai tổ chức các hoạt động văn hóa, văn nghệ, thể dục thể thao quần chúng, nơi tổ chức các hội thi, hội diễn, giải thể thao, là nơi để tuyên truyền, phổ biến các chủ trương, chính sách pháp luật của Đảng, Nhà nước, tổ chức sinh hoạt văn hóa cộng đồng góp phần nâng cao đời sống văn hóa tinh thần cho nhân dân; bảo tồn, quảng bá, giữ gìn và phát huy bản sắc văn hóa địa phương. Để nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về văn hóa trên địa bàn cần phải tăng cường hoạt động giám sát.

Giám sát hoạt động chỉ đạo, triển khai thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật, các chính sách liên quan tới xây dựng, quản lý, sử dụng và tổ chức các hoạt động hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao: cơ chế quản lý, chính sách về sử dụng đất, tạo quỹ đất xây dựng thiết chế văn hóa, chính sách về tài chính, chế độ đãi ngộ...

Giám sát việc chỉ đạo tuyên truyền vận động, nâng cao nhận thức của nhân dân về vị trí, vai trò và trách nhiệm xây dựng hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao trong xây dựng đời sống văn hóa ở cơ sở; công tác quy hoạch hệ thống thiết

chế văn hóa, thể thao; công tác thanh tra, kiểm tra về xây dựng, quản lý và sử dụng hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao.

Giám sát kết quả đầu tư và tổ chức hoạt động của hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao cơ sở như: xây dựng cơ sở vật chất, trang thiết bị; thực trạng cơ sở vật chất hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao các cấp (huyện, xã, thôn) trên địa bàn về số lượng, chủng loại, quy mô, tiêu chí, tỷ lệ đạt so với quy định; việc đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị.

Giám sát về tổ chức bộ máy vận hành các thiết chế văn hóa: công tác tuyển dụng, sắp xếp, đào tạo bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, nhân viên; tổ chức và hoạt động của đội ngũ cộng tác viên.

Giám sát tổ chức các hoạt động gắn với các thiết chế văn hóa: Từ hoạt động xây dựng quy chế và kế hoạch hoạt động của hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao cơ sở; tổ chức hoạt động tuyên truyền, phổ biến về chính sách, pháp luật; tổ chức các hoạt động phong trào văn hóa, thể thao quần chúng; vui chơi giải trí; tổ chức phối hợp, liên kết các hoạt động với tổ chức, cá nhân, trong hoạt động văn hóa, thể thao. Xem xét tần suất các hoạt động hàng năm; kết quả thu hút sự tham gia của nhân dân với các hoạt động của hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao.

Giám sát quản lý, sử dụng các nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước đầu tư xây dựng các thiết chế văn hóa, đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, mua sắm trang thiết bị; kinh phí tổ chức các hoạt động văn hóa, thể thao; thực hiện các chế độ, chính sách đối với đội ngũ cán bộ, nhân viên, cộng tác viên và các nguồn kinh phí từ xã hội hóa trong xây dựng và hoạt động của hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao ở cấp huyện, cấp xã.

Thông qua giám sát nhằm đánh giá những kết quả đạt được, những tồn tại, hạn chế trong công tác tổ chức, quản lý và hiệu quả sử dụng hệ thống thiết chế văn hóa, thể thao trên địa bàn để đề xuất các biện pháp nâng cao hiệu quả đầu tư và sử dụng hợp lý, đúng mục đích các thiết chế văn hóa đó; các biện pháp tăng cường vận động xã hội hóa, huy động các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp trên địa

bàn và nhân dân tự nguyện đóng góp kinh phí, tham gia quản lý, xây dựng và khai thác có hiệu quả các thiết chế văn hóa, thể thao ở địa phương.

b. Giám sát việc chỉ đạo thực hiện phong trào "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa"

Phong trào "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa" là chủ trương lớn của Đảng, Nhà nước, có ý nghĩa bao hàm nhiều lĩnh vực trong đời sống văn hóa - xã hội. Do đó HĐND cấp huyện, cấp xã cần giám sát việc ban hành các văn bản, xây dựng và triển khai các chương trình, kế hoạch thực hiện phong trào toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa.

Giám sát việc chỉ đạo thực hiện tuyên truyền, nâng cao nhận thức của các tầng lớp nhân dân về ý nghĩa của phong trào và huy động các nguồn lực để triển khai thực hiện phong trào; gắn với cuộc vận động toàn dân đoàn kết xây dựng nông thôn mới, đô thị văn minh, thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, lễ hội; gắn với xây dựng và phát huy hiệu quả hệ thống thiết chế văn hóa, bảo đảm tính thiết thực và bền vững, gắn thực hiện phong trào với các mục tiêu phát triển văn hóa, kinh tế, xã hội của địa phương.

Giám sát việc triển khai thực hiện các quy trình đăng ký, bình xét, công nhận các danh hiệu văn hóa, đảm bảo dân chủ, khách quan, đúng quy định của pháp luật nhằm nâng cao chất lượng các danh hiệu văn hóa đạt được ở từng gia đình, thôn, khu phố, cộng đồng dân cư, xã, phường, cơ quan, doanh nghiệp; ngăn chặn và đẩy lùi các tệ nạn xã hội; bảo tồn và phát huy các giá trị văn hóa dân tộc.

c. Giám sát thực hiện quản lý nhà nước đối với di sản văn hóa trên địa bàn

Giám sát việc xây dựng và thực hiện các văn bản pháp luật về quản lý di tích lịch sử văn hóa, triển khai thực hiện các biện pháp bảo tồn, phát huy các giá trị văn hóa, lịch sử, truyền thống của dân tộc nói chung, giá trị văn hóa các dân tộc thiểu số nói riêng trên địa bàn. Giám sát việc chỉ đạo thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo tồn, phát huy giá trị di sản văn hóa.

Giám sát việc quản lý, trùng tu, tôn tạo, chống xuống cấp các di tích lịch sử văn hóa, quản lý, bảo vệ di tích, xây dựng cảnh quan môi trường xung quanh di

tích, bố trí người có trách nhiệm trông coi di tích, đảm bảo không để xảy ra tình trạng mất cắp di vật, cổ vật tại các di tích. Giám sát việc tổ chức, khai thác phát huy các giá trị của di sản văn hóa vật thể, phi vật thể trên địa bàn.

Giám sát việc kiện toàn và nâng cao hiệu quả hoạt động của các Ban quản lý di tích trên địa bàn; kinh phí trùng tu, tôn tạo di tích trên địa bàn bằng nguồn kinh phí Nhà nước, nguồn xã hội hóa; quy trình tu bổ công trình di tích; công tác bảo vệ di tích, đặc biệt là các di tích cấp gia được thực hiện như thế nào; việc quản lý nguồn công đức thu được như thế nào...

Giám sát kiểm tra việc chấp hành các quy định về bảo vệ an ninh trật tự, vệ sinh môi trường tại các điểm di tích, việc phát hiện và xử lý kịp thời, nghiêm minh theo quy định của pháp luật các hành vi vi phạm, đưa hoạt động kinh doanh dịch vụ tại các điểm di tích vào kỷ cương nề nếp.

Giám sát việc xây dựng, phát triển đội ngũ cán bộ làm công tác bảo vệ và phát huy giá trị di tích; giám sát công tác bồi dưỡng, tập huấn chuyên môn cho đội ngũ quản lý, bảo vệ và tổ chức hoạt động trực tiếp tại các di tích.

Giám sát việc thực hiện các chính sách về chế độ đãi ngộ đối với những người trực tiếp làm công tác quản lý và bảo vệ di tích, những người có công truyền dạy và phổ biến di sản văn hóa phi vật thể; giám sát việc tuyển chọn, xây dựng, đào tạo đội ngũ thuyết minh viên tại các di tích lịch sử văn hóa được xếp hạng, các địa điểm di tích đang được khai thác phục vụ du lịch.

d. Giám sát việc thực hiện quản lý nhà nước về các hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng trên địa bàn

Giám sát việc chỉ đạo, hướng dẫn thực hiện các quy định của pháp luật về hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng bao gồm: Lưu hành, kinh doanh băng, đĩa ca nhạc, sân khấu; biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang; triển lãm văn hóa, nghệ thuật; tổ chức lễ hội; viết, đặt biển hiệu; hoạt động vũ trường, karaoke, trò chơi điện tử, các hoạt động văn hóa, dịch vụ văn hóa và các hình thức vui chơi giải trí khác;

Giám sát việc cấp phép kinh doanh, cho phép đủ điều kiện hoạt động, việc tuân thủ quy định pháp luật đối với các cơ sở, nơi tổ chức hoạt động văn hóa và

kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng bao gồm nhà hát, nhà văn hóa, nhà triển lãm, trung tâm văn hóa, câu lạc bộ, cơ sở lưu trú du lịch, nhà khách, nhà nghỉ, nhà hàng ăn uống, giải khát, cửa hàng, cửa hiệu, sân vận động, nhà thi đấu thể thao, quảng trường, phương tiện vận tải hành khách công cộng và các phương tiện, địa điểm khác phù hợp.

Giám sát việc kiểm tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng; đảm bảo an ninh trật tự, an toàn cháy nổ tại các cơ sở kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng như karaoke, vũ trường, cơ sở lưu trú du lịch, nhà khách, nhà nghỉ...

2. Giám sát quản lý nhà nước về giáo dục ở cấp huyện, cấp xã

Nội dung giám sát hoạt động quản lý nhà nước về giáo dục ở địa phương nên tập trung vào những vấn đề sau:

a. Giám sát hoạt động quản lý, sử dụng các nguồn kinh phí từ ngân sách nhà nước, các nguồn xã hội hóa để phát triển giáo dục ở địa phương

Giám sát quản lý, sử dụng kinh phí từ NSNN đầu tư cho giáo dục ở địa phương, việc phân bổ NSNN, thu chi NSNN cho giáo dục trên địa bàn; bao gồm công tác quản lý, sử dụng nguồn kinh phí đối với các trường học và đối với phòng giáo dục và đào tạo.

Giám sát quản lý, sử dụng các nguồn lực huy động theo chủ trương xã hội hóa: Huy động từ các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước; quản lý và sử dụng các khoản đóng góp tại các cơ sở giáo dục (các khoản thu theo quy định, các khoản thu tự nguyện).

b. Giám sát việc quản lý các hoạt động bảo vệ, chăm sóc, giáo dục trẻ em và học sinh ở các cơ sở giáo dục (công lập và tư thục) trên địa bàn theo phân cấp quản lý

Giám sát việc chỉ đạo hoạt động chăm sóc sức khỏe học đường: hoạt động của đội ngũ cán bộ y tế trường học trong bảo vệ, chăm sóc sức khỏe trẻ em và học sinh, chính sách đãi ngộ cho nhân viên y tế học đường, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn cho đội ngũ cán bộ quản lý và chuyên trách y tế trường

học, nguồn kinh phí dành cho y tế trường học, sự phối hợp liên ngành trong triển khai hoạt động y tế trường học.

Giám sát việc chỉ đạo các cơ sở giáo dục sử dụng nguồn cung cấp thực phẩm an toàn cho các cơ sở giáo dục thực hiện bán trú trên địa bàn, nhằm tăng cường công tác đảm bảo an toàn thực phẩm, phòng chống ngộ độc thực phẩm trong trường học, góp phần đảm bảo sức khỏe cho học sinh trên địa bàn.

Giám sát việc quản lý các điều kiện đảm bảo an toàn cho trẻ em và học sinh bán trú tại trường như các điều kiện về cơ sở vật chất, chỗ ăn, chỗ nghỉ trưa cho học sinh.

c. Giám sát thực hiện các chế độ, chính sách giáo dục cho học sinh trên địa bàn, đặc biệt đối với các đối tượng chính sách như: học phí, học bổng, hỗ trợ chi phí học tập, hỗ trợ ăn trưa bán trú tại trường,... cho con em gia đình thương binh, liệt sĩ, gia đình nghèo, vùng sâu, vùng xa, hải đảo,...

d. Giám sát thực hiện chế độ, chính sách cho giáo viên trên địa bàn, đặc biệt giáo viên mầm non, giáo viên diện hợp đồng để từ đó có những đề xuất kiến nghị đảm bảo chế độ, chính sách và tạo động lực cho đội ngũ giáo viên này.

đ. Giám sát việc kiểm tra thực hiện các điều kiện đảm bảo chất lượng giáo dục tại các cơ sở giáo dục dân lập, tư thục trên địa bàn như đảm bảo điều kiện về trình độ, năng lực phải đáp ứng chuẩn nghề nghiệp giáo viên của từng cấp học theo quy định và các điều kiện về cơ sở vật chất, trang thiết bị, quy mô lớp học phù hợp với quy định của ngành giáo dục.

e. Giám sát hoạt động quản lý dạy thêm, học thêm trên địa bàn để đảm bảo giáo viên và cơ sở dạy thêm tuân thủ đúng quy định của pháp luật về dạy thêm, học thêm; đáp ứng nhu cầu và yêu cầu của học sinh và phụ huynh. Giám sát việc cấp phép cho các cơ sở dạy thêm trong nhà trường và ngoài nhà trường.

g. Giám sát việc chỉ đạo thực hiện công tác xóa mù chữ, giáo dục tiếp tục sau khi biết chữ; củng cố chất lượng phổ cập giáo dục trên địa bàn bao gồm phổ cập giáo dục mầm non, đảm bảo trẻ 5 tuổi phải đến trường; phổ cập tiểu học; phổ cập trung học cơ sở và đảm bảo các điều kiện thực hiện phổ cập giáo dục trên địa bàn.

h. Giám sát các hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân về giáo dục nhằm giải quyết kịp thời các vấn đề bức xúc, những vấn đề nhân dân quan tâm trong lĩnh vực giáo dục trên địa bàn.

3. Giám sát quản lý nhà nước về y tế ở cấp huyện, cấp xã

Nội dung giám sát hoạt động quản lý nhà nước y tế ở địa phương nên tập trung vào các vấn đề sau:

a. Giám sát việc chỉ đạo thực hiện chính sách, pháp luật về bảo hiểm y tế

Giám sát việc chỉ đạo thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách, pháp luật và vận động nhân dân tham gia bảo hiểm y tế (BHYT) nhằm mở rộng đối tượng tham gia BHYT để thực hiện lộ trình BHYT toàn dân.

