VIỆN HÀN LÂM

KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM

HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGUYỄN PHÚ BÌNH

GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG TỪ THỰC TIỄN QUẬN ĐỐNG ĐA, THÀNH PHỐ HÀ NỘI

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật hành chính

Mã số : 60.38.01.02

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: GS.TS. Thái Vĩnh Thắng

Hà Nội, 2016

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận văn này là trung thực. Những kết luận khoa học của luận văn chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

Nguyễn Phú Bình

LỜI CẢM ƠN

Để hoàn thiện luận văn, tôi đã nhận được sự giúp đỡ nhiệt tình của các thầy cô, bạn học và đồng nghiệp. Nhân dịp này cho tôi được gửi lời cảm ơn chân thành tới các thầy cô giáo tham gia giảng dạy, công tác tại Học viện Khoa học xã hội – nơi tôi đã học tập; cảm ơn các bạn bè và đồng nghiệp, những người đã cung cấp nhiều số liệu cho tôi.

Tôi xin bày tỏ lòng biết ơn chân thành của mình tới thầy giáo, giáo sư, tiến sĩ Thái Vĩnh Thắng đã tận tình hướng dẫn khoa học, giúp đỡ tôi trong quá trình hoàn thiện Luận văn này.

TÁC GIẢ LUẬN VĂN

Nguyễn Phú Bình

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU 1

Chương 1. CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG 8

1.1. Địa vị pháp lý và chức năng của Hội đồng nhân dân phường 8

1.2. Khái niệm, đặc điểm, vai trò hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường 13

Chương 2. THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG TẠI QUẬN ĐỐNG ĐA – THÀNH PHỐ HÀ NỘI 35

2.1. Khái quát điều kiện tự nhiên, tình hình kinh tế xã hội quận Đống Đa và cơ cấu tổ chức của hội đồng Nhân dân các phường trong Quận Đống Đa 35

2.2. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các phường trong nhiệm kỳ 2011 – 2016 39

2.3. Vấn đề bảo đảm cho hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường 48

2.4. Những hạn chế trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường 49

Chương 3. QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG 54

3.1. Quan điểm tăng cường hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân phường 54

3.2. Giải pháp tăng cường hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân phường 58

KẾT LUẬN 73

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 75

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam	CHXHCNVN
Chủ nghĩa xã hội	CNXH
Quốc hội	QH
Hội đồng nhân dân	HĐND
Ủy ban hành chính	UBHC
Ủy ban nhân dân	UBND
Mặt trận tổ quốc	MTTQ
Tòa án nhân dân	TAND
Viện kiểm sát nhân dân	VKSND

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Bảng thống kê số lượng và cơ cấu thành phần đại biểu Hội đồng nhân dân 21 phường – nhiệm kỳ 2011-2016.

Phụ lục 2: Bảng thống kê số lượng đại biểu và kết quả lấy phiếu tín nhiệm theo nghị quyết 35/2012/QH13 của Quốc hội.

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Đất nước Việt Nam với bốn ngàn năm lịch sử, trải qua các chế độ xã hội khác nhau với hai tầng lớp xã hội chính là tầng lớp thống trị và tầng lớp bị trị. Đa số người dân lao động thuộc tầng lớp bị áp bức bóc lột, họ không có hoặc có rất ít địa vị trong xã hội. Họ sản xuất ra phần lớn của cải vật chất nuôi sống xã hội nhưng lại không có quyền định đoạt việc phân chia của cải đó, không có tiếng nói trong đời sống chính trị và được coi như những tầng lớp thấp kém trong xã hội.

Cách mạng tháng 8 năm 1945 thành công; nước Việt Nam thoát khỏi ách đô hộ hơn tám mươi năm của thực dân Pháp và chế độ phong kiến kéo dài hàng ngàn năm. Nước Việt Nam trở thành Nhà nước công nông đầu tiên ở khu vực Đông Nam châu Á, là Nhà nước dân chủ cộng hòa; "tất cả quyền bính trong nước là của toàn thể nhân dân Việt Nam, không phân biệt nòi giống, gái trai, giàu nghèo, giai cấp, tôn giáo" [13, Điều 1]. Để thực sự làm chủ hệ thống chính quyền, ngay từ khi mới ra đời, Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật về quyền làm chủ của nhân dân; đó là: Sắc lệnh số 63 ngày 22 tháng 11 năm 1945 về tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính xã, huyện, tỉnh, kỳ; Sắc lệnh số 77 ngày 21 tháng 12 năm 1945 về tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính Thành phố, khu phố. Hiến pháp Việt Nam các năm 1946; 1959; 1980; 1992; Hiến pháp 2013 đều có các quy định về quyền làm chủ của nhân dân đối với chính quyền và được cụ thể bằng các văn bản: Luật chính quyền địa phương 1958, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính các cấp 1962; Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 1983 (sửa đổi bổ sung 1989); Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 1994 (sửa đổi bổ sung 2003); Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân ban hành kèm theo nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH 11 ngày 02/4/2005 và gần đây nhất là

Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 đã tạo lập khuôn khổ pháp lý cho việc xây dựng, hoàn thiện, tổ chức hệ thống Hội đồng nhân dân các cấp và thực hiện quyền quản lý, quyền làm chủ của nhân dân đối với chính quyền.

Trải qua hơn 70 năm hình thành và phát triển, có cả những bước thụt lùi, hệ thống tổ chức của Hội đồng nhân dân các cấp ở nước ta ngày càng được hoàn thiện. Ngày càng thể hiện tốt chức năng, vai trò của mình và là bộ phận quan trọng nhất của chính quyền địa phương. Hội đồng nhân dân các cấp đã thực sự đại diện cho ý chí nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương

Từ thực tiễn công tác thời gian qua cộng thêm qua các kênh thông tin chính thống khác cho thấy, vai trò của Hội đồng nhân dân các cấp ngày càng được coi trọng và nâng cao. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân có vị trí vai trò hết sức quan trọng trong hoạt động công tác của Hội đồng nhân dân nói chung, đảm bảo Hội đồng nhân dân thực sự là cơ quan quyền lực Nhà nước tại địa phương, thể hiện nguyên tắc quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Thực hiện tốt chức năng giám sát là góp phần nâng cao vị thế, vai trò của Hội đồng nhân dân trong bộ máy chính quyền địa phương.

Tổng kết nhiệm kỳ 2011-2016 vừa qua, Hội đồng nhân dân phường trong Quận Đống Đa đã tiến hành giám sát tại kỳ họp, giám sát giữa hai kỳ họp của thường trực Hội đồng nhân dân, của các tổ đại biểu Hội đồng nhân dân, các vị đại biểu Hội đồng nhân dân và các cuộc giám sát theo chuyên đề. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các phường đã đạt được những hiệu quả và kết quả nhất định. Các chủ thể giám sát đã đưa ra được nhiều kiến nghị quan trọng, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước, nâng cao năng lực điều hành của cơ quan hành chính Nhà nước là Ủy ban nhân dân phường; được cử tri ghi nhận và đánh giá cao. Tuy nhiên bên cạnh những kết quả đã đạt được, hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các phường còn có những hạn chế như: nhiều cuộc giám sát chỉ mang tính hình thức, chỉ nghe báo cáo rồi báo cáo lại, giám sát chưa

sâu, hiệu quả chưa cao dẫn đến kiến nghị còn chung chung. Công tác kiểm tra sau giám sát còn chưa hiệu quả (kiến nghị xong để đấy). Đặc biệt việc giám sát chuyên đề là 1 công tác rất khó khăn với Hội đồng nhân dân cấp phường vì nó đòi hỏi phải đi sâu nghiên cứu, tìm hiểu chi tiết về lĩnh vực chuyên môn mới có thể ra chỗ đúng, chỗ sai, mới chỉ đúng, chỉ trúng công việc. Một ví dụ cụ thể là việc giám sát chuyên đề của Thường trực Hội đồng nhân dân phường đối với Ủy ban nhân dân phường về công tác tài chính và thu chi ngân sách. Đây là 1 công việc rất khó khăn vì nếu chỉ làm hình thức qua loa thì không có hiệu quả, không có tác dụng; nhưng nếu không nắm được các nguyên tắc nghiệp vụ tài chính thì việc giám sát quá kỹ thì lại thành can thiệp sâu, lấn sân vượt thẩm quyền của cơ quan chuyên môn và có thể là xung đột …. Vì vậy đối với Hội đồng nhân dân cấp phường việc giám sát theo chuyên đề trong cả nhiệm kỳ là rất ít.[8]

Từ những vấn đề trên cho thấy việc nghiên cứu lý luận và thực tiễn về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường là nhu cầu cấp thiết. Việc đi sâu nghiên cứu vào thực trạng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân tại cấp phường – cấp cuối cùng trong hệ thống chính quyền của Nhà nước ta hiện nay lại càng có ý nghĩa quan trọng. Chính vì vậy tôi đã chọn đề tài: "Giám sát của Hội đồng nhân dân phường từ thực tiễn quận Đống Đa – Thành phố Hà Nội" làm luận văn Thạc sỹ Luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Nghiên cứu hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân nói chung đã được nhiều nhà khoa học nghiên cứu, tiếp cận. Có thể kể ra 1 số công trình nghiên cứu tiêu biểu sau:

Các cuốn sách

- Võ Khánh Vinh, 2003, *Một số vấn đề chung về hiệu quả và việc nâng cao hiệu quả giám sát việc thực hiện quyền lực Nhà nước*, NXB Công an nhân dân.

- Thái Vĩnh Thắng, 2011, *Tổ chức và kiểm soát quyền lực Nhà nước*, NXB Tư pháp.

- Trịnh Thị Xuyến, 2008, *Kiểm soát quyền lực Nhà nước, một số vấn đề lí luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị Quốc gia.

- Trần Ngọc Đường, 2004, *Cẩm nang thông tin về kỹ năng nghiệp vụ hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân và thành viên Ủy ban nhân dân các cấp*, NXB Chính trị quốc gia Hà Nội.

- PGS.TS. Bùi Xuân Đức, 12/2003, *Bàn về tính chất của Hội đồng nhân dân trong điều kiện cải cách bộ máy nhà nước hiện nay*, Tạp chí Nhà nước và pháp luật.

- Nguyễn Ngọc Kỳ, 2007, *Quyền giám sát của Hội đồng nhân dân và kỹ năng giám sát cơ bản*, NXB Tư pháp.

- Đặng Đình Tân (chủ biên), 2006, *Nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở Việt Nam trong thời kỳ đổi mới*, NXB Chính trị quốc gia Hà Nội.

Các luận văn:

- Vũ Mạnh Thông, 1998, Luận văn thạc sỹ Luật học: *Nâng cao hiệu lực giám sát của HĐND cấp tỉnh trong điều kiện đổi mới ở Việt Nam hiện nay*, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh.

- Hồ Thị Hưng, 2006, luận văn thạc sỹ Luật học: *Nâng cao hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân tỉnh Nghệ An trong giai đoạn hiện nay*, thực hiện tại Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

- Nguyễn Thị Thanh Nhàn, 2007, luận văn thạc sỹ Luật học: *Năng lực của đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh Hà Tĩnh trong thực hiện chức năng quyết định*, thực hiện tại Học viện Chính trị - Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

- Nguyễn Thị Nhung, 2012, luận văn thạc sỹ Luật học: *Hoạt động chất vấn của đại biểu HĐND tỉnh Ninh Bình*, thực hiện tại Đại học Luật Hà Nội.

- Đào Thị Hồng Hạnh, 2014, luận văn thạc sỹ Luật học: *Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân từ thực tiễn tỉnh Hải Dương*, thực hiện tại Học viện Khoa học xã hội.

- Lý Ngọc Thanh, 2015, luận văn thạc sỹ Luật học: *Hoạt động giám sát của*

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Tuyên Quang, thực hiện tại Học viện Khoa học xã hội.

Với những cách tiếp cận khác nhau, các công trình nêu trên đều đề cập đến các vấn đề lý luận và thực tiễn trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân với những luận giải, đánh giá rất khoa học, có ý nghĩa thiết thực đối với hoạt động của Hội đồng nhân dân. Tuy nhiên, nghiên cứu cụ thể về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp phường (cụ thể là cấp phường trong Quận Đống Đa – Thành phố Hà Nội) thì chưa có công trình nào nghiên cứu, để đưa ra những giải pháp có giá trị thực tiễn nhằm nâng cao hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân các phường Quận Đống Đa.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

- *Mục đích nghiên cứu:* Nghiên cứu lý luận về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân và thực trạng giám sát của Hội đồng nhân dân cấp phường trong quận Đống Đa, nêu thực trạng cơ chế giám sát của Hội đồng nhân dân, chỉ ra những bất hợp lý, những tồn tại trong hoạt động giám sát của HĐND cấp phường. Trên cơ sở đó đề ra quan điểm và một số giải pháp tăng cường hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân cấp phường trên địa bàn quận Đống Đa.

- *Nhiệm vụ nghiên cứu*: Luận văn có nhiệm vụ là làm rõ cơ sở lí luận về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, từ đó:

+ Đánh giá chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường nhiệm kỳ 2011-2016.

+ Xác định những quan điểm và giải pháp nhằm nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường trong giai đoạn hiện nay và những năm tiếp theo.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

- *Đối tượng nghiên cứu*: Những vấn đề lí luận và thực tiễn về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường từ thực tiễn Quận Đống Đa.

- *Phạm vi nghiên cứu*: Từ năm 2011 đến năm 2016.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Cơ sở lý luận của Luận văn là những quan điểm của Chủ nghĩa Mác-Lênnin, tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và pháp luật; các quan điểm chỉ đạo của Đảng cộng sản Việt Nam về đường lối đổi mới đất nước, về xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân thể hiện trong các Nghị quyết Đại hội Đảng bộ Tp Hà Nội và các Nghị quyết hội nghị Ban chấp hành Trung ương Đảng, cũng như Hiến pháp từ 1946 đến Hiến pháp 2013 và các văn bản pháp luật của Nhà nước.

Trên cơ sở pháp biện chứng duy vật của chủ nghĩa Mác - Lênin, luận văn sử dụng các phương pháp cụ thể sau đây như: phân tích, tổng hợp; so sánh, phương pháp hệ thống, kết hợp lý luận với thực tiễn…để giải quyết những vấn đề đặt ra trong Luận văn.

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

Luận văn là công trình đầu tiên nghiên cứu một cách cơ bản, hệ thống về chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân cấp phường trên địa bàn Tp. Hà Nội. Luận văn chỉ ra được các lý do việc Hội đồng nhân dân cấp phường hiện nay hoạt động chưa có hiệu quả.

Trên cơ sở nghiên cứu về lý luận và phân tích thực trạng chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân phường; Luận văn đề xuất những kiến nghị để nâng cao hiệu quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, từng bước nâng cao vai trò của Hội đồng nhân dân trong hệ thống chính quyền, tiến tới xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Luận văn có thể làm tài liệu để Hội đồng nhân dân cấp xã tham khảo trong việc làm sáng tỏ về lý luận, và tìm kiếm giải pháp nhằm nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân trong thực tiễn.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: *Cơ sở lí luận và pháp lý về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường.*

Chương 2: *Thực trạng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường tại Quận Đống Đa – TP Hà Nội.*

Chương 3: *Quan điểm và giải pháp tăng cường hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân phường.*

Chương 1
CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG

1.1. Địa vị pháp lý và chức năng của Hội đồng nhân dân phường

1.1.1. Địa vị pháp lý của Hội đồng nhân dân phường

Ở Việt Nam, cùng với sự ra đời của chính quyền nhân dân, các tổ chức chính quyền dân chủ tại địa phương đã được hình thành. Chính quyền địa phương bao gồm Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân (hoặc ủy ban hành chính) các cấp. Trong đó Hội đồng nhân dân có vai trò đặc biệt quan trọng, thể hiện quyền làm chủ của nhân dân, "Là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, do nhân dân bầu ra"; "Hội đồng nhân dân lãnh đạo các ngành công tác, các mặt sinh hoạt, và quyết định tất cả công việc Nhà nước trong phạm vi địa phương được quyền quản lý, dưới sự lãnh đạo tập trung và thống nhất của trung ương." [15, Điều 6]. Xuyên suốt các bản Hiến pháp 1946, 1959,1980, 1992 và Hiến pháp 2013 đều thể hiện vai trò của Hội đồng nhân dân các cấp theo tinh thần trên.

Điều 113 Hiến pháp 2013 quy định

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

2. Hội đồng nhân dân 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 Hội đồng nhân dân." [23].

Cụ thể hóa Hiến pháp 2013; Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 cũng quy định: *"Hội đồng nhân dân gồm các đại biểu Hội đồng nhân dân 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." [25].

Như vậy, có thể thấy địa vị pháp lý của Hội đồng nhân dân đã được xác định rõ ràng và xuyên suốt trong quá trình hình thành và phát triển của Nhà nước CHXHCN Việt Nam từ năm 1945 đến nay.

Hội đồng nhân dân là cơ quan đại diện cho dân, thể hiện bản chất dân chủ của Nhà nước ta, do nhân dân bầu ra, chịu sự giám sát của nhân dân. Vì vậy, Hội đồng nhân dân có vị trí đặc biệt quan trọng trong bộ máy chính quyền địa phương, quyết sách những vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát việc thực hiện những quyết định đó.

Tuy Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước nhưng xét về vị trí pháp lý, Hội đồng nhân dân không giống với Quốc hội. Quốc hội là cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất. Sự khác biệt ở đây không chỉ ở phạm vi, cấp độ mà ở thẩm quyền. Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến, lập pháp. Hội đồng nhân dân cũng là cơ quan quyền lực nhưng chỉ có quyền ban hành Nghị quyết trong phạm vi địa phương và phải dựa trên cơ sở Hiến pháp, luật [5].

Hội đồng nhân dân có tính đại diện và tính quyền lực, thể hiện ở những khía cạnh sau: Hội đồng nhân dân là cơ quan đại biểu của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng trực tiếp và bỏ phiếu kín. Mọi công dân đều có quyền bầu cử và lá phiếu của họ có giá trị ngang nhau (trừ những người bị tước quyền bầu cử). Cơ cấu HĐND được hợp thành từ những đại biểu ưu tú đại diện cho giai cấp công nhân, nông dân, tầng lớp trí thức, các dân tộc, thành phần xã hội trong phạm vi địa phương. HĐND tồn tại, hoạt động trước hết vì lợi ích của nhân dân địa phương nhưng phải phù hợp với lợi ích chung của cả đất nước. Hội đồng nhân dân chịu trách nhiệm và chịu sự giám sát của nhân dân địa phương. Một yếu tố khác thể hiện tính đại diện của HĐND là chế độ bãi nhiệm đại biểu HĐND, đại biểu nào không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân thì tùy mức độ vi phạm mà bị HĐND hoặc cử tri

bãi nhiệm.

Tính quyền lực của Hội đồng nhân dân thể hiện ở các điểm

- Hội đồng nhân dân bầu ra cơ quan chấp hành, là cơ quan hành chính Nhà nước tại địa phương và có quyền bãi nhiệm, miễn nhiệm các chức danh trên.

- Hội đồng nhân dân ban hành nghị quyết về các mặt Kinh tế, văn hóa xã hội, an ninh quốc phòng của địa phương để Ủy ban nhân dân thực hiện và giám sát việc thực hiện các nghị quyết đó.

- HĐND giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật ở địa phương

Tính chất đại diện và tính chất quyền lực của HĐND có quan hệ biện chứng với nhau. Tính đại diện là tiền đề bảo đảm và là lý do để Hội đồng nhân dân trở thành cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương. Và chỉ có thể là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, Hội đồng nhân dân mới có đủ quyền năng thực hiện được tính chất đại diện cho nhân dân, thay mặt nhân dân quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương đảm bảo quyền làm chủ của nhân dân.

Như vậy, với vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân được quy định trong Hiến pháp 2013 và Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003, Luật Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 thì Hội đồng nhân dân vừa là một cơ quan trong bộ máy Nhà nước, có nghĩa vụ thi hành Hiến pháp, pháp luật vừa là chủ thể quyền lực, đại diện cho nhân dân địa phương và có quyền quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, công dân ở địa phương nhằm phát huy tiềm năng của địa phương trên mọi mặt kinh tế, xã hội.

