

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT

LÊ THỊ BÌNH TUYẾT

**HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT
CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN -
QUA THỰC TIỄN TỈNH THANH HÓA**

Chuyên ngành: Lí luận và lịch sử nhà nước và pháp luật
Mã số: 60 38 01 01

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2014

**Công trình được hoàn thành
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

Cán bộ hướng dẫn khoa học: GS. TS. NGUYỄN ĐĂNG DUNG

Phản biện 1:

Phản biện 2:

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

Vào hồi giờ, ngày tháng năm 2014

Có thể tìm hiểu luận văn tại

**Trung tâm tư liệu Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội
Trung tâm Thông tin – Thư viện, Đại học Quốc gia Hà Nội**

MỤC LỤC

Trang

Trang phụ bìa

Lời cam đoan

Mục lục

Danh mục chữ viết tắt

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: KHÁI NIỆM, VAI TRÒ, ĐẶC ĐIỂM HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN	6
1.1. Khái niệm, vai trò hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện	6
1.2. Đặc điểm hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện	15
1.2.1. Đặc điểm về chủ thể giám sát.....	15
1.2.2. Đặc điểm về đối tượng giám sát	20
1.2.3. Đặc điểm về nội dung giám sát	21
1.2.4. Đặc điểm về hình thức giám sát	22
1.2.5. Thẩm quyền của hội đồng nhân dân cấp huyện trong hoạt động giám sát....	28
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	30
Chương 2: THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN Ở TỈNH THANH HÓA TỪ ĐẦU NHIỆM KỲ 2011- 2016 ĐẾN NAY	31
2.1. Khái quát điều kiện tự nhiên, tình hình kinh tế - xã hội và cơ cấu tổ chức của hội đồng nhân dân cấp huyện ở tỉnh Thanh Hoá	31
2.1.1. Khái quát điều kiện tự nhiên và tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Thanh Hoá.....	31
2.1.2. Cơ cấu tổ chức của hội đồng nhân dân cấp huyện ở Thanh Hoá	34
2.2. Hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay	36
2.2.1. Hoạt động xem xét báo cáo của cơ quan Nhà nước	36
2.2.2. Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn	40
2.2.3. Hoạt động giám sát thông qua hình thức bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do hội đồng nhân dân bầu	43
2.2.4. Xem xét báo cáo của Đoàn giám sát.....	44
2.2.5. Xem xét văn bản quy phạm pháp luật	56
2.2.6. Giám sát giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân	57
2.2.7. Hoạt động giám sát của các đại biểu hội đồng nhân dân cấp huyện ở tỉnh Thanh Hoá	58

2.3. Đánh giá chung về hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay; nguyên nhân của những ưu điểm, hạn chế	60
2.3.1. Ưu điểm.....	60
2.3.2. Hạn chế	63
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	73
Chương 3: GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI, NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN Ở TỈNH THANH HÓA.....	74
3.1. Yêu cầu khách quan của việc đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa hiện nay	74
3.2. Giải pháp đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa	77
3.2.1. Tiếp tục hoàn thiện các qui định của pháp luật về hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân.....	78
3.2.2. Nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò của hội đồng nhân dân nói chung và hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân nói riêng.....	84
3.2.3. Nâng cao chất lượng, đổi mới cơ cấu đại biểu hội đồng nhân dân cấp huyện.....	85
3.2.4. Kiện toàn cơ cấu, tổ chức, nâng cao năng lực của Thường trực hội đồng nhân dân, các Ban hội đồng nhân dân và bộ phận giúp việc cho hội đồng nhân dân.....	88
3.2.5. Xác lập mối quan hệ giữa hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện với sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng và hoạt động giám sát của các cơ quan, đoàn thể	90
3.2.6. Hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp huyện gắn với thực tiễn, bảo đảm trình tự, thủ tục theo quy định.....	92
3.2.7. Tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân ...	94
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	95
KẾT LUẬN.....	96
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	98
PHỤ LỤC	

MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết của việc nghiên cứu đề tài

Trong tiến trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở nước ta hiện nay, vấn đề tiếp tục kiện toàn tổ chức, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy Nhà nước nói chung và hệ thống chính quyền địa phương nói riêng trong đó có Hội đồng nhân dân (HĐND) các cấp là yêu cầu khách quan và tất yếu. Là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, xây dựng hoạt động của HĐND các cấp có thực quyền là một yêu cầu cấp bách hiện nay. Với hai chức năng cơ bản: chức năng quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương và chức năng giám sát việc thực hiện các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và Nghị quyết của HĐND thì chức năng giám sát có vị trí, vai trò hết sức quan trọng, đảm bảo HĐND thực sự là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, thực hiện đúng nguyên tắc quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Thực hiện tốt chức năng giám sát là một trong những yêu cầu quan trọng để nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND.

Vấn đề đặt ra hiện nay cho chúng ta là phải tăng cường củng cố, kiện toàn HĐND, trong đó có HĐND cấp huyện để HĐND hoạt động thực chất hơn và ngày càng có hiệu lực, hiệu quả tương xứng với vị trí, vai trò của HĐND như Hiến pháp đã khẳng định.

Trong thực tiễn hoạt động nói chung, hoạt động giám sát nói riêng của HĐND cấp huyện trong thời gian qua vẫn còn bộc lộ một số hạn chế, mang tính hình thức, cách thức tổ chức giám sát chưa khoa học, năng lực giám sát vẫn chưa thực sự hiệu quả, phương thức và nội dung giám sát chưa được đổi mới, khả năng phát hiện các vấn đề trong quá trình giám sát còn yếu, việc theo dõi, đôn đốc các cơ quan chức năng liên quan trong việc thực hiện các kết luận, kiến nghị sau giám sát còn thiếu tính quyết liệt, chưa có chế tài cho hoạt động giám sát dẫn đến làm giảm hiệu quả giám sát.

Việc nghiên cứu lý luận về hoạt động giám sát của HĐND các cấp nói chung, của HĐND cấp huyện nói riêng là nhu cầu cấp thiết. Đặc biệt việc đi sâu nghiên cứu thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa, trên cơ sở đó, đưa ra quan điểm và giải pháp nhằm đổi mới hoạt động giám sát của HĐND càng có ý nghĩa thực tiễn quan trọng. Chính vì thế, tôi đã lựa chọn đề tài: "**Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp huyện - qua thực tiễn tỉnh Thanh Hóa**" làm Luận văn Thạc sĩ Luật học.

2. Mục tiêu nghiên cứu

Luận văn nghiên cứu các qui định của pháp luật về khái niệm, đặc điểm, vai trò hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện. Luận văn đi sâu vào trọng tâm là phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa, từ đó tìm ra các ưu điểm, hạn chế, nguyên nhân của ưu điểm, hạn chế. Trên cơ sở đó, Luận văn đưa ra các giải pháp nhằm đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa.

3. Tình hình nghiên cứu đề tài

Đã có nhiều nghiên cứu về hoạt động giám sát của HĐND nói chung. Các đề tài dưới nhiều góc độ khác nhau đã đề cập đến các vấn đề về lý luận và thực tiễn trong hoạt động giám sát của HĐND, như: chủ thể giám sát, đối tượng giám sát, hình thức giám sát, nhưng chủ yếu liên quan đến hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh hoặc Thường trực HĐND các cấp.

Cho đến nay vẫn chưa có công trình nào nghiên cứu toàn diện và đầy đủ về hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa với tính chất là một đề tài độc lập, đi sâu nghiên cứu thực tiễn, để đánh giá mặt được, mặt chưa được, qua đó đưa ra được những giải pháp có giá trị thực tiễn nhằm đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận văn

Đối tượng nghiên cứu của Luận văn là những vấn đề lý luận về hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện theo Hiến pháp 1992, Hiến pháp 2013, Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND và được giới hạn trong thực tiễn hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu của luận văn

Luận văn được thực hiện trên cơ sở lý luận của chủ nghĩa Mác- Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về HĐND, chức năng giám sát của HĐND.

Luận văn sử dụng phương pháp luận của triết học Mác- Lênin kết hợp với các phương pháp phân tích, tổng hợp, thống kê, so sánh, khảo sát thực tế...

6. Ý nghĩa của luận văn

Kết quả nghiên cứu của Luận văn có ý nghĩa cho việc nâng cao nhận thức và kiến thức pháp lý về hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện nói chung, ở tỉnh Thanh Hóa nói riêng; qua đó đưa ra được các quan điểm và giải pháp đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa.