Giám sát công tác phối hợp giữa các cấp, các ngành trong việc thực hiện chính sách, pháp luật về BHYT. Việc thu BHYT, quản lý, sử dụng kinh phí từ quỹ BHYT; việc cấp thẻ, đổi thẻ BHYT và việc phân bổ thẻ bảo hiểm y tế cho các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh.

Giám sát việc kiểm tra chất lượng khám bệnh, chữa bệnh cho các đối tượng tham gia bảo hiểm y tế, số lượng các cơ sở y tế tham gia khám bệnh, chữa bệnh cho người tham gia BHYT; công tác đầu tư và các điều kiện đảm bảo về cơ sở vật chất; trang thiết bị, nguồn nhân lực... trong các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh cho người tham gia BHYT

Giám sát việc đăng ký khám chữa bệnh ban đầu và chuyển tuyến điều trị; việc cải cách thủ tục hành chính trong khám bệnh, chữa bệnh cho người tham gia BHYT, việc thanh toán chi phí khám bệnh, chữa bệnh bảo hiểm y tế.

Giám sát việc kiểm tra, xử lý vi phạm và giải quyết kiến nghị, khiếu nại, tố cáo về chế độ bảo hiểm y tế và trong khám bệnh, chữa bệnh cho người tham gia bảo hiểm y tế.

b. Giám sát hoạt động quản lý các cơ sở hành nghề y, dược tư nhân trên địa bàn

Giám sát việc thực hiện cấp giấy phép hành nghề y, dược; việc chấp hành các quy định pháp luật trong quá trình hành nghề (công khai niêm yết giá dịch

vụ, xử lý rác thải y tế, thực hiện kiểm soát nhiễm khuẩn; thực hiện mở sổ sách theo dõi việc mua bán thuốc, bảo quản thuốc...);

Giám sát về các điều kiện đảm bảo chất lượng dịch vụ: cơ sở vật chất, trang thiết bị, nhân lực, đảm bảo môi trường y tế, giám sát việc chấp hành các điều kiện hành nghề theo quy định của pháp luật;

Giám sát việc các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật về hành nghề y dược tư nhân có kịp thời, nghiêm minh, có đảm bảo khách quan, đúng quy định của pháp luật không.

c. Giám sát các hoạt động quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm trên địa bàn nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm tại các trung tâm thương mại, siêu thị, của hàng tiện ích, chợ truyền thống; đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm thức ăn đường phố.

Giám sát việc tuyên truyền các văn bản về an toàn thực phẩm đến cán bộ, đảng viên, các hộ kinh doanh và nhân dân trên địa bàn. Giám sát việc phối hợp tổ chức tập huấn, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ, phổ biến, tuyên truyền các quy định thực hiện văn minh thương mại; tuyên truyền kiến thức về an toàn thực phẩm và các quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm.

Giám sát việc thực hiện kiểm tra liên ngành trên địa bàn tại các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm, lò giết mổ gia súc, gia cầm, bếp ăn tập thể trên địa bàn huyện, xã; quản lý và áp dụng các chế tài xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực an toàn thực phẩm;

Giám sát việc tổ chức ký cam kết đảm bảo an toàn thực phẩm, việc cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm; việc thực hiện công tác tuyên truyền, vận động, hướng dẫn các cơ sở, sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm và người tiêu dùng về an toàn thực phẩm, nhằm nâng cao ý thức chấp hành các quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm;

d. Giám sát việc chỉ đạo thực hiện các hoạt động y tế dự phòng, công tác phòng chống dịch bệnh, đặc biệt trong giai đoạn hiện nay giám sát việc chỉ đạo phối hợp giữa các cơ quan, ban ngành, đoàn thể trong công tác phòng chống

dịch Covid -19; việc huy động, quản lý và sử dụng các nguồn lực để phòng chống dịch bệnh.

đ. Giám sát việc chỉ đạo và hướng dẫn thực hiện quy tắc ứng xử, đổi mới phong cách, thái độ phục vụ, nâng cao tinh thần trách nhiệm của cán bộ y tế hướng tới sự hài lòng của người bệnh theo quy định của ngành.

e. Giám sát thực hiện các chế độ, chính sách chăm sóc và bảo vệ sức khỏe cho các đối tượng chính sách, người cao tuổi, người nghèo, trẻ em...đảm bảo đúng đối tượng, đúng mức hưởng.

g. Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cử tri trong lĩnh vực y tế để kiến nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết kịp thời những vấn đề bức xúc nhân dân quan tâm.

III. Nhận diện một số vi phạm trong quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương¹²⁵

1. Các vi phạm trong quản lý nhà nước về văn hóa

Trong công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa các vi phạm như: các cơ sở hoạt động khi chưa được cấp phép, chưa đảm bảo đầy đủ các điều kiện để hoạt động, chưa tuân thủ đúng quy định về phòng cháy nổ, chưa đảm bảo đúng thời gian hoạt động theo quy định, vi phạm về hợp đồng lao động sử dụng các nhân viên (như cơ sở karaoke, vũ trường, nhà hàng, khách sạn...)

Trong quản lý nhà nước về di sản văn hóa, các vi phạm trong công tác bảo tồn, trùng tu các di tích lịch sử văn hóa chưa đảm bảo giữ nguyên giá trị gốc, làm mất đi nét kiến trúc cổ đặc trưng, có không ít di tích là các đền, chùa sau khi trùng tu bị biến dạng trong tổng thể cảnh quan. Mặt khác, chưa quản lý tốt nên các vi phạm bên hành lang, ô nhiễm môi trường xung quanh di tích như hoạt động kinh doanh các dịch vụ ăn uống, lấn chiếm hàng lang khu di tích.

Trong chỉ đạo phong trào "Toàn dân đoàn kết xây dựng đời sống văn hóa", các vi phạm thường xảy ra ở việc bình xét danh hiệu gia đình văn hóa, làng bản

¹²⁵ Nội dung này mang tính gợi ý, tham khảo. Đơn vị được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao biên soạn cần nghiên cứu thực tế địa phương để biên soạn, bảo đảm phù hợp thực tế giám sát quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương.

khu phố văn hóa, xã văn hóa, phường văn minh đô thị...chưa đảm bảo đúng tiêu chí, đúng quy trình; vi phạm trong việc thực hiện nếp sống văn minh trong việc cưới, việc tang, lễ hội còn gây lãng phí; vi phạm các quy định của pháp luật, các quy định của quy ước, hương ước ở địa phương; chưa phù hợp với thuần phong mỹ tục ở địa phương.

2. Các vi phạm trong quản lý nhà nước về giáo dục

Trong quản lý dạy thêm, học thêm, một số cơ sở dạy thêm, học thêm thường vi phạm các quy định của pháp luật như chưa được cơ quan có thẩm quyền cấp phép; dạy thêm, học thêm tràn lan chưa đúng quy định về đối tượng người dạy và người học; chưa công khai niêm yết các khoản thu dạy thêm, học thêm; các điều kiện cơ sở vật chất, phòng học chưa đảm bảo chất lượng dạy thêm, học thêm; vi phạm của một số nhà giáo trong ứng xử với các học sinh không đi học thêm.

Trong chỉ đạo hướng dẫn quản lý, sử dụng các khoản kinh phí dành cho giáo dục, vi phạm khi thu và chi các nguồn từ xã hội hóa, đặc biệt thu quỹ của Ban đại diện cha mẹ học sinh có lúc, có nơi chưa đúng, chưa phù hợp, chưa tạo được sự đồng thuận trong nhân dân, đặc biệt vào đầu năm học.

Trong quản lý an toàn thực phẩm trong các trường học thường vi phạm trong ký kết hợp đồng với các cơ sở cung cấp thực phẩm chưa đảm bảo an toàn cho học sinh bán trú, gây nên ngộ độc thực phẩm, hoặc các trường chưa đảm bảo các điều kiện an toàn cho học sinh học bán trú; còn chủ quan, lơ là trong kiểm soát các nguồn thực phẩm cung cấp cho trường học.

Trong thực hiện tuyển dụng, sử dụng, điều động, bổ nhiệm giáo viên có những vi phạm như: chưa công khai minh bạch, chưa đảm bảo công bằng, khách quan trong tuyển dụng, tình trạng chạy chức, chạy quyền; điều động, bổ nhiệm chưa đúng người, đúng vị trí; chưa đảm bảo đầy đủ các tiêu chuẩn, có nơi còn xảy ra các hiện tượng tiêu cực khác.

Trong quản lý các cơ sở giáo dục ngoài công lập trên địa bàn, những vi phạm như các cơ sở mầm non loại hình nhóm trẻ độc lập hoạt động khi chưa được cấp có thẩm quyền cấp phép hoặc cho phép hoạt động; giáo viên chưa đáp

ứng trình độ theo tiêu chuẩn; vi phạm các điều kiện đảm bảo chất lượng giáo dục; việc tăng học phí tùy tiện chưa đảm bảo sự đồng thuận của phụ huynh học sinh.

3. Các vi phạm trong quản lý nhà nước về y tế

Trong quản lý các cơ sở hành nghề y dược tư nhân, những hành vi vi phạm như: một số cơ sở hành nghề y dược tư nhân có chứng chỉ hành nghề nhưng không có giấy phép kinh doanh, không có giấy phép hoạt động; một số phòng khám, quầy thuốc vẫn còn tình trạng bác sĩ, dược sĩ vắng mặt không thực hiện uỷ quyền theo quy định, việc mở sổ sách theo dõi hoạt động mua bán thuốc, niêm yết giá thuốc không đầy đủ; cơ sở khám chữa bệnh tư nhân chưa chấp hành các quy chuẩn về chuyên môn: quy mô, không gian khám chữa bệnh nhỏ hẹp, bố trí chưa hợp lý; công tác kiểm soát nhiễm khuẩn; việc xử lý rác thải, nước thải y tế, mẫu bệnh phẩm còn hạn chế... những hành vi vi phạm khi tổ chức thanh, kiểm tra và xử lý chưa đúng quy định hoặc chưa kiên quyết, chưa dứt điểm...

Trong thực hiện chính sách BHYT, những vi phạm như tình trạng sai thông tin trên thẻ, cấp chậm, trùng thẻ bảo hiểm y tế; việc xử lý tình trạng trốn đóng, nợ đọng BHXH; sự phối hợp với các cơ quan trong thực hiện giám định bảo hiểm y tế; phân biệt trong khám chữa bệnh giữa bệnh nhân bảo hiểm y tế và bệnh nhân theo yêu cầu, tình trạng này cùng với y đức chưa được cải thiện đã góp phần làm cho bảo hiểm y tế gặp khó khăn trong việc mở rộng độ bao phủ. Hoạt động tuyên truyền về bảo hiểm y tế còn hình thức, chưa thực hiện thường xuyên, liên tục; chưa có mạng lưới cộng tác viên sâu rộng đến các cộng đồng dân cư; chưa xác định nhóm đối tượng cần tập trung trong tuyên truyền, vận động. Các cơ quan chức năng chưa xử lý các sai phạm theo quy định của pháp luật xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế.

Trong quản lý an toàn thực phẩm, các vi phạm trong kiểm soát giết mổ, kiểm tra vệ sinh thú y và vệ sinh an toàn thực phẩm của chủ cơ sở giết mổ, sử dụng thuốc trong bảo quản nông sản, thủy sản, chế biến và kinh doanh động vật, sản phẩm động vật.

Trong thực hiện các chính sách chăm sóc sức khỏe cho các đối tượng chính sách, vi phạm trong việc xác định chưa đúng các đối tượng được thụ hưởng chính sách, mức hưởng thụ như đối tượng nghèo, người cao tuổi, người khuyết tật...

Trong thực hiện phòng chống dịch bệnh có nơi có lúc còn chủ quan, lơ là chưa chủ động trong phối hợp phòng chống dịch bệnh, đặc biệt dịch Covid-19 vi phạm trong chỉ đạo thực hiện mua sắm trang thiết bị y tế phục vụ phòng chống dịch; vi phạm các nguyên tắc phòng chống dịch, trong các khâu truy vết, khoanh vùng, dập dịch; vi phạm trong quản lý các nguồn kinh phí (từ NSNN và từ đóng góp của nhân dân) để phòng chống dịch.

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹²⁶

1. Phân tích vai trò của đại biểu HĐND trong giám sát hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương?
2. Phân tích những khó khăn trong việc giám sát quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương (nơi đại biểu HĐND công tác)? Giải pháp nào để khắc phục khó khăn đó?
3. Làm rõ những hạn chế trong quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương. Đại biểu HĐND cần làm gì để nâng cao hiệu quả quản lý các lĩnh vực đó ở địa phương? Liên hệ thực tế hoạt động của cá nhân đại biểu HĐND.
4. Các yêu cầu đối với đại biểu HĐND trong giám sát các hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương (nơi đại biểu HĐND công tác)?
5. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HDND trong việc giám sát các hoạt động quản lý nhà nước về văn hóa, giáo dục, y tế ở địa phương (nơi đại biểu HĐND công tác)?

¹²⁶ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi thảo luận/tinh huống phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹²⁷

1. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam.
2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
3. Luật Giáo dục năm 2019.
4. Luật Khám bệnh, chữa bệnh năm 2009.
5. Luật Di sản văn hóa năm 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2009).
6. Nghị quyết về chương trình hoạt động giám sát của HĐND (nơi đại biểu HĐND công tác).

¹²⁷ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.