1.1.2. Chức năng và nhiệm vụ của Hội đồng nhân dân phường

Chức năng của Hội đồng nhân dân là những phương diện hoạt động chủ yếu của Hội đồng nhân dân nhằm thực hiện vai trò, nhiệm vụ của Hội đồng nhân dân. Với vị trí, vai trò của mình, Hội đồng nhân dân có 2 chức năng quan trọng nhất đó là ***chức năng quyết định và chức năng giám sát.***

a. Chức năng quyết định: Hội đồng nhân dân quyết định những vấn đề

quan trọng của địa phương thuộc thẩm quyền của Hội đồng nhân dân được quy định rõ đối với từng cấp. VD: theo Sắc lệnh 63/SL ngày 23/11/1945 của Chủ tịch Chính phủ lâm thời Việt Nam dân chủ cộng hòa có quy định: *"**Điều thứ 66:** Hội đồng nhân dân hàng xã có quyền quyết nghị về tất cả các vấn đề thuộc trong phạm vi xã mình. Những quyết nghị của Hội đồng nhân dân hàng xã không được trái với chỉ thị của các cấp trên."* [1]. Đến Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 lại càng quy định chi tiết hơn khi có tới 7 điều từ Điều 29 đến Điều 35 quy định nhiệm vụ quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp xã. Đến nay là Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 còn quy định tách biệt hẳn về nhiệm vụ, quyền hạn giữa Hội đồng nhân dân xã, phường, thị trấn tại các điều luật khác nhau. Nhưng tựu chung lại đều thể hiện rõ quyền quyết định của Hội đồng nhân dân cấp xã về những vấn đề quan trọng của địa phương. Căn cứ vào nội dung, có thể chia quyết định của Hội đồng nhân dân làm hai loại:

- Các quyết định về biện pháp nhằm đảm bảo việc thi hành nghiêm chỉnh Hiến pháp, pháp luật ở địa phương, hoàn thành nhiệm vụ do cơ quan Nhà nước cấp trên giao. Ví dụ: quyết định về việc thực hiện chính sách văn hóa, xã hội; quyết định về việc thi hành pháp luật...

- Các quyết định về biện pháp xây dựng địa phương vững mạnh trên các mặt: kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng, xây dựng chính quyền, ổn định và nâng cao đời sống nhân dân. Ví dụ, như quyết định về kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ở địa phương; quyết định về quốc phòng an ninh, trật tự an toàn xã hội....

Như vậy, nội dung chức năng quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương của Hội đồng nhân dân là rất rộng, bao gồm nhiều mặt của đời sống kinh tế - xã hội, văn hóa giáo dục, quốc phòng, an ninh... của địa phương. Điều này càng xác định rõ hơn vị trí, vai trò và tầm quan trọng của Hội đồng nhân dân đối với chính quyền địa phương. Mặt khác, đây cũng là những căn cứ pháp lý để chính quyền địa phương khai thác hết tiềm năng, nội lực sẵn có ở địa phương

nhằm nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân địa phương, làm tròn mọi nhiệm vụ mà nhân dân và cấp trên giao cho.

b. Chức năng giám sát: Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định: "*Hội đồng nhân dân thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân, Toà án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của công dân ở địa phương.*" [22, Điều 1].

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định về chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân phường tại khoản 4 Điều 61 như sau:

"Giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân phường; giám sát hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cùng cấp, Ban của Hội đồng nhân dân cấp mình; giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp." [25].

Hội đồng nhân dân giám sát việc thực hiện các quyết định của Hội đồng nhân dân trong phạm vi địa phương. Việc giám sát được triển khai trên các mặt công tác: tuyên truyền, phổ biến nghị quyết trong nhân dân, qua hoạt động của đại biểu HĐND, Tổ đại biểu HĐND và các cơ quan chức năng thuộc UBND; Thường trực Hội đồng nhân dân chỉ đạo, đôn đốc UBND triển khai thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân, trong đó có việc ban hành các văn bản cụ thể hóa (quyết định, nghị quyết) đề ra các biện pháp thực hiện. Hội đồng nhân dân giám sát việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật và nghị quyết của cơ quan Nhà nước cấp trên. Giám sát việc thực hiện các nhiệm vụ của cơ quan hành chính Nhà nước cùng cấp, thông qua việc xem xét các báo cáo của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của UBND thông qua hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân

trong kỳ họp và giữa hai kỳ họp nhất là qua chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân tại kỳ họp.

Chức năng giám sát có mối quan hệ chặt chẽ với chức năng quyết định của Hội đồng nhân dân. Chức năng giám sát là cơ sở kiểm nghiệm tính đúng đắn của các quyết định trên thực tiễn, là biện pháp phát hiện kịp thời các vi phạm của mọi chủ thể trong hoạt động tuân thủ pháp luật. Ngược lại, các quyết định về chủ trương chính sách lớn tại địa phương là cơ sở cho hoạt động giám sát được tôn trọng trên thực tế, tạo định hướng cho hoạt động giám sát tập trung vào các vấn đề cấp bách của địa phương. Thực hiện tốt chức năng giám sát không chỉ giúp Hội đồng nhân dân kiểm tra, đánh giá hoạt động của cơ quan hành chính Nhà nước trong việc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật và nghị quyết của Hội đồng nhân dân mà còn giúp Hội đồng nhân dân nhận thấy những ưu khuyết điểm trong hoạt động ban hành nghị quyết của mình.

1.2. Khái niệm, đặc điểm, vai trò hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân phường

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân phường

1.2.1.1. Khái niệm giám sát của Hội đồng nhân dân phường

Tùy theo phạm vi nghiên cứu khác nhau, khái niệm giám sát có thể hiểu theo các nghĩa như sau:

Hoạt động lập pháp của các nước trên thế giới, có định nghĩa giám sát của Nghị viện: là việc theo dõi các hoạt động của hành pháp có hiệu quả, tin cậy, minh bạch và trung thực hay không, để đảm bảo rằng các khoản tiền được Nghị viện phê duyệt sẽ được sử dụng một cách hợp pháp, có hiệu quả và đúng mục đích đã đề ra [37, tr. 2].

Trong từ điển ngôn ngữ tiếng Việt, "Giám sát" được hiểu như một động từ chỉ "sự theo dõi, xem xét làm đúng hoặc sai những điều đã qui định" hoặc "theo dõi và kiểm tra xem có thực hiện đúng những điều qui định không"[40]. Theo từ điển Hán - Việt của Đào Duy Anh thì "giám sát là xem xét và đàn hạch"[32].

Theo từ điển Luật học thì "giám sát là sự theo dõi, quan sát hoạt động mang tính chủ động, thường xuyên, liên tục và sẵn sàng tác động bằng các biện pháp tích cực để buộc và hướng hoạt động của đối tượng chịu sự giám sát đi đúng quỹ đạo, quy chế nhằm đạt được mục đích, hiệu quả đã định từ trước, đảm bảo cho pháp luật được tuân theo nghiêm minh." [39]

Còn từ điển học sinh lại định nghĩa giám sát là: "theo dõi và kiểm tra xem có thực hiện đúng những điều quy định không". [33]

Trong bộ máy Nhà nước ở nước ta, Hiến pháp và pháp luật quy định chức năng, thẩm quyền *giám sát* cho các cơ quan đại diện quyền lực Nhà nước, như: Quốc hội; Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của các cơ quan Nhà nước ở địa phương, giám sát việc tuân theo Hiến pháp, pháp luật và nghị quyết Hội đồng nhân dân ...[22, Điều 1]. 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 quy định: "***Giám sát*** là việc Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Uỷ 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 Uỷ ban thường vụ Quốc hội"[21].

Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 tuy không có điều khoản nào giải thích "giám sát của Hội đồng nhân dân", nhưng liên quan đến chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân, Luật có riêng một chương (Chương III từ Điều 57 đến Điều 81) để quy định về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân.

Có thể lấy quy định trong Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân (có hiệu lực thi hành từ 01/7/2016) để định nghĩa chính thức về *giám sát* như sau: *"Giám sát là việc 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." [24, Điều 2].

Giám sát là một chức năng cơ bản và cũng là 1 quyền đặc biệt của Hội đồng nhân dân. Hoạt động giám sát nhằm đảm bảo quyền lực của nhân dân được tôn trọng và thực thi.

Hội đồng nhân dân phường thực hiện quyền giám sát đối với Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân trong việc thực hiện Hiến pháp, pháp luật, các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên và việc thi hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân. Để thực hiện quyền giám sát một cách có hiệu quả, Hội đồng nhân dân có nhiều phương thức thực hiện khác nhau như: Xem xét các báo cáo của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân tại các kỳ họp; thông qua hoạt động chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân trong kỳ họp và giữa hai kỳ họp; hoặ thông qua các cuộc giám sát thường xuyên hay giám sát chuyên đề. Mục tiêu cuối cùng là nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động chung của Hội đồng nhân dân và bộ máy chính quyền phường nói chung.

1.2.1.2. Đặc điểm hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường

a. Giám sát của Hội đồng nhân dân mang tính quyền lực Nhà nước

Tại Việt Nam, quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Nhân dân thực hiện quyền lực Nhà nước bằng các hình thức dân chủ trực tiếp hoặc dân chủ đại diện. Hiến pháp 2013 đã khẳng định: *"Quyền lực Nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp", "Nhân dân thực hiện quyền lực Nhà nước bằng dân chủ trực tiếp, bằng dân chủ đại diện thông qua Quốc hội, Hội đồng nhân dân và thông qua các cơ quan khác của Nhà nước"* [23, Điều 3,6].

Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân, do Nhân dân địa

phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên; Hội đồng nhân dân 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 Hội đồng nhân dân. Vì vậy hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân mang tính quyền lực Nhà nước, thể hiện ở các điểm:

- Hội đồng nhân dân xem xét báo cáo của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân tại kỳ họp và thảo luận, ra nghị quyết khi xét thấy cần thiết.

- Đại biểu Hội đồng nhân dân có quyền chất vấn và có quyền thảo luận về vấn đề chất vấn, kiến nghị Hội đồng nhân dân xem xét trách nhiệm của người bị chất vấn.

- Đối với văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp và nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp, khi phát hiện văn bản đó có dấu hiệu trái Hiến pháp, luật ….. thì Hội đồng nhân dân có quyền xem xét đình chỉ hay bãi bỏ văn bản đó.

- Khi thực hiện việc giám sát, trong trường hợp cần thiết; Đoàn giám sát yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền áp dụng các biện pháp để chấm dứt hành vi vi phạm, xử lý người vi phạm nhằm khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân bị vi phạm và chịu trách nhiệm trước pháp luật về yêu cầu, kiến nghị qua hoạt động giám sát của mình.

Như vậy, ta có thể thấy rõ tính quyền lực Nhà nước trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường trong việc thực thi quyền hạn của mình.

Tính quyền lực Nhà nước cũng chính là điểm khác biệt giữa giám sát của Hội đồng nhân dân với giám sát của Mặt trận tổ quốc, giám sát của Đảng, giám sát của Thanh tra nhân dân. Giám sát của Đảng là giám sát việc thực hiện Điều lệ Đảng, thực hiện nghị quyết của chi bộ, thực hiện nhiệm vụ do chi bộ phân công và nhiệm vụ tiêu chuẩn đảng viên, ý thức tổ chức kỷ luật, tự phê bình và phê bình đoàn kết thống nhất nội bộ. Hoạt động giám sát của Đảng không

mang tính quyền lực Nhà nước như giám sát của Hội đồng nhân dân, mà mang tính kỷ luật nội bộ Đảng, đó là sự lãnh đạo của Đảng trong giám sát nhằm phát hiện, khắc phục những khuyết điểm, thiếu sót trong lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy Đảng, của cán bộ đảng viên về nhận thức và chấp hành đường lối, chủ trương chính sách của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước và chấp hành Điều lệ Đảng. Nếu phát hiện có dấu hiệu vi phạm thì chuyển cuộc giám sát sang cuộc kiểm tra của Đảng để xem xét, thi hành kỷ luật đảng đúng thẩm quyền, theo quy định của Điều lệ Đảng. Kỷ luật Đảng không thay thế kỷ luật hành chính và trách nhiệm pháp lý khác mà cấp ủy quản lý đảng viên phải kịp thời chỉ đạo tổ chức Nhà nước, đoàn thể chính trị - xã hội có thẩm quyền trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày công bố quyết định kỷ luật đảng phải xem xét, xử lý kỷ luật về hành chính, đoàn thể theo quy định của cơ quan Nhà nước và điều lệ của đoàn thể.

Hoạt động giám sát của Mặt trận tổ quốc: *"là giám sát mang tính nhân dân, hỗ trợ cho công tác giám sát, kiểm tra, thanh tra của Nhà nước, nhằm góp phần xây dựng và bảo vệ Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân"* (Điều 12, Luật Mặt trận Tổ quốc Việt Nam). Về hậu quả pháp lý: Mặt trận Tổ quốc không có quyền xử lý khi phát hiện sai phạm mà chỉ kiến nghị với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

b. Giám sát của Hội đồng nhân dân luôn gắn với 1 chủ thể nhất định

Giám sát luôn luôn gắn với một chủ thể nhất định, tức là phải trả lời câu hỏi ai (người hoặc tổ chức) có quyền thực hiện việc theo dõi, xem xét, đánh giá về một việc đã được thực hiện đúng hoặc sai những điều đã quy định? Giám sát vấn đề gì, và giám sát việc gì? Điều này có ý nghĩa quan trọng ở chỗ nó phân biệt giữa "giám sát" với "kiểm tra". Vì kiểm tra thì chủ thể hoạt động và đối tượng chịu sự tác động của hoạt động đó có thể đồng nhất với nhau, đó là việc tự kiểm tra lại hoạt động chính mình của chủ thể hoạt động. Giám sát của

Hội đồng nhân dân thì khác; chủ thể thực hiện việc theo dõi, giám sát không đồng nhất với đối tượng chịu sự giám sát. Giám sát phải thể hiện được quan hệ giữa chủ thể thực hiện hoạt động giám sát với đối tượng chịu sự giám sát, đó là quan hệ mang tính quyền lực Nhà nước. Chủ thể có những quyền và nghĩa vụ gì khi thực hiện hoạt động giám sát theo quy định của pháp luật. Giám sát phải thể hiện tính chủ động trong hoạt động có mục đích được xác định trước của chủ thể thực hiện hoạt động giám sát và hoạt động giám sát được thực hiện thường xuyên theo một chương trình kế hoạch nhất định.

c. Giám sát của Hội đồng nhân dân là dân chủ, công khai minh bạch và có tính chủ động

Dân chủ hiểu theo nghĩa phổ thông nhất là *quyền lực thuộc về nhân dân.* Dân chủ là một khái niệm về hình thức tổ chức thiết chế chính trị của xã hội, trong đó thừa nhận nhân dân là nguồn gốc trực tiếp của quyền lực Nhà nước thông qua hệ thống bầu cử phổ thông, bình đẳng, trực tiếp. Nói cách khác, dân chủ là một phương thức quan hệ, phương thức sử dụng quyền lực trong phạm vi quốc gia. Về bản chất, dân chủ xác lập những quyền cơ bản của công dân, đó là phương thức để mọi công dân có khả năng thiết lập trật tự đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa xã hội ở đất nước mình.

Hội đồng nhân dân tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Đặc trưng dân chủ trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân được biểu hiện rõ nhất trong kỳ họp của Hội đồng nhân dân, theo đó: Hội đồng nhân dân quyết định chương trình giám sát hàng năm của mình theo đề nghị của Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân, Ban Thường trực Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp và kiến nghị của cử tri ở địa phương [22, Điều 59]. Việc thảo luận và quyết định theo đa số đảm bảo phát huy trí tuệ tập thể và tính dân chủ trong hoạt động của Hội đồng nhân dân. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân từ khi xây dựng kế hoạch, mời các cơ quan liên quan tham gia, xây dựng báo cáo giám sát đều

mang tính dân chủ. VD: khoản 2 Điều 79 Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 quy định: Mời đại diện Ban thường trực Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp, các tổ chức thành viên của Mặt trận tham gia giám sát và yêu cầu đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tham gia giám sát….. [22].

Tính dân chủ trong hoạt động giám sát dẫn đến hệ qua tất yếu là tính công khai, minh bạch trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường. Đây là một chủ trương nhất quán xuyên suốt của Đảng, Nhà nước ta nhằm xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân. Với việc công khai minh bạch các hoạt động của cơ quan Nhà nước, người dân sẽ dễ dàng biết được các quyền và nghĩa vụ của mình để chủ động thực hiện theo các quy định của pháp luật. Đồng thời việc công khai minh bạch cũng đòi hỏi cơ quan Nhà nước, cán bộ công chức có ý thức đúng đắn hơn trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ của mình, làm việc theo Hiến pháp và pháp luật. Sự công khai, minh bạch trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường được thể hiện:

Trước và sau mỗi kỳ họp, đại biểu Hội đồng nhân dân tiến hành tiếp xúc cử tri để báo cáo với cử tri nội dung chương trình kỳ họp và kết quả kỳ họp, trong đó có cả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân. Hội đồng nhân dân họp công khai và có mời các thành phần nhân dân cũng tham dự (trừ các trường hợp họp kín theo quy định). Thời gian, địa điểm họp, kết quả kỳ họp được thông báo rộng rãi trên loa truyền thanh phường.

Trong việc giám sát giữa các kỳ họp, Đoàn giám sát của Hội đồng nhân dân: "*thông báo nội dung, kế hoạch giám sát cho cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân chịu sự giám sát chậm nhất là bảy ngày trước ngày bắt đầu tiến hành hoạt động giám sát"; "Giám sát theo đúng nội dung, kế hoạch giám sát và thẩm quyền, trình tự, thủ tục giám sát theo quy định của pháp luật; không làm cản trở hoạt động bình thường của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân chịu sự giám sát"*. [22, Điều 79]

Giám sát là hoạt động có tính chủ động và mục đích được xác định trước của chủ thể thực hiện hoạt động giám sát. Hoạt động giám sát của HĐND được thực hiện thường xuyên theo một chương trình kế hoạch nhất định.

1.2.1.3. Sơ lược về sự phát triển chế định giám sát của Hội đồng nhân dân trong lịch sử lập pháp Việt Nam

a. Hiến pháp năm 1946

Hiến pháp 1946 quy định về Hội đồng nhân dân tại chương V: "Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính". Vị trí tính chất, chức năng, tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân chưa được Hiến pháp quy định cụ thể. Về nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân, Hiến pháp quy định: "Hội đồng nhân dân quyết định các vấn đề thuộc về địa phương mình. Những nghị quyết ấy không được trái với chỉ thị của cấp trên." Theo Điều 62 thì: "Một đạo luật cụ thể sẽ định rõ những chi tiết tổ chức các Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính". Nhưng do điều kiện của đất nước trong hoàn cảnh kháng chiến chống thực dân Pháp và can thiệp Mỹ, mà thời kỳ đó đã không có một đạo Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính nào được ban hành. Bởi vậy, trên thực tế cách thức tổ chức quyền hạn và hoạt động của HĐND vẫn được thực hiện theo quy định của Sắc lệnh số 63 ngày 22/11/1945 về tổ chức chính quyền nhân dân xã, huyện, tỉnh, kỳ và Sắc lệnh số 77 ngày 21/12/1945 quy định tổ chức chính quyền nhân dân thành phố, thị xã, khu phố.

Nhìn chung, theo tinh thần của Sắc lệnh số 63 và Sắc lệnh số 77 thì trong tổ chức và hoạt động của chính quyền nhân dân đã có sự phân biệt giữa thành thị và nông thôn, quyền và trách nhiệm pháp lý của Hội đồng nhân dân các cấp được quy định khá chi tiết. Đồng thời vai trò giám sát của Ủy ban hành chính cấp trên đối với HĐND cấp dưới cũng được chú trọng, cơ quan hành chính cấp trên có quyền giải tán Hội đồng nhân dân cấp dưới, thủ tiêu hoặc giao về sửa chữa hay chuẩn y quyết định của Hội đồng nhân dân cấp dưới.

b. Hiến pháp năm 1959

Cùng với Hiến pháp năm 1959, Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính lần đầu tiên được ban hành vào năm 1962, đánh dấu một sự đổi mới căn bản trong tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương ở nước ta.