7. Kết cấu của luận văn

Đề tài nghiên cứu có bố cục các phần: mở đầu, ba chương và kết luận.

Chương 1

KHÁI NIỆM, VAI TRÒ, ĐẶC ĐIỂM HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN

1.1. Khái niệm, vai trò hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện

Theo Điều 113 Hiến pháp 2013:

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

2. HĐND quyết định các vấn đề của địa phương do luật định; giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND.

Với vị trí, tính chất là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, cơ quan đại diện cho nhân dân địa phương, HĐND cấp huyện có các chức năng: chức năng quyết định và chức năng giám sát.

Điều 1 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: HĐND thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND (Ủy ban nhân dân), TAND (Tòa án nhân dân), VKSND (Viện kiểm sát nhân dân) cùng cấp; giám sát việc tuân thủ pháp luật của cơ quan nhà nước, tổ chức y tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của công dân ở địa phương.

Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1983 đã chính thức sử dụng khái niệm "giám sát" để định chức năng giám sát của HĐND; Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1994, chức năng giám sát của HĐND được quy định đầy đủ, cụ thể hơn; Đặc biệt Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, chức năng giám sát của HĐND được cụ thể hóa chi tiết tại Chương III, nhưng thuật ngữ "giám sát" không được pháp luật giải thích chính thức. Luật hoạt động giám sát của Quốc hội năm 2003, lần đầu tiên chính thức giải thích "*giám sát*" là gì. Khoản 1 Điều 2 Luật hoạt động giám sát của Quốc hội quy định: "Giám sát là việc Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội và đại biểu Quốc hội theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc thi hành Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội".

Từ các quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 về hoạt động giám sát của HĐND, có thể khái quát hoạt động giám sát của HĐND bao gồm các nội dung chủ yếu: mục đích hoạt động giám sát của HĐND; chủ thể thực hiện quyền giám sát của HĐND; đối tượng thuộc quyền giám sát của HĐND; nội dung giám sát của HĐND; hình thức giám sát; các biện pháp pháp lý ...

Hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện có thể được hiểu như sau: *Hoạt*

động giám sát của HĐND cấp huyện là tổng thể các hoạt động của HĐND, của Thường trực HĐND, các Ban HĐND, đại biểu HĐND cấp huyện nhằm xem xét, theo dõi, kiểm tra, đánh giá việc chấp hành Hiến pháp, luật, pháp lệnh, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, các Nghị quyết của HĐND trên các lĩnh vực của địa phương đối với các đối tượng chịu sự giám sát của HĐND cấp huyện; từ đó đưa ra các kết luận và phương án xử lý phù hợp để khắc phục những hạn chế, phát huy mọi tiềm năng, xây dựng và phát triển kinh tế, văn hóa - xã hội, bảo đảm quốc phòng an ninh; không ngừng cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân địa phương, làm tròn nghĩa vụ của địa phương đối với cả nước.

Giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật... của HĐND cấp huyện là một trong những biện pháp cần thiết và không thể thiếu, có vai trò quan trọng trong việc bảo đảm quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân. Thông qua hoạt động giám sát của HĐND bảo đảm cho mọi hoạt động của các cơ quan nhà nước, tổ chức và công dân đặt dưới sự kiểm tra, giám sát chặt chẽ của nhân dân địa phương, nhằm tăng cường kỷ luật, kỷ cương phép nước, khắc phục tính cục bộ địa phương, ngăn chặn, đẩy lùi tình trạng suy thoái đạo đức, tham nhũng, quan liêu, sách nhiễu nhân dân trong bộ máy nhà nước. Đây chính là điều kiện bảo đảm vững chắc cho quyền lực của nhân dân được thực hiện trong thực tế, là nhằm thực hiện “*chế ước quyền lực Nhà nước*”.

Hoạt động giám sát của HĐND bảo đảm cho Hiến pháp, pháp luật được tuân thủ thống nhất, nghiêm chỉnh trên phạm vi địa phương và bảo đảm việc thực hiện các nghị quyết của HĐND.

Hoạt động giám sát của HĐND có vai trò quan trọng trong việc tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của HĐND nói riêng và của bộ máy nhà nước ở địa phương nói chung

Qua giám sát phát hiện kịp thời những điểm chưa phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội của các quy định pháp luật và kiến nghị những biện pháp khắc phục một cách có hiệu quả

Hiến pháp và Luật quy định không chỉ HĐND mới có chức năng giám sát mà các cơ quan khác cũng có chức năng này như: Quốc hội, Mặt trận Tổ quốc (MTTQ) Việt Nam, Ban Thanh tra nhân dân... Trong đó, giám sát của cơ quan dân cử nói chung, hoạt động giám sát của HĐND nói riêng mang tính đặc thù so với các hoạt động giám sát của các cơ quan khác.

Giám sát đang trở thành chức năng quan trọng của HĐND. HĐND nói chung, HĐND cấp huyện nói riêng muốn tăng cường quyền lực thực sự của mình phải tăng cường và thực hiện có hiệu quả chức năng này.

1.2. Đặc điểm hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện

1.2.1. Đặc điểm về chủ thể giám sát

Theo Điều 57 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, giám sát của

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

Như vậy, chủ thể thực hiện quyền giám sát của HĐND bao gồm: HĐND; Thường trực HĐND; Các Ban của HĐND; Đại biểu HĐND.

1.2.2. Đặc điểm về đối tượng giám sát

Theo Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, đối tượng giám sát của HĐND cấp huyện bao gồm: Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND cùng cấp (Khoản 1, Điều 58); Chủ tịch HĐND, Chủ tịch UBND, các thành viên khác của UBND, Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện trưởng VKSND, Chánh án TAND cùng cấp (Khoản 2, Điều 58); Các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân ở địa phương (Điều 1, Điều 41, Điều 42, Điều 55).

1.2.3. Đặc điểm về nội dung giám sát

Điều 113 Hiến pháp 2013 quy định: HĐND giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương và việc thực hiện nghị quyết của HĐND.

Theo Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, HĐND cấp huyện giám sát 3 lĩnh vực: giám sát đối với hoạt động của Thường trực HĐND, UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp huyện, TAND, VKSND cùng huyện; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của HĐND; giám sát việc tuân theo pháp luật của các cơ quan, tổ chức, công dân địa phương.

1.2.4. Đặc điểm về hình thức giám sát

Điều 58 Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 và Quy chế hoạt động của HĐND các cấp năm 2005 đã quy cho HĐND cấp huyện giám sát dựa trên những hình thức như sau:

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

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

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

- Thành lập Đoàn giám sát khi xét thấy cần thiết.

- Bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu.

Ngoài ra, Thường trực HĐND, các ban của HĐND, đại biểu HĐND thực hiện các hoạt động giám sát khác: xem xét việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, Thẩm tra báo cáo, đề án, cử thành viên xem xét, xác minh...

1.2.5. Thẩm quyền của HĐND cấp huyện trong hoạt động giám sát

Theo Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 và Quy chế hoạt động của HĐND, HĐND có các quyền sau: Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản QPPL của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp; ra nghị quyết về việc trả lời chất vấn và trách nhiệm của người bị chất vấn nếu xét thấy cần thiết; miễn nhiệm, bãi nhiệm người giữ chức vụ do HĐND bầu ra; quyết định giải tán HĐND cấp dưới trực tiếp; ra nghị quyết về báo cáo công tác; ra nghị quyết về vấn đề được giám sát khi xem xét báo cáo kết quả của Đoàn giám sát do HĐND thành lập.

Thường trực HĐND, Ban và đại biểu HĐND không có quyền áp dụng chế tài đối với đối tượng giám sát mà chỉ có quyền kiến nghị, đề nghị đối tượng giám sát thực hiện yêu cầu của mình, trong trường hợp đối tượng giám sát không thực hiện yêu cầu thì có quyền kiến nghị, đề nghị HĐND xem xét, giải quyết.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

HĐND là quyền lực Nhà nước ở địa phương, cơ quan đại diện cho nhân dân địa phương. HĐND cấp huyện có các chức năng: chức năng quyết định và chức năng giám sát. Chức năng giám sát của HĐND có vai trò quan trọng, là cơ sở để thực hiện quyền dân chủ, dân chủ đại diện của nhân dân, góp phần vào kinh tế, xã hội của địa phương. Giám sát đang trở thành chức năng quan trọng của HĐND. HĐND nói chung, HĐND cấp huyện nói riêng muốn tăng cường quyền lực thực sự của mình phải tăng cường và thực hiện có hiệu quả chức năng này.