Chuyên đề 14

KỸ NĂNG THU THẬP VÀ XỬ LÝ THÔNG TIN TRONG HOẠT ĐỘNG CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Thông tin, thu thập và xử lý thông tin trong hoạt động của Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Khái niệm, vai trò của thông tin trong hoạt động của Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Khái niệm thông tin

Thông tin, thông thường được hiểu là tất cả các tin tức, sự việc, sự kiện, hiện tượng, ý tưởng, phán đoán,... làm tăng thêm sự hiểu biết và phục vụ hoạt động của con người. Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 xác định "Thông tin là tin, dữ liệu được chứa đựng trong văn bản, hồ sơ, tài liệu có sẵn, tồn tại dưới dạng bản viết, bản in, bản điện tử, tranh, ảnh, bản vẽ, băng, đĩa, bản ghi hình, ghi âm hoặc các dạng khác do cơ quan nhà nước tạo ra"¹²⁸. Tuy nhiên, trong xã hội, thông tin không chỉ do cơ quan nhà nước tạo ra mà do nhiều cơ quan, tổ chức, cá nhân tạo ra.

Thông tin góp phần quan trọng trong việc phân tích, dự báo giảm thiểu rủi ro trong các quyết định quản lý và trong lĩnh vực hoạch định chính sách.

Thông tin có nhiều loại khác nhau: (1) Thông tin nguyên liệu (thông tin ban đầu, thông tin gốc) có được do thu thập, khảo sát, điều tra, quan sát. Loại thông tin này thường gọi là dữ liệu (data), bao gồm các số liệu, sự kiện, hình ảnh được ghi lại trong quá trình thu thập, ở dạng thô, chưa được xử lý. (2) Thông tin đã qua xử lý, phân tích, tổng hợp, thể hiện dưới dạng biểu, bảng, mô hình, đưa lại những hiểu biết về bản chất của sự vật, hiện tượng. Loại thông tin này có giá trị cao hơn (value added information), thực sự là thông tin, theo đúng nghĩa của nó. (3) Thông tin quản lý, là kết quả lao động của các nhà quản lý, các nhà khoa học thể hiện dưới dạng các sản phẩm như các quyết định, công trình, báo cáo. Đây là

¹²⁸ Điều 2, khoản 1, Luật Tiếp cận thông tin năm 2016.

dạng thông tin có giá trị cao nhất trong việc đáp ứng nhu cầu thông tin của con người, xã hội, chúng trở thành tri thức (knowledge). Có thể nói, cả ba loại thông tin nêu trên đều hết sức cần thiết trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

Để thực hiện nhiệm vụ của mình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã phải nắm bắt được một lượng thông tin lớn về nhiều vấn đề khác nhau. Các đại biểu phải phân tích, đánh giá được các sự kiện khác nhau để có thể đưa ra các quyết định. Thực tế cho thấy, chất lượng hoạt động chung của đại biểu HĐND phụ thuộc đáng kể vào chất lượng, khối lượng thông tin mà đại biểu tiếp nhận, xử lý.

Với hoạt động giám sát, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cũng cần thông tin ở bất kỳ giai đoạn nào của quy trình giám sát. Ví dụ, trong việc xây dựng chương trình giám sát hàng năm, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần phải được tiếp cận với những thông tin mang tính phản ánh tình hình kinh tế - xã hội nói chung và những vấn đề bức xúc trong xã hội, kiến nghị của cử tri... để xác định những trọng tâm giám sát của HĐND cấp huyện, cấp xã. Trong quá trình thực hiện các hoạt động giám sát, nhu cầu thông tin càng trở nên cấp thiết hơn. Đặc biệt, trong quá trình chất vấn, các đối tượng bị giám sát và xem xét báo cáo hoạt động ở kỳ họp HĐND là thời điểm các đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần có được thông tin một cách tập trung và nhu cầu thông tin đa dạng nhất.

Như vậy, thông tin trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã là những tín hiệu được thu nhận, được hiểu và được đánh giá là có ích trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã. Vì thế, chất lượng của thông tin và quá trình thông tin gắn liền với chất lượng và quá trình hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã. Để có được những thông tin có chất lượng trong hoạt động thì đại biểu cần phải có kỹ năng thu thập và xử lý thông tin.

b. Vai trò của thông tin trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã

Vai trò của thông tin thể hiện ở một số phương diện cơ bản sau:

- Giúp đại biểu nhận thức chính xác công việc cần tổ chức thực hiện;

- Cung cấp dữ liệu cho đại biểu xây dựng phương án thực hiện và phương án dự phòng;
- Cung cấp dữ liệu để giải quyết công việc;
- Kiểm tra việc thực hiện công việc.
- Thông tin góp phần quan trọng trong việc phân tích, dự báo, phòng ngừa và ngăn chặn rủi ro.

Trên cơ sở những thông tin thu thập được, đại biểu có thể phân tích, đánh giá công việc ở nhiều góc độ để xác định tiềm năng, cơ hội, khả năng thực hiện, những nguy cơ tiềm ẩn, những rủi ro có khả năng phát sinh... trước khi đưa ra các quyết định của mình.

2. Khái niệm, đặc điểm của thu thập thông tin trong hoạt động của Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Khái niệm thu thập thông tin

Thu thập thông tin là quá trình xác định nhu cầu thông tin, tìm nguồn thông tin, thực hiện tập hợp thông tin theo những tiêu chí cụ thể nhằm đáp ứng mục tiêu đã được định trước.

b. Đặc điểm của thu thập thông tin trong hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

- Thu thập thông tin là hoạt động có tính mục đích, quá trình thu thập thông tin hướng đến trả lời các câu hỏi: Thông tin này thu thập để làm gì, phục vụ cho công việc gì, liên quan đến những khía cạnh nào của vấn đề?

- Thu thập thông tin có tính đa dạng về phương pháp, cách thức: Tùy theo yêu cầu về thông tin, nguồn lực mà có thể áp dụng các phương pháp, cách thức thu thập thông tin cho phù hợp;

- Thu thập thông tin có thể tìm kiếm từ các nguồn, kênh thông tin khác nhau. Mỗi kênh thông tin có những ưu điểm và nhược điểm riêng, phù hợp với mỗi loại thông tin cần thu thập. Việc lựa chọn nguồn thông tin thích hợp bảo đảm hiệu quả quá trình thu thập thông tin và chất lượng của thông tin;

- Thu thập thông tin là một quá trình liên tục, nhằm bổ sung, hoàn chỉnh thông tin cần thiết;

- Thu thập thông tin chịu tác động của nhiều nhân tố về kỹ năng thu thập thông tin, kỹ năng sử dụng các phương pháp, cách thức thu thập thông tin;

- Thu thập thông tin là một khâu trong quá trình thông tin: Thu thập thông tin gắn với yếu tố đầu vào hoạt động của đại biểu HĐND. Thu thập thông tin không tách rời quá trình xử lý thông tin, nhằm đảm bảo thông tin cho hoạt động của đại biểu.

Nhu cầu thông tin của đại biểu HĐND thông thường được xác định dựa trên các yếu tố sau đây:

- Chương trình hoạt động, định hướng nội dung của mỗi kỳ họp, đặc biệt là chương trình hoạt động, bàn thảo và quyết định các vấn đề về kinh tế - xã hội;

- Những vấn đề nổi cộm của đời sống xã hội thông qua phản ánh của báo chí, dư luận công chúng, báo cáo hoạt động giám sát, tiếp xúc cử tri, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kết quả nghiên cứu khoa học...

Từ những yếu tố trên, có thể tổ chức các loại hình hoạt động sau đây nhằm thu thập các thông tin cần thiết cho công tác nghiên cứu tham khảo của đại biểu:

- Tổ chức các cuộc tọa đàm trao đổi với các tổ chức nghiên cứu, với các nhà quản lý, các chuyên gia trên địa bàn về những vấn đề có liên quan đến vấn đề kinh tế xã hội tại địa phương;

- Kết nối với các cơ quan chức năng thu thập các báo cáo bằng văn bản về những vấn đề đại biểu quan tâm.

3. Khái niệm, đặc điểm của xử lý thông tin trong hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Khái niệm xử lý thông tin

Xử lý thông tin là hoạt động sắp xếp, phân loại, chọn lọc, chỉnh lý, biên tập thông tin, phân tích, đánh giá thông tin theo các nguyên tắc, yêu cầu, tiêu chí, và phương pháp nhất định, trên cơ sở đó đưa ra các biện pháp giải quyết công việc.

Thông qua việc kiểm tra tính chính xác, tính hợp lý của các tài liệu, số liệu; hệ thống hóa, phân tích tổng hợp số liệu, tài liệu; chỉnh lý chính xác số liệu, tài liệu để thông tin phản ánh được tình hình, xác định đúng bản chất của các sự

việc, các hoạt động, từ đó đưa ra các giải pháp, phương án cho các quyết định dưới các hình thức kiến nghị, đề xuất sáng kiến giải quyết, ban hành các văn bản thích hợp. Đây là khâu then chốt, phản ánh nội dung trọng tâm hoặc kết quả cần đạt tới của quy trình thông tin, bởi lẽ kết quả của nó là tạo lập những thông tin mới phục vụ trực tiếp cho hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã. Chính điều đó làm cho hoạt động xử lý thông tin khác biệt với hoạt động lưu trữ, mặc dù trong các hoạt động đều tiến hành công tác thu thập, xử lý, bảo quản và tổ chức sử dụng thông tin.

b. Đặc điểm của xử lý thông tin trong hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

- Kết quả của việc xử lý thông tin trong yêu cầu hiện nay là phải góp phần tạo ra những quyết định đúng đắn và sự năng động trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã; phải giúp cho đại biểu có sự sáng tạo, dự báo vấn đề nảy sinh và giải quyết các vấn đề;

- Việc xử lý thông tin còn có khả năng tạo ra những thông tin mới hoặc bổ sung những thông tin mà trước đó chưa được biết đến cho đại biểu;

- Chất lượng thông tin mà người xử lý cung cấp tới đối tượng tiếp nhận có thể bị tác động bởi nhiều yếu tố như trình độ, sự nhạy bén trong phân tích, thái độ khách quan.

4. Vai trò của thu thập, xử lý thông tin trong hoạt động của Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Đối với công tác lập kế hoạch và ra quyết định

Để có được kế hoạch và những quyết định đúng đắn, các đại biểu cần rất nhiều thông tin. Nhờ có thông tin mà các đại biểu có thể giải quyết đúng đắn và hiệu quả các vấn đề sau:

- Nhận thức vấn đề cần phải lập kế hoạch và ra quyết định;
- Xác định cơ hội cũng như thách thức;
- Xác lập các cơ sở tiền đề khoa học cần thiết để xây dựng các mục tiêu;
- Lựa chọn các phương án để thực hiện.

b. Đối với công tác tổ chức các hoạt động

Trong quá trình thực hiện chức năng tổ chức hoạt động tiếp xúc cử tri, nhân dân và các hoạt động khác, việc thu thập và xử lý thông tin có vai trò quan trọng ở các phương diện sau:

- Nhận thức các vấn đề liên quan tới việc thiết kế mô hình cơ cấu tổ chức, phân công phân nhiệm và giao quyền;
- Cung cấp các dữ liệu cần thiết về nhân lực, vật lực và tài lực;
- Xây dựng các phương án để bố trí, sắp xếp, sử dụng nhân lực và phân bổ các nguồn lực khác;
- Giải quyết các vấn đề liên quan tới công tác tổ chức.

Điều quan trọng nhất vẫn là mỗi đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, khi được cử tri tín nhiệm, luôn có “cái tâm”, thật sự hiểu rõ những nhu cầu, quyền và lợi ích chính đáng của các tầng lớp nhân dân thì mới có thể đầu tư công sức, trí tuệ, đi sâu, đi sát tìm hiểu ngọn ngành mọi vấn đề cũng như mạnh dạn phát biểu tại diễn đàn của HĐND. Có như vậy, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã mới thật sự nêu cao vai trò đại diện cho ý chí, nguyện vọng, quyền làm chủ của nhân dân, xứng đáng với sự tin tưởng, gửi gắm của cử tri.

c. Đối với công tác giám sát

Khi thực hiện chức năng giám sát, thu thập và xử lý thông tin giúp các đại biểu giải quyết đúng đắn và hiệu quả những nội dung sau:

- Mở rộng dân chủ trong hoạt động, phát huy được tiềm năng sáng tạo, tập trung được trí tuệ của đảng viên, cán bộ, quần chúng;
- Có đầy đủ thông tin, mới xây dựng nghị quyết, chương trình hoạt động sát thực tiễn, tổ chức thực hiện có hiệu quả.

II. Kỹ năng thu thập, xử lý thông tin trong hoạt động của Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Kỹ năng thu thập thông tin

a. Xác định nguồn thu thập thông tin

Khi xác định nhu cầu bảo đảm thông tin, cần phải trả lời đầy đủ các câu hỏi: Vấn đề đang giải quyết cần có những thông tin nào? Thông tin hiện còn thiếu những nội dung gì? Những thông tin quan trọng nhất để xử lý vấn đề?

Việc xác định nhu cầu thông tin của cá nhân cần được xác định gắn với nhu cầu thông tin của HĐND cấp huyện, cấp xã, phục vụ việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ chung của HĐND cấp huyện, cấp xã, bảo đảm thông tin cần dựa trên các nguyên tắc cơ bản:

- Nguyên tắc liên hệ ngược: Việc xác định nhu cầu thông tin liên quan đến vấn đề, công việc cần giải quyết cần phải được tiếp cận đa chiều, bảo đảm các chiều cạnh của thông tin liên quan đến vấn đề, không phải là thông tin giản đơn, một chiều.

- Nguyên tắc đa dạng tương xứng: Việc xác định nhu cầu thông tin gắn với bản chất của vấn đề đang xử lý. Một vấn đề phức tạp không thể giải quyết bằng các thông tin đơn giản mà cần phải bảo đảm các thông tin phù hợp, cần thiết, tương ứng với mức độ phức tạp của vấn đề.

- Nguyên tắc phân cấp bảo đảm thông tin: Nhu cầu thông tin ở mỗi cấp đối với mỗi vấn đề hoặc cùng một vấn đề có sự khác nhau. Việc xác định nhu cầu thông tin cần gắn với vị trí, công việc được phân giao giải quyết. Xác định đúng nhu cầu thông tin đối với cấp độ của chủ thể sử dụng thông tin sẽ giúp định hướng xác định thu thập thông tin cần thiết, tránh việc ôm đồm, thu thập những thông tin ngoài lề, không liên quan trực tiếp đến vị trí, công việc cần giải quyết.