Khác với Hiến pháp năm 1946 chỉ có cấp tỉnh và cấp xã mới có Hội đồng nhân dân, Hiến pháp mới quy định tất cả các đơn vị kể trên đều thành lập Hội đồng nhân dân. Lần đầu tiên Hội đồng nhân dân các cấp được xác định là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, do nhân dân địa phương bầu ra và chịu trách nhiệm trước nhân dân. Cơ cấu tổ chức bộ máy giúp việc của Hội đồng nhân dân được quy định trong mục bốn Chương II Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính năm 1962. Theo điều 28 Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban hành chính năm 1962: " Tùy theo nhu cầu công tác, HĐND có thể thành lập các Ban của HĐND"[17]. Mặc dù đã đề cập về việc thành lập các Ban, nhưng luật lại chưa quy định cụ thể, đầy đủ về cơ cấu tổ chức, trật tự hình thành nhiệm vụ, quyền hạn, mối quan hệ giữa các ban của Hội đồng nhân dân và các cơ quan Nhà nước ở địa phương. Dường như mô hình tổ chức các ban tùy vào sự vận dụng của từng địa phương, dẫn đến hoạt động giám sát thực sự chưa được chú trọng nhiều, hiệu quả hoạt động giám sát của các Ban HĐND còn thấp.

c. Hiến pháp năm 1980

Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và UBND năm 1983 quy định Hội đồng nhân dân ở tất cả các cấp không có thường trực Hội đồng nhân dân. Chỉ có các Ban của Hội đồng phối hợp với Ủy ban nhân dân cùng cấp đã trở thành cơ quan hoạt động thường xuyên của Hội đồng nhân dân. Hoạt động của Hội đồng nhân dân mang nặng tính hình thức của thời kỳ, chức năng giám sát rất hạn chế.

Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 1989 quy định chỉ thành lập Thường trực Hội đồng nhân dân ở cấp tỉnh, cấp huyện. Ở cấp xã không thành lập Thường trực Hội đồng nhân dân mà Ủy ban nhân dân đóng vai trò thường trực. Ủy ban nhân dân triệu tập kỳ họp Hội đồng nhân dân, điều hòa phối hợp với hoạt động của các Ban thuộc HĐND, dự kiến chương trình và

chuẩn bị các điều kiện cho kỳ họp Hội đồng nhân dân…Vì không có cơ quan thường trực nên Hội đồng nhân dân cấp xã không có thực quyền và hoạt động của Hội đồng nhân dân nói chung và hoạt động giám sát nói riêng chỉ mang tính hình thức, vì giữa hai kì họp, Hội đồng nhân dân không thể giám sát được Ủy ban nhân dân trong việc thực hiện nghị quyết của mình cũng như các văn bản của các cơ quan Nhà nước cấp trên. Tại kỳ họp, do không được thẩm tra trước nên các báo cáo, các dự án, đề án do Ủy ban nhân dân trình không được các đại biểu thảo luận, chất vấn sôi nổi. Mặt khác trong các cuộc bầu cử, chúng ta thường chú trọng tới cơ cấu mà chưa coi trọng tới tiêu chuẩn, năng lực thực hiện nhiệm vụ của đại biểu. Vì vậy, hoạt động chất vấn của đại biểu thường rất tẻ nhạt. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân nói chung mang tính hình thức, hiệu lực và hiệu quả thấp.

d. Hiến pháp năm 1992

Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 1994 đã cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp năm 1992 về Hội đồng nhân dân theo đó, hoạt động của Hội đồng nhân dân nói chung và hoạt động giám sát nói riêng từng bước được nâng cao. Hội đồng nhân dân ở cả ba cấp đều có chức danh Chủ tịch và Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân. Từ đây việc triệu tập kỳ họp, điều hòa phối hợp hoạt động của các Ban, các đại biểu Hội đồng nhân dân được chuyển giao cho Thường trực Hội đồng nhân dân ở cấp tỉnh và cấp huyện, Chủ tịch và Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân ở cấp xã. Chủ tịch, Phó chủ tịch HĐND triệu tập và chủ tọa các kỳ họp trong suốt nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân là điều kiện thuận lợi để bảo đảm tính ổn định, khoa học trong việc điều khiển các phiên họp trong đó có việc nghe và thảo luận các báo cáo của UBND, TAND, VKSND cùng cấp cũng như các báo cáo thẩm tra, điều khiển việc chất vấn và trả lời chất vấn của đại biểu. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân tại kỳ họp từng bước được nâng cao.

Mặt khác, việc quy định ở cấp tỉnh và cấp huyện có Thường trực HĐND là

cơ sở pháp lý quan trọng, để thông qua Thường trực, Hội đồng nhân dân thực hiện quyền giám sát thường xuyên của mình đối với UBND, TAND, VKSND cùng cấp cũng như các cơ quan Nhà nước khác, các tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội ở địa phương, để đảm bảo cho nghị quyết của HĐND và các văn bản pháp luật của cơ quan Nhà nước cấp trên được thực hiện. Từ đây Hội đồng nhân dân có thêm hình thức giám sát mới, giám sát thường xuyên thông qua hoạt động giám sát của Thường trực Hội đồng nhân dân.

Năm 2001, Quốc hội đã sửa đổi, bổ sung Hiến pháp năm 1992. Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 ra đời với nhiều quy định mới tiến bộ. Đặc biệt, Luật dành riêng Chương III với 24 Điều từ Điều 57 đến Điều 81 để quy định về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân , Thường trực HĐND, các Ban của HĐND và đại biểu Hội đồng nhân dân.

Từ sau khi Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 có hiệu lực, nhất là sau khi có quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân ban hành kèm theo Nghị quyết 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 4 năm 2005 của UBTV Quốc hội; hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân ngày càng được quan tâm hơn và có hiệu quả hơn, vai trò của HĐND với việc phát triển kinh tế, xã hội ở địa phương ngày càng được khẳng định, góp phần nâng cao đời sống của nhân dân.

e. Hiến pháp năm 2013

Trong xu thế hội nhập và toàn cầu hóa, đất nước ta đang có những bước chuyển mình mạnh mẽ, với nhiều thành công, thuận lợi nhưng cũng không ít khó khăn, thách thức. Đáp ứng hoàn cảnh lịch sử mới, Quốc hội xây dựng bản Hiến pháp mới năm 2013. Cụ thể hóa các quy định của Hiến pháp về chính quyền địa phương, Luật Tổ chức chính quyền địa phương được ban hành ngày 19/6/2015 với nhiều điểm mới, tiến bộ hơn về cơ cấu tổ chức, cách thức hoạt động của chính quyền địa phương. Trong đó, cơ cấu tổ chức của Hội đồng nhân dân phường cũng có nhiều đổi mới quan trọng như thành lập thêm hai ban của

Hội đồng nhân dân phường (ban Pháp chế và ban Kinh tế xã hội). Đặc biệt, về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân đã có một luật riêng là Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân (có hiệu lực thi hành từ 01/7/2016) với 5 Chương, 91 Điều. Hai luật trên đã nâng vai trò hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân lên một tầm cao mới, đáp ứng đòi hỏi của công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN.

Như vậy, xuyên suốt chiều dài lịch sử lập hiến và lập pháp ở nước ta các quy định về Hội đồng nhân dân vừa được kế thừa đồng thời lại có sự sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện. Mỗi bản Hiến pháp tuy được ban hành trong một hoàn cảnh lịch sử nhất định và thực hiện những nhiệm vụ riêng phù hợp với yêu cầu, đòi hỏi của từng thời kỳ cách mạng. Song tất cả các bản Hiến pháp đều khẳng định vai trò quan trọng của Hội đồng nhân dân trong bộ máy tổ chức Nhà nước, đặc biệt là tầm quan trọng của hoạt động giám sát.

1.2.2. Vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân phường

Chức năng giám sát là một trong hai chức năng cơ bản của Hội đồng nhân dân, có mối quan hệ và tác động qua lại với chức năng quyết định của Hội đồng nhân dân. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân mang tính quyền lực Nhà nước. Muốn thực hiện đúng và có hiệu quả chức năng quyết định, Hội đồng nhân dân phải có được đầy đủ những thông tin về tình hình kinh tế - xã hội của địa phương, về việc thực hiện Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, về việc thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân đã ban hành, những vấn đề gì mới phát sinh cần phải giải quyết .v.v.. Để có được những thông tin như thế rất cần hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân. Vì vậy, hoạt động giám sát được xem như một khâu không thể thiếu của quá trình ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân. Thông qua hoạt động giám sát, các quyết định của Hội đồng nhân dân có thêm những căn cứ khoa học vững chắc, phù hợp với yêu cầu thực tế địa phương, đảm bảo tính khả thi của các quyết định, từ đó nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Hội đồng nhân dân trong thực tế.

Thực hiện chức năng giám sát góp phần đảm bảo Hội đồng nhân dân thực sự là cơ quan quyền lực Nhà nước tại địa phương, đại diện cho ý chí nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Chừng nào mọi hoạt động của các cơ quan Nhà nước, cán bộ công chức còn đặt dưới sự giám sát có hiệu quả của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp thì khi ấy quyền lực Nhà nước mới thực sự thuộc về nhân dân và ngược lại.

Vai trò quan trọng của chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân còn thể hiện ở chỗ thông qua hoạt động giám sát, Hội đồng nhân dân kịp thời phát hiện những nhân tố mới để phát triển, đồng thời phát hiện những yếu kém, trì trệ trong tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, các ban ngành ở địa phương do Hội đồng nhân dân lập ra (Thường trực HĐND, UBND, các Ban của HĐND) để kịp thời chấn chỉnh, áp dụng các biện pháp pháp pháp lý cần thiết thuộc thẩm quyền của Hội đồng nhân dân theo quy định của pháp luật nhằm khắc phục sự yếu kém, trì trệ, cũng như những vi phạm pháp luật của những cơ quan, tổ chức và những người có liên quan. Ví dụ, thông qua hoạt động giám sát, Hội đồng nhân dân phường có quyền bãi bỏ các văn bản của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch UBND cùng cấp trái pháp luật, trái nghị quyết HĐND nhằm bảo đảm trật tự pháp luật, bảo đảm lợi ích của Nhà nước, các quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức và nhân dân ở địa phương.

Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, còn góp phần quan trọng vào việc đấu tranh chống tham nhũng, chống những biểu hiện của thái độ quan liêu, hách dịch, cửa quyền của những cán bộ, công chức phường, kịp thời loại ra khỏi các cơ quan công quyền ở địa phương những cán bộ, công chức thoái hoá, biến chất này để lấy lại niềm tin của nhân dân đối với Nhà nước, đối với chính quyền.

Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân còn bảo đảm cho hoạt động quản lý của các cơ quan chính quyền địa phương có hiệu lực, hiệu quả, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động quản lý Nhà nước ở địa phương, nhằm xây dựng và phát triển địa phương về mọi mặt, ổn định và nâng cao đời sống vật

chất và tinh thần của nhân dân ở địa phương, làm tròn nhiệm vụ của địa phương với Nhà nước.

1.2.3. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường

1.2.3.1. Giám sát tại kỳ họp

Theo quy định của pháp luật, Hội đồng nhân dân phường thực hiện việc giám sát tại kỳ họp thông qua các hoạt động xem xét báo cáo công tác của Thường trực Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân, xem xét việc chất vấn và trả lời chất vấn của Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân, các thành viên khác của Uỷ ban nhân dân, xem xét việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Uỷ ban nhân dân và bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân bầu. Cụ thể là:

- Xem xét báo cáo công tác của Thường trực HĐND, Uỷ ban nhân dân.

Tại kỳ họp, thường trực Hội đồng nhân dân phường báo cáo kết quả hoạt động của Hội đồng nhân dân, kết quả các cuộc giám sát chuyên đề giữa các kỳ họp, kết quả thẩm tra các báo cáo, đề án trình kỳ họp; Ủy ban nhân dân báo cáo về tình hình thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng tại địa phương, kết quả thực hiện thu, chi ngân sách địa phương, báo cáo trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri tại các buổi tiếp xúc cử tri. Hội đồng nhân dân xem xét, thảo luận, đánh giá các báo cáo trên. Sau đó là phần thẩm tra, phản biện, thảo luận, tranh luận của Đại biểu Hội đồng nhân dân đối với các vấn đề thuộc quyền giám sát của Hội đồng nhân dân. Việc xem xét, thảo luận các báo cáo được diễn ra theo một trình tự nhất định: người đứng đầu các cơ quan bị giám sát trình bày báo cáo, thường trực Hội đồng nhân dân phường trình bày báo cáo thẩm tra; Hội đồng nhân dân thảo luận, người đứng đầu cơ quan bị giám sát trình bày báo cáo và có thể trình bày thêm những vấn đề có liên quan mà Hội đồng nhân dân quan tâm. Cuối cùng Hội đồng nhân dân ra nghị quyết về công tác của cơ quan đã báo cáo khi xét thấy cần thiết.

Việc xem xét báo cáo tại kỳ họp Hội đồng nhân dân phường là một hình

thức giám sát quan trọng. Trên cơ sở đó, Hội đồng nhân dân có thể kiểm tra tình hình thực thi Hiến pháp, pháp luật và các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên cũng như nghị quyết của HĐND trong thực tiễn đời sống xã hội, tăng cường trách nhiệm cá nhân của những người đứng đầu Ủy ban nhân dân và các cơ quan chuyên môn của Ủy ban nhân dân về công tác của họ trước Hội đồng nhân dân.

- Xem xét việc trả lời chất vấn của Chủ tịch HĐND, Chủ tịch UBND, các thành viên khác của Ủy ban nhân dân, cơ quan chuyên môn thuộc UBND

Hoạt động chất vấn cũng là một hình thức giám sát quan trọng tại kỳ họp và được cử tri đặc biệt quan tâm. Để nâng cao chất lượng và hiệu quả chất vấn và trả lời chất vấn, chủ tọa phiên họp phải có sự điều hành thật sự khoa học. Do thời gian dành cho việc chất vấn và trả lời chất vấn tại phiên họp của Hội đồng nhân dân cấp phường không nhiều (thường chỉ khoảng 1- 1,5 giờ đồng hồ) nên chủ tọa cần định hướng các đại biểu chất vấn các nội dung quan trọng, thiết thực của đời sống dân sinh địa phương, thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp phường. Câu hỏi chất vấn cần ngắn gọn, rõ ràng cụ thể.

Ủy ban nhân dân có trách nhiệm trả lời chất vấn trực tiếp tại phiên họp, nếu có những nội dung chưa thể trả lời ngay do cần thời gian nghiên cứu, có thể trả lời bằng văn bản sau cho các đại biểu. Những vấn đề chất vấn nếu thấy trả lời chưa thỏa đáng, đại biểu có quyền đối thoại , chất vấn trực tiếp cơ quan có trách nhiệm. Căn cứ vào kết quả thực hiện nhiệm vụ kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng tại địa phương, các nội dung thảo luận và chất vấn diễn ra tại kỳ họp, chủ tọa kỳ họp cần kết luận nội dung thảo luận và chất vấn. Kết luận thảo luận và chất vấn cần cụ thể, rõ ràng theo từng lĩnh vực, nêu được những hạn chế, tồn tại để yêu cầu Ủy ban nhân dân phường khắc phục và giao cho Thường trực Hội đồng nhân dân, các đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc thực hiện kết luận sau chất vấn.

Trong các hình thức giám sát của Hội đồng nhân dân, hình thức chất vấn của đại biểu tại phiên họp là hình thức giám sát đặc biệt quan trọng, có tính chất đặc thù

của các cơ quan đại diện quyền lực Nhà nước. Quyền chất vấn khác với quyền yêu cầu, kiến nghị của đại biểu. Nội dung chất vấn của đại biểu phải mang tính phê bình, phải chỉ ra được khuyết điểm của đối tượng bị chất vấn. Việc trả lời chất vấn của cơ quan hoặc người bị chất vấn không phải cho riêng đại biểu đó chất vấn mà là trả lời công khai về nguyên nhân các khuyết điểm, thiếu sót của mình trước cơ quan đại diện quyền lực Nhà nước. Nếu đại biểu HĐND không đồng ý với nội dung trả lời chất vấn thì có quyền đề nghị Hội đồng nhân dân tiếp tục đưa ra thảo luận tại phiên họp khác của HĐND hoặc kiến nghị HĐND xem xét trách nhiệm của người bị chất vấn.

Thực tế hiện nay cho thấy: phương thức giám sát bằng hình thức chất vấn của đại biểu Hội đồng nhân dân tuy đã được qui định rõ trong Quy chế hoạt động Hội đồng nhân dân năm 2005, nhưng hoạt động giám sát của HĐND phường vẫn chưa thực sự có hiệu quả. Để thực hiện hiệu quả quyền chất vấn đòi hỏi người đại biểu phải có một quá trình hoạt động theo dõi, tiếp xúc, lắng nghe phản ảnh từ nhân dân, phải có quá trình thu thập thông tin, đồng thời nghiên cứu kỹ về chức năng, nhiệm vụ của đối tượng bị chất vấn. Tuy nhiên việc thu thập thông tin của đại biểu Hội đồng nhân dân phường còn khá hạn chế bởi tính thiếu cụ thể và chặt chẽ của trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu của các cơ quan, tổ chức này khi có yêu cầu của đại biểu Hội đồng nhân dân.

- *Xem xét văn bản quy phạm pháp luật của Uỷ ban nhân dân phường khi phát hiện có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Uỷ ban thường vụ Quốc hội, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân phường.*

Đây là hình thức Hội đồng nhân dân phường giám sát tính hợp hiến, hợp pháp của các văn bản quy phạm pháp luật do Ủy ban nhân dân phường ban hành. Để tiến hành tốt nhiệm vụ trên, tại các kỳ họp Hội đồng nhân dân cũng như giữa hai kỳ họp, Thường trực Hội đồng nhân dân, các tổ Đại biểu và từng đại biểu Hội đồng nhân dân phải thường xuyên thực hiện giám sát các văn bản

thuộc thẩm quyền của mình giám sát nhằm có những kiến nghị, đề xuất kịp thời.

Hệ quả của hoạt động này có thể dẫn việc Hội đồng nhân dân ra nghị quyết bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản đó.

1.2.3.2. Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân bầu

Kể từ Luật tổ chức HĐND và HĐND năm 2003 có điểm mới và là nội dung quan trọng liên quan đến chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân là quy định về việc Hội đồng nhân dân bỏ phiếu tín nhiệm với các chức danh do Hội đồng nhân dân bầu. Đây là hình thức giám sát rất quan trọng của cơ quan đại diện quyền lực Nhà nước ở địa phương đối với các chức danh do Hội đồng nhân dân bầu và những người bị đưa ra bỏ phiếu tín nhiệm cũng chính là những đối tượng thuộc quyền giám sát trực tiếp của Hội đồng nhân dân.

Bỏ phiếu tín nhiệm là việc Hội đồng nhân dân tỏ thái độ của mình đối với các chức danh do mình bầu ra bằng hình thức bỏ phiếu kín và thông qua nghị quyết về việc bỏ phiếu tín nhiệm sau khi đã tiến hành thảo luận. Việc bỏ phiếu tín nhiệm được quy định tại Điều 58, Điều 65 Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và HĐND năm 2003. Đây là hoạt động không thường xuyên diễn ra, do Thường trực Hội đồng nhân dân phường trình Hội đồng nhân dân về việc bỏ phiếu tín nhiệm khi có các điều kiện theo Luật định.

Phải đến khi Quốc hội khóa 13 ban hành Nghị quyết số 35/2012/QH13 ngày 21 tháng 11 năm 2012 về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn, thì việc lấy phiếu tín nhiệm mới được thực hiện thường xuyên.

Điều 2 của Nghị quyết 35 quy định:

"1. Lấy phiếu tín nhiệm là việc Quốc hội, Hội đồng nhân dân thăm dò mức độ tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn để làm cơ sở cho việc xem xét đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ

của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền.