Hoạt động giám sát của HĐND thực hiện theo quy định của Hiến pháp, Luật Tổ chức HĐND và UBND, Quy chế hoạt động của HĐND. Pháp luật hiện hành đã quy định cụ thể về chủ thể, đối tượng, nội dung, hình thức, trình tự thủ tục và hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát của HĐND, trong đó có HĐND cấp huyện.

Chương 2

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN Ở TỈNH THANH HÓA TỪ ĐẦU NHIỆM KỲ 2011- 2016 ĐẾN NAY

2.1. Khái quát điều kiện tự nhiên, tình hình kinh tế - xã hội và cơ cấu tổ chức của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hoá

2.1.1. Khái quát điều kiện tự nhiên và tình hình kinh tế - xã hội tỉnh Thanh Hoá

2.1.1.1. Điều kiện tự nhiên

2.1.1.2. Tình hình kinh tế - xã hội

2.1.2. Cơ cấu tổ chức của HĐND cấp huyện ở Thanh Hoá

2.1.2.1. Về số lượng và cơ cấu đại biểu

Tổng số đại biểu HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa nhiệm kỳ 2011- 2016: 1034 đại biểu.

- Cơ cấu đại biểu: Nữ: 224 đại biểu, chiếm 21,66%; Tôn giáo: 28, chiếm 2,71%; Dân tộc ít người: 236 đại biểu, chiếm 22,82%; Tái cử: 288 đại biểu, chiếm 27,85%. Ngành nghề: cán bộ, công chức Nhà nước: 480 đại biểu, chiếm 46,42%; chuyên trách Đảng: 246 đại biểu, chiếm 24,76%; chuyên trách đoàn thể: 140 đại biểu, chiếm 13,54%; doanh nghiệp: 45 đại biểu, chiếm 4,35%; nông nghiệp: 43 đại biểu, chiếm 4,16%; ngành nghề khác: 70 đại biểu, chiếm 6,77%.

- Trình độ đại biểu: Trình độ văn hoá: THCS: 27 đại biểu, chiếm 2,61%; THPT: 1007 đại biểu, chiếm 97,39%. Trình độ chuyên môn: Sơ cấp: 14 đại biểu, chiếm 1,35%; Trung cấp: 269 đại biểu, chiếm 26,02%; đại học, sau đại học: 674 đại biểu, chiếm 65,18%. Trình độ lý luận chính trị: sơ cấp 33 đại biểu, chiếm 3,19%; trung cấp 372 đại biểu, chiếm 35,98%; cao cấp 458 đại biểu, chiếm 44,294%. Độ tuổi: Dưới 35 tuổi có 120 đại biểu, chiếm 11,61%; từ 35 đến 50 tuổi có 537 đại biểu, chiếm 51,93%; trên 50 tuổi có 379 đại biểu chiếm 36,65%.

2.1.2.2. Về tổ chức bộ máy

- Thường trực HĐND cấp huyện: Thường trực HĐND huyện gồm 3 thành viên: Chủ tịch HĐND (hoạt động kiêm nhiệm), Phó Chủ tịch HĐND và uỷ viên thường trực HĐND. Trong đó:

- Ban Kinh tế - Xã hội, Ban Pháp chế: 7 thành viên kiêm nhiệm

- Bộ phận văn phòng giúp việc thuộc Văn phòng HĐND và UBND cấp huyện.

2.2. Hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay

2.2.1. Hoạt động xem xét báo cáo của cơ quan Nhà nước

Tại kỳ họp, HĐND xem xét, thảo luận báo cáo công tác của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, UBND, TAND và VKSND. Hoạt động xem xét báo cáo tại kỳ họp đã có nhiều đổi mới. Số đại biểu tham gia đóng góp ý kiến, thảo luận, tranh luận ngày càng nhiều. Chất lượng thảo luận cũng được nâng lên. Bước đầu khắc phục tình trạng qua loa, đại khái, hình thức, nể nang, né tránh.

Tuy nhiên, hoạt động xem xét các báo cáo tại kỳ họp cũng còn những hạn chế:

Thời gian thảo luận, xem xét các báo cáo công tác của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, UBND, TAND và VKSND ít; Rất ít, thậm chí không có ý kiến về báo cáo của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND, TAND và VKSND.

Một số đại biểu chưa phát huy hết vai trò, quyền lực nhân dân giao phó. Thảo luận qua loa, hình thức, vì “chưa nắm vững để nói” hoặc “biết nhưng không nói” bởi những vấn đề “tế nhị”. Nhiều đại biểu nắm không kỹ vấn đề nên khi tham gia thảo luận còn nhiều lúng túng; kỹ năng thảo luận, phương pháp

thuyết trình vấn đề chưa thực sự lôi cuốn, thuyết phục người nghe. Do thiếu thông tin, không sâu chuỗi được vấn đề nên nhiều đại biểu thiếu tự tin trong việc tham gia thảo luận tại kỳ họp.

“Theo xu thế hiện nay sự lãnh đạo của cấp ủy đối với hoạt động của HĐND là có nhiều tiến bộ. Song HĐND do nghiên cứu và có chung một quan niệm là cấp ủy đã bàn bạc nên khi đưa ra HĐND thường thống nhất để thuận và bàn bạc thảo luận qua loa, vì ai cũng quan niệm cấp ủy đã thống nhất thì mình không cần phải thảo luận nhiều, rất ít ý kiến, thông thường là biểu quyết thông qua”. Đây là trình trạng khá phổ biến ở các huyện.

Thực tế HĐND cấp huyện chỉ ban hành nghị quyết về việc thực hiện nhiệm vụ kinh tế, xã hội hàng năm, các chỉ tiêu nhiệm vụ kinh tế, xã hội của năm sau.

Có thể thấy rằng hoạt động giám sát bằng hình thức xem xét báo cáo công tác không đem lại nhiều kết quả về yêu cầu kiểm soát hoạt động của các cơ quan. Do vậy, HĐND khó có điều kiện kiểm soát được quyền lực đối với UBND, TAND và VKSND.

2.2.2. Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn

HĐND cấp huyện ở Thanh Hoá quan tâm thực hiện chất vấn và giám sát trả lời chất vấn của đại biểu HĐND, coi đây là một công cụ giám sát trực tiếp, nhằm tăng cường hiệu lực và hiệu quả hoạt động của HĐND. Nội dung chất vấn và trả lời chất vấn là những vấn đề đang bức xúc ở địa. Việc trả lời chất vấn của UBND huyện và trưởng các phòng chuyên môn thuộc UBND nhìn chung được chuẩn bị chu đáo, nghiêm túc bằng văn bản. *“Thực hiện việc chất vấn đã góp phần nâng cao ý thức trách nhiệm của các cơ quan tổ chức và cá nhân có liên quan trong thực thi công vụ, trong thực hiện trách nhiệm của mình đối với nhân dân...”*

Tuy nhiên hoạt động chất vấn vẫn còn một số mặt hạn chế, bất cập. Không phải kỳ họp nào HĐND huyện cũng tổ chức được hoạt động chất vấn. Đối tượng chất vấn chủ yếu là Chủ tịch UBND huyện và trưởng các phòng, ban chuyên môn của UBND. Việc chất vấn đối với Chủ tịch HĐND huyện, Chánh án TAND, Viện trưởng VKSND huyện rất ít, thậm chí không có. Nội dung chất vấn có những vấn đề chưa thiết thực, có những câu hỏi chất vấn chưa sát với tình hình thực tế, chưa phản ánh được những bức xúc của cử tri, nhiều khi còn mang tính sự vụ. Số đại biểu tham gia chất vấn ít, một phần do tâm lý nể nang, ngại va chạm hoặc ít thông tin do không nắm bắt được tình hình thực tế. Một số đối tượng chịu trách nhiệm chất vấn tại diễn đàn HĐND còn biểu hiện lúng túng khi giải trình, quanh co phân trần thiếu mạch lạc, viện dẫn nhiều lý do đổ lỗi cho khách quan... Hạn chế trên diễn ra ở nhiều địa phương.

Kết thúc chất vấn và trả lời chất vấn, HĐND không ban hành nghị quyết mà đưa vào kết luận của chủ tọa kỳ họp.