- Nguyên tắc hệ thống mở: Nhu cầu bảo đảm thông tin được tiếp cận theo cách tiếp cận mở, khai thác nhiều nguồn thông tin, không bó hẹp ở một nguồn thông tin. Việc xác định nhu cầu thông tin theo nguyên tắc mở nhằm tạo ra nguồn thông tin đa dạng, đa chiều giúp tiếp cận vấn đề toàn diện hơn.

Trên cơ sở xác định nhu cầu thông tin, chủ thể thu thập thông tin cần xác định rõ thông tin sẽ thu thập từ những nguồn nào? Nguồn thông tin trên thực tế có thể phân loại theo những cách tiếp cận khác nhau nhưng tổng thể có thể được chia thành hai nhóm: Nguồn thông tin thứ cấp và nguồn thông tin sơ cấp. Thông tin thứ cấp là nguồn thông tin sẵn có từ các chủ thể khác cung cấp. Thông tin sơ cấp là thông tin mới, được thu thập thông qua các phương pháp, kỹ thuật nhất định.

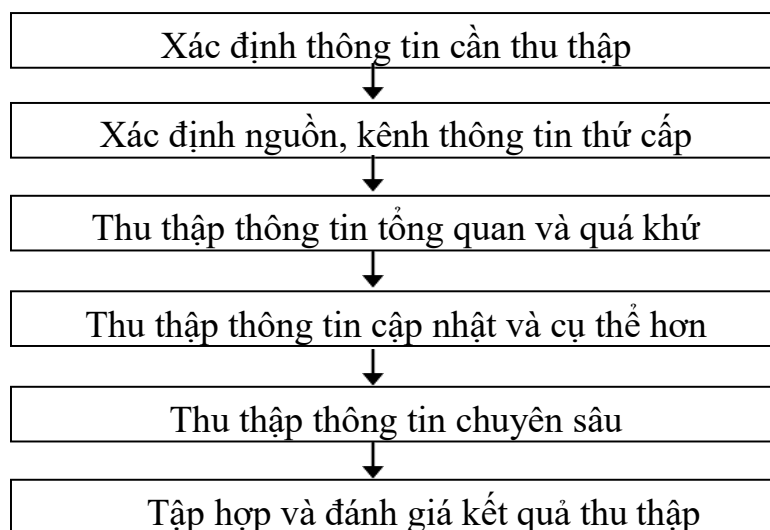
	Thu thập thông tin sơ cấp	Thu thập thông tin thứ cấp
Ưu điểm	<ul style="list-style-type: none"> - Việc thu thập phù hợp với mục đích sử dụng; - Phương pháp thu thập thông tin được kiểm soát và rõ ràng đối với chủ thể thu thập; - Giải đáp được vấn đề mà thông tin thứ cấp không làm được. 	<ul style="list-style-type: none"> - Việc thu thập không tốn kém, thường có ở các xuất bản phẩm; - Có thể thu thập nhanh chóng; - Thông tin thứ cấp đa dạng, có thể so sánh thông tin và quan điểm về cùng một vấn đề.
Nhược điểm	<ul style="list-style-type: none"> - Đòi hỏi nhiều thời gian và chi phí lớn; - Có thể có thông tin như thống kê không thu thập được; - Cách tiếp cận có tính chất hạn chế. Có loại không thể thu thập được loại thông tin sơ cấp này. 	<ul style="list-style-type: none"> - Là thông tin phong phú, đa dạng ; - Đáp ứng kịp thời cho quá trình thu thập và xử lý thông tin ; - Chi phí tương đối rẻ; - Là thông tin có sẵn nên chỉ đúng một phần hoặc không đúng so với thời điểm hiện tại.

b. Cách thức thu thập thông tin từ các nguồn thông tin

(i) Thu thập thông tin qua nguồn thứ cấp

- Nguồn thông tin thứ cấp như: Thông tin từ các hồ sơ tài liệu, văn bản; thông tin từ sách báo, tạp chí, đài phát thanh, truyền hình, internet và các phương tiện thông tin đại chúng khác;

- Kỹ thuật thu thập thông tin thứ cấp



- Một số lưu ý:

+ Thu thập thông tin tổng quan và quá khứ: Sử dụng sách là cần thiết;

+ Thu thập thông tin cập nhật và cụ thể hơn: Sử dụng các ấn phẩm xuất bản định kỳ;

+ Thu thập thông tin chuyên sâu: Sử dụng các báo cáo nghiên cứu, tài liệu hội thảo, các tài liệu và các bản đồ;

+ Tập hợp và đánh giá kết quả thu thập thông tin: Đánh giá xem thông tin vừa thu thập được có thật sự liên quan và hữu ích hay không bằng cách đặt câu hỏi như thông tin này có đúng với mục tiêu đề ra không? Thông tin thu thập đã bao trùm hết các khía cạnh của chủ đề cần quan tâm? Thông tin có dễ hiểu?

(ii) Thu thập qua nguồn sơ cấp

- Phương pháp quan sát:

+ Quan sát là một trong những phương pháp cụ thể về việc thu thập thông tin cá biệt về một đối tượng nhất định. Quan sát để thu thập thông tin khác với quan sát thông thường ở chỗ hoạt động quan sát này có tính mục đích, được ghi lại, có kiểm tra tính ổn định và tính hiệu lực của kết quả thu nhận được.

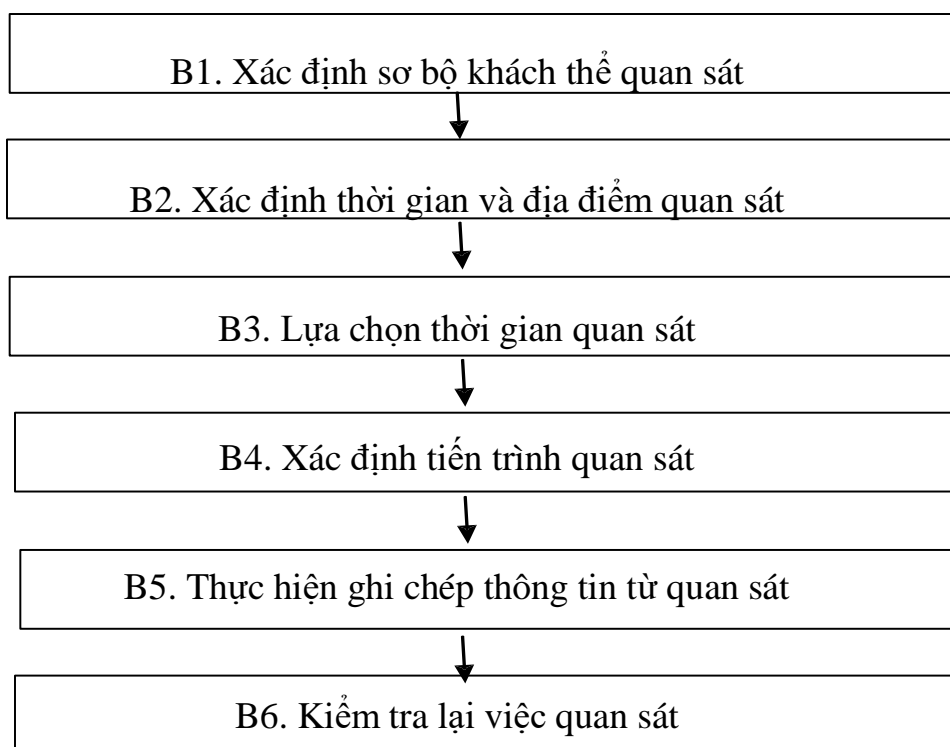
+ Phân loại quan sát:

Tiêu chí phân loại	Các loại quan sát	Mô tả
Theo vị trí người quan sát	Quan sát tham dự	Người quan sát trực tiếp tham dự vào các hoạt động cùng với những đối tượng được quan sát
	Quan sát không tham dự	Người quan sát không tham dự vào các hoạt động cùng với những đối tượng được quan sát
Theo cách thức quan sát	Quan sát công khai	Đối tượng được quan sát biết rõ mình đang bị quan sát
	Quan sát bí mật	Đối tượng được quan sát không biết mình đang bị quan sát

+ Ưu điểm và nhược điểm của phương pháp quan sát

Ưu điểm	Nhược điểm
<ul style="list-style-type: none"> - Quan sát là con đường ngắn nhất tiếp cận trực tiếp hiện thực; - Quan sát đem lại hình ảnh cụ thể, xác thực, sinh động; - Thông tin từ quan sát đem lại dấu hiệu cần thiết để tiến tới thẩm định bản chất của sự kiện. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hoạt động quan sát chịu ảnh hưởng của các yếu tố chủ quan. Hiện thực cuộc sống qua quan sát thường gắn với sự nhìn nhận, xem xét và trạng thái tâm lí của bản thân người quan sát; - Hoạt động quan sát bị giới hạn bởi thời gian, không gian; - Quan sát có khi chỉ thấy được biểu hiện bên ngoài chưa chắc đã đúng với bản chất của sự việc; - Thông tin quan sát có thể mang tính rời rạc, thiếu tính hệ thống.

+ Các bước quan sát:

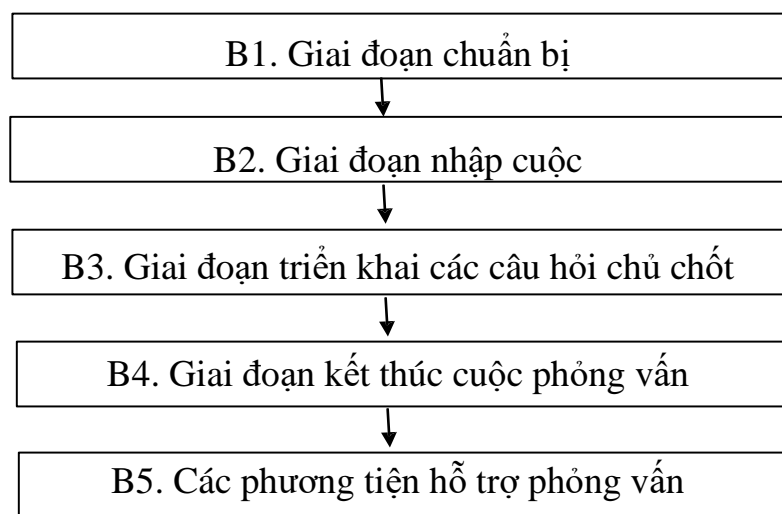


- Phỏng vấn:

+ Phỏng vấn là cuộc gặp gỡ, trao đổi, hỏi chuyện giữa người phỏng vấn với một hoặc một nhóm đối tượng nhằm thu thập, khai thác thông tin phục vụ công việc cụ thể.

+ Ưu điểm của phỏng vấn: tái hiện được sự kiện xảy ra qua lời kể của các nhân chứng; khách quan hoá thông tin; tạo giá trị, mức độ tin cậy cao cho thông tin; khám phá thế giới nội tâm của nhân vật; tạo ra sự độc quyền về thông tin.

+ Quy trình, phương pháp thực hiện một cuộc phỏng vấn



- Thảo luận nhóm

Thảo luận nhóm là quá trình thu nạp thông tin và các ý tưởng hiệu quả nhất. Mỗi thành viên trong quá trình thảo luận tham gia đóng góp ý kiến cũng tức là cung cấp thông tin liên quan đến các vấn đề cần giải quyết. Các thông tin được chia sẻ sẽ làm được bổ sung và làm phong phú nguồn tư liệu cần thiết phục vụ cho nội dung vấn đề nhóm cần giải quyết. Cũng chính trong quá trình thảo luận nhóm, các ý tưởng khác nhau sẽ được đề xuất, tạo nên sự đa dạng trong việc kiếm tìm các giải pháp cho vấn đề cần giải quyết. Nhờ đó nhóm có cơ hội lựa chọn nhiều hơn cho những quyết định cuối cùng. Thảo luận nhóm thường tập trung gồm từ 6 - 12 người tập hợp lại với nhau để trình bày những quan điểm của họ về một vấn đề cần thảo luận, nghiên cứu.

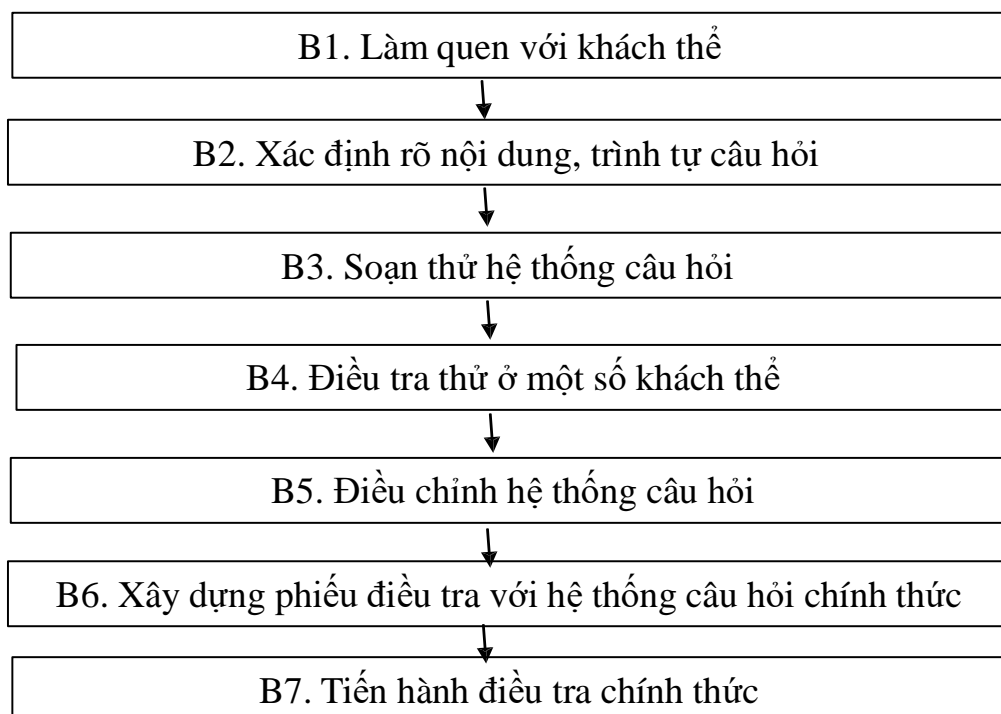
- Thu thập thông tin bằng bảng hỏi định lượng

+ Là phương pháp thông tin dùng một hệ thống câu hỏi được chuẩn bị sẵn trên giấy theo những nội dung xác định. Người được hỏi có thể trả lời câu hỏi theo hình thức trực tiếp viết câu trả lời vào phiếu thu thập thông tin hoặc câu trả lời được người hỏi ghi lại trên phiếu thu thập thông tin;

+ Hiệu quả của phương pháp thu thập thông tin này phụ thuộc rất lớn vào việc thiết kế một bảng hỏi chuẩn có khả năng đem lại cho người thu thập những thông tin đầy đủ, chính xác về đối tượng. Mặt khác, một bảng hỏi được thiết kế chuẩn sẽ giúp cho việc tổng hợp, thống kê, xử lý các thông tin thu thập được dễ dàng, thuận lợi;

+ Có 3 loại bảng hỏi: bảng hỏi đóng, bảng hỏi mở và bảng hỏi kết hợp 2 hình thức đóng và mở. Bảng hỏi đóng cố định các phương án trả lời, bảng hỏi mở chỉ nêu câu hỏi mà không nêu phương án trả lời. Bảng hỏi kết hợp sẽ có một số câu hỏi có phương án trả lời cố định và một số câu chỉ nêu câu hỏi mà không có phương án trả lời.