2. Bỏ phiếu tín nhiệm là việc Quốc hội, Hội đồng nhân dân thể hiện sự tín nhiệm hoặc không tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn để làm cơ sở cho việc miễn nhiệm, bãi nhiệm hoặc phê chuẩn việc miễn nhiệm, cách chức người không được Quốc hội, Hội đồng nhân dân tín nhiệm."

Thực hiện nghị quyết 35 của Quốc hội, trong nhiệm kỳ hoạt động 2011-2016, Hội đồng nhân dân cấp phường đã 02 lần lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do Hội đồng nhân dân bầu là Chủ tịch, phó chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch, phó chủ tịch Ủy ban nhân dân, Ủy viên Ủy ban nhân dân vào tháng 6/3013 và tháng 12/2014.

1.2.3.3. Giám sát giữa 2 kì họp

Giữa các kỳ họp, hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường được thực hiện thông qua Thường trực Hội đồng nhân dân, tổ đại biểu Hội đồng nhân dân, và các đại biểu Hội đồng nhân dân.

a. Giám sát thường xuyên

Hội đồng nhân dân phường giám sát hoạt động của Uỷ ban nhân dân; giám sát cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân trong việc thi hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên và các nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp. Khi Hội đồng nhân dân không họp, đại biểu Hội đồng nhân dân - thông qua Thường trực Hội đồng nhân dân - có quyền chất vấn và có quyền yêu cầu cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân kịp thời chấm dứt việc làm trái pháp luật, có quyền đề nghị Hội đồng nhân dân bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân bầu.

b. Giám sát chuyên đề

Căn cứ vào nghị quyết về chương trình giám sát hàng năm và chương trình công tác năm của Hội đồng nhân dân phường được thông qua vào kỳ họp cuối

năm trong đó Hội đồng nhân dân phường ủy quyền cho thường trực Hội đồng nhân dân tiến hành giám sát chuyên đề. Khi xét thấy cần phải giám sát chuyên sâu về một vấn đề, một lĩnh vực quan trọng tại địa phương cần có sự giám sát để đảm bảo pháp chế XHCN, Thường trực Hội đồng nhân dân phường ra quyết định và tổ chức giám sát chuyên đề.

Yêu cầu của giám sát chuyên đề là: phải đảm bảo các trình tự thủ tục theo đúng quy định, có quyết định thành lập đoàn giám sát, có kế hoạch và nội dung giám sát cụ thể; mời đại diện Ban thường trực Uỷ ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam phường, các tổ chức thành viên của Mặt trận và yêu cầu đại diện cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có liên quan tham gia giám sát. 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 để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm 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 xem xét trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

Kết quả giám sát phải báo cho đối tượng bị giám sát và báo cho Hội đồng nhân dân tại kỳ họp gần nhất.

Hệ quả từ hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường: Hội đồng nhân dân ra nghị quyết về kết quả giám sát và đình chỉ văn bản trái pháp luật; quy trách nhiệm của đối tượng bị giám sát. Ở mức cao nhất có thể là bỏ phiếu tín nhiệm đối với người do Hội đồng nhân dân bầu.

1.2.4. Các yếu tố đảm bảo và tác động đến hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường

1.2.4.1. Các yếu tố ảnh hưởng và tác động đến hoạt động giám sát

- Các quy định của pháp luật về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp. Đây là yếu tố đầu tiên và quan trọng nhất ảnh hưởng đến hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân phường, là cơ sở pháp lý để Hội đồng nhân dân thực

hiện quyền giám sát của mình. Nếu luật không quy định cụ thể về thủ tục, trách nhiệm, quyền hạn của hoạt động giám sát thì việc ghi nhận chức năng giám sát của cơ quan quyền lực Nhà nước trong Hiến pháp chỉ là hình thức. Điều này đã được thực tiễn chứng minh. Luật tổ chức HĐND và HĐND năm 2003 và Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân ban hành kèm theo Nghị quyết 753/2005/NQ-UBTVQH11 đã quy định tương đối cụ thể, rõ ràng về hình thức, thủ tục, trách nhiệm, quyền hạn của Hội đồng nhân dân phường trong hoạt động giám sát. Đã giúp nâng cao vị thế, vai trò của Hội đồng nhân dân phường. Hiện nay, khi bắt đầu thi hành Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 với nhiều điểm mới, tiến bộ hơn về cơ cấu tổ chức, cách thức hoạt động của chính quyền phường, trong đó, cơ cấu tổ chức của Hội đồng nhân dân phường được lập thêm hai ban là ban Pháp chế và ban Kinh tế xã hội. Đặc biệt, có luật riêng về hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân (có hiệu lực thi hành từ 01/7/2016) với 5 Chương, 91 Điều. Luật trên đã nâng vai trò hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân lên một tầm cao mới, đáp ứng đòi hỏi của công cuộc xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN.

- Tổ chức bộ máy và hoạt động của Hội đồng nhân dân phường

Theo quy định, Hội đồng nhân dân phường có thường trực Hội đồng nhân dân, các tổ đại biểu và các đại biểu Hội đồng nhân dân. Thường trực Hội đồng nhân dân gồm Chủ tịch, phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân trong đó Chủ tịch Hội đồng nhân dân có thể làm việc kiêm nhiệm. Tính đến cuối nhiệm kỳ 2011-2016, trong tổng số 21 phường trong Quận Đống Đa có 11 phường Bí thư Đảng ủy kiêm nhiệm Chủ tịch Hội đồng nhân dân, 6 phường có Chủ tịch Hội đồng nhân dân chuyên trách, 4 phường do luân chuyển cán bộ nên khuyết vị trí Chủ tịch Hội đồng nhân dân. 01 chủ tịch Hội đồng nhân dân là cán bộ hưu trí.

Việc quy định bộ máy của Hội đồng nhân dân có thường trực như trên đã góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động và năng lực giám sát của Hội đồng nhân dân các phường, nâng cao vị thế của Hội đồng nhân dân trong bộ máy chính quyền.

- Năng lực, bản lĩnh, trách nhiệm thực hiện chức năng giám sát của đại biểu Hội đồng nhân dân.

Đại biểu Hội đồng nhân dân phường mang tính cơ cấu cao dẫn đến hoạt động của đại biểu không đồng đều. Đại biểu là cán bộ cơ sở có nhiều thời gian, không ngại va chạm nhưng trình độ còn hạn chế. Đại biểu là cán bộ công chức phần lớn là kiêm nhiệm, có trình độ nhưng ngại va chạm, hoạt động cầm chừng nhiều khi chưa làm hết trách nhiệm với cử tri.

- Tính khoa học trong kế hoạch và chương trình giám sát của HĐND

Giám sát là một công việc phức tạp gồm nhiều khâu, nhiều công đoạn. Nếu không có sự chuẩn bị kế hoạch kỹ càng và nghiên cứu trước đối tượng, nhiệm vụ giám sát thì rất dễ rơi vào hình thức, chỉ nghe xong rồi báo cáo lại, không có sự phản biện, chất vấn. Kết luận giám sát cho xong rồi để đấy. Vì thế chương trình giám sát cần phải có trọng tâm, trọng điểm, nội dung giám sát cần phải tập trung vào những vấn đề thiết thực, bức xúc tại địa phương mà cử tri quan tâm.

1.2.4.2. Các yếu tố bảo đảm, phục vụ

Bảo đảm về tham mưu, phục vụ, kinh phí hoạt động. Theo quy định của Luật tổ chức HĐND và HĐND năm 2003, Nghị định 92/2009/NĐ-CP của Chính phủ về công chức cấp xã, tại phường có cán bộ chuyên trách văn phòng Hội đồng nhân dân - Ủy ban nhân dân chung, có trách nhiệm tham mưu và bảo đảm phục vụ, cung cấp thông tin, văn bản và tài chính cho hoạt động của Hội đồng nhân dân, thường trực Hội đồng nhân dân, trong đó có cả hoạt động giám sát.

Văn phòng có trách nhiệm bảo đảm về cung cấp thông tin, tài liệu kịp thời cho đại biểu Hội đồng nhân dân, giúp đại biểu tiếp cận một cách đầy đủ, có hệ thống các văn bản cần thiết phục vụ hoạt động của mình.

Kinh phí hoạt động của Hội đồng nhân dân phường do ngân sách Nhà nước bảo đảm. Tuy nhiên Hội đồng nhân dân phường không tự quyết về kinh phí hoạt động nên nhiều lúc hoạt động chưa được như mong muốn.

Kết luận Chương 1

Hội đồng nhân dân là một thiết chế của chế độ dân chủ, là biểu hiện của nguyên tắc quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân là hoạt động mang tính tất yếu khách quan để Hội đồng nhân dân thực sự thể hiện vai trò của mình "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." Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân mang tính quyền lực Nhà nước; hệ quả của kết luận giám sát có tính ràng buộc pháp lý nhất định.

Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, là Nhà nước của nhân dân do nhân dân và vì nhân dân, tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân. Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân, do Nhân dân địa phương bầu ra, theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp và bỏ phiếu kín; chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên. Hội đồng nhân dân thực hiện hai chức năng cơ bản: chức năng giám sát và chức năng quyết định. Hai chức năng này có mối liên hệ mật thiết với nhau, chức năng giám sát là cơ sở kiểm nghiệm tính đúng đắn của các quyết định trên thực tiễn. Ngược lại, các quyết định về chủ trương chính sách lớn tại địa phương là cơ sở cho hoạt động giám sát được tôn trọng trên thực tế, tạo định hướng cho hoạt động giám sát tập trung vào các vấn đề cấp bách của địa phương; góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN ở nước ta hiện nay.

Chương 2

THỰC TRẠNG HOẠT ĐỘNG GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG TẠI QUẬN ĐỐNG ĐA – THÀNH PHỐ HÀ NỘI

2.1. Khái quát điều kiện tự nhiên, tình hình kinh tế xã hội quận Đống Đa và cơ cấu tổ chức của hội đồng nhân dân các phường trong Quận Đống Đa

2.1.1. Điều kiện tự nhiên, tình hình kinh tế xã hội quận Đống Đa (số liệu năm 2015).

a. Điều kiện tự nhiên.

Quận Đống Đa nằm ở phía Tây - Nam thành phố Hà Nội, là một trong 4 quận nội thành cũ của Thành phố, có địa giới hành chính tiếp giáp với 5 quận (Hoàn Kiếm, Ba Đình, Cầu Giấy, Thanh Xuân, Hai Bà Trưng), gồm 21 phường, dân số trên 400.000 người, mật độ dân cư trung bình là 40.000 người/km^2. Có địa giới hành chính hẹp và dân cư đông. Tổng diện tích tự nhiên theo Quy hoạch chi tiết của quận Đống Đa là 1008,5 ha, chiếm 1,08% diện tích của thành phố (tương đương với diện tích của quận Ba Đình, Thanh Xuân, thuộc loại nhỏ của thành phố, chỉ lớn hơn diện tích của quận Hoàn Kiếm). Trước khi tách 5 phường về quận Thanh Xuân (năm 1996), Đống Đa có 26 phường, hiện nay quận Đống Đa có 21 phường. Trên địa bàn có nhiều cơ quan, trường học, bệnh viện, do quá trình đô thị hóa từ các khu vực làng, xóm cũ nên hạ tầng giao thông đô thị không đồng bộ xuống cấp gặp nhiều khó khăn trong công tác quản lý.

Trên toàn Quận có 69 tuyến phố với tổng chiều dài khoảng 46,76 km, trong đó có 11 tuyến, phố do Sở GTVT quản lý bao gồm: Tôn Đức Thắng, Nguyễn Lương Bằng, Tây Sơn, Xã Đàn - Vành đai I (đoạn từ Ô Chợ Dừa -Hoàng Cầu), Tôn Thất Tùng, Giảng Võ, Láng Hạ, Nguyễn Chí Thanh, La Thành, Đường Láng, đường Trường Chinh; 58 tuyến phố do Quận quản lý. Một số tuyến phố xuyên tâm: Tôn Đức Thắng - Nguyễn Lương Bằng - Tây Sơn; Giảng Võ - Láng Hạ; Thái Hà - Chùa Bộc - Huỳnh Thúc Kháng; Vành đai I; Vành đai II nối khu

trung tâm với các khu vực Đông Nam, Tây Nam thành phố với lưu lượng tập trung đông người và các phương tiện tham gia giao thông vào giờ cao điểm.

b. Tình hình kinh tế- văn hóa- xã hội.

Quận Đống Đa là một quận có tốc độ đô thị hóa nhanh với mật độ dân cư cao nhất thành phố. Yếu tố tạo nên nhiều lợi thế tương đối như một thị trường tiêu thụ lớn: là đầu mối giao lưu kinh doanh hàng hóa giữa các địa bàn lân cận và cả nước nên đã thúc đẩy phát triển các doanh nghiệp ở các thành phần kinh tế cũng như các trung tâm thương mại lớn của Thủ đô. Đây là điều kiện thuận lợi cho quận phối hợp khai thác các nguồn lực trên địa bàn vào quá trình phát triển kinh tế xã hội cho quận. Một lợi thế nữa là do địa phận của quận bao gồm mạng lưới các tuyến phố chủ yếu của Thành phố và gần các trung tâm văn hóa khoa học kỹ thuật nên quận cũng có nhiều thuận lợi để đặt các văn phòng đại diện, trụ sở công ty, trung tâm tư vấn và trung tâm thương mại. Các yếu tố trên đã tạo cho quận nhu cầu to lớn về hàng hóa và dịch vụ không chỉ cho tiêu dùng hàng ngày mà còn nhu cầu về các nguyên vật liệu và yếu tố đầu vào cho sản xuất với tốc độ tăng khá cao hàng năm.

Quận có một hệ thống trung tâm thương mại và chợ phụ vục cho hoạt động kinh doanh như: Trung tâm thương mại Ngã Tư Sở và một loạt các siêu thị lớn đã được hình thành nhằm đáp ứng nhu cầu tiêu dùng cao cấp của người dân như siêu thị: Thái Hà, Uni mark, trung tâm thương mại Parkson… Hướng phát triển kinh doanh tập trung theo dẫy phố cũng đã được hình thành và phát triển.

Hòa cùng tiến trình đô thị hóa của cả nước, quận Đống Đa đang từng bước chuyển mình trên tất cả các lĩnh vực Kinh tế - Văn hóa - Xã hội. Kết quả quá trình đô thị hóa mang lại cho quận là không thể phủ nhận.

Đảng bộ quận Đống Đa là một trong những đảng bộ cấp huyện lớn nhất cả nước với hơn 26.000 Đảng viên [12, tr. 3]. Tuy nhiên, quá trình Đô thị hóa hiện nay đang diễn ra quá nhanh, dân cư trong Quận tăng cao cả về tự nhiên lẫn cơ học, tình trạng đất đai bị lấn chiếm (như đất công, ao hồ, công trình văn hoá lịch

sử) và chuyển đổi mục đích sử dụng theo hình thức tự phát, mua bán trao tay, xây dựng không phép, xây dựng lộn xộn không theo Quy hoạch - Kiến trúc.

Các dự án mở đường vành đai, mở đường Giao thông đã cắm mốc giới, nhưng dự kiến mở rộng quy hoạch các dự án khu công cộng dịch vụ, trung tâm thương mại còn có dự án chưa khả thi. Các dự án đầu tư tập trung thông qua quyết định đầu tư đang gặp mâu thuẫn về cấp quyết định đầu tư, giữa việc quản lý Quận theo lãnh thổ và Quản lý Thành phố theo ngành dọc. Công tác giải phóng mặt bằng các tuyến đường còn chậm, dân không chịu đi do không thấy thoả mãn giá tiền đền bù làm cho công tác quy hoạch thực hiện chậm trễ. Sau khi giải phóng mặt bằng, do không có sự kiểm soát, kiểm tra của cơ quan chức năng dẫn đến hiện tượng tự ý xây dựng không theo tổng thể kiến trúc làm phá vỡ cảnh quan. Tình trạng nhà siêu mỏng siêu méo vẫn còn diễn ra, cả trên những tuyến đường được coi là đắt nhất hành tinh như đường Kim Liên - Xã Đàn - Ô Chợ Dừa mới hay các tuyến mương được cống hóa.

Trên các phường còn có các khu đất nhỏ lẻ, hình dạng kích thước hình học không hợp lý, chưa được quản lý chặt. Còn tồn tại chợ xanh, chợ cóc ở các khu tập thể chưa có quy hoạch và chưa được giải quyết triệt để. Trong lập quy hoạch chi tiết các phường chưa bố trí sắp xếp mạng lưới sân chơi, mạng lưới chợ, mạng lưới điện gây khó khăn cho quản lý.

Có một bộ phận dân cư ý thức pháp luật chưa cao, chưa nhận thức đầy đủ về nếp sống đô thị nên tình trạng lấn chiếm đất công, xây dựng trái phép, sai phép, không phép xảy ra ở một số phường trên địa bàn Quận. Dân số tăng cao nhưng hạ tầng cơ sở phát triển chậm, nhà ở nhiều khu tập thể xuống cấp chưa được sửa chữa kịp thời, chợ cóc còn nhiều, vệ sinh môi trường không đảm bảo, một số vấn đề bức xúc chưa được giải quyết triệt để có những biểu hiện gia tăng.

2.1.2. Khái quát về cơ cấu tổ chức Hội đồng nhân dân các phường trong Quận Đống Đa nhiệm kỳ 2011-2016

Quận Đống Đa có 21 phường, cuộc bầu cử Quốc hội và Hội đồng nhân dân

các cấp ngày 22/5/2011; cử tri trong quận đã bầu ra 569 đại biểu Hội đồng nhân dân phường. Đến cuối nhiệm kỳ còn 498 đại biểu do các lý do: chuyển công tác, nghỉ chế độ, xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu (59 đại biểu), qua đời (12 đại biểu).

Về tổ chức bộ máy của Hội đồng nhân dân các phường gồm có thường trực Hội đồng nhân dân, các tổ đại biểu và các đại biểu Hội đồng nhân dân. Thường trực Hội đồng nhân dân gồm Chủ tịch, Phó chủ tịch Hội đồng nhân dân trong đó Chủ tịch Hội đồng nhân dân có thể làm việc kiêm nhiệm. Tính đến cuối nhiệm kỳ 2011-2016, trong tổng số 21 phường trong Quận Đống Đa có 11 phường đồng chí Bí thư Đảng ủy kiêm nhiệm Chủ tịch Hội đồng nhân dân, 6 phường có Chủ tịch Hội đồng nhân dân chuyên trách, 4 phường do luân chuyển cán bộ nên khuyết vị trí Chủ tịch Hội đồng nhân dân, 01 phường có Chủ tịch Hội đồng nhân dân là cán bộ hưu trí (do đặc thù Chủ tịch Hội đồng nhân dân phải là đại biểu Hội đồng nhân dân nên không bố trí được cán bộ công chức vào chức danh trên). 18/21 Phó chủ tịch HĐND là cán bộ chuyên trách, trong đó 15 người là cán bộ công chức Nhà nước; 3/21 phường tạm thời khuyết phó chủ tịch HĐND.

Cơ cấu đại biểu Hội đồng nhân dân phân bổ hợp lý, đảm bảo cơ cấu thành phần, tỉ lệ đại biểu là nữ, đại biểu trẻ tuổi (dưới 35 tuổi) đáp ứng đúng quy định (tỉ lệ nữ trên 35%, tỉ lệ trẻ tuổi trên 15%, đại biểu ngoài đảng trên 10%). (Xem thêm biểu tại phụ lục đính kèm).

So với nhiệm kỳ 2004 - 2011, tỉ lệ đại biểu Hội đồng nhân dân phường tái cử là 1/3 đảm bảo cho Hội đồng nhân dân có tính kế thừa. Trình độ chuyên môn của các đại biểu nói chung được nâng lên một bước. Số đại biểu có trình độ trên đại học tương đối cao so với mặt bằng chung. 100% đại biểu có trình độ văn hóa từ cấp 2 trở lên. Đây là những thuận lợi về nhận thức, kinh nghiệm công tác để Hội đồng nhân dân phường giám sát có hiệu quả hơn nhiệm kỳ trước.