2.2.3. Hoạt động giám sát thông qua hình thức bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu

Từ đầu nhiệm kỳ đến nay, HĐND cấp huyện ở Thanh Hoá chưa thực hiện việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND huyện bầu.

2.2.4. Xem xét báo cáo của đoàn giám sát

Đây là hoạt động sôi nổi, chiếm tỷ trọng cao nhất trong hoạt động giám sát của HĐND, Thường trực HĐND và các Ban.

Thường trực HĐND cấp huyện xây dựng chương trình giám sát hàng năm của HĐND, trình kỳ họp cuối năm để HĐND thông qua bằng Nghị quyết và có giá trị thực hiện trong năm sau.

Nhìn chung, việc lựa chọn nội dung giám của HĐND các huyện, thị xã, thành phố trên địa bàn tỉnh Thanh Hóa đã bám sát được vào các ý kiến, kiến nghị của cử tri, kế hoạch trọng tâm của huyện và các vấn đề nổi cộm, bức xúc tại địa phương để thực hiện giám sát. Một số đơn vị xác định nội dung giám sát có trọng tâm, trọng điểm, không dàn trải. Thường trực HĐND đã phát huy vai trò phối hợp và điều phối hoạt động của các Ban của HĐND, tránh trùng lặp về nội dung, đối tượng giám sát. Thường trực HĐND, các Ban của HĐND thành lập các Đoàn giám sát để tiến hành giám sát. Kế hoạch giám sát của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND nêu cụ thể mục đích, nội dung, đối tượng, mốc thời điểm và thời gian tiến hành giám sát; gửi đề cương báo cáo để đơn vị được giám sát chuẩn bị... Căn cứ theo yêu cầu công việc, Đoàn giám sát tổ chức khảo sát thực tế tại địa bàn cơ sở để thu thập, nắm bắt thông tin, kiểm chứng trước khi làm việc với cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát. Kết thúc hoạt động giám sát, có kết luận, báo cáo kết quả giám sát gửi đến cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát, đồng thời gửi các cơ quan có liên quan để triển khai thực hiện các kiến nghị sau giám sát. Thông qua hoạt động giám sát kiểm chứng tính đúng đắn, phù hợp, hiệu quả các nghị quyết do HĐND ban hành, phát hiện những hạn chế, bất cập để đề xuất điều chỉnh kịp thời. Thông tin thu được sau giám sát còn là cơ sở cho việc thẩm tra của các Ban, giúp cho HĐND thảo luận và quyết định tại các kỳ họp, bảo đảm các nghị quyết ban hành có chiều sâu, sát thực tiễn, phù hợp với tâm tư, nguyện vọng của nhân dân. Các kết luận, kiến nghị sau giám sát đã được quan tâm triển khai thực hiện.

Bên cạnh những kết quả đạt được, hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa thông qua hình thức thành lập Đoàn giám sát có các tồn tại, hạn chế:

Thực tế việc tổ chức các Đoàn giám sát của HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa chủ yếu giám sát đối với UBND cấp huyện, xã và các phòng, ban chuyên môn của UBND; giám sát đối với Thường trực HĐND, TAND, VKSND cùng cấp, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân ở địa phương rất ít, thậm chí không diễn ra.

Về tổ chức và thực hiện giám sát, lực lượng giám sát ở cấp huyện chủ yếu phụ thuộc vào vai trò của Thường trực HĐND và các đại biểu chuyên trách, thành viên các Ban của HĐND, chưa phát huy được vai trò của đại biểu kiêm nhiệm.

Trình tự, thủ tục tiến hành và hồ sơ các cuộc giám sát là vấn đề cần quan tâm. Nhiều cuộc giám sát khi kết thúc không có báo cáo kết quả giám sát của Đoàn giám sát mà Thường trực HĐND hoặc các Ban HĐND ban hành luôn kết luận, báo cáo giám sát. “...có những huyện báo cáo đã thực hiện nhiều cuộc giám sát nhưng việc thực hiện quy trình giám sát lại thiếu chặt chẽ, hình thức. Chất lượng chưa cao, nội dung còn dàn trải, hiệu quả không cao”.

Còn rất nhiều vấn đề đang được cử tri rất quan tâm như phòng chống tham nhũng, lãng phí, vấn đề ô nhiễm môi trường, các nhiệm vụ về an ninh, quốc phòng dường như chưa được quan tâm giám sát đúng mức.

Chất lượng nhiều cuộc giám sát còn hạn chế, các cuộc giám sát chưa xem những vấn đề có tính chất quan trọng trên địa bàn toàn huyện mà phần lớn dừng lại ở những vụ việc, vấn đề cụ thể hoặc những vấn đề đang bức xúc mà cử tri có ý kiến. Thời gian vật chất dành cho mỗi đợt giám sát hạn chế, chỉ khảo sát được ít đơn vị, mỗi đơn vị thường chỉ một buổi làm việc, do đó thu thập thông tin không đầy đủ, ảnh hưởng đến chất lượng các cuộc giám sát

Việc theo dõi thực hiện các kiến nghị và kết quả giám sát chưa được chú trọng.

Trong quá trình tổ chức giám sát, chưa có sự phối hợp giữa hoạt động giám sát với hoạt động tiếp xúc cử tri, đối thoại, giải trình, yêu cầu tư vấn, phản biện để có những đánh giá một cách toàn diện, khách quan về vấn đề giám sát.

2.2.5. Xem xét văn bản QPPL

Thực tế hoạt động giám sát văn bản QPPL của UBND cùng cấp và HĐND cấp dưới của HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa chưa thường xuyên, số lượng văn bản được giám sát chưa nhiều. Qua xem xét Nghị quyết về chương trình giám sát hàng năm của HĐND nhiều huyện ở Thanh Hóa không có nội dung giám sát văn bản QPPL.

2.5.6. Giám sát giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân

HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa đã quan tâm giám sát giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Nghị quyết về chương trình giám sát hàng năm của nhiều huyện có nội dung giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Nhiều huyện tổ chức giám sát chuyên đề về nội dung này.

Công tác giám sát của HĐND huyện về tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân chưa được tiến hành thường xuyên mà mới tập trung cho vấn đề giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri. Quan tâm giám sát của Thường trực HĐND trong lĩnh vực này chưa thực sự đáp ứng được yêu cầu. Mặc dù số

đơn thư của công dân gửi đến Thường trực HĐND huyện không nhiều, việc kiểm tra, đôn đốc các cơ quan chức năng giải quyết khiếu kiện của công dân cũng chưa thường xuyên, hiệu quả còn chưa cao.

Ở cấp huyện, HĐND có chung trụ sở, văn phòng giúp việc với UBND. Việc tiếp dân của Thường trực HĐND, đại biểu HĐND thường gắn với hoạt động tiếp dân của lãnh đạo UBND huyện, do vậy việc tiếp dân của Thường trực HĐND chưa được thường xuyên. Thường trực HĐND thường tham gia tiếp dân khi có những vụ việc phức tạp, nổi cộm, đông người.

2.2.7. Hoạt động giám sát của các đại biểu HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa

Các hoạt động giám sát của đại biểu HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa chủ yếu gắn với hoạt động giám sát chung của HĐND, Thường trực HĐND và các Ban của HĐND thông qua các hình thức xem xét các báo cáo công tác, chất vấn, tham gia các đoàn giám sát. Các hoạt động giám sát của đại biểu HĐND với tư cách là chủ thể hoạt động giám sát độc lập không rõ nét, do pháp luật chưa có quy định cụ thể về hoạt động giám sát của đại biểu HĐND, hơn nữa với các điều kiện hiện có các đại biểu HĐND cấp huyện khó thực hiện được các hoạt động giám sát.

2.3. Đánh giá chung về hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay; nguyên nhân của những ưu điểm, hạn chế

2.3.1. Ưu điểm

Từ sự phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa có thể khái quát những thành tựu đã đạt được trong hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa ở các mặt sau:

HĐND cấp huyện đã xây dựng được nội dung, chương trình giám sát hàng năm, tạo được sự chủ động cho Thường trực, các Ban, các đại biểu chủ động tham gia hoạt động giám sát. Chính vì vậy, hoạt động giám sát đang từng bước đi vào nề nếp, có chương trình, kế hoạch theo từng quý và cả năm. Thông qua chương trình giám sát, Thường trực HĐND đã thực hiện được vai trò điều hòa, phối hợp giám sát, tránh chồng chéo, trùng lặp về nội dung và địa điểm thực hiện. Nội dung chương trình giám sát tương đối phù hợp với thực tiễn, đáp ứng yêu cầu thực tế của địa phương.