+ Các giai đoạn tiến hành điều tra bằng bảng hỏi:



Để tiết kiệm chi phí, có thể thu thập thông tin bằng bảng hỏi định lượng trực tuyến, qua các phần mềm miễn phí dưới dạng điện toán đám mây như Google biểu mẫu được lưu trữ trên Google drive.

- Thu thập thông tin miệng (qua các ý kiến đóng góp và phản ánh từ các cuộc họp, qua điện thoại và trao đổi trực tiếp).

Thông tin từ các ý kiến đóng góp, từ các cuộc họp, qua điện thoại và trao đổi trực tiếp là một nguồn thông tin quan trọng. Đối với các thông tin này, cần chú ý ghi chép lại, khai thác qua các kết luận các cuộc họp. Cần lưu ý, thông tin đóng góp có thể chỉ là thông tin một chiều, mang tính chủ quan nên cần tập hợp và đối chiếu thông tin với các nguồn thông tin khác.

Thông tin từ các cuộc họp cần thu thập thông tin đã được chính thức hoá trong văn bản làm cơ sở cho việc khai thác và sử dụng.

c. Một số lưu ý về thu thập thông tin

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên:

- Tiếp nhận và quản lý các văn bản đến, đi một cách khoa học như văn bản từ cấp trên gửi xuống, cấp dưới gửi lên, công dân gửi đến hàng ngày, cần phải được cập nhật vào sổ theo dõi đầy đủ và sắp xếp theo một thứ tự nhất định để dễ tra cứu;

- Lập hồ sơ công việc một cách đầy đủ và khoa học; tổ chức sắp xếp tài liệu khoa học, thuận lợi cho việc tra cứu cung cấp thông tin được nhanh chóng, chính xác, bí mật.

- Thường xuyên sưu tập, cập nhật đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của nhà nước;

- Thường xuyên cập nhật tình hình kinh tế - xã hội ở địa phương;

- Chọn lọc đặt mua báo, tạp chí có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức;

- Tổng hợp các tin, bài theo từng vấn đề;

- Ghi chép, sao chụp, tổng hợp các tài liệu, thông tin có liên quan...

2. Kỹ năng xử lý thông tin

a. Nguyên tắc xử lý thông tin

- Thống nhất hài hòa, bổ sung, hoàn thiện ba loại thông tin (thông tin thuận và ngược chiều, thông tin khách quan, thông tin chức năng), ba nguồn thông tin

(được cơ quan, tổ chức có trách nhiệm cung cấp; thu thập từ tiếp xúc và khảo sát thực tế; thu thập được từ truyền thông đại chúng và mạng toàn cầu).

- Thận trọng khi tham khảo, sử dụng với thông tin dự báo, thông tin từ nước ngoài, thông tin có sai biệt với thông tin chính thức;

- Loại bỏ các yếu tố bình luận lẫn trong thông tin, các dư luận xã hội chưa kiểm chứng.

Quá trình xử lý thông tin phải nắm được hạt nhân của thông tin. Thông tin trong không ít trường hợp được đưa cùng với những yếu tố bình luận, dư luận xã hội, những nhận xét của người đưa tin. Vì vậy, để xử lý thông tin hiệu quả cần loại bỏ những yếu tố bình luận, nhận xét, yếu tố mang tính dư luận xã hội để xác định đúng nội dung cốt lõi, yếu tố khác quan trọng trong thông tin được cung cấp.

b. Kỹ năng xử lý thông tin tức thời

Trong giao tiếp với cấp trên, các cơ quan chức năng hoặc với cử tri, đại biểu phải xử lý nhiều thông tin thu nhận được. Trong một số trường hợp, trước những thông tin vừa thu thập được, đại biểu phải đưa ra những câu trả lời, những quyết định và biện pháp giải quyết cụ thể, ngay tại thời điểm tiếp nhận thông tin mà không có thời gian để nghiên cứu, xử lý. Đối với trường hợp này, việc xử lý thông tin cần phải được thực hiện chủ động, tích cực để có thể đưa ra quyết định đúng đắn.

Thứ nhất, nhanh chóng xác định thông tin đã thu nhận được để phân loại, sắp xếp thông tin. Thông tin này có thể từ đối tượng liên quan cung cấp thông qua phát biểu, trao đổi trực tiếp, thông qua thái độ của người trong cuộc. Từ đó, xác định những thông tin có ý nghĩa mâu chốt đối với sự việc.

Thứ hai, kết hợp những thông tin vừa thu nhận được với những thông tin đã có đó từ các nguồn khác nhau để có cơ sở giải quyết vấn đề. So sánh, đối chiếu với thông tin đã có xem tính phù hợp, mâu thuẫn tìm ra cơ sở để giải quyết công việc.

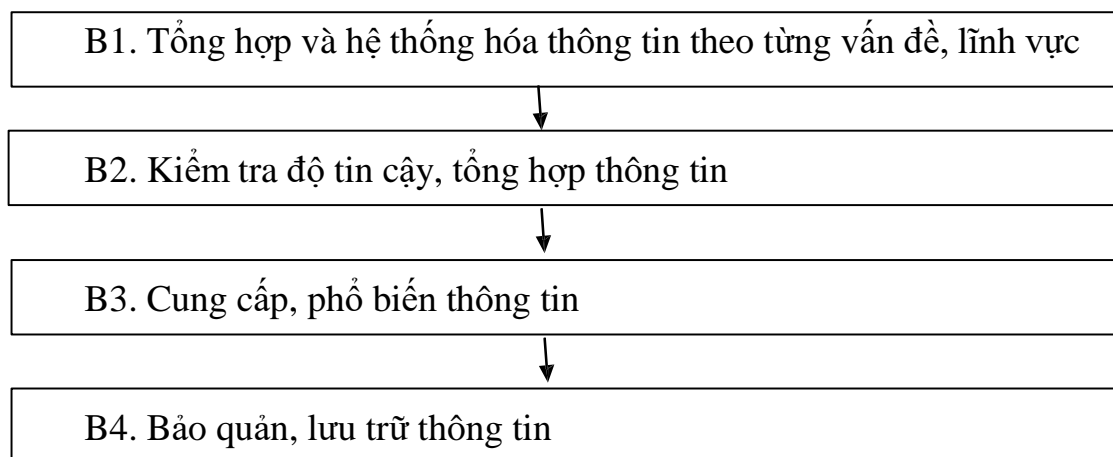
Thứ ba, xác định đối tượng tiếp nhận câu trả lời, quyết định, biện pháp giải quyết là cấp trên, cấp dưới, đồng nghiệp, dân cư... để đưa ra các phương án giải quyết phù hợp, hiệu quả.

Thứ tư, bổ sung những thông tin cần thiết thông qua việc tiếp tục đối thoại, trao đổi nếu thông tin thu nhận và thông tin đã biết chưa đủ cơ sở để giải quyết.

Thứ năm, đưa ra cách giải quyết, câu trả lời, quyết định cho trường hợp, tình huống cần giải quyết.

c. Kỹ năng xử lý thông tin theo quy trình

Các bước xử lý thông tin theo quy trình



Trong đó:

- Bước 1. Tập hợp và hệ thống hoá thông tin theo từng vấn đề, lĩnh vực
 - + Tóm tắt thông tin và phân loại thông tin theo các nhóm như thông tin kinh tế, thông tin chính trị- xã hội, thông tin quá khứ, hiện tại, thông tin dự báo;
 - + Tóm tắt những thông tin cơ bản, những thông tin mới, thông tin có điểm khác biệt với những thông tin trước.

- Bước 2. Kiểm tra độ tin cậy, phân tích, tổng hợp thông tin
 - + Xác định độ tin cậy của các nguồn tin;
 - + Lý giải được sự mâu thuẫn giữa các thông tin (nếu có);
 - + Chọn ra những thông tin đầy đủ hơn, có độ tin cậy cao hơn, chính lý chính xác tài liệu, số liệu.

- Bước 3. Cung cấp, phổ biến thông tin

Thông tin đã được xử lý cần phải phổ biến được kịp thời truyền đạt đến các đối tượng cần tiếp nhận thông tin. Ở bước này, cần lựa chọn hình thức và kênh truyền đạt thông tin phù hợp. Có những thông tin phải sao chép bằng bản photocopy để phát bằng văn bản cho các đối tượng tiếp nhận; có thông tin cần

sử dụng các phương tiện truyền thông để cung cấp; có thông tin truyền đạt tại hội nghị, các cuộc họp bằng miệng hoặc bằng văn bản. Cần nghiên cứu kỹ các hình thức cung cấp, phổ biến thông tin để lựa chọn hình thức và kênh thông tin sao cho phù hợp và hiệu quả.

Muốn cung cấp thông tin được tốt, đại biểu HĐND có thể:

+ Tìm hiểu chính xác yêu cầu về thông tin cần cung cấp: yêu cầu thông tin về vấn đề gì; phạm vi thông tin; thời gian cung cấp thông tin; hình thức cung cấp thông tin (báo cáo trực tiếp hoặc bằng văn bản);

+ Xác định các thông tin cần cung cấp: thông thường khi cung cấp thông tin, cần xác định thông tin chính, thông tin có tác dụng hỗ trợ, giải thích, thuyết phục, chứng minh... cho thông tin chính, những thông tin mang tính chất tham mưu, tư vấn.

- Bước 4. Bảo quản, lưu trữ thông tin

Việc bảo quản và lưu trữ thông tin nhằm đảm bảo cho tài liệu thông tin không bị hư hỏng và phục vụ cho công tác hàng ngày và lâu dài. Việc bảo quản, lưu trữ thông tin cần được bảo đảm về cơ sở vật chất, những thiết bị hiện đại.

Thông thường có các hình thức lưu trữ thông tin chính cần sử dụng: Lưu trữ bằng văn bản vào các cặp hồ sơ lưu trữ thông tin; lưu trữ ở máy tính (đối với các dữ liệu có phần mềm số hoá), lưu trữ trên dịch vụ điện toán đám mây nhằm đảm bảo an toàn thông tin, truy xuất mọi lúc mọi nơi.

Đối với đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên biết sử dụng các hình thức lưu trữ này trong giai đoạn hiện nay, khi xây dựng Chính phủ điện tử hướng tới chính phủ số và chuyên đổi số mạnh mẽ. Các tài liệu lưu trữ hoặc các thư mục, tệp dữ liệu trong máy tính cần phải được tổ chức khoa học, tỉ mỉ, dễ tra cứu. Các thông tin bí mật phải tuân thủ chế độ bảo mật trong lưu trữ, tra cứu, sao chép.

III. Ứng dụng công nghệ thông tin trong thu thập và xử lý thông tin trong hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Ứng dụng công nghệ thông tin trong thu thập thông tin

a. Tìm kiếm, tra cứu thông tin trực tuyến

Tìm kiếm, tra cứu thông tin trên mạng máy tính còn gọi là tìm kiếm thông tin trực tuyến (online).

Thông tin trên mạng do các tổ chức, cơ quan cung cấp dịch vụ thông tin, cung cấp từ các cơ sở dữ liệu được đặt trong các máy chủ kết nối với Internet.

Thông qua máy tính cá nhân hay thiết bị di động thông minh có kết nối với Internet, đại biểu có thể truy cập vào các nguồn thông tin từ các tổ chức khác nhau (như cổng thông tin của các cơ quan nhà nước, cổng dịch vụ công của các bộ, ngành, địa phương và Cổng dịch vụ công quốc gia, cổng dữ liệu mở quốc gia, nhà xuất bản, thư viện, kho lưu trữ, các trường đại học...) trên khắp thế giới để thỏa mãn nhu cầu thông tin.

Nguyên tắc chung trong tìm tin:

- Khi khai thác thông tin trên Internet để tăng tốc độ tìm kiếm, có thể xem đồng thời một số Website. Chẳng hạn, khi người dùng đang mở một cửa sổ (Website) để tải về một tài liệu cần dùng, có thể mở thêm cửa sổ mới (bằng lệnh Ctrl+N) để truy cập các địa chỉ khác tức là cùng lúc khai thác đa nhiệm.

- Mở các Website có chứa các Search Engine (máy tìm kiếm, trạm tìm kiếm, công cụ tìm kiếm) để tìm kiếm thông tin.

Ví dụ: như truy cập: <https://www.google.com>.

Có hai cách tìm kiếm thông tin trực tuyến: tìm tên trên thư mục chủ đề và tìm tin trên các máy tìm kiếm.