Tuy nhiên, cơ cấu đại biểu HĐND phường có phân chia rõ rệt giữa hai khối: Khối cán bộ hưu trí cơ sở và khối cán bộ công chức. Khối cán bộ cơ sở chiếm tỉ lệ nhiều hơn, đa phần là cán bộ hưu trí, có nhiều thời gian hoạt động đại

biểu, không ngại va chạm nhưng trình độ, kỹ năng giám sát còn hạn chế. Số đại biểu là cán bộ công chức hoạt động kiêm nhiệm giữ các chức vụ ở cơ quan phường chiếm tỉ lệ ít hơn. Số đại biểu là cán bộ công chức, viên chức có ưu điểm là có trình độ, hoạt động thường xuyên, nắm bắt được công việc và nhiệm vụ của địa phương thì có hạn chế đó là ngại va chạm, hoạt động cầm chừng, công việc có khi liên quan đến lợi ích của chính bản thân nên nhiều khi chưa làm hết trách nhiệm với cử tri, đôi lúc còn có biểu hiện né tránh trong công tác.

Bộ máy giúp việc Hội đồng nhân dân phường có văn phòng HĐND – UBND. Có phường phân chia rõ ràng cán bộ văn phòng chuyên trách Hội đồng nhân dân, có phường thì để chung không phân chia cụ thể. Tuy nhiên, biên chế cán bộ văn phòng, về quản lý sử dụng con người thì do Chủ tịch Ủy ban nhân dân quản lý nên có tình trạng thường trực Hội đồng nhân dân chỉ đạo nhưng văn phòng không nghe, đợi xin ý kiến của Chủ tịch Ủy ban nhân dân mới thực hiện. Điều này đôi lúc dẫn đến trở ngại trong hoạt động của Hội đồng nhân dân và mâu thuẫn trong nội bộ cơ quan.

2.2. Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các phường trong nhiệm kỳ 2011-2016

2.2.1. Giám sát tại kỳ họp

Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 quy định "Hiệu quả hoạt động của HĐND được bảo đảm bằng hiệu quả của các kỳ họp HĐND , hiệu quả hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, các Ban của HĐND và của các đại biểu HĐND" [22]. Vì vậy kỳ họp Hội đồng nhân dân phường là hình thức giám sát quan trọng nhất của Hội đồng nhân dân. Hội đồng nhân dân họp thường lệ một năm hai kỳ vào giữa năm và cuối năm, trừ trường hợp họp chuyên đề hoặc bất thường theo luật định. Thực tiễn hoạt động của Hội đồng nhân dân các phường cho thấy, đa phần đại biểu Hội đồng nhân dân làm việc tập trung và có hiệu quả nhất tại các kỳ họp, chủ yếu thông qua kỳ họp thể hiện ý chí, nguyện vọng của cử tri địa phương.

Thường trực Hội đồng nhân dân phường quyết định triệu tập kì họp thường lệ của Hội đồng nhân dân chậm nhất là 20 ngày, kỳ họp chuyên đề hoặc bất thường chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp. Tại kỳ họp, Hội đồng nhân dân thảo luận dân chủ và quyết định theo đa số các công việc quan trọng của địa phương thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của mình và thực hiện hoạt động giám sát đối với Ủy ban nhân dân, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp. Việc giám sát tại kỳ họp là hình thức giám sát thường xuyên, theo định kỳ của Hội đồng nhân dân. Nó mang tính chất tổng hợp toàn diện đối với tất cả các đối tượng thuộc phạm vi giám sát của Hội đồng nhân dân. Tại kỳ họp, Hội đồng nhân dân phường thực hiện quyền giám sát đối với hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân; giám sát việc thực hiện các nghị quyết của HĐND; giám sát việc tuân theo pháp luật của cơ quan Nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và của công dân ở địa phương. Như vậy, giám sát tại kỳ họp của Hội đồng nhân dân phường rất rộng, bao quát toàn bộ hoạt động của địa phương.

Tại kỳ họp thường lệ, Hội đồng nhân dân phường giám sát thông qua các hoạt động sau:

Thứ nhất: HĐND xem xét báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND.

Mục đích của việc xem xét báo cáo công tác của Thường trực Hội đồng nhân dân, UBND phường và các tài liệu khác được trình ra trong kỳ họp (cả các dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân) làm cơ sở để đại biểu HĐND tham gia vào việc quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương trên tất cả các lĩnh vực thuộc chức năng, nhiệm vụ của Hội đồng nhân dân và sự thể hiện tập trung nhất của khâu này là việc đại biểu Hội đồng nhân dân biểu quyết thông qua nghị quyết của Hội đồng nhân dân trong kỳ họp. Các quyết định của HĐND được thể hiện dưới hình thức nghị quyết. Nghị quyết phải được quá nửa tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành - nhưng đối với cấp phường thì thường là 100% đại

biểu biểu quyết tán thành vì đã có sự thảo luận, góp ý kỹ lưỡng trước và trong kỳ họp.

Riêng nghị quyết bãi nhiệm đại biểu, cho thôi làm nhiệm vụ đại biểu HĐND thì phải được ít nhất là 2/3 tổng số đại biểu HĐND biểu quyết tán thành mới có giá trị. Trong nhiệm kỳ 2011-2016, số đại biểu được cho thôi làm nhiệm vụ đại biểu ở các phường là tương đối nhiều - 59 vị (xem bảng tổng hợp) với các lý do: nghỉ chế độ (nghỉ hưu), chuyển công tác, hay vì lý do sức khỏe. Không có trường hợp đại biểu nào bị bãi nhiệm.

Sau khi nghe báo cáo, các đại biểu Hội đồng nhân dân thảo luận, đóng góp ý kiến khá sôi nổi, so với nhiệm kỳ trước, số đại biểu tham gia đóng góp ý kiến, thảo luận, tranh luận ngày càng nhiều và thiết thực hơn - trung bình 1 kỳ họp Hội đồng nhân dân phường có từ 8 - 10 đại biểu thảo luận, góp ý. Bước đầu khắc phục được tính qua loa, đại khái, hình thức trong kỳ họp.

Thứ hai: Đại biểu tiến hành chất vấn và nghe trả lời chất vấn tại kỳ họp.

Chất vấn và trả lời chất vấn là hoạt động quan trọng trong kỳ họp Hội đồng nhân dân, là một nội dung trong chương trình giám sát của Hội đồng nhân dân. Việc chất vấn đòi hỏi làm rõ một hay nhiều sự việc "có vấn đề", tức là biểu hiện sự không chấp hành, không thi hành đúng nghị quyết của HĐND và của cấp trên, mà đại biểu thấy hoặc có cơ sở nghi ngờ. Trình tự chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp của Hội đồng nhân dân phường như sau: đại biểu Hội đồng nhân dân có câu hỏi chất vấn có thể hỏi trực tiếp hoặc ghi nội dung chất vấn, người bị chất vấn vào phiếu chất vấn và gửi đến Chủ tọa kỳ họp. Việc trả lời chất vấn tại phiên họp của Hội đồng nhân dân được thực hiện theo trình tự sau: người bị chất vấn - thường là Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường, Trưởng Công an phường hoặc cán bộ chuyên môn của Ủy ban - trả lời trực tiếp về các nội dung mà đại biểu Hội đồng nhân dân đã chất vấn và xác định rõ trách nhiệm, biện pháp khắc phục, nếu có vấn đề nào vượt quá thẩm quyền thì xin tiếp thu và chuyển câu hỏi đến cơ quan có thẩm quyền trả lời đại biểu. Nếu có vấn đề nào cần phải có thời

gian thu thập thông tin tài liệu thì có thể trả báo cáo bằng văn bản gửi sau cho đại biểu.

Sau khi nghe trả lời chất vấn, nếu đại biểu nào không đồng ý với nội dung trả lời thì có quyền đề nghị Hội đồng nhân dân phường tiếp tục thảo luận tại phiên họp đó, hoặc đưa ra thảo luận tại phiên họp khác của HĐND. Khi xét thấy cần thiết Hội đồng nhân dân ra nghị quyết về việc trả lời chất vấn và trách nhiệm của người bị chất vấn. Trường hợp Hội đồng nhân dân ra nghị quyết riêng về trả lời chất vấn và trách nhiệm của người bị chất vấn chưa xảy ra trên thực tế. Tuy nhiên đây cũng là cơ sở để khắc phục tình trạng trả lời chung chung cho qua chuyện, hoặc quanh co không đi thẳng vào vấn đề, hay trốn tránh không trả lời câu hỏi của người bị chất vấn. Điều này sẽ giúp cho hoạt động giám sát đạt hiệu quả cao hơn.

Thực tiễn qua kinh nghiệm tham dự thực tế nhiều kỳ họp tại Hội đồng nhân dân các phường trong quận Đống Đa cho thấy, phần chất vấn và trả lời chất vấn chính là phần hoạt động sôi nổi và có hiệu quả nhất của kỳ họp. Phần lớn các vấn đề bức xúc liên quan đến đời sống dân sinh tại địa phương được đưa ra đóng góp và giải quyết ở phần này. Nhiều vấn đề búc xúc của địa phương được các cơ quan chuyên môn giải quyết ngay tại kỳ họp. Đây là nội dung đòi hỏi các đồng chí trong Thường trực Hội đồng nhân dân, lãnh đạo Ủy ban nhân dân phải đầu tư công sức và nghiên cứu chuẩn bị trả lời, giải đáp công phu nhất. Nếu không có sự chuẩn bị chu đáo, khi bị chất vấn không trả lời được, trả lời sai hoặc trả lời quanh co thì sẽ mất uy tín, ảnh hưởng đến tín nhiệm của đồng chí đó.

Hoạt động xem xét báo cáo và chất vấn là hai hình thức giám sát sát của Hội đồng nhân dân tại kỳ họp và cũng là hoạt động chủ yếu của Hội đồng nhân dân phường tại kỳ họp. Các hoạt động khác của Hội đồng nhân dân cấp phường như thông qua dự toán ngân sách địa phương, quyết toán ngân sách địa phương, ra các nghị quyết chuyên đề khác như nghị quyết thành lập tổ dân phố mới, nghị quyết về đẩy mạnh công tác khuyến học, nghị quyết về thu các quỹ.v..v.. không

thường xuyên xảy ra và hoạt động cũng không sôi nổi, đặc biệt là mục liên quan đến ngân sách, chủ yếu là để hợp thức những quyết định của cấp trên.

2.2.2. Giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân phường

Đây là hình thức giám sát thực hiện chủ yếu diễn ra giữa hai kỳ họp, được quy định tại Khoản 3 Điều 58 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003. Căn cứ vào quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân ban hành kèm theo nghị quyết số 753 ngày 2/4/2005 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng nhân dân phường yêu cầu và do quyền giám sát của mình đối với Ủy ban nhân dân khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật hay văn bản áp dụng chung đều phải gửi bản sao sang Thường trực Hội đồng nhân dân để Hội đồng nhân dân có cơ sở giám sát. Khi phát hiện văn bản đó có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Uỷ ban thường vụ Quốc hội, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân phường thì Thường trực sẽ xem xét và có ý kiến phản hồi với Ủy ban nhân dân. Tuy nhiên theo báo cáo tổng kết nhiệm kỳ của Hội đồng nhân dân 21 phường thì trong nhiệm kỳ 2011-2016, chưa có trường hợp nào Hội đồng nhân dân phường đình chỉ hay bãi bỏ văn bản QPPL do Ủy ban nhân dân ban hành. Mặt khác, qua công tác giám sát việc xây dựng, ban hành văn bản QPPL của Ủy ban nhân dân phường cho thấy công tác văn phòng, văn thư có rất nhiều tiến bộ: quy trình, thủ tục được thẩm tra kỹ lưỡng, đúng các chuẩn văn bản Nhà nước do Bộ nội vụ ban hành. Đây là một tiến bộ đáng ghi nhận của bộ phận văn thư văn phòng các phường.

2.2.3. Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người do Hội đồng nhân dân bầu

Việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với người do Hội đồng nhân dân bầu là quy định mới của Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 nhằm đảm bảo hiệu lực và hiệu quả trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân. Khoản 5, Điều 58 Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã ghi rõ một trong những hình thức

giám sát của Hội đồng nhân dân là: "Bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu". Đây là quyền hạn giám sát về mặt nhân sự của Hội đồng nhân dân, thể hiện chủ trương đổi mới, dân chủ trong quá trình xây dựng chính quyền các cấp vững mạnh. Tuy nhiên Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân ban hành kèm theo nghị quyết số 753 ngày 2/4/2005 lại quy định việc Hội đồng nhân dân bỏ phiếu tín nhiệm theo trình tự: "Thường trực HĐND trình Hội đồng nhân dân bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân bầu khi có đề nghị của ít nhất một phần ba tổng số Đại biểu Hội đồng nhân dân hoặc kiến nghị của Ủy ban MTTQVN cùng cấp". Đây là quy định hướng dẫn Luật lại làm cho Luật khó thực thi được trên thực tế. Cả hai điều kiện mà quy chế quy định khó có thể xảy ra trong thực tế trong hoạt động cấp phường, một đại biểu HĐND đề nghị bỏ phiếu tín nhiệm đã khó, ở đây lại cần hàng chục đại biểu đề nghị đưa chức danh cụ thể nào đó ra để Hội đồng nhân dân thảo luận, bỏ phiếu tín nhiệm lại càng khó hơn. Còn Ủy ban MTTQ Việt Nam cấp phường cũng chưa thể, nếu không nói chưa dám kiến nghị như vậy. Thế nên việc bỏ phiếu tín nhiệm - một hoạt động giám sát quan trọng của Hội đồng nhân dân phường trong cả nhiệm kỳ 2011-2016, trong tổng số 21 phường thuộc Quận Đống Đa chưa thực hiện lần nào.

Nhận thấy những bất cập trong việc bỏ phiếu tín nhiệm theo Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân, Quốc hội khóa 13 đã ban hành Nghị quyết số 35/2012/QH13 ngày 21 tháng 11 năm 2012 về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Quốc hội, Hội đồng nhân dân bầu hoặc phê chuẩn. Từ đó, việc lấy lấy phiếu tín nhiệm mới được thực hiện theo định kỳ. Thực hiện nghị quyết 35 của Quốc hội, trong nhiệm kỳ hoạt động 2011-2016, Hội đồng nhân dân phường đã 02 lần lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do Hội đồng nhân dân bầu là Chủ tịch, phó chủ tịch Hội đồng nhân dân, Chủ tịch, phó chủ tịch Ủy ban nhân dân, Ủy viên Ủy ban nhân dân vào tháng 6/3013 và tháng 12/2014.

Kết quả lấy phiếu tín nhiệm cho thấy trong 21 phường, không có đại biểu nào có số phiếu tín nhiệm thấp trên 50% để phải đưa ra bỏ phiếu tín nhiệm. Kết quả đó đã phản ánh đúng sự tín nhiệm của cử tri đối với những người phải lấy tín nhiệm, phản ánh sự ổn định và phát triển của địa phương trong nhiệm kỳ. Qua việc lấy phiếu tín nhiệm, đã giúp cho các đồng chí được lấy tín nhiệm thấy rõ hơn mức độ tín nhiệm của mình để phấn đấu, rèn luyện nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động; làm cơ sở để cấp ủy đảng xem xét, đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ, đồng thời cũng nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân, thể hiện rõ hơn vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân. Việc lấy phiếu tín nhiệm đảm bảo tính công khai, công bằng, dân chủ, khách quan; bảo đảm đánh giá đúng thực chất kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn và phẩm chất chính trị, đạo đức, lối sống của người được lấy phiếu tín nhiệm. Kết quả lấy tín nhiệm cũng được Hội đồng nhân dân các phường thông báo công khai để cử tri và nhân dân nắm được. (Xem thêm kết quả ở phần phụ lục)

2.2.4. Giám sát giữa hai kỳ họp

Chương trình giám sát năm của Hội đồng nhân dân phường được Thường trực Hội đồng trình tại kỳ họp Hội đồng nhân dân cuối năm và ban hành dưới dạng nghị quyết về chương trình giám sát năm. Trên cơ sở đó, Thường trực HĐND phường xây dựng kế hoạch giám sát năm của Hội đồng.

Hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường giữa hai kỳ họp được thực hiện chủ yếu bởi Thường trực HĐND, các tổ đại biểu hội đồng và các vị đại biểu Hội đồng nhân dân (không thường xuyên). Các hình thức giám sát chủ yếu là: giám sát thường xuyên, giám sát chuyên đề và giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri. Thường trực Hội đồng nhân dân giám sát đối với Ủy ban nhân dân phường về tình hình chấp hành pháp luật, chấp hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân trên lĩnh vực kinh tế, ngân sách, trật tự đô thị, trật tự xã hội. Căn cứ vào quy chế hoạt động chung của cấp phường, hàng tháng có tiến hành giao ban đánh giá công tác giữa Thường trực HĐND và lãnh đạo Ủy ban nhân

dân. Đây cũng có thể được coi là buổi giám sát thường xuyên của Hội đồng nhân dân đối với Ủy ban nhân dân trong các lĩnh vực được quan tâm. Thông qua buổi giao ban, các vấn đề mà HĐND quan tâm, cần giám sát đều được lãnh đạo Ủy ban nhân dân trao đổi, tiếp thu, giải đáp. Cũng có thể chỉ là trao đổi công việc về một vấn đề, một lĩnh vực nào đó mà đại biểu hoặc cử tri quan tâm, bức xúc, cần lãnh đạo Ủy ban nhân dân giải đáp.

Bên cạnh giám sát thường xuyên, Thường trực Hội đồng nhân dân còn giám sát theo chuyên đề. Tuy luật có quy định việc giám sát theo chuyên đề nhưng trên thực tế thì việc giám sát theo chuyên đề đối với cấp phường là rất khó khăn. Điều này có cả nguyên nhân khách quan lẫn chủ quan. Nguyên nhân khách quan là do tình hình kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng trên địa bàn không có những bức xúc nổi cộm mà cử tri quan tâm, kiến nghị nhiều lần đến mức Hội đồng nhân dân phải tiến hành giám sát chuyên đề. Vả lại nếu có bức xúc đến mức như vậy thì các cơ quan có thẩm quyền cấp cao hơn đã vào cuộc để giải quyết rồi. Chủ quan là do khả năng, điều kiện của Thường trực Hội đồng nhân dân các phường chưa đáp ứng được yêu cầu cần có của một cuộc giám sát chuyên đề. Chưa kể, phần lớn nhân sự Thường trực Hội đồng nhân dân – Ủy ban nhân dân cùng là cán bộ công chức cùng công tác trong cơ quan, có vấn đề bức xúc thì họp nội bộ giải quyết hoặc đưa ra trong nội bộ ban chấp hành Đảng bộ góp ý, giải quyết trên tinh thần đồng chí. Việc phải đưa vấn đề bức xúc nào đó thành một cuộc giám sát chuyên đề gần như mang tính thanh tra, soi mói tìm cái sai của nhau là điều phần lớn cán bộ e ngại. Chưa kể, tỉ lệ đại biểu là cán bộ công chức phường trong tổng số đại biểu Hội đồng nhân dân phường cũng không nhỏ (thường chiếm tỉ lệ từ 35% đến 50%). Vì vậy , điều dễ hiểu là trong nhiệm kỳ 2011-2016 và cả nhiệm kỳ trước đó, có rất ít cuộc giám sát chuyên đề đúng nghĩa của Hội đồng nhân dân phường.

Bên cạnh việc giám sát thường xuyên, Hội đồng nhân dân phường còn thường xuyên giám sát việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri. Chủ thể của

hoạt động giám sát có thể là Thường trực HĐND phường, tổ đại biểu Hội đồng nhân dân hoặc cá nhân đại biểu Hội đồng nhân dân. Thông qua công tác tiếp dân hoặc nghe phản ánh của nhân dân đối với một vụ việc, một vấn đề nào đó, các đại biểu tập hợp lại, gửi tới Thường trực HĐND phường. Thường trực HĐND phường sẽ có trách nhiệm trực tiếp trao đổi với lãnh đạo Ủy ban nhân dân hoặc cán bộ chuyên môn thuộc UBND đề nghị giải quyết hoặc trả lời ý kiến, kiến nghị đó của cử tri. Căn cứ vào quy chế tiếp công dân từng phường, Hội đồng nhân dân phường thực hiện việc tiếp công dân ít nhất 1 tuần 1 lần với lịch tiếp công dân với quy chế rõ ràng.