Tại các kỳ họp, HĐND thực hiện quyền giám sát thông qua việc xem xét các báo cáo trình HĐND. Các đại biểu đã phát huy tinh thần trách nhiệm, đầu tư thời gian, công sức và trí tuệ để nghiên cứu, xem xét các báo cáo, đóng góp ý kiến, đưa ra giải pháp, kiến nghị để các cơ quan, tổ chức tháo gỡ khó khăn, vướng mắc.

Hoạt động chất vấn và trả lời chất vấn từng bước được cải tiến và trở thành một trong những nội dung trọng tâm của kỳ họp, được cử tri và nhân dân

địa phương quan tâm. Số lượng, chất lượng câu hỏi chất vấn tăng lên, đề cập đến nhiều vấn đề bức xúc, có tính thời sự, phản ánh được tâm tư, nguyện vọng của cử tri. Việc trả lời chất vấn nhìn chung thể hiện tính nghiêm túc, cầu thị. Không khí buổi họp chất vấn có tính xây dựng làm rõ được nguyên nhân, trách nhiệm và giải pháp khắc phục.

Công tác tổ chức các đoàn giám sát giữa hai kỳ họp được tiến hành theo chương trình, kế hoạch đề ra, thu được những kết quả khả quan. Tổ chức được nhiều Đoàn giám sát về những vấn đề nhạy cảm, gây bức xúc trong dư luận. Qua quá trình giám sát tại cơ sở, các đoàn giám sát đã chỉ ra được những tồn tại, thiếu sót, đưa ra nhiều kiến nghị, đề xuất những giải pháp có tính khả thi để các cơ quan, tổ chức tháo gỡ khó khăn, khắc phục hạn chế, sai phạm nhằm thực hiện tốt hơn các văn bản pháp luật của cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND.

Có thể nói hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hoá trong những năm gần đây đã có sự thay đổi về chất. Từ giám sát chung chung, dàn trải, nghe báo cáo là chủ yếu, tiến tới thực hiện giám sát theo chuyên đề, lựa chọn điểm giám sát, từ giám sát phục vụ kỳ họp đến giám sát thường xuyên, đột xuất với nhiều hình thức khảo sát, thực địa tại công trình, đơn vị, cơ sở...

** Nguyên nhân của những ưu điểm*

Có được những kết quả trên là bởi những nguyên nhân hết sức cơ bản sau:

Luật tổ chức HĐND và UBND, Quy chế hoạt động của HĐND quy định về hoạt động giám sát của HĐND, Thường trực HĐND, ban của HĐND và đại biểu HĐND là cơ sở pháp lý quan trọng để HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hoá triển khai thực hiện hoạt động giám sát có kết quả.

Sự quan tâm lãnh đạo của các cấp ủy Đảng đối với hoạt động của HĐND nói chung, hoạt động giám sát của HĐND nói riêng.

Thường trực HĐND, các Ban HĐND tỉnh Thanh Hóa thường xuyên quan tâm hướng dẫn, giám sát và phối hợp với Thường trực HĐND cấp huyện.

Nỗ lực của Thường trực HĐND, các Ban của HĐND trong tổ chức thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao.

Thường trực HĐND cấp huyện đã phát huy vai trò điều hòa, phối hợp hoạt động của các Ban, tránh được sự chồng chéo trong hoạt động giám sát.

2.3.2. Hạn chế

Hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hoá vẫn còn những hạn chế cần phải khắc phục đó là:

Hoạt động giám sát đối với TAND, VKSND cùng cấp ít, hiệu quả chưa cao, chủ yếu xem xét, thẩm tra các báo cáo trình các kỳ họp HĐND.

Hoạt động giám sát tại kỳ họp chủ yếu được tiến hành dưới hai hình thức là xem xét báo cáo công tác và xem xét việc trả lời chất vấn. Thảo luận tại kỳ họp còn chưa tập trung, nặng về phản ánh ý kiến cử tri, báo cáo thành tích địa

phương, đơn vị. Có thể thấy rằng hoạt động giám sát bằng hình thức xem xét báo cáo công tác chưa đem lại nhiều kết quả về yêu cầu kiểm soát hoạt động của các cơ quan.

Việc trả lời chất vấn còn nặng về giải trình, né tránh trả lời trực tiếp nguyên nhân gây nên tồn tại và giải pháp khắc phục. Câu hỏi chất vấn còn ít. Từ đầu nhiệm kỳ đến nay, các câu hỏi chất vấn của đại biểu tập trung chủ yếu đối với thủ trưởng các cơ quan chuyên môn của UBND, rất ít ý kiến chất vấn đối với Chủ tịch HĐND, UBND, Viện trưởng VKSND, Chánh án TAND huyện. Nhiều đại biểu có tâm lý nể nang, ngại va chạm khi chất vấn, do vậy câu hỏi chất vấn đề biết, không theo đuổi đến cùng.

Chưa HĐND huyện nào thực hiện việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND.

Hoạt động xem xét văn bản QPPL của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND xã chưa thường xuyên, số lượng văn bản QPPL được giám sát ít; chưa tổ chức giám sát chuyên đề đối với văn bản QPPL.

Nhiều cuộc giám sát chất lượng, hiệu quả chưa cao. Nội dung giám sát còn dàn trải, một số kiến nghị còn chung chung, chưa chỉ rõ được cơ quan đơn vị chịu trách nhiệm chính, chưa qui định cụ thể thời gian thực hiện kiến nghị, chưa có chế tài đối với các đơn vị không nghiêm túc thực hiện kiến nghị sau giám sát. Chưa thực sự quan tâm đến việc kiểm tra, đôn đốc thực hiện kiến nghị sau giám sát.

Công tác đôn đốc các đơn vị, các ngành và chính quyền địa phương trong việc giải quyết đơn thư khiếu nại, khiếu nại tố cáo của công dân chưa kịp thời.

** Nguyên nhân của những hạn chế trong hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa*

- Quy định của pháp luật:

Các quy định về hoạt động giám sát của HĐND mới chỉ được qui định trong một chương của Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND các cấp năm 2005, chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn, chưa thực sự tạo điều kiện cho hoạt động giám sát của HĐND. Nhiều quy định còn hình thức, khó triển khai trong thực tiễn; những yêu cầu và tiêu chí cụ thể về hoạt động giám sát; quyền và nghĩa vụ của các bên trong quan hệ giám sát, các biện pháp xử lý để đảm bảo hiệu lực giám sát; các loại văn bản sử dụng trong hoạt động giám sát (như báo cáo, kết luận, kiến nghị...) chưa được Luật quy định cụ thể và hướng dẫn chi tiết nên trong triển khai hoạt động giám sát không tránh khỏi hình thức.

Quy định của pháp luật về bỏ phiếu tín nhiệm của HĐND đối với các chức danh do HĐND bầu quá chặt chẽ: “ Thường trực HĐND trình HĐND bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu theo đề nghị của Ủy ban MTTQ Việt Nam cùng cấp hoặc có ít nhất một phần ba tổng số đại biểu

HĐND yêu cầu”. Việc áp dụng chế tài đối với người không đạt đủ sự tín nhiệm của HĐND cũng rất khó: “Trong trường hợp không được quá nửa tổng số đại biểu HĐND tín nhiệm thì cơ quan hoặc người đã giới thiệu đề bầu người đó có trách nhiệm trình HĐND xem xét, quyết định việc miễn nhiệm, bãi nhiệm người không được HĐND tín nhiệm”.

Khi xem xét báo cáo công tác, chất vấn và trả lời chất vấn, HĐND ban hành nghị quyết nếu xét thấy cần thiết, không bắt buộc HĐND ban hành nghị quyết khi thực hiện các hình thức giám sát này.

Quy định về quyền giám sát của đại biểu HĐND chưa cụ thể, rõ ràng, khó triển khai thực hiện

Thường trực HĐND, Ban không có quyền áp dụng biện pháp chế tài trực tiếp nào đối với đối tượng bị giám sát mà phải trình HĐND quyết định, trong khi đó HĐND mỗi năm thường chỉ họp 2 kỳ. Các vi phạm của đối tượng giám sát, việc đối tượng giám sát không tuân thủ các yêu cầu, đề nghị của chủ thể giám sát sẽ không được xử lý một cách kịp thời dẫn đến đối tượng giám sát báo cáo với đoàn giám sát một cách qua loa, đối phó.