Cách 1: Tìm trên các thư mục chủ đề là tìm tin theo hệ thống phân loại như mục chủ đề: nhấp chuột trên hạng mục chủ đề mong muốn cần tìm.

Cách 2: Tìm tin theo từ khóa trên các máy tìm kiếm Search Engine nói chung và tìm trên Google. Tìm tin theo từ khóa có hai cách: tìm tin thông thường và tìm tin nâng cao (Advanced Search).

- Tìm kiếm thông tin bao gồm các bước sau:

- + Bước 1: Phân tích yêu cầu

- + Bước 2: Diễn đạt lệnh tìm kiếm – cú pháp lệnh

- + Bước 3: Phân nhóm yêu cầu thông tin

- + Bước 4: Chọn công cụ tìm kiếm phù hợp

+ Bước 5: Nếu bước đầu chưa thành công – hãy thử lại

+ Bước 6: Đánh giá kết quả tìm

- Bước 1: Phân tích yêu cầu

Trả lời các câu hỏi:

+ Thông tin liên quan đến vấn đề gì?

+ Thông tin lấy từ đâu?

Từ đó, sẽ lựa chọn ra các từ khóa đại diện cho nội dung cần tìm, ví dụ:

+ Hoạt động của đại biểu HĐND;

+ Thông tin hoạt động của đại biểu HĐND ở Việt Nam;

+ Thông tin hoạt động của đại biểu HĐND ở Việt Nam theo thời gian (cụ thể: hoạt động của đại biểu HĐND ở Việt Nam năm 2020).

- Bước 2: Diễn đạt lệnh tìm kiếm – cú pháp lệnh

Diễn đạt lệnh tìm kiếm thông tin cần ngắn gọn, đúng cụm từ, đúng cú pháp lệnh để tìm được nội dung cần thiết nhanh nhất.

Ví dụ: Muốn tìm thông tin hoạt động của Đại biểu HĐND năm 2020

- Bước 3: Phân nhóm yêu cầu thông tin

Yêu cầu tìm:

+ Gồm các từ, cụm từ dễ hiểu như “Tiếp xúc cử tri”; “trả lời chất vấn của đại biểu”....;

+ Tìm kiếm thông tin theo một chủ đề hẹp như: Các dự báo về giao thông nông thôn ở Việt Nam;

+ Tìm thông tin khái quát về một chủ đề như: Quyền sở hữu trí tuệ.

- Bước 4: Chọn công cụ tìm kiếm phù hợp

+ Chọn công cụ tìm kiếm phù hợp với thông tin mà bạn cần;

+ Xem xét cách thức là việc của từng công cụ tìm và diễn đạt lại lệnh tìm để có thể khai thác tối đa các chức năng của công cụ tìm đó;

+ Cố gắng thực hiện việc tìm kiếm trên nhiều phương tiện tìm kiếm khác nhau;

+ Xem các kết quả tìm và sử dụng các thuật ngữ được sử dụng trong các văn bản tìm được để tìm kiếm lại.

Ví dụ: Để các cụm từ trong ngoặc kép hoặc sử dụng các lệnh tìm AND, OR, NOT....

- Bước 5: Nếu bước đầu chưa thành công – hãy thử lại

Nếu lần đầu tìm tài liệu mà chưa đạt kết quả như mong muốn, thì ta tìm lại bằng các cụm từ gần nghĩa.

Ví dụ: “Cải cách hành chính”, “Đổi mới thủ tục”,...

- Bước 6: Đánh giá kết quả tìm

Khi tìm được thông tin, chú ý tên miền địa chỉ liên kết để xác định độ tin cậy của thông tin.

- Sử dụng dấu nháy kép để tìm kiếm chính xác đúng cụm từ:

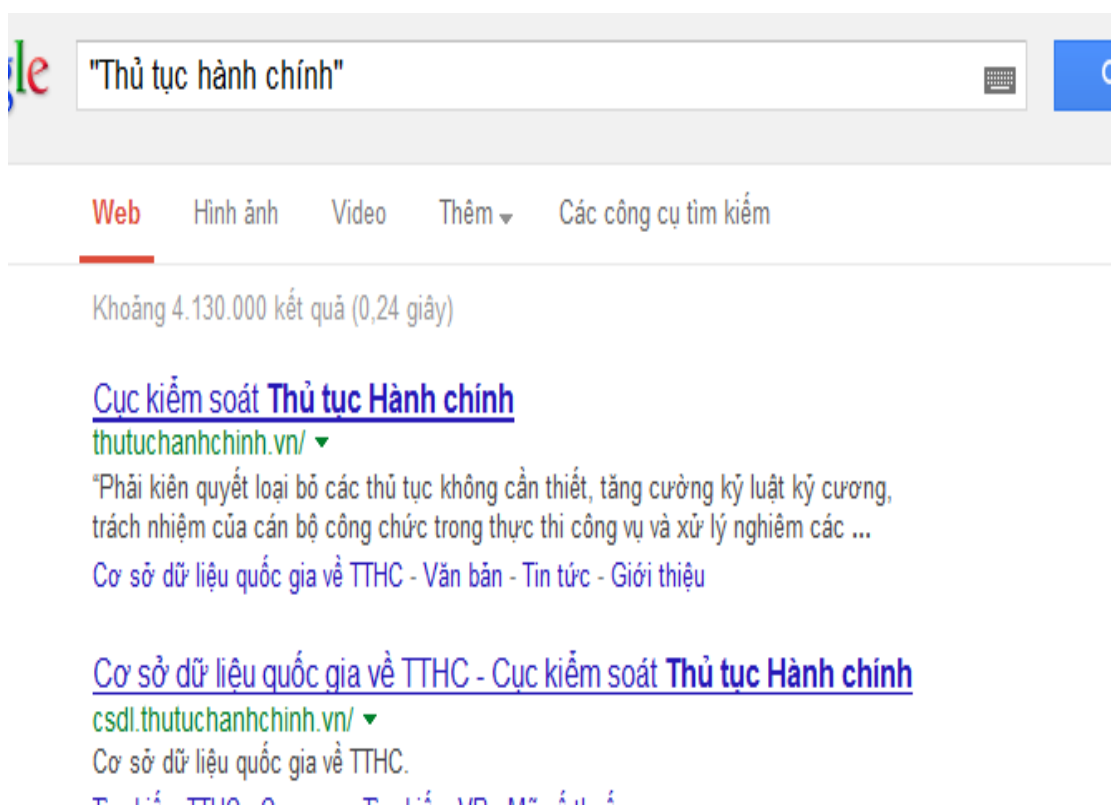
+ Cú pháp: “nội dung cần tìm”;

+ Ví dụ: “Thủ tục hành chính”, “Cải cách hành chính”...

- Sử dụng dấu nháy kép để tìm kiếm chính xác đúng cụm từ

+ Cú pháp: “nội dung cần tìm”;

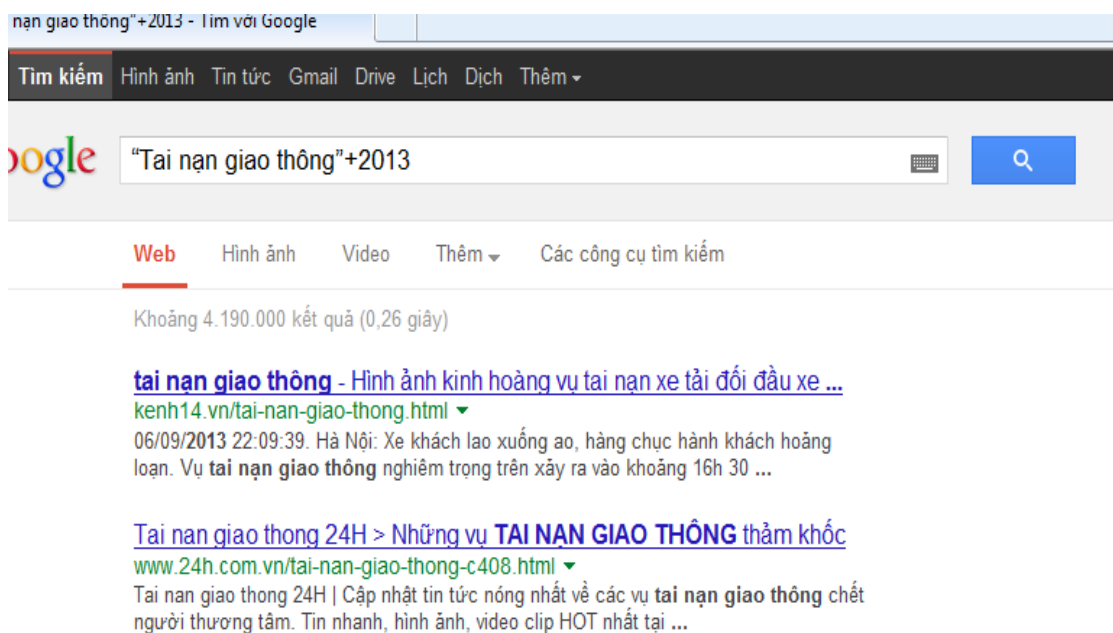
+ Ví dụ: “Thủ tục hành chính”, “Cải cách hành chính”...



- Sử dụng toán tử cộng:

+ Cú pháp: “nội dung cần tìm” + “nội dung cần tìm”

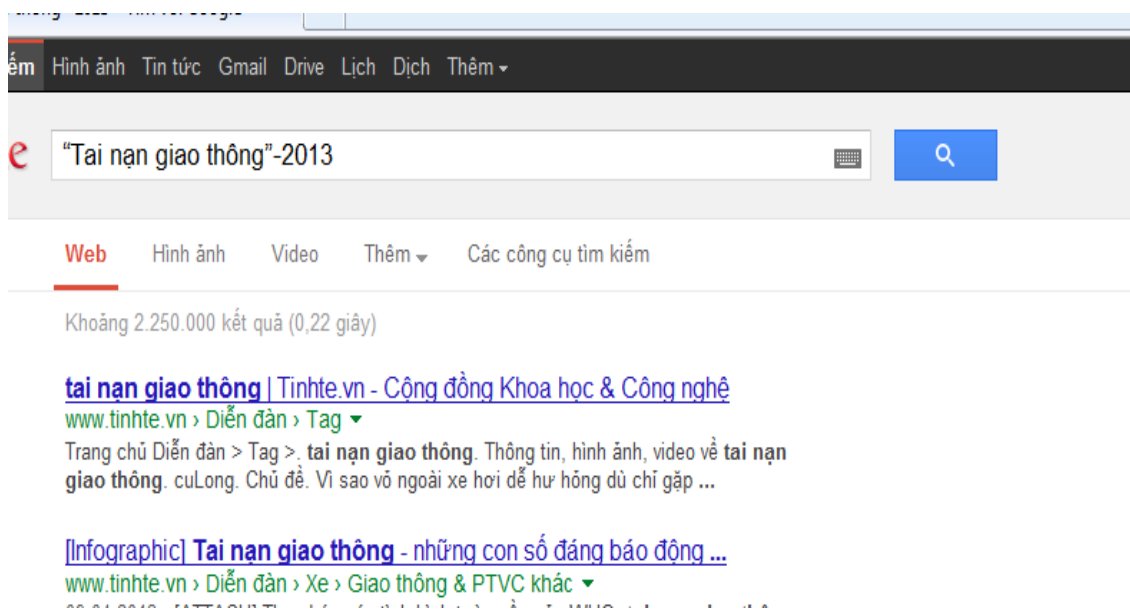
+ Ví dụ: “Tai nạn giao thông” +2013



- Sử dụng và toán tử trừ:

+ Cú pháp: “nội dung cần tìm” –“nội dung cần tìm”;

+ Ví dụ: “Tai nạn giao thông” -2013



- Tìm theo định dạng File (dạng dữ liệu theo phần mở rộng của file)

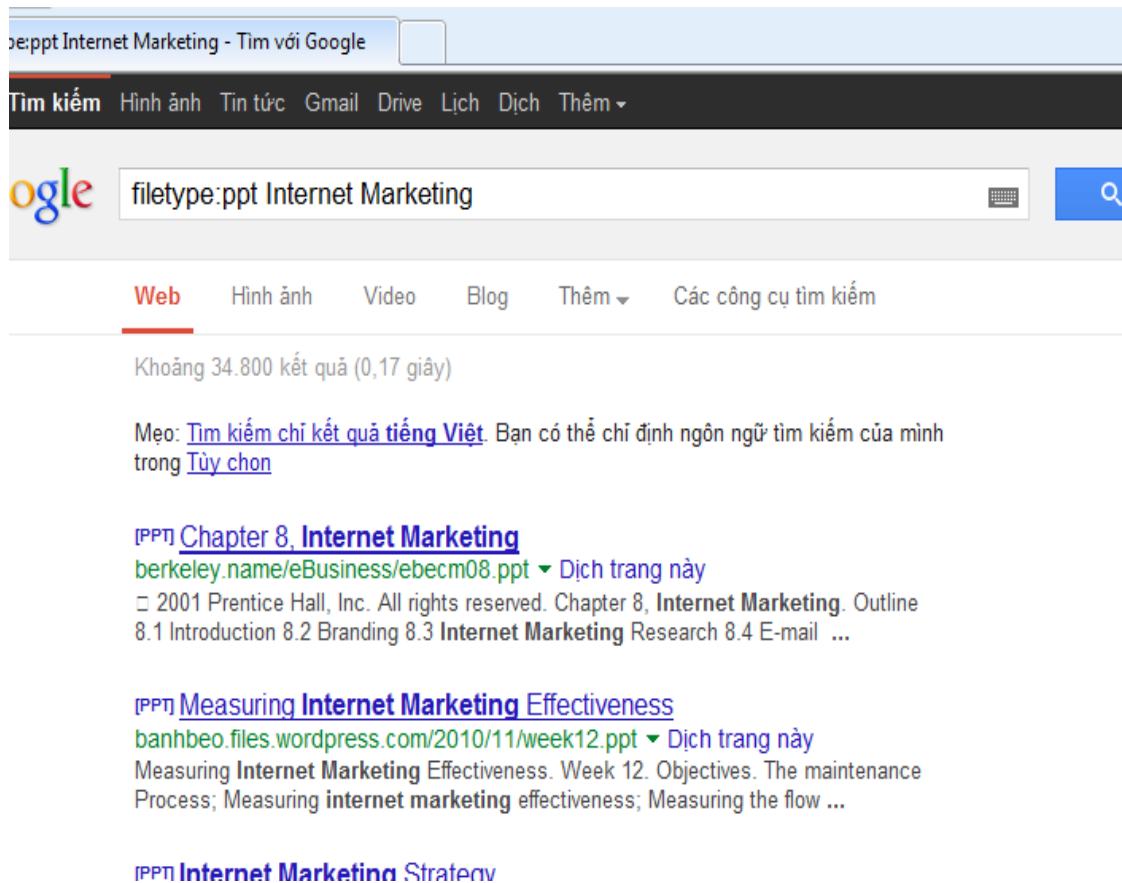
+ Cú pháp: filetype: [định dạng File] <dấu cách> [nội dung cần tìm];

+ Một số định dạng file thông dụng: .DOC .XLS. PPT. FLV. PDF. WMA.