Việc nắm bắt ý kiến, kiến nghị của cử tri cũng có thể thực hiện thông qua các buổi giao ban giữa Thường trực HĐND với các tổ trưởng tổ hội đồng theo định kỳ 1 quý 1 lần. Thông qua các kênh phản ánh như trên, những ý kiến kiến nghị, những vấn đề bức xúc của cử tri và nhân dân trên địa bàn phường được Thường trực tập hợp lại và gửi sang Ủy ban nhân dân yêu cầu trả lời hoặc giải quyết. Đồng thời, Thường trực HĐND cũng giám sát việc giải quyết, trả lời ý kiến kiến nghị, những vấn đề bức xúc của cử tri trên địa bàn, là cầu nối giữa nhân dân và chính quyền.

Ngoài ra, với đặc thù là cấp cuối cùng trong hệ thống chính quyền, thông qua đội ngũ cán bộ cơ sở; các ý kiến kiến nghị, những vấn đề bức xúc của cử tri được phản ánh tương đối đầy đủ, kịp thời đến HĐND. Có thể nói, công tác giám sát việc giải quyết ý kiến, kiến nghị của cử tri của Hội đồng nhân dân các phường hoạt động tương đối hiệu quả, trực tiếp và thiết thực với cử tri. Trên cơ sở giám sát của HĐND nhiều vấn đề của địa phương được giải quyết nhanh chóng, kịp thời, tránh phát sinh tình trạng khiếu kiện vượt cấp kéo dài.

Để thực hiện tốt chức năng giám sát của Hội đồng nhân dân phường, trong nhiệm kỳ 2011-2016, Thường trực HĐND các phường đã chủ động và thực hiện tốt cơ chế phối hợp với Đảng ủy, UBMTTQ phường như trong các báo cáo tổng kết hoạt động nhiệm kỳ đã nêu. Ngoài việc tranh thủ được sự lãnh đạo của cấp

ủy Đảng, việc phối hợp với các tổ chức khác vừa mang lại hiệu quả cao cho công tác giám sát, vừa nâng cao vai trò của Hội đồng nhân dân trong hệ thống chính trị ở cơ sở.

2.3. Vấn đề bảo đảm cho hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân phường

2.3.1. Bảo đảm về nhân sự, phục vụ

Thường trực HĐND phường gồm có Chủ tịch HĐND và Phó chủ tịch HĐND phường. Đa số các phường bố trí một cán bộ văn phòng HĐND-UBND giúp việc cho Thường trực HĐND và làm các công việc chuyên môn khác theo sự phân công của Chủ tịch UBND. Về cơ bản sự phân công như vậy đã đảm bảo cho cán bộ văn phòng thực hiện tốt công tác tham mưu, phục vụ hoạt động của Hội đồng nhân dân như soạn thảo công văn, giấy tờ, phô to đánh máy, chuẩn bị cơ sở vật chất, văn thư lưu trữ …. Bên cạnh đó, hoạt động của cán bộ văn phòng HĐND vẫn còn nhiều hạn chế đó là: văn phòng giúp việc cho HĐND nhưng lại là công chức thuộc sự quản lý, điều động của Chủ tịch UBND. Tình trạng không phân định trách nhiệm rõ ràng dẫn đến sự không thống nhất trong quản lý, sử dụng cán bộ, mâu thuẫn trong việc điều hành văn phòng của Chủ tịch HĐND và UBND là đã xảy ra. Ngoài ra, nếu cán bộ văn phòng nào có năng lực công tác tốt thì phát triển sang vị trí khác, lại phải thay đổi cán bộ mới dẫn đến sự không ổn định trong công tác tham mưu giúp việc. Đây là khó khăn chung của HĐND các phường trong quận Đống Đa.

2.3.2. Bảo đảm về thông tin, văn bản tài liệu

Thực hiện đúng các quy định của Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 (và gần đây là Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015), Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân; trong nhiệm kỳ 2011-2016 vừa qua Thường trực HĐND các phường đã chỉ đạo văn phòng cung cấp văn bản tài liệu cho các đại biểu Hội đồng nhân dân đầy đủ, kịp thời phục vụ các kỳ họp. Ngoài ra, trong quá trình công tác, nếu đại biểu có yêu cầu về các văn bản khác theo quy định đều được đáp ứng đầy đủ. Các đại biểu Hội đồng nhân dân phường được cấp báo Người

đại biểu nhân dân và báo Kinh tế đô thị hàng ngày, đảm bảo đủ thông tin phục vụ cho hoạt động công tác đại biểu của mình.

(Qua tìm hiểu thực tế thì các đại biểu là cán bộ đã nghỉ hưu ủng hộ việc tiếp tục cung cấp báo giấy hàng ngày, còn các đại biểu là cán bộ đương chức thì đề xuất bổ sung kinh phí để tự cập nhật thông tin trên mạng Internet)

2.3.3. Bảo đảm về ngân sách hoạt động của Hội đồng nhân dân

Ngân sách hoạt động của HĐND phường được đảm bảo và thực hiện theo Nghị quyết số 15/2011/NQ-HĐND ngày 12/12/2011 của HĐND TP. Hà Nội quy định một số chế độ, định mức chi tiêu tài chính phục vụ hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp thành phố Hà Nội. Đại biểu HĐND phường khi thực hiện nhiệm vụ như tham dự kỳ họp, tham gia đoàn giám sát, tiếp dân, giao ban định kỳ đều có kinh phí bồi dưỡng. Ngoài ra, hàng tháng mỗi đại biểu HĐND phường được hưởng một khoản phụ cấp trách nhiệm đại biểu = 0,3 mức lương tối thiểu, phần nào cũng đáp ứng được nhu cầu hoạt động của đại biểu vì phần lớn các hoạt động công tác trên địa bàn gần, đi lại thuận tiện. Tuy nhiên ngân sách cho hoạt động của Hội đồng nhân dân phường nói chung thì vẫn còn nhiều bất cập. Hội đồng nhân dân phường không tự chủ về chi ngân sách hoạt động mà việc chi phải thông qua ngân sách chung của Ủy ban nhân dân phường, nếu không xử lý khéo thì xảy ra mâu thuẫn về chi tiêu ngân sách. Bên cạnh đó, tất cả các bộ phận giúp việc cho hoạt động của HĐND như văn phòng, thủ quỹ, cơ sở vật chất hay trụ sở làm việc đều thuộc biên chế hoặc sự quản lý của Chủ tịch UBND nên cũng ảnh hưởng nhiều đến hoạt động của Hội đồng nhân dân nói chung và hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân.

2.4. Những hạn chế trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường

2.4.1. Những hạn chế trong hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường từ thực tiễn nhiệm kỳ 2011-2016

Thời gian dành cho hoạt động xem xét đánh giá các báo cáo; chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp quá ít, không đủ để nghiên cứu, đánh giá các báo cáo.

Hội đồng nhân dân phường họp thường lệ mỗi năm 2 kỳ. Thời gian mỗi kỳ họp do Thường trực HĐND dự kiến. Trên thực tế thời gian kỳ họp của Hội đồng nhân dân phường chỉ vào khoảng một buổi sáng. Trong khoảng thời gian này, HĐND phường phải giải quyết rất nhiều công việc. Vì vậy khó giải quyết triệt để tất cả các công việc của Hội đồng, đặc biệt là hoạt động giám sát thông qua hình thức xét báo cáo công tác và chất vấn, trả lời chất vấn vì khoảng thời gian này không đủ để làm rõ đến cùng các vấn đề được thảo luận.

Hoạt động chất vấn có lúc còn chưa thực chất, nội dung chất vấn còn dàn trải, chất vấn không đúng đối tượng, hỏi để lấy thông tin; việc trả lời chất vấn còn chung chung, thiếu giải pháp và trách nhiệm cụ thể hoặc lảng tránh việc trả lời; chưa có đối chất đến cùng một vấn đề cụ thể. Tình trạng nể nang, né tránh ngại va chạm trong hoạt động chất vấn vẫn còn. Việc chất vấn chỉ tập trung vào một số đại biểu, trong nhiệm kỳ 5 năm có những đại biểu không thực hiện quyền chất vấn lần nào (chủ yếu là đại biểu cán bộ công chức).

Hoạt động giám sát của đại biểu HĐND phường còn lúng túng, trình độ, năng lực của không ít đại biểu còn hạn chế, chưa nắm chắc pháp luật và cách thức tiến hành giám sát. Nhiều khi chỉ là giám sát cho xong việc để báo cáo.

Đối tượng chủ yếu chịu sự giám sát là UBND phường – nhiều khi chưa thực hiện đầy đủ trách nhiệm trong việc chuẩn bị báo cáo, cung cấp thông tin. Vẫn còn tình trạng báo cáo sai, báo cáo cho xong. Cách thức giám sát ở cấp phường chủ yếu vẫn là nghe trình bày báo cáo. Công tác theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện ý kiến, kiến nghị sau giám sát và chất vấn không phải nơi nào cũng thực hiện thường xuyên nghiêm túc. Hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân phường hiện nay còn thấp. Các yêu cầu, kết luận giám sát nhiều khi chỉ mang tính tham khảo và không được coi trọng.

Việc giám sát theo chuyên đề ở cấp phường gần như không thực hiện theo các nguyên nhân đã nói ở phần trên của luận văn.

Việc lấy phiếu tín nhiệm mới chỉ được thực hiện từ khi có Nghị quyết số

35/2012/QH13 về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với những người giữ chức vụ do Quốc hội, HĐND bầu hoặc phê chuẩn. Còn việc bỏ phiếu tín nhiệm trong cả nhiệm kỳ 2011-2016 chưa có phường nào thực hiện.

2.4.2. Nguyên nhân của những hạn chế

Nhiệm kỳ 2011-2016, hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân phường được thực hiện theo Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003, Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân, Nghị quyết 35/2012/QH13 về lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm .... Do đó, các quy định về giám sát của Hội đồng nhân dân tản mạn trong nhiều văn bản khác nhau, còn chồng chéo trùng lắp, không thuận lợi cho việc áp dụng, thực hiện pháp luật. Một số quy định về trình tự, thủ tục giám sát còn chưa rõ ràng, chưa cụ thể và thậm chí gây khó cho công tác giám sát. VD như quy định về việc Hội đồng nhân dân bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu khó xảy ra trên thực tế.. Luật cũng chưa có quy định ràng buộc thời gian tối thiểu dành cho hoạt động đại biểu đối với đại biểu kiêm nhiệm nên nhiều đại biểu chưa chủ động tham gia giám sát, thậm chí né tránh việc giám sát.

Việc bố trí, cơ cấu tỷ lệ đại biểu Hội đồng nhân dân phường là cán bộ công chức nhiều như hiện nay là một điều bất hợp lý vì đại biểu cần có nhiều thời gian để thực hiện nhiệm vụ đại biểu HĐND, nhưng họ lại phải thực hiện nhiệm vụ của một cán bộ, công chức. Hơn nữa, họ vừa là chủ thể thực hiện quyền giám sát vừa là đối tượng chịu sự giám sát, chất vấn lãnh đạo hay cơ quan quản lý Nhà nước cấp trên của mình sẽ không đảm bảo tính khách quan và chủ động trong hoạt động giám sát của HĐND phường.

Cơ chế, chính sách pháp luật đối với hoạt động giám sát chưa bảo đảm (chưa có chế tài việc không cung cấp thông tin cho đại biểu hay xử lý việc không chấp hành yêu cầu hay kết luận giám sát).

Ngoài các nguyên nhân khách quan nêu trên, những hạn chế trong hoạt động giám sát của HĐND phường còn gôm cả các nguyên nhân chủ quan sau:

Các đại biểu là cán bộ công chức kiêm nhiệm thì không có nhiều thời gian cho hoạt động đại biểu, lại ngại va chạm nên giám sát không hiệu quả. Đại biểu hưu trí thì có nhiệt tình, có thời gian và không ngại va chạm nhưng trình độ và sức khỏe có hạn, khả năng tiếp cận và nắm bắt thông tin hạn chế nhất là giám sát những lĩnh vực phức tạp như xây dựng cơ bản, thu chi tài chính, ngân sách

Hoạt động HĐND theo nhiệm kỳ 5 năm, có sự thay đổi rất lớn số lượng đại biểu qua các nhiệm kỳ. Đại biểu tái cử chỉ chiếm khoảng 30 - 35% tổng số đại biểu dẫn đến sự không ổn định trong tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân phường. Số đại biểu chuyên trách của HĐND phường ít (chỉ từ 1-2 đại biểu) và khi có cơ hội là thay đổi vị trí nên hoạt động thiếu tính ổn định và chuyên nghiệp.

Bộ máy giúp việc của Hội đồng nhân dân phường còn hạn chế và bất cập trong công tác quản lý, khó đáp ứng được nhu cầu tham mưu, giúp việc cho Hội đồng nhân dân, Thường trực HĐND.

Kết luận Chương 2

Trong nhiệm kỳ vừa qua, cùng với sự đổi mới toàn diện, mọi mặt của đất nước trong quá trình hội nhập, quá trình dân chủ hóa; cùng với đó là yêu cầu cấp thiết của tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân. Được sự quan tâm của các cấp ủy Đảng và cả hệ thống chính trị, hoạt động của Hội đồng nhân dân phường nói chung và hoạt động giám sát của HĐND nói riêng đã có những thay đổi và phát triển mọi mặt. Năng lực, trình độ của đại biểu HĐND phường và hiệu quả giám sát được nâng cao, đã góp phần không nhỏ vào việc cải cách hành chính và xây dựng chính quyền nhân dân vững mạnh. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được, qua thực tiễn tổng kết hoạt động HĐND phường nhiệm kỳ 2011-2016 vừa qua, HĐND các phường cũng đã thẳng thắn nhìn nhận những hạn chế yếu kém trong hoạt động của mình, có lúc có nơi còn chưa đáp ứng được lòng mong mỏi của cử tri và nhân dân trên địa bàn. Đây chính là những kinh nghiệm và thực tiễn quý báu để trong nhiệm kỳ 2016 - 2021 tới đây, khi Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 và Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân 2015 có hiệu lực thi hành, tổ chức và hoạt động của HĐND phường nói chung và hoạt động giám sát của HĐND phường nói riêng có những bước thay đổi căn bản, đáp ứng được lòng tin của cử tri và nhu cầu của công cuộc xây dựng đất nước.

Chương 3
QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG HIỆU QUẢ GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN PHƯỜNG

3.1. Quan điểm tăng cường hiệu quả giám sát của hội đồng nhân dân phường

3.1.1. Đổi mới và tăng cường hiệu quả giám sát của hội đồng nhân dân phường

Đổi mới hoạt động của HĐND là yêu cầu tất yếu của công cuộc đổi mới và xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân do dân và vì dân, là sự cụ thể hóa nội dung Hiến pháp 2013: "Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân, do Nhân dân địa phương bầu ra, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên." [23, Điều 113]

Nhà nước pháp quyền là Nhà nước được tổ chức và hoạt động dựa trên tinh thần thượng tôn pháp luật, Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật và bản thân Nhà nước cũng không thể và không được vượt ra ngoài khuôn khổ của pháp luật. Mọi quyền lực của Nhà nước hay các đảng phái chính trị đều phải được giới hạn bởi pháp luật và trong Nhà nước đó có những cơ chế để để giám sát việc tuân theo pháp luật của toàn bộ hệ thống chính trị, bảo vệ và củng cố nền dân chủ, hạn chế chuyên quyền, lạm quyền. Trong hình thức Nhà nước đó, thông qua các cơ quan dân cử, nhân dân giám sát Nhà nước, đảm bảo mọi cơ quan Nhà nước và công chức đều hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp và pháp luật. Vì lẽ đó, trong điều kiện hướng tới xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam hiện nay thì yêu cầu đổi mới, nâng cao hiệu quả của các thiết chế giám sát của nhân dân là hết sức cần thiết. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ 12 của Đảng cũng chỉ rõ: *"Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống*

chính trị……Hoàn thiện thể chế, chức năng, nhiệm vụ phương thức và cơ chế vận hành, nâng cao hiệu lực hiệu quả của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.", "Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội, bảo đảm Quốc hội thực sự là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất." [4, tr. 175-177].

Yêu cầu phải đổi mới hoạt động của Hội đồng nhân dân các cấp đáp ứng với những đòi hỏi trong tình hình mới cũng được đặt ra đối với Hà Nội - Thủ đô ngàn năm văn hiến, trái tim của cả nước. Văn kiện Đại hội đại biểu lần thứ XVI Đảng bộ Tp. Hà Nội đã chỉ rõ:

"Tiếp tục đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND các cấp

... Thực hiện tốt các quy định của pháp luật về nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức, hoạt động của HĐND; phát huy vai trò làm chủ của nhân dân trong tham gia xây dựng và giám sát hoạt động của hệ thống chính quyền các cấp. Củng cố, nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động các cơ quan thường trực của HĐND, nâng cao năng lực, trách nhiệm của các đại biểu và tăng cường đại biểu chuyên trách HĐND. Nâng cao chất lượng, hiệu quả các kỳ họp, các nghị quyết HĐND, hoạt động giám sát, tiếp xúc cử tri và chất lượng công tác tiếp dân, đôn đốc, giám sát việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân." [31, tr.120]

Báo cáo chính trị tại đại hội đại biểu đảng bộ quận Đống Đa lần thứ XXVII cũng đặt ra yêu cầu đổi mới hoạt động của HĐND trong nhiệm kỳ tới như sau: "*Nâng cao chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân Quận và Phường. Đổi mới phương thức hoạt động, nâng cao chất lượng tiếp xúc cử tri, chất lượng các kỳ họp và ban hành các nghị quyết HĐND, tăng cường các hoạt động giám sát nhất là giám sát theo chuyên đề trên các lĩnh vực quan trọng, nhạy cảm đối với cơ quan quản lý nhà nước trong việc thực hiện các Nghị quyết của HĐND các cấp."* [12, tr. 96].

Trong báo cáo chính trị đại hội đảng bộ các phường nhiệm kỳ 2015-2020 cũng nêu vấn đề đổi mới hoạt động của Hội đồng nhân dân phường, đặc biệt

nâng cao vai trò giám sát, phản biện của Hội đồng nhân dân.

Từ đó cho thấy, việc nâng cao chất lượng hoạt động, nâng cao hiệu quả giám sát của HĐND cấp phường là một chủ trương đúng đắn, xuyên suốt của các cấp ủy Đảng từ Trung ương đến địa phương.

Đổi mới hoạt động, tăng cường công tác giám sát của HĐND phường phải dựa trên các nguyên tắc, quan điểm sau:

Thứ nhất: Tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân, phải có các cơ chế bảo đảm nhân dân thực sự là chủ, thực sự làm chủ quyền lực Nhà nước. Đảm bảo Quốc hội và HĐND thực sự là cơ quan quyền lực Nhà nước cao nhất, đại diện cho ý chí nguyện vọng của nhân dân, là nơi hội tụ và phản ánh đầy đủ ý chí của nhân dân, là diễn đàn để nhân dân thực hiện quyền lực của mình.

Thứ hai: hoạt động giám sát của HĐND phải được đảm bảo bằng pháp luật, dựa trên cơ sở pháp luật và pháp chế XHCN. Phát huy hơn nữa quyền làm chủ của nhân dân, đảm bảo quyền giám sát của nhân dân với HĐND và các cơ quan Nhà nước khác. Mọi hoạt động của cơ quan Nhà nước và cán bộ công chức Nhà nước phải trên cơ sở Hiến pháp và pháp luật, các cơ quan Nhà nước thực hiện đúng chức năng nhiệm vụ của mình.

Thứ ba: Tăng cường hiệu quả giám sát của HĐND gắn với đổi mới phương thức hoạt động của Hội đồng nhân dân, trong đó cần có sự nghiên cứu, phân tích và hướng dẫn cụ thể Luật tổ chức chính quyền địa phương và Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND, trong đó cần có các quy định cụ thể về nhiệm vụ quyền hạn của HĐND cấp phường và các ban của Hội đồng, các đại biểu Hội đồng nhân dân phường. Là cơ sở để thúc đẩy và nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND phường nói chung và hoạt động giám sát của HĐND nói riêng, giúp HĐND có thực quyền hơn và hoạt động có hiệu quả hơn.