Một số quyền, hình thức giám sát của HĐND khó triển khai thực hiện: giám sát đối với TAND, VKSND; giám sát văn bản QPPL của UBND cùng cấp và HĐND cấp dưới, trong khi HĐND không có nhiều đại biểu, cán bộ giúp việc có trình độ, am hiểu về pháp luật, về lĩnh vực hoạt động của các cơ quan tư pháp, lĩnh vực văn bản QPPL điều chỉnh...

- Tổ chức, bộ máy của HĐND:

Thường trực HĐND cấp huyện gồm 3 thành viên: Chủ tịch, Phó Chủ tịch và Ủy viên thường trực HĐND, trong đó Chủ tịch HĐND hoạt động kiêm nhiệm.

Các Ban của HĐND huyện: Thực tế bộ máy của các Ban thiếu tính chuyên nghiệp, chưa đáp ứng với yêu cầu, nhiệm vụ được giao. Thành viên các Ban HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa chủ yếu là đại biểu kiêm nhiệm. Trưởng các cơ cấu là đồng chí Thường vụ cấp ủy, Trưởng các ban Đảng. Một số thành viên của ban là lãnh đạo các cơ quan, đoàn thể, doanh nghiệp. Các thành viên kiêm nhiệm của các Ban chưa bố trí đủ thời gian cho hoạt động của đại biểu HĐND cũng như hoạt động của Ban, vẫn còn tư tưởng nể nang, ngại va chạm, biết nhưng không dám nói hoặc nói như thế nào để giữ các mối quan hệ. Nội dung hoạt động của các Ban rất phong phú, có nhiều vấn đề mang tính nghiệp vụ chuyên môn, trong khi đa số các thành viên hoạt động không chuyên trách, mỗi người chỉ có năng lực chuyên môn trong từng lĩnh vực chuyên ngành nhất định.

Bộ máy giúp việc cho HĐND: HĐND cấp huyện chung văn phòng với UBND. Văn phòng thường bố trí 01 Phó văn phòng và 1 chuyên viên kiêm nhiệm, giúp việc cho HĐND, một số huyện bố trí 01 chuyên viên chuyên giúp việc cho HĐND. Thực tế, Văn phòng HĐND và UBND phục vụ hoạt động của HĐND chủ

yếu là chuẩn bị cho kỳ họp, những hoạt động thường xuyên khác, trong đó có hoạt động giám sát chủ yếu do chuyên viên giúp việc thực hiện. Cho đến nay đội ngũ chuyên viên chưa đáp ứng được yêu cầu. Số lượng chuyên viên giúp việc cho HĐND ít, chuyên môn, nghiệp vụ không sâu, đa phần chưa qua thực tiễn.

- Cơ cấu, chất lượng đại biểu HĐND:

Đại biểu HĐND huyện đa số hoạt động kiêm nhiệm, rất bận công việc chuyên môn, thời gian dành cho hoạt động với tư cách đại biểu HĐND không nhiều. Tỷ lệ đại biểu hoạt động chuyên trách quá thấp (chỉ có 2-4 đại biểu HĐND), nên chưa thể đóng vai trò nòng cốt, tạo sự chuyển biến sâu sắc trong hoạt động giám sát của HĐND.

Cơ cấu đại biểu HĐND huyện, hầu hết là cán bộ lãnh đạo ở các cơ quan nhà nước, cấp uỷ và đoàn thể. Trong trường hợp này họ vừa là đại biểu của cơ quan quyền lực vừa là người đứng đầu cơ quan hành pháp, tư pháp nên rất khó đảm bảo tính khách quan và chính xác khi thực hiện chức năng giám sát.

Một số đại biểu HĐND vẫn còn hạn chế: về cơ bản trình độ pháp lý, sự hiểu biết sâu sắc về Hiến pháp, pháp luật, kiến thức quản lý nhà nước... của đa số đại biểu còn hạn chế. Kỹ năng giám sát nhìn chung còn yếu, chủ yếu làm việc theo kinh nghiệm. Trong khi đó, công tác bồi dưỡng nghiệp vụ cho đại biểu chưa đáp ứng được yêu cầu.

- Các điều kiện bảo đảm cho hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện còn thiếu, chưa đáp ứng yêu cầu:

Chưa có quy định hợp lý, chưa quan tâm đúng mức đến những điều kiện cần và đủ để đại biểu phát huy hết năng lực của mình cho hoạt động giám sát.

- Nhận thức về hoạt động giám sát của một bộ phận đại biểu HĐND còn hạn chế, một số cơ quan, đơn vị được giám sát chưa tôn trọng và chấp hành triệt để các kết luận giám sát của HĐND:

Thực tế lâu nay còn tồn tại tư tưởng xem nhẹ vị trí, vai trò và tầm quan trọng của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Từ đầu Nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay, hoạt động của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa đã có nhiều chuyển biến rõ nét, góp phần tích cực vào sự phát triển kinh tế, xã hội ở địa phương.

Tuy nhiên hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa vẫn còn bộc lộ một số hạn chế, yếu kém, làm giảm vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương. Các hạn chế đó do nguyên nhân khách quan, chủ quan. Nhưng việc đề xuất những giải pháp chủ yếu nhằm điều chỉnh, xử lý một cách đúng mức thực trạng đó mới thực sự có ý nghĩa đối với việc tăng cường hiệu quả giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa trong thời gian tới.

Chương 3

GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI, NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN Ở TỈNH THANH HÓA

3.1. Yêu cầu khách quan của việc đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa hiện nay

Một là, do yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân.

Hai là, xuất phát từ thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa hiện nay.

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

3.2. Giải pháp đổi mới, nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa

3.2.1. Tiếp tục hoàn thiện các quy định của pháp luật về hoạt động giám sát của HĐND

Hoàn thiện pháp luật về hoạt động giám sát của HĐND cần lưu ý một số nội dung sau:

- Xây dựng một luật riêng về hoạt động giám sát của HĐND. Ban hành luật về hoạt động giám sát của HĐND sẽ có điều kiện hoàn thiện, quy định thống nhất, đồng bộ, hài hòa và đảm bảo tính khả thi về hoạt động giám sát của HĐND; đồng thời là văn bản có giá trị pháp lý cao sau Hiến pháp quy định về hoạt động giám sát. Luật này bao gồm các quy định chung về hoạt động giám sát (thẩm quyền, nội dung, đối tượng giám sát...), quy định về trình tự, thủ tục, hậu quả pháp lý của hoạt động giám sát...

- Chủ thể tiến hành giám sát:

Chương 3 Luật Tổ chức HĐND và UBND, Quy chế hoạt động của HĐND chưa có quy định cụ thể về hoạt động giám sát của đại biểu HĐND. Do vậy cần có quy định cụ thể hơn về hoạt động giám sát của đại biểu với tư cách là chủ thể giám sát độc lập để các đại biểu HĐND nói chung, HĐND cấp hiện có thể thực hiện quyền giám sát của mình.

- Đối tượng giám sát:

Xác định đối tượng giám sát của HĐND các cấp, trong đó có HĐND cấp huyện nhằm đảm bảo đạt mục tiêu của hoạt động giám sát hướng tới là kiểm soát quyền lực Nhà nước, đảm bảo các cơ quan Nhà nước tuân thủ Hiến pháp, pháp luật, Nghị quyết của HĐND. Các đối tượng chịu sự giám sát của HĐND nên xác định là các cơ quan Nhà nước có trách nhiệm tổ chức thi hành Hiến pháp, pháp luật, nghị quyết của HĐND và có mối quan hệ ràng buộc với HĐND.

Không nên giao trách nhiệm cho HĐND giám sát đối với các tổ chức, công dân do các đối tượng này không chịu ràng buộc, lệ thuộc vào HĐND.

HĐND rất khó xác định nội dung giám sát, khi tiến hành giám sát không có cơ chế, chế tài buộc các đối tượng này thực hiện các yêu cầu của đoàn giám sát. Hơn nữa các đối tượng này chịu sự kiểm tra, thanh tra của các cơ quan Nhà nước đối với lĩnh vực hoạt động của họ.