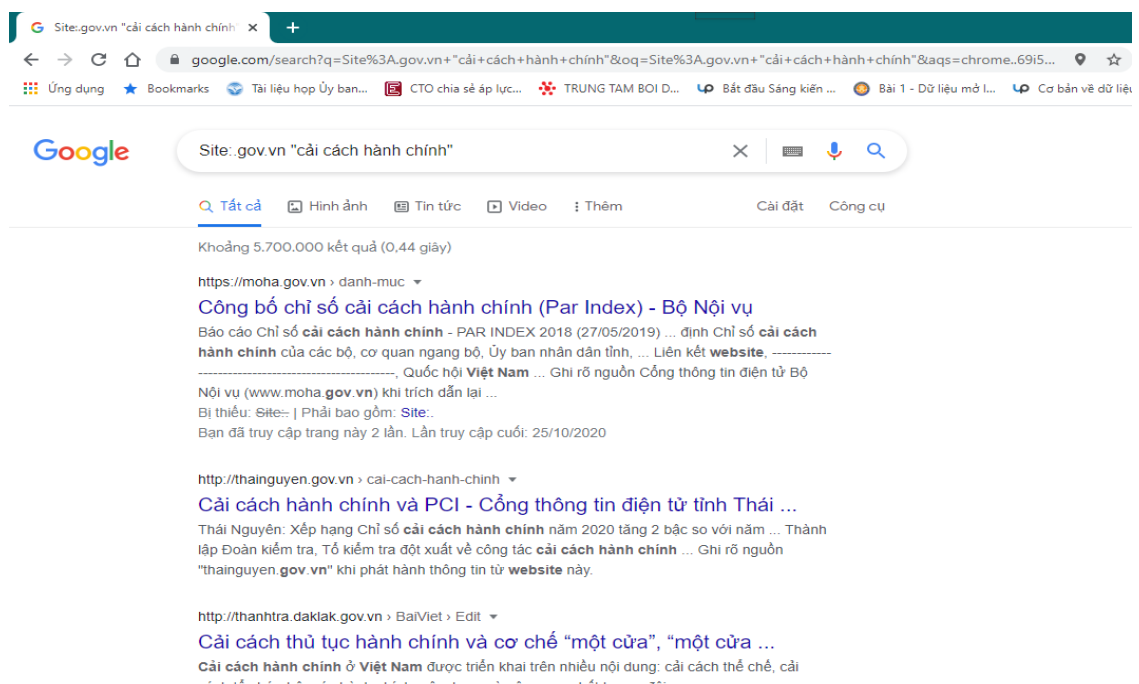
WMV. MP3.

+ Ví dụ cụ thể: nếu ta muốn tìm tài liệu Powerpoint Presentation về chủ đề Internet Marketing, chúng ta sẽ gõ từ khóa:

filetype:ppt Internet Marketing



- Tìm kiếm theo Site (Tên miền):
- + Cú pháp: Site:Tên miền “nội dung cần tìm”
- + Ví dụ: Site:.gov.vn “cải cách hành chính”



b. Sử dụng công cụ Google Drive trong thu thập thông tin

Có thể sử dụng công cụ Google biểu mẫu để tạo biểu mẫu, sau đó có thể gửi biểu mẫu để thu thập thông tin từ những người nhận được biểu mẫu gửi qua Email cá nhân hoặc công cộng.

Ví dụ: Để sử dụng Google biểu mẫu khảo sát (thu thập) ý kiến của học viên về các vấn đề liên quan đến đào tạo, bồi dưỡng cần đăng nhập vào tài khoản google drive, và google biểu mẫu, nhập các câu hỏi khảo sát:

PHIẾU PHẢN HỒI CỦA HỌC VIÊN

I. Công tác chuẩn bị giảng dạy, nội dung, phương pháp giảng dạy và tác phong sư phạm của giảng viên

Câu 1. Nêu rõ mục tiêu, vị trí, yêu cầu và nội dung trọng tâm của chuyên đề

Tốt

Bình thường

Không tốt

Mục khác: _____

Câu 2. Các kiến thức của chuyên đề được trình bày rõ ràng, lô gích, có sự dẫn dắt hợp lý giữa các vấn đề khác nhau

Tốt

Bình thường

Không tốt

Gửi biểu mẫu, có thể gửi qua Email, Facebook, mạng xã hội,

Gửi biểu mẫu ✕

Tự động thu thập địa chỉ email HỌC VIỆN HÀNH CHÍNH QUỐC GIA của người trả lời

Gửi qua ✉ ↔ ↔ G+ f T

Email

Tới _____

Chủ đề
PHIẾU PHẢN HỒI CỦA HỌC VIÊN

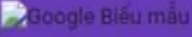
Tin nhắn
Tôi đã mời bạn điền vào biểu mẫu:

Đính kèm biểu mẫu trong email

[Thêm công tác viên](#) HỦY **GỬI**

Người được gửi biểu mẫu sẽ nhận được biểu mẫu và nhấn điền biểu mẫu để trả lời các câu hỏi trong biểu mẫu và gửi lại cho người khảo sát.

Hình ảnh không được hiển thị. [Hiển thị hình ảnh dưới đây](#)

 Google Biểu mẫu

Tôi đã mời bạn điền vào biểu mẫu:

PHIẾU PHẢN HỒI CỦA HỌC VIÊN

ĐIỀN BIỂU MẪU

[Tạo Biểu mẫu Google của riêng bạn](#)

← Trả lời → Chuyển tiếp

Google sẽ tự động thống kê, tổng hợp các thông tin người được khảo sát gửi lại như phân mềm thống kê SPSS.

2. Ứng dụng công nghệ thông tin trong xử lý thông tin

Kết quả thu thập thông tin từ nghiên cứu tài liệu, số liệu thống kê, phỏng vấn, khảo sát tồn tại dưới hai dạng:

- Thông tin định tính;
- Thông tin định lượng.

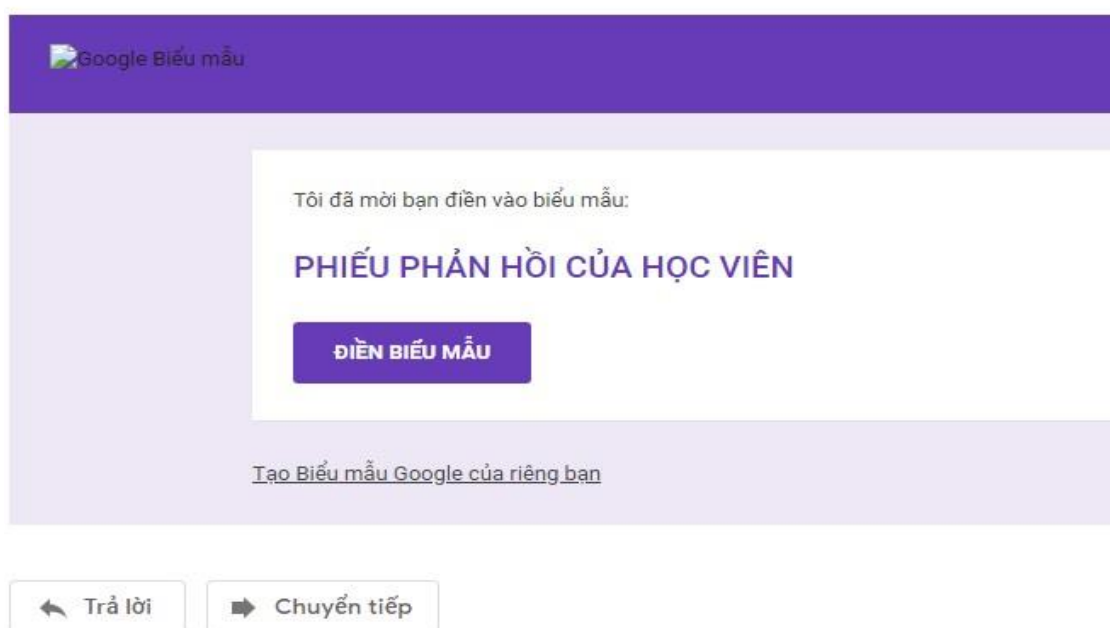
Để nâng cao hiệu quả xử lý thông tin, việc ứng dụng công nghệ thông tin vào quá trình này ngày càng phổ biến.

a. Xử lý thông tin định tính

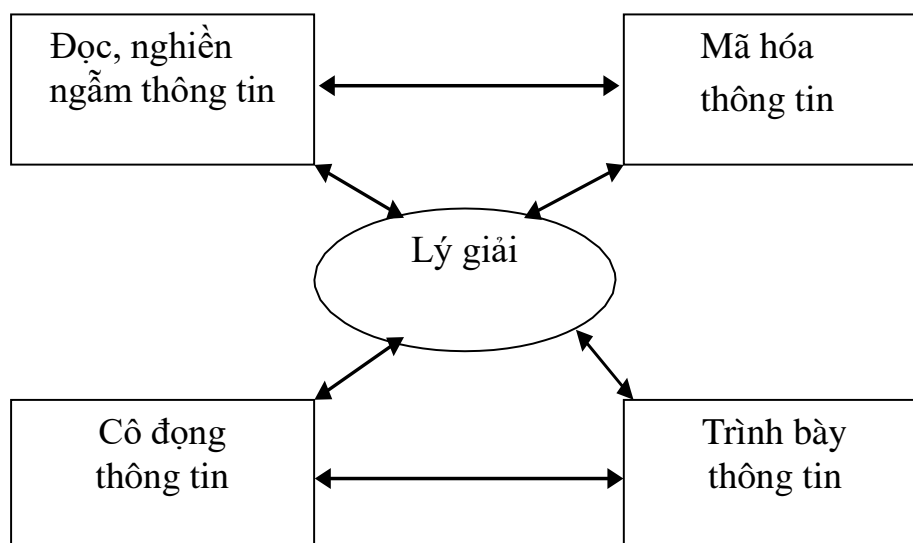
- Đọc tư liệu thu thập

Để phân tích thông tin định tính có hiệu quả phải nhập vào dữ kiện đã thu thập bằng cách đọc đi, đọc lại. Trước hết phải đọc để xem nội dung có phù hợp với ý định đã đưa ra, thông tin có đầy đủ, chi tiết hay không, người phỏng vấn có sử dụng các kỹ thuật định tính một cách thích hợp?

Hình ảnh không được hiển thị. [Hiển thị hình ảnh dưới đây](#)



- Các bước cơ bản trong xử lý thông tin định tính:



+ Đọc kỹ tư liệu thu thập để xác định được những chủ đề nổi bật và phát triển những giải thích tạm thời. Phải xem những chủ đề nào bị bỏ sót và những chủ đề nào mới xuất hiện. Ghi những nhận định, những “ghi nhớ” ngay vào tư liệu đang đọc.

Phải chú ý chất lượng của thông tin thu thập bằng cách xem lại các phương pháp, kỹ thuật thu thập thông tin của những người cộng tác có phù hợp không.

+ Mã hoá dữ kiện, lập bản chỉ dẫn các dữ kiện:

Khi xử lý thông tin cần sắp xếp các dữ kiện, đọc các dữ kiện, bước tiếp theo là mã hoá, làm bản chỉ dẫn về các dữ kiện theo những đề mục, phạm trù nhất định. Đây là cách tổ chức và phân loại các dữ kiện để sau này có thể so sánh các trường hợp, tìm ra các khuôn mẫu chung lý giải các vấn đề.

Có nhiều hình thức mã hoá thông tin khác nhau: mã hoá mở, mã theo trục, mã chọn lọc. Do đó nếu có nhiều người cùng xử lý thông tin thì phải thảo luận đi đến những kết luận chung về việc mã hoá.

Hiện nay, có những phần mềm có chức năng sắp xếp, phân loại các dữ kiện định tính - như phần mềm Aquad, Hyperresearch, Nudist, Nvivo (Úc), Ethnograph, Qualpro, Meca... Nhưng việc phân ra các đề mục, mã hoá vẫn là công việc của người xử lý thông tin. Máy tính chỉ giúp lọc ra các sự kiện, sắp

xếp sự kiện còn việc dựa trên các sự kiện này để lý luận vẫn là công việc của người xử lý thông tin.

Khi mã hoá, người xử lý thông tin có thể ghi chú thêm những nhận định của mình, với những quy ước riêng. Trong quá trình mã hoá cũng có thay đổi tên gọi các mã cho phù hợp với thông tin được xử lý. Đồng thời, người xử lý thông tin sẽ nhận thấy có một số mã tập hợp lại với nhau, tập trung nhiều thông tin, nhưng cũng có mã trở thành rời rạc.

Sắp xếp, truy xuất các mã, hình thành các tập tin theo chủ đề: Sau khi đã đọc đi, đọc lại các thông tin và mã hoá, có thể bắt đầu một bước mới bằng cách sắp xếp và truy xuất các mã (coding sort). Đây là việc tập hợp các văn bản của những mã giống nhau thành các tập tin mới. Bước này có thể làm thủ công hay bằng các phần mềm ứng dụng xử lý nghiên cứu định tính.