Thứ tư: Hoạt động giám sát của HĐND phải bám sát các nhiệm vụ cụ thể của đời sống kinh tế - xã hội diễn ra hàng ngày, liên tục trên địa bàn. Các hoạt động kinh tế - xã hội vận động không ngừng nghỉ và luôn luôn phát sinh các tình

huống mới đòi hỏi công tác quản lý, giám sát cũng phải được thực hiện thường xuyên, liên tục mới đạt hiệu quả. Thông qua giám sát, các cơ quan Nhà nước phát hiện tính bất hợp lý trong công tác quản lý, trong các quy định của pháp luật hiện hành để từ đó có các kiến nghị đình chỉ, bãi bỏ, bổ sung kịp thời, phù hợp. Việc giám sát liên tục thường xuyên cũng làm cho đối tượng bị giám sát hoạt động có trách nhiệm hơn, có hiệu quả hơn khi thực hiện nhiệm vụ được giao.

Thứ năm: Hoạt động giám sát của HĐND là một dạng hoạt động có mục đích, có định hướng, vì vậy hoạt động giám sát phải mang lại hiệu quả thực tế. Mục đích cuối cùng cũng là đảm bảo sự hoạt động đúng đắn, minh bạch của các cơ quan Nhà nước, đảm bảo quyền làm chủ thực sự của người dân. Hiệu quả đó được thể hiện bằng những tác dụng, ảnh hưởng tích cực đến chất lượng hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước, giải quyết những vấn đề bức xúc đặt ra trong đời sống kinh tế- xã hội và những nhu cầu chính đáng của nhân dân.

3.1.2. Nâng cao vai trò của hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân phường, thúc đẩy pháp chế xã hội chủ nghĩa và là công cụ quản lý quan trọng của chính quyền địa phương

Thực tiễn hoạt động của HĐND đã chỉ ra rằng, nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những hạn chế trong tổ chức và hoạt động của HĐND phường là do nhận thức chưa đầy đủ, sâu sắc về vị trí, vai trò của HĐND. Vì vậy, để xây dựng HĐND có được thực quyền như Hiến pháp 2013 đã quy định, trước hết phải nhận thức đúng đắn vị trí, vai trò của HĐND với chức năng là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân. Đây là vấn đề đặt ra không chỉ với Hội đồng nhân dân và mỗi đại biểu, mà còn là trách nhiệm của cấp ủy Đảng, chính quyền và cả hệ thống chính trị của địa phương. Cấp uỷ Đảng, chính quyền và các tổ chức trong hệ thống chính trị phải nhận thức sâu sắc vai trò của HĐND là tổ chức quyền lực thực sự của nhân dân địa phương dưới sự lãnh đạo của Đảng. Từ đó nâng cao nhận thức trong việc xây dựng cơ chế thực hiện và bảo đảm quyền lực của nhân dân và đối

mới phương thức lãnh đạo đối với HĐND phường.

Thực tiễn và lý luận chỉ ra rằng, để đảm bảo và thực hiện tốt quyền dân chủ và quyền làm chủ của nhân dân thì các cơ quan dân cử là Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp phải hoạt động thực sự có hiệu lực, hiệu quả.

Giám sát của Hội đồng nhân dân không chỉ giúp cho chức năng quyết định của Hội đồng nhân dân có cơ sở vững chắc, hợp lý mà còn giúp cho các cơ quan hữu quan, cơ quan, tổ chức bị giám sát nhận thấy vấn đề tồn tại, cần khắc phục để hoàn thành tốt công tác của mình, phát hiện những kinh nghiệm tốt, những hoạt động tốt để phát huy.

Có nhận thức đúng vị trí, vai trò của Hội đồng nhân dân các cấp trong bộ máy Nhà nước cũng như chức năng giám sát của HĐND mới có thể đưa ra các giải pháp giúp nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động giám sát của HĐND cũng như tạo điều kiện để HĐND thực hiện được quyền giám sát của mình. Và ngay bản thân HĐND cũng thấy được tầm quan trọng của hoạt động giám sát, từ đó thấy rõ trách nhiệm, tự đổi mới, tăng cường hoạt động, nâng cao hiệu lực giám sát của mình.

3.2. Giải pháp tăng cường hiệu quả giám sát của hội đồng nhân dân phường

3.2.1. Giải pháp về cơ chế

Thứ nhất: Luật tổ chức HĐND và UBND 2003 đã có rất nhiều điểm tiến bộ và là một bước tiến lớn trong hoạt động lập pháp của đất nước ta. Tuy nhiên sau hơn 10 năm có hiệu lực, Luật 2003 đã bộc lộ nhiều điểm bất cập về tổ chức và hoạt động của HĐND và UBND. Có thể kể ra một vài điểm cần thay đổi như:

- Chưa phân biệt chính quyền đô thị và nông thôn.

- Cơ cấu của HĐND cấp xã còn hạn chế (không có các ban của HĐND cấp xã), hoạt động giám sát của HĐND còn quy định chung chung.

- Cơ cấu thành viên của Ủy ban nhân dân không bao gồm đầy đủ người đứng đầu các ngành chuyên môn. Chưa quy định số lượng Phó Chủ tịch Uỷ ban

nhân dân nên có nơi dẫn đến lạm phát cấp phó.

Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015 mới có hiệu lực thi hành trong thời gian ngắn, chưa có điều kiện kiểm nghiệm trong thực tế. Tuy nhiên, cũng có một số điểm bản thân tác giả đánh giá là sự thay đổi tích cực so với luật cũ đó là:

- Đã có sự phân biệt chính quyền đô thị với chính quyền nông thôn;

- Có thêm mục *"Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt"*.

- Cơ cấu của HĐND các cấp có sự tăng thêm, trong đó Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh bao gồm cả Trưởng các ban HĐND, Chánh văn phòng HĐND. Cấp huyện cơ cấu Thường trực HĐND gồm Chủ tịch, hai Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân và Trưởng ban của Hội đồng nhân dân. Cấp xã cơ cấu thêm 2 ban là Ban pháp chế, Ban kinh tế - xã hội.

- Quy định rõ số cấp phó của HĐND - UBND các cấp.

Tuy nhiên đây lại là 1 điểm tác giả cho rằng có đã có sự nghiên cứu không thấu đáo khi quy định Ủy ban nhân dân phường loại 2 chỉ có 1 Phó chủ tịch. Đặc thù đô thị nên khối lượng công việc của UBND cấp phường rất lớn, 1 đồng chí Chủ tịch với 1 đồng chí phó chủ tịch khó mà đảm đương hết được, thậm chí theo cách nói vui thì gọi là "bơi ra mà làm". Nghị định số 08/2016/NĐ-CP ngày 25 tháng 01 năm 2016 đã gỡ thế bí cho Ủy ban nhân dân các phường loại 2 khi quy định:

*" **Điều 2. Nguyên tắc xác định số lượng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân***

……

2. Trường hợp cơ quan có thẩm quyền theo phân cấp quản lý cán bộ thực hiện chủ trương luân chuyển, điều động cán bộ về đảm nhiệm chức vụ Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thì Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân do luân chuyển, điều động nằm ngoài số lượng Phó Chủ tịch UBND quy định tại Nghị định này. "

Trong nhiệm kỳ mới 2016-2021, trong số 21 phường thuộc quận Đống Đa, có 5 phường thuộc loại 2, quy định chỉ được 1 phó chủ tịch UBND nhưng do vận dụng Nghị định 08 trên nên đến chỉ còn phường Quốc Tử Giám cơ cấu 01

Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân; 04 phường loại 2 còn lại đều cơ cấu đủ 02 Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân.

Vấn đề là ở chỗ, bản thân tác giả cho rằng nội dung Điều 2 nghị định 08 nói trên là trái với tinh thần Luật tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Ngoài ra, Quốc hội nên sớm có văn bản hướng dẫn về quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân để hoạt động của HĐND sớm đi vào ổn định sau bầu cử nhiệm kỳ 2016-2021.

Thứ hai: Sớm tổ chức tập huấn về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân theo Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND (có hiệu lực từ 01/7/2016).

Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân tuy chưa được kiểm nghiệm trên thực tế, tuy nhiên theo tác giả thì có một số điểm cần quy định cụ thể hơn:

*"**Điều 5. Thẩm quyền giám sát của HĐND***

2. 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."

Cụm từ "Khi xét thấy cần thiết" khá mơ hồ, như vậy khi nào là cần thiết hay lúc nào thích thì cho là cần thiết??? Theo ý tác giả Luật nên quy định cụ thể hơn.

*"**Điều 63. HĐND lấy phiếu tín nhiệm***

4. Ngoài quy định tại Điều này, thời hạn, thời điểm, trình tự lấy phiếu tín nhiệm đối với người được HĐND bầu được thực hiện theo nghị quyết của Quốc hội." [24].

Theo ý tác giả "thời hạn, thời điểm lấy phiếu tín nhiệm" nên quy định luôn trong Luật – có thể 1 năm 1 lần để đánh giá luôn chất lượng, sự tín nhiệm của người giữ chức vụ do HĐND bầu.

"Điều 64. HĐND bỏ phiếu tín nhiệm

1. HĐND bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu

trong các trường hợp sau đây:

a) Có kiến nghị của ít nhất một phần ba tổng số đại biểu HĐND;

b) Có kiến nghị của Ủy ban MTTQ Việt Nam cùng cấp;

c) Người được lấy phiếu tín nhiệm có từ hai phần ba tổng số đại biểu HĐND trở lên đánh giá tín nhiệm thấp." [24].

Việc quy định điều kiện cần thiết để bỏ phiếu tín nhiệm như khoản 1 điểm a, b điều luật trên khó xảy ra ở cấp phường, xã. Đây là điểm bất hợp lý đã được nêu ra từ trước – khi còn áp dụng Luật tổ chức HĐND và UBND năm 2003 nay vẫn giữ nguyên. Có thể dự đoán rằng trong cả nhiệm kỳ tới 2016-2021 điều luật trên sẽ không có được áp dụng lần nào.

"***Điều 64. HĐND bỏ phiếu tín nhiệm***

……

3. Người được bỏ phiếu tín nhiệm có quá nửa tổng số đại biểu HĐND đánh giá không tín nhiệm thì có thể xin từ chức; trường hợp không từ chức thì cơ quan hoặc người có thẩm quyền giới thiệu người đó để HĐND bầu có trách nhiệm trình HĐND xem xét, quyết định việc miễn nhiệm, bãi nhiệm đối với người đó." [24].

Quy định này vừa có điều bất cập, vừa có sự mâu thuẫn với điều luật sau đó:

*"**Điều 65. Thẩm quyền của HĐND trong việc xem xét kết quả giám sát***

Căn cứ vào kết quả giám sát, HĐND có thẩm quyền sau đây:

……..

3. Miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch HĐND, Phó Chủ tịch HĐND, Trưởng Ban của HĐND, Chánh Văn phòng HĐND đối với HĐND cấp tỉnh, Chủ tịch UBND, Phó Chủ tịch UBND và các Ủy viên Ủy ban nhân dân." [24].

Theo ý tác giả Điều 64 nên quy định luôn là: "*Người được bỏ phiếu tín nhiệm có quá nửa tổng số đại biểu HĐND đánh giá không tín nhiệm thì đương nhiên bị miễn nhiệm."* vừa làm tăng hiệu lực của việc bỏ phiếu tín nhiệm, vừa phù hợp với điều 65 kế tiếp.

"Điều 7. Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát

4. 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." [24].

Nên 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, không nên quy định kiểu: "*chủ thể giám sát yêu cầu, kiến nghị cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xử lý…."* Sẽ làm giảm hiệu lực, hiệu quả của cơ chế giám sát.

3.2.2. Tăng cường vai trò lãnh đạo của cấp ủy Đảng cả về chủ trương chính sách và tổ chức con người

Thực tế cho thấy, nơi nào cấp ủy Đảng quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo chặt chẽ thường xuyên và chăm lo đến tổ chức, bộ máy, định hướng nội dung hoạt động, bố trí đúng cán bộ cho Hội đồng nhân dân thì nơi đó hoạt động của HĐND có hiệu quả, thực hiện tốt vai trò là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương. Do đó, đòi hỏi cấp ủy ở cơ sở cần tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của HĐND, đổi mới nội dung và phương thức lãnh đạo của cấp ủy Đảng ở địa phương đối với hoạt động của HĐND, quan tâm công tác quy hoạch, đào tạo, phân công cán bộ có tâm, có tầm công tác Hội đồng nhân dân, để xây dựng HĐND thật sự là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương.

Nâng cao nhận thức của các tầng lớp nhân dân, của các cơ quan ban, ngành địa phương, các Đại biểu HĐND về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân.

3.2.3. Xây dựng đội ngũ đại biểu Hội đồng nhân dân có cơ cấu hợp lý

Nâng cao năng lực trình độ, bản lĩnh, trách nhiệm của từng đại biểu Hội

đồng nhân dân. Tăng cường bồi dưỡng kiến thức và tập huấn. Tăng tỉ lệ đại biểu Hội đồng nhân dân phường là cán bộ cơ sở, giảm tỉ lệ đại biểu HĐND phường là cán bộ lãnh đạo, công chức Ủy ban nhân dân phường.

Toàn bộ hoạt động thực hiện quyền lực của HĐND nói chung và hoạt động giám sát nói riêng, ngoài yếu tố cơ sở pháp lý, còn phụ thuộc rất lớn vào năng lực của Đại biểu HĐND. Như vậy, đại biểu HĐND phải là người có năng lực thực hiện nhiệm vụ đại biểu, có khả năng hoạt động độc lập và tự chịu trách nhiệm về nhiệm vụ của mình.

Xét riêng trong việc thực hiện chức năng giám sát, đại biểu HĐND phải thực sự là người có khả năng giám sát. Năng lực giám sát của Đại biểu HĐND thể hiện ở việc đại biểu HĐND phải nắm chắc những quy định của pháp luật, chính sách Nhà nước, những nội dung chủ yếu và thông tin cần thiết của vấn đề được giám sát. Đại biểu HĐND phải là người hiểu biết thực tiễn và có kiến thức về quản lý Nhà nước ở mức độ nhất định. Trong giám sát, ngoài công nhận cái đúng, còn phải có cách nhìn sáng suốt để phát hiện những vấn đề sai trái của người khác, trên cơ sở đó đưa ra những kiến nghị và biện pháp hữu hiệu để loại bỏ các hiện tượng tiêu cực, trái pháp luật. Do đó, đại biểu HĐND không những chỉ có trình độ, kỹ năng giám sát mà còn phải có quan điểm bản lĩnh vững vàng, dám nói thẳng, nói thật không nể nang, né tránh, nghĩa là trong khi làm nhiệm vụ đại biểu họ phải vì lợi ích của nhân dân, của Nhà nước để ‘vượt qua chính mình”. Tóm lại, muốn làm tốt công tác giám sát người đại biểu HĐND phải có đủ tâm, đủ tầm và đủ tài.

Để đạt được những tiêu chuẩn đó, biện pháp trước mắt mỗi đại biểu phải tự nâng cao nhận thức, năng lực, trình độ của mình, tự trang bị cho mình các kiến thức về mọi lĩnh vực của đời sống xã hội. Đặc biệt phải nghiên cứu, cập nhật các kiến thức pháp luật, chủ trương chính sách pháp luật của Đảng và Nhà nước, phải chú trọng giữ mối liên hệ với cử tri để phản ánh được tâm tư, nguyện vọng của họ với HĐND. Nói một cách khái quát đại biểu HĐND phải tự xây dựng cho

mình được những "uy tín cá nhân", thì sẽ có nhiều thuận lợi khi thực hiện chức năng giám sát.

Phường là cấp cơ sở, cấp cuối cùng trong trong hệ thống chính quyền đô thị, hoạt động có đặc thù là gần dân, trực tiếp giải quyết các công việc liên quan đến đời sống dân sinh hàng ngày. Vì thế trong phân bổ cơ cấu đại biểu HĐND phường không nên có nhiều cán bộ công chức phường. Không nhất thiết tất cả lãnh đạo Đảng ủy – HĐND – UBND, các chức danh trưởng ngành (công an, quân sự, trạm y tế, trường học, đô thị-địa chính, tài chính….) đều tham gia hội đồng. Không nên để tình trạng một số phường hiện nay gần một nửa số đại biểu HĐND là cán bộ công chức phường. Như vậy thì ai giám sát ai??? Hay chúng ta lại đi giám sát chúng ta.

Mục tiêu là như vậy nhưng rất khó thực hiện vì bản thân cán bộ công chức ai cũng thích tham gia Hội đồng nhân dân với hai lý do: Thứ nhất là được tiếng, thứ hai là vị thế người đó trong cơ quan sẽ cao lên, là cán bộ nguồn cho các chức danh lãnh đạo khác. Và một khi là cán bộ phường cơ cấu trong danh sách đại biểu ứng cử thì họ có lợi thế hơn rất nhiều so với đại biểu cơ sở do dân cư giới thiệu (về tuổi tác, sức khỏe, đặc biệt là trình độ học vấn). Cho nên một khi đã hiệp thương đưa ra giới thiệu ứng cử thì thường là trúng.

Báo cáo kết quả bầu cử nhiệm kỳ 2016-2021 tại một số phường trong Quận Đống Đa cho thấy số đại biểu HĐND là cán bộ công chức vẫn chiếm tỉ lệ khá cao từ 40% trở lên. VD: phường Ngã Tư Sở có 12/25 đại biểu là cán bộ công chức (chiếm 48%), phường Nam Đồng 11/27 đại biểu là cán bộ công chức (chiếm 40%), phường Quốc Tử Giám 9/25 đại biểu là cán bộ công chức (chiếm 36%), phường Thịnh Quang 10/27 đại biểu là cán bộ công chức (chiếm 37%)

Khi xây dựng, dự kiến nhân sự và phân bổ cơ cấu đại biểu HĐND phường cần chú ý quan tâm đến một số tiêu chí sau:

- Trong cơ cấu đại biểu HĐND cần có một tỷ lệ thích hợp số đại biểu có trình độ kiến thức về luật pháp. Những đại biểu này sẽ giữ vai trò tích cực trong

việc đưa ra ý kiến giúp HĐND, các cơ quan của HĐND có những hành động phù hợp khi thực hiện chức năng giám sát.

- Nâng cao chất lượng đại biểu Hội đồng nhân dân. Để nâng cao chất lượng đội ngũ đại biểu HĐND phường, trước hết phải đổi mới công tác hiệp thương, giới thiệu đại biểu; việc lựa chọn bầu cử đại biểu HĐND phường cần tiến hành thật sự dân chủ, công khai, không nên nặng về cơ cấu mà nên coi trọng phẩm chất, đạo đức, trình độ, năng lực công tác, tâm huyết với hoạt động của HĐND, có khả năng đại diện cho cộng đồng dân cư và năng lực tham vấn, quyết định. Thực tế lâu nay cho thấy do đặt nặng vấn đề cơ cấu nên hiệp thương nhiều đại biểu có đạo đức, phẩm chất tốt, phù hợp cơ cấu nhưng lại thiếu năng lực đóng góp vào những hoạt động chung của Hội đồng nhân dân và hoạt động giám sát. Trong khi đó lại bỏ sót nhiều người có cả năng lực và phẩm chất. Do đó, cần đặc biệt chú ý tiêu chuẩn của đại biểu "Có trình độ văn hóa, chuyên môn, đủ năng lực, sức khỏe, kinh nghiệm công tác và uy tín để thực hiện nhiệm vụ đại biểu; có điều kiện tham gia các hoạt động của Hội đồng nhân dân".

- Sau khi được bầu là đại biểu HĐND, họ phải thường xuyên được bồi dưỡng, tập huấn về nghiệp vụ, kiến thức quản lý Nhà nước, các văn bản liên quan đến hoạt động của Hội đồng nhân dân; phải xây dựng quy chế hoạt động cho đại biểu. Thường trực HĐND cần chỉ đạo các cơ quan chuyên môn biên soạn, cung cấp cho đại biểu HĐND những tài liệu về kỹ năng thực hiện nhiệm vụ đại biểu, đặc biệt tài liệu về kỹ năng giám sát.