Không nên quy định HĐND cấp huyện giám sát đối với TAND, VKSND, do các cơ quan này không chịu ràng buộc với HĐND về tổ chức, cán bộ, kinh phí..., bản thân HĐND không có nhiều đại biểu có khả năng tham gia giám sát đối với các cơ quan này. Hiến pháp 2013 không quy định Chánh án TAND, Viện trưởng VKSND địa phương chịu trách nhiệm báo cáo công tác trước HĐND. Nước ta đang hướng tới tổ chức TAND theo cấp xét xử, không theo đơn vị hành chính như hiện nay.

Không nên quy định HĐND giám sát đối với Thường trực HĐND, các Ban HĐND. Đây là các cơ quan nội bộ của HĐND, giúp HĐND thực hiện các chức năng của mình.

Đối tượng giám sát của HĐND nên tập trung chủ yếu vào UBND và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND. Vì UBND ở cấp chính quyền địa phương 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 HĐND và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên; UBND tổ chức việc thi hành Hiến pháp và pháp luật ở địa phương; tổ chức thực hiện nghị quyết của HĐND và thực hiện các nhiệm vụ do cơ quan nhà nước cấp trên giao.

- Hình thức, trình tự, thủ tục giám sát phù hợp với đối tượng, nội dung giám sát.

Pháp luật cần quy định HĐND ban hành Nghị quyết về xem xét báo cáo công tác, về chất vấn và trả lời chất vấn trong mọi trường hợp chứ không phải chỉ trong trường hợp cần thiết như hiện nay. Việc ra nghị quyết, kiểm tra, giám sát thực hiện nghị quyết về chất vấn sẽ nâng cao trách nhiệm của cả người chất vấn và người chịu chất vấn, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát. Khi tiến hành giám sát phải có kết quả, kết luận giám sát. Nghị quyết về xem xét báo cáo công tác, về chất vấn và trả lời chất vấn thể hiện kết luận giám sát của HĐND.

Để việc bỏ phiếu tín đối với những người giữ chức vụ do HĐND bầu có thể thực hiện trên thực tế, pháp luật nên mở rộng chủ thể có quyền, điều kiện đề nghị HĐND bỏ phiếu tín nhiệm; quy định chủ thể, trình tự, thủ tục thu thập ý kiến của đại biểu HĐND về bỏ phiếu tín nhiệm. Cụ thể bổ sung Thường trực HĐND có quyền đề nghị bỏ phiếu tín nhiệm; hạ tỷ lệ đại biểu yêu cầu bỏ phiếu tín nhiệm... Như vậy sẽ tạo được sự chủ động của HĐND trong bỏ phiếu tín nhiệm hơn, không phụ thuộc vào cơ quan khác (MTTQ) vì Thường trực HĐND là cơ quan của HĐND, giải quyết các công việc hàng ngày giữa hai kỳ họp.

Đối với giám sát văn bản QPPL của HĐND huyện: hiện nay khi sửa đổi Luật Ban hành văn bản QPPL của HĐND và UBND đang có quan điểm không giao cho cấp huyện và cấp xã thẩm quyền ban hành văn bản QPPL, vì số lượng văn bản QPPL ở cấp này được ban hành ít, chủ yếu là các văn bản triển khai, hướng dẫn thi hành văn cấp trên. Do vậy hình thức giám sát này của HĐND cấp huyện sẽ không còn. Nếu cấp huyện và xã vẫn có thẩm quyền ban hành văn bản QPPL, pháp luật nên trao cho Thường trực HĐND thẩm quyền xử lý văn bản trái pháp luật.

- Giám sát mà không xử lý sau giám sát thì giám sát không đạt được mục đích, yêu cầu đề ra. Pháp luật cần quy định rõ chế tài đối với tổ chức, cá nhân không thực hiện, thực hiện không đúng các kiến nghị, kết luận sau giám sát; các chế tài áp dụng cần được quy định cụ thể hơn và buộc HĐND có trách nhiệm thực hiện các chế tài.

- Quy định rõ trách nhiệm của các thành viên tham gia Đoàn giám sát.

- Xây dựng hệ thống các tiêu chí đánh giá trong hoạt động giám sát là chuẩn mực chung thống nhất để đánh giá hiệu quả giám sát đối với từng chủ thể giám sát, từng kỳ họp, trong từng năm và cả nhiệm kỳ.

3.2.2. Nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò của HĐND nói chung và hiệu lực, hiệu quả của hoạt động giám sát nói riêng

Để nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát, trước hết chủ thể thực hiện quyền giám sát phải nhận thức đúng, sử dụng đúng quyền giám sát của mình. Trên cơ sở nhận thức đúng đắn, mới giúp đại biểu HĐND xác định đúng hướng, đúng mục tiêu, nhiệm vụ của hoạt động giám sát; giúp họ xây dựng được niềm tin, động lực, tinh thần, thái độ, trách nhiệm trong hoạt động giám sát.

Đối với đối tượng chịu sự giám sát, nhận thức đúng đắn vai trò của hoạt động giám sát, họ sẽ tôn trọng, hợp tác và tạo điều kiện thuận lợi cho HĐND khi thực hiện chức năng này. Đặc biệt khi HĐND ra các kết luận, kiến nghị họ sẽ thực hiện một cách thiện chí nên hiệu lực thi hành sẽ cao hơn. Qua giám sát giúp cho các cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát nhận thấy những vấn đề tồn tại, những hạn chế khuyết điểm để khắc phục, sửa chữa.

Nhận thức đúng đắn vai trò của hoạt động giám sát giúp cho các chủ thể xây dựng được mối quan hệ làm việc đúng đắn, phối hợp, kiểm tra tra đảm bảo quyền lực nhà nước thuộc về nhân dân.

3.2.3. Nâng cao chất lượng, đổi mới cơ cấu đại biểu HĐND cấp huyện

Năng lực của đại biểu HĐND là nhân tố quyết định chất lượng hoạt động của HĐND. Đại biểu HĐND phải có tầm nhận thức nhất định để tiếp cận được vấn đề, từ đó mới có khả năng tham gia có chất lượng các hoạt động của HĐND, các hoạt động giám sát chung của HĐND và các hoạt động giám sát độc lập. Phải giải quyết tốt mối quan hệ giữa cơ cấu và chất lượng của đại biểu HĐND.

Việc cơ cấu đại biểu đại diện cho ngành nghề, lĩnh vực công tác, vùng miền, dân tộc, tôn giáo là hết sức cần thiết. Tuy nhiên vì chất lượng hoạt động của HĐND nói chung và của đại biểu HĐND nói riêng thì việc lựa chọn đại biểu “đủ sức, đủ tài” phải được đặt lên hàng đầu, coi trọng chất lượng đại biểu, không nên cơ cấu cho đủ thành phần của HĐND mà xem nhẹ chất lượng đại biểu. Cần chú trọng đến tiêu chuẩn về khả năng tham gia thực tế các hoạt động của HĐND, không nên đề cao quá mức các tiêu chuẩn chung chung mà đa số công dân đều có thể đạt.

HĐND cấp huyện cần thường xuyên quan tâm nâng cao năng lực hoạt động của đại biểu và có những giải pháp thiết thực khắc phục những thiếu hụt về kiến thức, hạn chế về kỹ năng hoạt động của đại biểu.

Đề nâng cao chất lượng hoạt động, mỗi đại biểu phải thường xuyên tự nghiên cứu, nâng cao trình độ, rèn luyện kỹ năng và hiểu biết đầy đủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cũng như các lĩnh vực giám sát.

Tập huấn, bồi dưỡng kiến thức cho đại biểu HĐND phải được tổ chức thường xuyên, ngoài các kỹ năng cần thiết cho đại biểu HĐND như tiếp xúc cử tri, thu thập, xử lý thông tin để tham gia các quyết định, hoạt động giám sát của HĐND, kỹ năng thuyết trình...; cập nhật kịp thời các chủ trương, chính sách mới của Đảng và Nhà nước, trang bị cho đại biểu các kiến thức về kinh tế, ngân sách, nông nghiệp, lâm nghiệp, xây dựng cơ bản, thi hành pháp luật...

Đổi mới chế độ cung cấp thông tin, tài liệu phục vụ cho hoạt động của đại biểu.

Đổi mới cơ chế hoạt động của đại biểu, Tổ đại biểu HĐND.

Tăng tỷ lệ đại biểu chuyên trách. Tỷ lệ đại biểu chuyên trách quá thấp, ảnh hưởng lớn tới hoạt động của HĐND huyện nói chung, hoạt động giám sát nói riêng. Thay đổi cơ cấu đại biểu HĐND cấp huyện, hạn chế đại biểu HĐND công tác trong các cơ quan hành chính, các cơ quan cấp dưới.