+ Trình bày các dữ kiện:

Trình bày các dữ kiện là làm một bản liệt kê tóm tắt những điều liên quan đến chủ đề phân tích. Trước hết phải quan tâm nắm bắt những sắc thái, khác biệt trong chủ đề, phân biệt các khía cạnh định lượng và định tính, những khác biệt giữa những cá nhân, các nhóm nhỏ. Phải phân biệt những chủ đề chính và những chủ đề phụ xuất hiện từ các dữ kiện. Sau khi đã phân biệt, hãy quay trở lại dữ kiện và tìm xem những thông tin hỗ trợ những chủ đề chính, chủ đề phụ đã nêu ra, cả khía cạnh định lượng và định tính.

+ Cô đọng thông tin:

Cô đọng thông tin là tinh lọc thông tin để có thấy rõ những khái niệm chủ yếu và tương quan giữa chúng. Thực hiện bước này khi việc thu thập thông tin kết thúc và sau khi mã hoá, nghiền ngẫm tư liệu. Mục tiêu của giai đoạn này là để có một cái nhìn, nắm ý nghĩa tổng quát của tư liệu và phân biệt được các chủ đề trung tâm với các chủ đề phụ, phân biệt cái chủ yếu và không chủ yếu. Để có cái nhìn tổng quát như vậy về tư liệu đôi lúc cần những sơ đồ để nhìn bằng cách sử dụng các bản tóm tắt, bản ma trận, sơ đồ, đồ thị...

- Giải thích thông tin:

Làm thế nào để đi đến được các ý nghĩa cơ bản của các thông tin định tính? Giải thích có nghĩa là tìm ra được ý nghĩa chủ yếu của thông tin. Mục tiêu của giải thích không phải là liệt kê ra các chủ đề hấp dẫn với các minh họa, mà là cho thấy mô hình phân tích là thích hợp và nó nói lên cái gì.

- Tổng hợp kết quả, cung cấp thông tin: Rút ra thông tin cuối cùng về đối tượng, sự vật, sự việc. Cung cấp thông tin các thông tin này phục vụ quá trình quản lý.

- Lưu trữ thông tin bằng hồ sơ và dữ liệu trên máy tính.

b. Xử lý thông tin định lượng

Để cô đọng các dữ kiện cần phải tiến hành công việc mã hoá. Hiện nay có các phần mềm chuyên dụng xử lý các bảng hỏi và xử lý thống kê như SPSS, SPAD, SAS, Stata, Statgraphics.

- Việc xử lý các dữ kiện định lượng bao gồm các công việc chính: (1) sắp xếp, mô tả các dữ kiện, (2) tìm tương quan giữa các biến số (3) giải thích khoảng cách giữa các kết quả đạt được và những kết quả chờ đợi; (4) xác định thông tin cuối cùng; (5) cung cấp thông tin; (6) bảo quản, lưu trữ thông tin;

- Giải thích về ý nghĩa thông tin thu thập được với các thông tin đã có, thông tin chính thức, tìm cơ sở để luận giải sự khác biệt, để khẳng định tính chính xác của thông tin;

- Xác định thông tin bản chất thu thập được;

- Cung cấp thông tin cho các chủ thể liên quan bằng hình thức thích hợp;

- Lưu trữ thông tin trong hồ sơ tài liệu và trong dữ liệu máy tính.

Khi xử lý thông tin cần kết hợp hai loại thông tin định lượng và định tính. Nếu có mâu thuẫn, quá trình xử lý thông tin cần phải quyết định dung hoà hay ưu tiên như thế nào để đi đến một lý giải toàn diện những kết quả đã tìm được, để có được thông tin hữu ích phục vụ cho quá trình giải quyết công việc.

3. Đảm bảo an toàn trong thu thập và xử lý thông tin

Đại biểu cần có trách nhiệm, chú trọng áp dụng các biện pháp kỹ thuật để đảm bảo an toàn dữ liệu, an toàn mạng máy tính, đảm bảo an toàn và bảo vệ

thông tin cá nhân; chống truy cập, sử dụng, thay đổi, phát tán trái phép thông tin cá nhân và các hành vi không được phép khác.

- Áp dụng quy trình đảm bảo an toàn và bảo vệ thông tin;
- Sử dụng công nghệ mã hóa đối với thông tin;
- Áp dụng quy trình quản lý an toàn hạ tầng kỹ thuật bao gồm (nhưng không giới hạn):
 - + Thiết lập hệ thống tường lửa;
 - + Mã hóa tín hiệu trên đường truyền;
 - + Sử dụng tài khoản, mật khẩu;
 - + Thiết lập giải pháp và hệ thống thiết bị dự phòng, tự động khôi phục dữ liệu;
 - + Sử dụng các thiết bị chuyên dụng có chức năng bảo vệ tự động tăng cường khả năng phòng, chống sự tấn công đột nhập từ bên ngoài.

Trong quá trình thu thập và xử lý thông tin phải tuân thủ các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về bảo đảm an toàn, bảo vệ thông tin cá nhân trong quá trình chia sẻ, trao đổi thông tin giữa các cơ quan nhà nước. Đại biểu cần tăng cường áp dụng các giải pháp định danh và xác thực điện tử.

Để đảm bảo an toàn thông tin, dữ liệu cần thực hiện giải pháp tổng thể về kỹ thuật, con người, cơ sở vật chất. Những giải pháp cần được thực hiện thường xuyên, liên tục vì công nghệ thông tin luôn phát sinh, phát triển theo thời gian.

IV. Những trở ngại trong quá trình thu thập, xử lý thông tin và giải pháp khắc phục

1. Tình trạng thừa hoặc thiếu thông tin

a. Trở ngại

Quá trình thu thập thông tin luôn đối mặt với hai vấn đề hoặc thừa thông tin hoặc thiếu thông tin. Sự thừa về thông tin dẫn đến khó khăn trong việc lựa chọn những thông tin phản ánh đầy đủ nhất, toàn diện nhất về bản chất sự việc, hiện tượng và tạo sức ép phải thu thập thêm thông tin vì tâm lý không muốn bỏ sót thông tin dù thông tin thu thập được có thể đã đến mức bão hòa. Việc thừa thông tin cũng dẫn đến khó khăn cho quá trình xử lý. Việc xử lý nhiều thông tin vừa

đòi hỏi thời gian vừa đòi hỏi nhiều nguồn lực và kỹ năng xử lý thông tin.

Trái ngược với việc thừa thông tin là tình trạng thiếu thông tin hữu ích. Việc thiếu thông tin hữu ích dẫn đến việc cần phải tốn nhiều thời gian và nguồn lực hơn để thu thập đủ thông tin cho quá trình giải quyết công việc. Mặt khác, do thiếu thông tin hữu ích nên cho dù cố gắng thu thập thông tin thì thông tin thu thập được có thể không phản ánh hết được bản chất của đối tượng, dẫn đến có thể nhận thức sai lệch về đối tượng. Việc thiếu thông tin hữu ích dẫn đến quá trình xử lý thông tin khó tìm ra bản chất, ý nghĩa của thông tin. Bởi lẽ, thông tin chỉ có ý nghĩa thống kê khi đạt đến một định mức nhất định.

b. Giải pháp khắc phục

Để tránh tình trạng thừa hoặc thiếu thông tin, đại biểu HĐND nên thực hiện những công việc sau:

- Xác định rõ mục tiêu thu thập, xử lý thông tin, điều này đóng vai trò quyết định đối với hiệu quả trong hoạt động. Do vậy đại biểu cần đặt mục tiêu thông tin song hành, đồng bộ gắn kết trong hệ thống các mục tiêu hoạt động;

- Xây dựng kế hoạch thu thập, xử lý thông tin để đảm bảo đúng mục tiêu và thống nhất hành động;

- Việc xử lý thông tin thu thập được cũng cần phải quản lý để thống nhất, không trùng lặp, không tản mát và đúng kế hoạch, mục tiêu đề ra. Trong một số trường hợp đại biểu phải ra quyết định đối với việc xử lý hay không xử lý, xử lý như thế nào đối với những loại thông tin nhất định.

2. Hạn chế về năng lực và kỹ năng xử lý thông tin

a. Trở ngại

Hạn chế về năng lực, kỹ thuật thu thập và xử lý thông tin có ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng thông tin và hiệu quả khai thác, sử dụng thông tin. Sự quá tải về thông tin, sự đa dạng về thông tin dẫn đến những khó khăn trong quá trình thu thập và xử lý. Sự hạn chế về kỹ năng thu thập thông tin biểu hiện trên nhiều phương diện như thiếu kỹ năng lựa chọn phương pháp thu thập thông tin, kỹ năng triển khai áp dụng các phương pháp. Việc xử lý thông tin sẽ giảm bớt hiệu quả nếu chủ thể thu thập thông tin kém kiến thức về thống kê, thiếu kỹ năng

phân tích thông tin, kỹ năng sử dụng phương tiện tin học trong xử lý số liệu.

b. Giải pháp khắc phục

Trong việc thu thập, tổng hợp, phản ánh ý kiến cử tri (là trách nhiệm của đại biểu HĐND) cũng cần chú ý: có những ý kiến, kiến nghị, nguyện vọng là đúng, không sai chủ trương, chính sách nhưng chưa hoặc không phù hợp với thực tế, không có tính khả thi - cũng được coi như là thông tin không mang tính đại diện. Khi đó, trong tiếp xúc cử tri, đại biểu cần giải thích để cử tri hiểu, chia sẻ và thôi không kiến nghị nữa.

Chính vì vậy, để có thể đánh giá được chất lượng thông tin trong quá trình xử lý, đại biểu cần có đầy đủ kiến thức và kinh nghiệm trong việc đánh giá chất lượng thông tin. Đại biểu cần chú trọng tới nguồn thông tin chính thống, đáng tin cậy; đối với việc thu thập thông tin trên mạng internet cần chú ý tới những nguồn tin từ địa chỉ tên miền của những cơ quan nhà nước và các tổ chức uy tín, từ đó giảm thiểu được thời gian xử lý thông tin, tránh được tin giả, tin độc.

Đại biểu cần phải luôn cập nhật, học hỏi các kiến thức mới và kỹ năng cần thiết như đã đề cập ở trên trong nội dung chuyên đề này. Có như vậy mới đảm bảo tính khách quan và tin tưởng đối với chất lượng thông tin.

3. Những trở ngại trong cơ cấu tổ chức, phong cách quản lý, văn hoá tổ chức

a. Trở ngại

Cơ cấu tổ chức, phong cách quản lý và văn hoá tổ chức có thể ảnh hưởng đến quá trình thu thập và xử lý thông tin. Văn hoá tổ chức khép kín, thiếu sự cởi mở, chia sẻ thông tin giữa các đại biểu và cán bộ, công chức với nhau có thể sẽ gặp nhiều khó khăn. Mặt khác, khi tổ chức duy trì quá nhiều thủ tục cứng nhắc cũng dẫn đến việc thu thập và chia sẻ thông tin khó khăn, trở thành rào cản cho quá trình thu thập thông tin. Cơ cấu tổ chức công kênh, nhiều tầng nấc có thể làm cho thông tin thu thập không đầy đủ hoặc bị nhiễu qua các tầng nấc.

b. Giải pháp khắc phục

Ngày 09/4/2020 Chính phủ ban hành Nghị định số 47/2020/NĐ-CP về quản lý, kết nối và chia sẻ dữ liệu số của cơ quan nhà nước. Đây là một mốc

quan trọng trong quá trình xây dựng Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số, bước đầu quy định về dữ liệu mở của cơ quan nhà nước, đơn giản hóa quá trình kết nối, chia sẻ dữ liệu số, tạo hành lang pháp lý minh bạch và thuận lợi cho dữ liệu lưu chuyển từ nơi có đến nơi cần.

Dữ liệu hình thành trong hoạt động của cơ quan nhà nước được chia sẻ phục vụ các hoạt động của cơ quan nhà nước hướng tới phục vụ người dân, doanh nghiệp tuân thủ quy định của pháp luật trong việc tạo lập, quản lý và sử dụng dữ liệu. Cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm chia sẻ dữ liệu với cơ quan, tổ chức, cá nhân khác theo quy định của pháp luật.

Đại biểu cần nắm rõ những quy định dữ liệu của cơ quan nhà nước được chia sẻ cho tổ chức, cá nhân thực hiện theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin năm 2016 và các quy định của pháp luật hiện hành. Đại biểu cũng cần thường xuyên hoàn thiện những kỹ năng thu thập và xử lý thông tin, chia sẻ và làm việc cộng tác trên môi trường mạng.

Giải pháp quan trọng tiếp theo để giải quyết vấn đề này là cần phải xây dựng cơ chế mở để có dữ liệu mở của cơ quan nhà nước, đơn giản hóa thủ tục, quy trình trao đổi thông tin, hướng tới tạo dựng văn hóa chia sẻ và làm việc cộng tác trên môi trường mạng, nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

CÂU HỎI THẢO LUẬN¹²⁹

1. Các phương pháp thu thập thông tin được sử dụng trong hoạt động của đại biểu. Những phương pháp nào đại biểu hay áp dụng nhất, vì sao?
2. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong thu thập và xử lý thông tin phục vụ nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã ?
3. Trong thực tế hoạt động, cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác thu thập và xử lý thông tin như thế nào?
4. Phân tích những khó khăn khi thu thập và xử lý thông tin trong hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã? Liên hệ thực tế hoạt động của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

¹²⁹ Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi/tình huống khác để thảo luận, trao đổi phù hợp với thực tế của địa phương, nhu cầu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN¹³⁰

1. Luật Tiếp cận thông tin năm 2016.
2. Hàn Việt Thuận, Giáo trình hệ thống thông tin trong quản lý, Nxb. Đại học Kinh tế Quốc dân, năm 2008.
3. Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã (nơi ĐBHDND công tác).
4. Robert Heller, Thông tin hiệu quả: Communicate Clearly, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2008.
5. Richard Paul, Cẩm nang tư duy phân tích, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2015.

¹³⁰ Giảng viên cập nhật, giới thiệu thêm những tài liệu tham khảo khác cho học viên, phù hợp với điều kiện thực tế của địa phương và khả năng tìm kiếm tài liệu của học viên.