3.2.4. *Kiện toàn cơ cấu, tổ chức, nâng cao năng lực của Thường trực HĐND, các ban HĐND và bộ phận giúp việc cho HĐND*

- Thường trực HĐND huyện: Thường trực HĐND huyện là cơ quan hoạt động thường xuyên, là chủ thể có thẩm quyền giám sát theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND; tổ chức hoạt động giám sát của HĐND. Do vậy kiện toàn tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động của Thường trực HĐND huyện là nhân tố quan trọng để nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND cấp huyện, trong đó có hoạt động giám sát. Cần lựa chọn người có trình độ, năng lực và kinh nghiệm hoạt động thực tiễn bố trí tham gia Thường trực HĐND.

- Các Ban HĐND huyện: Bố trí Trưởng, hoặc Phó Ban HĐND cấp huyện là đại biểu chuyên trách. Chú trọng chất lượng của các thành viên của Ban, lựa chọn những đại biểu có trình độ chuyên môn phù hợp, năng lực tham gia hoạt động của Ban.

- Đội ngũ cán bộ, chuyên viên giúp việc HĐND: Đây là lực lượng giúp

Thường trực HĐND, các Ban HĐND huyện triển khai thực hiện các hoạt động nói chung, hoạt động giám sát nói riêng. Cần tăng số lượng chuyên viên giúp việc cho HĐND, đảm bảo về trình độ, năng lực công tác của đội ngũ chuyên viên này là cần thiết.

3.2.5. Xác lập mối quan hệ giữa hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện với sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng và hoạt động giám sát của các cơ quan, đoàn thể

Hoạt động của HĐND nói chung, hoạt động giám sát nói riêng phải đặt dưới sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng. Vấn đề hoạt động của HĐND, trong đó có hoạt động giám sát đặt dưới sự lãnh đạo của cấp ủy nhưng không được trở nên thụ động, không thể hiện được vị trí, vai trò là cơ quan đại diện ở địa phương. Cấp ủy Đảng chỉ nên thực hiện sự lãnh đạo đối với HĐND trên những định hướng chủ yếu, thông qua vai trò của đảng viên, cán bộ chủ chốt là đại biểu HĐND; HĐND tự quyết định và tự chịu trách nhiệm về hoạt động của mình.

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

3.2.6. Hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện gắn với thực tiễn, bảo đảm trình tự, thủ tục theo quy định

Vai trò hoạt động giám sát của HĐND rất lớn, nhưng xét cho cùng các hoạt động giám sát của HĐND phải bảo đảm hiệu lực, hiệu quả.

Hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện phải xuất phát từ yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn, nội dung giám sát là những vấn đề cử tri và nhân dân quan tâm, những vấn đề bức xúc, những vấn đề có tác động lớn đến phát triển kinh tế, xã hội của địa phương và phải phù hợp với từng giai đoạn cụ thể. Lựa chọn đối tượng, nội dung giám sát đúng, trúng là yêu cầu đầu tiên đặt ra để cuộc giám sát có chất lượng, hiệu quả. Hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ít nhưng phải tinh, kết quả giám sát phải giải quyết được vấn đề đặt ra trong thực tiễn, không dàn trải, chạy theo số lượng, thành tích.

Giám sát của HĐND cấp huyện thực hiện đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật, không được tiến hành qua loa, đại khái, hình thức.

Linh hoạt trong phối hợp các hình thức giám sát, kết quả của hình thức giám sát này là cơ sở, căn cứ để tiến hành hình thức giám sát khác.

3.2.7. Tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động giám sát của HĐND

Để hoạt động giám sát có chất lượng, hiệu quả, các đại biểu được cung cấp thông tin chính xác, đầy đủ, kịp thời. Thông tin cần phải được cập nhật, sâu rộng trong mọi lĩnh vực giám sát.

Trước hết việc cung cấp các báo cáo, tài liệu phục vụ kỳ họp, phục vụ các cuộc giám sát phải kịp thời, đúng kế hoạch, tránh tình trạng gần đến khi HĐND huyện họp hoặc trong kỳ họp, đến buổi giám sát mới gửi tài liệu cho đại biểu, đại biểu không đủ thời gian để nghiên cứu, phân tích tài liệu, đối chiếu thông tin một cách kỹ lưỡng.

Đổi mới, nâng cao chất lượng tiếp xúc cử tri. Đây là một kênh quan trọng để đại biểu nắm bắt được tâm tư, nguyện vọng của cử tri, phát hiện những vấn đề, *điểm nóng, bức xúc* mà người dân đang quan tâm, cần tập trung giám sát.

Ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động lãnh đạo, điều hành của chính quyền địa phương.

Quan tâm cung cấp các phương tiện làm việc cho đại biểu HĐND, chế độ bồi dưỡng cho đại biểu tham gia giám sát phù hợp với khả năng ngân sách của địa phương.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện nói chung, ở tỉnh Thanh Hóa nói riêng là đòi hỏi khách quan, xuất phát từ yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân và vì dân; từ thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện...

Đánh giá thực trạng, tìm ra nguyên nhân cơ bản dẫn đến những tồn tại, yếu kém trong hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở Thanh Hóa từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay là cơ sở đề ra các giải pháp để đổi mới, nâng cao hiệu quả, hiệu lực hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện. Việc đổi mới, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện là một quá trình, đòi hỏi áp dụng đồng bộ các giải pháp từ hoàn thiện pháp luật, nâng cao năng lực đại biểu HĐND, các cơ quan của HĐND, điều kiện phục vụ cho hoạt động giám sát của HĐND..., đến việc nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò hoạt động giám sát của HĐND, xác lập mối quan hệ với cấp ủy và các cơ quan, tổ chức trong hoạt động giám sát...

KẾT LUẬN

Trong tiến trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân ở nước ta hiện nay, vấn đề tiếp tục kiện toàn tổ chức, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của bộ máy Nhà nước nói chung và hệ thống chính quyền địa phương nói riêng trong đó có HĐND các cấp là yêu cầu khách quan và tất yếu. Đảng Cộng sản Việt Nam đã có nhiều chủ trương, nghị quyết cụ thể về tổ chức và hoạt động của HĐND nói chung, hoạt động giám sát nói riêng. Để cụ thể hóa các chủ trương đó, Nhà nước ta đã ban hành Luật Tổ chức HĐND và Ủy ban nhân dân năm 2003, Quy chế hoạt động của HĐND các cấp năm 2005.

Từ đầu nhiệm kỳ 2011- 2016 đến nay, hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa đã có nhiều chuyển biến rõ nét, tuy nhiên vẫn còn bộc lộ một số hạn chế, yếu kém, làm giảm vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương.

Đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa là yêu cầu khách quan, cấp bách do yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân; từ thực trạng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa hiện nay và do yêu cầu nâng cao vai trò quản lý của chính quyền địa phương.

Đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa điều quan trọng trước hết là đổi mới nhận thức trong nhân dân, trong các cơ quan, tổ chức ở địa phương, về vị trí, tính chất của HĐND cấp huyện, về chức năng giám sát của HĐND cấp huyện; từ đó kiến nghị về xác lập mối quan hệ giữa hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện với sự lãnh đạo của cấp ủy Đảng và hoạt động giám sát của các cơ quan, đoàn thể nhằm nâng cao chất lượng của hoạt động giám sát.

Đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa phải trên cơ sở hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ và được thực hiện thống nhất trên phạm vi toàn quốc. Đồng thời phải căn cứ vào thực tế địa phương để có những giải pháp phù hợp, đó là cơ sở, là điều kiện quan trọng để nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện.

Đổi mới hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện ở tỉnh Thanh Hóa phải tiến hành một cách đồng bộ các giải pháp, bao gồm: đổi mới trong lĩnh vực tổ chức (số lượng, cơ cấu, trình độ đại biểu, Thường trực, các Ban HĐND); đổi mới bộ phận giúp việc (số lượng, trình độ); đổi mới về hoạt động (hình thức, phương thức hoạt động); đổi mới về các điều kiện vật chất, chế độ đại biểu, thành viên các Ban khi thực hiện hoạt động giám sát nhằm tăng cường hoạt động giám sát của HĐND cấp huyện.