Xây dựng tiêu chí đánh giá chất lượng và hiệu quả hoạt động của các Đại biểu Hội đồng nhân dân phường.

Cần có cơ chế bảo đảm các điều kiện để đại biểu hoạt động có tính chuyên nghiệp. Thực hiện chế độ cung cấp thông tin cho đại biểu đầy đủ.

3.2.4. Tổ chức bộ máy Hội đồng nhân dân phường ngang tầm với nhiệm vụ, kiện toàn đủ theo Luật tổ chức Chính quyền địa phương 2015

Xây dựng bộ máy giúp việc của Hội đồng nhân dân phường đảm bảo

được về số lượng, chất lượng, đáp ứng được nhu cầu tham mưu, giúp việc về chuyên môn cho Hội đồng nhân dân. Đảm bảo số lượng đại biểu hoạt động chuyên trách của Hội đồng nhân dân phường ít nhất có từ một người trở lên. (Trong nhiệm kỳ 2016-2021, quận Đống Đa vẫn có nhiều phường Hội đồng nhân dân không có đại biểu chuyên trách đúng nghĩa: Chủ tịch HĐND là bí thư Đảng ủy kiêm nhiệm, Phó CT HĐND không phải là công chức).

Bổ sung các quy định về điều kiện bảo đảm về nhân lực, tài chính, thông tin, phương tiện, cơ sở vật chất … để HĐND thực hiện tốt hoạt động giám sát.

Trong điều kiện xã hội đang thay đổi hàng ngày, hàng giờ như hiện nay, nhu cầu được cung cấp thông tin là rất cần thiết. Hơn nữa, các đại biểu HĐND, các cơ quan của Hội đồng muốn thực hiện tốt chức năng của mình thì nhu cầu được đảm bảo về thông tin là một yêu cầu lớn, cần phải được hỗ trợ một cách đầy đủ nhất. Thông tin cần phải được cập nhật, sâu rộng trong mọi lĩnh vực giám sát. Để làm tốt nội dung trên cần phải tăng cường công tác thông tin lưu trữ và công tác tư liệu, đảm bảo đầy đủ về nội dung thuộc mọi lĩnh vực giám sát của Hội đồng. Đồng thời việc cung cấp thông tin phải phù hợp với kế hoạch giám sát, tránh tình trạng gần đến khi Hội đồng họp hoặc trong kỳ họp mới gửi tài liệu cho đại biểu không đủ thời gian để đại biểu nghiên cứu, phân tích tài liệu đối chiếu thông tin một cách kỹ lưỡng. Thực hiện nghiêm các quy định của pháp luật về chế độ gửi báo cáo trước kỳ họp và trước thời điểm tiến hành giám sát.

Để tăng nguồn thông tin trong thời gian chuẩn bị và diễn ra kỳ họp, Thường trực HĐND cần công khai số điện thoại của Chủ tọa kỳ họp, lãnh đạo Ủy ban nhân dân phường để tiếp nhận thông tin do cử tri phản ánh. Với biện pháp này, Hội đồng nhân dân phường sẽ nắm được những bức xúc của cử tri, kịp thời giải quyết, tránh hiện tượng xảy ra điểm nóng, làm ảnh hưởng đến ổn định an ninh, chính trị của địa phương.

Ngoài ra, cần đảm bảo cơ sở vật chất cho hoạt động giám sát của HĐND như trụ sở làm việc, máy tính, thông tin liên lạc ... đồng thời chú ý tới chế độ

bồi dưỡng hoạt động của đại biểu HĐND tham gia hoạt động giám sát, nhất là đại biểu hoạt động kiêm nhiệm.

Điểm mới trong Luật tổ chức Chính quyền địa phương 2015 là Hội đồng nhân dân phường được thành lập thêm hai ban mới là Ban pháp chế và Ban kinh tế xã hội. Tuy nhiên quy chế hoạt động của hai ban, tổ chức con người như thế nào thì lại chưa có hướng dẫn cụ thể. Luật quy định trưởng ban HĐND phường là kiêm nhiệm nên có phường bầu luôn 2 đồng chí Phó chủ tịch Ủy ban nhân dân là trưởng hai ban của Hội đồng. Điều này không trái luật nhưng đặt ra một câu hỏi lớn về tính giám sát của các ban với Ủy ban nhân dân trong trường hợp này.

3.2.5. Hội đồng nhân dân phường cần nâng cao chất lượng xây dựng kế hoạch giám sát và tổ chức tốt các cuộc giám sát, giám sát việc giải quyết kiến nghị sau giám sát

- Nâng cao chất lượng xem xét, thẩm tra báo cáo.

Xem xét, thẩm tra báo cáo là việc HĐND phường nhận xét, đánh giá kết quả hoạt động của Thường trực HĐND, Ủy ban nhân dân phường; là một quy định bắt buộc trong hoạt động giám sát thường xuyên của HĐND. Các báo cáo đó cung cấp thông tin giúp Hội đồng nhân dân phường nắm bắt được về tình hình hoạt động của các cơ quan trong phạm vi giám sát của mình. Các bước thẩm tra, xem xét báo cáo cần được phân tích, tổng hợp thông tin kỹ lưỡng, xây dựng báo cáo thẩm tra trình kỳ họp HĐND. Cần chắt lọc lựa chọn thông tin phù hợp để xây dựng báo cáo, để tránh dàn trải, khắc phục tình trạng chép lại những số liệu. Từ thực tế ở cơ sở với những thông tin nhiều chiều, báo cáo thẩm tra cần thể hiện rõ quan điểm, về những vấn đề nhất trí, vấn đề không nhất trí, những đánh giá của cơ quan trình báo cáo. Báo cáo thẩm tra là phải lựa chọn được những vấn đề tiêu biểu, nổi cộm, đi sâu phân tích, đánh giá tìm nguyên nhân và đề xuất được giải pháp để giải quyết. Quá trình xây dựng báo cáo thẩm tra cần thể hiện rõ sự tôn trọng hiện thực khách quan, thể hiện rõ bản lĩnh khách quan, không né tránh, dám đưa vào báo cáo những vấn đề gai góc, những vấn đề bức

xúc đã được xác minh qua hoạt động giám sát.

- Nâng cao chất lượng chất vấn.

Chất vấn là một hình thức giám sát rất quan trọng của Hội đồng nhân dân, là biểu hiện của quyền lực Nhà nước. Thông qua hoạt động chất vấn, cơ quan dân cử thực hiện sự kiểm tra, giám sát đối với cá nhân công chức hoặc cơ quan Nhà nước. Hoạt động chất vấn khác với việc hỏi và trả lời. Về bản chất là sự truy cứu trách nhiệm pháp lý đối với người bị chất vấn. Tuy nhiên, hiện nay phiên chất vấn tại kỳ họp của HĐND phường vẫn chưa đạt được điều đó. Các câu hỏi chất vấn ít, kém chất lượng, mang tính hỏi để biết. Cần phải có nhiều câu hỏi có chất lượng; cần thực hiện đầy đủ các hình thức tổ chức cho đại biểu tiếp xúc cử tri theo qui định của luật, theo chuyên đề... để đại biểu có nhiều thời gian nắm bắt thông tin, nắm được tâm tư nguyện vọng của cử tri và đưa ra câu hỏi chính xác. HĐND cũng cần bố trí cho đại biểu tham gia các Đoàn giám sát của Thường trực HĐND để đại biểu có điều kiện nắm rõ tình hình của địa phương thông qua hoạt động giám sát.

Nhằm tăng tính tranh luận trong phiên họp chất vấn, Thường trực Hội đồng nhân dân nên sớm gửi câu hỏi chất vấn tới Ủy ban nhân dân phường và các cơ quan có liên quan (VD: Công ty môi trường đô thị, công ty nước sạch hay Điện lực....) yêu cầu trả lời bằng văn bản và gửi tới đại biểu HĐND trước khi diễn ra kỳ họp. Người trả lời chất vấn phải là người đứng đầu cơ quan, có trách nhiệm chính về vấn đề xảy ra. Nếu đại biểu chất vấn chưa đúng thì phải trả lời, giải thích rõ ràng, chất vấn đúng thì phải nghiêm túc tiếp thu, dám chịu trách nhiệm và đề ra hướng giải quyết, đồng thời định rõ thời gian thực hiện. Chủ tọa kỳ họp cần chủ động, linh hoạt, lường trước các tình huống có thể xảy ra trong quá trình chất vấn để có hướng xử lý tốt nhất, cần mềm dẻo, tế nhị, tạo được không khí dân chủ, cởi mở, giữa người hỏi và người trả lời chất vấn. HĐND cũng cần công khai thời gian, địa điểm tổ chức kỳ họp, công khai số điện thoại của Chủ tọa để cử tri thông qua đường dây nóng này trực tiếp gửi ý kiến của mình đến HĐND

ngay tại kỳ họp. Nếu có thêm hình thức này hoạt động chất vấn sẽ sôi nổi hơn. Ngoài ra, cũng cần tăng cường thời gian của hoạt động chất vấn. Phần lớn các phường chỉ họp HĐND trong vòng một buổi sáng, thời gian dành cho chất vấn và trả lời chất vấn chỉ khoảng 1 giờ đồng hồ là quá ít nên các đại biểu ngại hỏi nhiều và việc trả lời cũng không đạt được yêu cầu.

- Hoàn thiện hình thức giám sát thông qua hoạt động của các Đoàn giám sát.

Việc thành lập Đoàn giám sát thực hiện giám sát chuyên đề là hoạt động không thường xuyên của Hội đồng nhân dân phường. Điều này đòi hỏi phải chuẩn bị kỹ lưỡng nội dung giám sát, cách thức và đối tượng giám sát cần được chọn lọc. Cần bố trí giám sát ở những vấn đề, những điểm nóng của địa phương. Để nâng cao hiệu quả giám sát, nhất là khâu giải quyết kiến nghị sau giám sát trong báo cáo của Thường trực HĐND trình tại kỳ họp cũng có phần đánh giá kiểm điểm việc thực hiện kiến nghị sau giám sát chuyên đề của Hội đồng nhân dân. Làm được như vậy, không những Thường trực, các đại biểu HĐND phải tự nâng cao chất lượng báo cáo kết quả giám sát mà việc báo cáo kết quả giám sát sẽ giúp Chủ tịch UBND phường và các cơ quan chuyên môn có thêm thông tin để giải quyết kịp thời các công việc của địa phường.

- Đổi mới hình thức giám sát thông qua việc tiếp công dân, theo dõi đôn đốc việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân.

Khi tiếp công dân cần tạo được không khí dân chủ, cởi mở, khách quan giữa đại biểu tiếp dân và công dân; cần hướng dẫn công dân thực hiện đúng trình tự, thủ tục khiếu nại, tố cáo hoặc giải thích những thắc mắc của công dân trên cơ sở các qui định của pháp luật, khắc phục tình trạng chỉ tiếp công dân để nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo. Có thể yêu cầu cán bộ, chuyên viên của UBND phường có liên quan tới việc giải quyết khiếu nại, tố cáo cùng tham gia tiếp công dân với đại biểu để họ vừa cung cấp thông tin cho đại biểu tiếp dân, vừa giải thích, hướng dẫn công dân những lĩnh vực liên quan đến chuyên nghành. Sau khi tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, cần khẩn trương xem xét,

nghiên cứu và chuyển tới các cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Khi nhận được kết quả thì thông báo kịp thời tới công dân có đơn thư. Trường hợp các cơ quan chậm giải quyết cần có những hình thức đôn đốc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo như: công văn đôn đốc, chất vấn tại kỳ họp hoặc tổ chức giám sát... để việc giải quyết được sớm và dứt điểm.

Ngoài ra, Hội đồng nhân dân phường cần nâng cao chất lượng giám sát thông qua xem xét văn bản quy phạm pháp luật của UBND phường khi phát hiện có dấu hiệu trái với Hiến pháp, Luật, Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan Nhà nước cấp trên và nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

3.2.6. Tăng cường mối quan hệ phối hợp giám sát giữa hội đồng nhân dân phường với mặt trận tổ quốc phường và các tổ chức đoàn thể của phường

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

Để tăng cường mối quan hệ phối hợp giám sát giữa HĐND với MTTQ và các tổ chức đoàn thể của phường, cần thực hiện một sô giải pháp sau:

Thứ nhất, tăng cường phối hợp với Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên. Chẳng hạn như: Mời Mặt trận Tổ quốc tham gia hoạt động giám sát cùng với Thường trực HĐND phường để tăng thêm giá trị của kết luận giám sát. Từ đó nội dung giám sát có thể không phải đưa ra kỳ họp HĐND nhưng vẫn được các

cơ quan nghiêm chỉnh chấp hành.

Thứ hai, tăng cường phối hợp với các cơ quan ban ngành liên quan nhằm cung cấp thêm thông tin cho giám sát. Ví dụ, Thường trực Hội đồng nhân dân, hai ban của HĐND phường (kể từ nhiệm kỳ này) phải tham gia đầy đủ các cuộc họp của UBND; yêu cầu các Ủy ban nhân dân phường, các ban ngành, các cơ quan chuyên môn phải cung cấp đầy đủ thông tin hoạt động hàng quý, hàng tháng cho HĐND. Có như vậy, cùng với nguồn thông tin khác (do nhân dân phản ánh, qua phương tiện thông tin đại chúng...) Hội đồng nhân dân mới có đủ căn cứ xác định các đối tượng và nội dung cần tập trung giám sát.

Thứ ba, tăng cường phối hợp công tác giữa HĐND - UBND để tạo điều kiện thuận lợi về cơ sở vật chất cũng như các nội dung phục vụ giám sát. Khi báo cáo yêu cầu đối tượng bị giám sát phải quán triệt quan điểm khách quan, trình bày đúng thực trạng hoạt động của đơn vị mình. Mặt khác trong quá trình phối hợp, HĐND phải chỉ rõ cho các đối tượng bị giám sát thấy rằng: giám sát là để ngăn chặn tồn tại, giúp nhau cùng hoàn thành nhiệm vụ, đó là động lực để phát triển chứ không phải "vạch lá tìm sâu" gây cản trở cho nhau.

Thứ tư, tăng cường tập huấn về các lĩnh vực được giám sát sẽ giúp cho HĐND nắm được vấn đề giám sát một cách khách quan chính xác, hạn chế tình trạng giám sát cho có, cho xong vì "chẳng biết gì mà giám sát".

Thứ năm, tăng cường phối hợp với các đoàn giám sát của cấp trên. Như vậy, vừa tránh được chồng chéo, vừa tranh thủ được trí tuệ của các đại biểu cấp trên trong việc tháo gỡ những vướng mắc cho địa phương, đồng thời giảm bớt việc gây phiền hà cho các đơn vị bị giám sát.

Tóm lại để nâng cao hiệu quả giám sát thì giải pháp tăng cường mối quan hệ phối hợp với các cơ quan ban ngành và các tổ chức đoàn thể trong hoạt động giám sát là việc làm hết sức cần thiết.

Kết luận Chương 3

Đổi mới hoạt động và nâng cao hiệu quả trong công tác giám sát của HĐND các cấp là yêu cầu tất yếu khách quan của công cuộc xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân do nhân dân và vì nhân dân ở đất nước ta hiện nay. Trên cơ sở những kinh nghiệm từ tổng kết nhiệm kỳ 2011-2016 của HĐND các phường, cộng với thực tiễn hoạt động của bản thân và nghiên cứu các điểm mới của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, tác giả mạnh dạn đề xuất một số giải pháp tăng cường hiệu quả cho hoạt động giám sát của HĐND cấp phường và chỉ ra một số điểm khó khăn khi áp dụng Luật mới. Việc xây dựng, bổ sung các thể chế và cơ chế vận hành cụ thể để đảm bảo tính hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động giám sát của HĐND, đảm bảo nguyên tắc hiến định tất cả quyền lực Nhà nước thuộc về nhân dân là một chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta. Xây dựng cơ chế hoạt động có hiệu quả, phát huy tốt nhất vai trò của Hội đồng nhân dân, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm an ninh quốc phòng tại địa phương, chăm lo bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của nhân dân là trách nhiệm của toàn Đảng, toàn dân và của từng đại biểu HĐND. Nâng cao năng lực hoạt động của Hội đồng nhân dân cũng chính là điều kiện quan trọng để đảm bảo sự lãnh đạo của Đảng đối với toàn xã hội cũng như bảo đảm thực hiện cơ chế "Đảng lãnh đạo, Nhà nước quản lý, nhân dân làm chủ".

KẾT LUẬN

Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương. Giám sát là một trong hai chức năng quan trọng nhất của HĐND, là điều kiện để HĐND thực thi quyền hạn của mình. Việc nghiên cứu về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân là yêu cầu cần thiết, khách quan nhằm phát huy đến mức tối đa vai trò của HĐND trong hệ thống chính trị, đảm bảo nguyên tắc quyền làm chủ thực sự của nhân dân.

Công cuộc đổi mới nước ta do Đảng Cộng sản lãnh đạo đã tiến hành gần ba mươi năm. Tổ chức và hoạt động của Hội đồng nhân dân phường không ngừng được củng cố, phát triển, đã và đang phát huy vai trò quan trọng của mình trong sự nghiệp xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, Nhà nước của dân, do dân và vì dân; từng bước khẳng định vị trí, vai trò của Hội đồng nhân dân ở cơ sở. Trong nhiệm kỳ 2011-2016, Hội đồng nhân dân cấp phường đã có nhiều đổi mới về tổ chức và hoạt động, nguyên tắc tập trung dân chủ được tôn trọng, dân chủ trong sinh hoạt được phát huy, tính hình thức trong hoạt động của Hội đồng nhân dân giảm dần; chất lượng các kỳ họp Hội đồng nhân dân từng bước được nâng lên. Chất lượng và hiệu quả của hoạt động giám sát từng bước được nâng lên. Việc gần dân và lắng nghe ý kiến của nhân dân được tăng cường, các đại biểu đã thường xuyên tiếp xúc cử tri để lắng nghe tâm tư, nguyện vọng của nhân dân và vận động nhân dân thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và nghị quyết của Hội đồng nhân dân.

Có được những kết quả trên là do có sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của cấp ủy Đảng, sự vào cuộc của hệ thống chính trị và sự ủng hộ của mọi tầng lớp nhân dân. HĐND biết dựa vào dân trong hoạt động, được nhân dân đồng tình, ủng hộ.

Dù đã có những tiến bộ rõ rệt, nhưng hiệu quả giám sát của HĐND cấp

phường vẫn chưa thực sự xứng với vị trí vai trò, vẫn còn nhiều bất cập hạn chế. nhiều nơi hoạt động giám sát mới chỉ ở "ngoài da", thiếu chủ động, kiên quyết, còn nặng tính hình thức.

Những nguyên nhân tồn tại, hạn chế trên đã được đề cập đến. Trong phạm vi luận văn này, bằng kinh nghiệm hoạt động thực tiễn ở cơ sở, tác giả cũng đề xuất một số giải pháp nhằm nâng cao chất lượng hoạt động và hiệu quả giám sát của Hội đồng nhân dân cấp phường. Từ đó kết hợp một cách đồng bộ các giải pháp trên, phát huy hơn nữa sức mạnh của Hội đồng nhân dân, góp phần xây dựng bộ máy Nhà nước ngày càng trong sạch, vững mạnh, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam giai đoạn hiện nay.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chủ tịch Chính phủ lâm thời (1945), *Sắc lệnh số 63/SL về tổ chức các Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính.*
2. Nguyễn Đăng Dung (2007), *Tìm hiểu các bản Hiến pháp Việt Nam,* Nxb Tư pháp, Hà Nội.
3. Nguyễn Sỹ Dũng (2004), *Quyền giám sát của Quốc hội, nội dung và thực tiễn từ góc nhìn tham chiếu,* Nxb Tư Pháp, Hà Nội.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII,* Hà Nội.
5. Nguyễn Minh Đoan, *Quyền lực nhà nước và sử dụng quyền lực nhà nước trong nhà nước pháp quyền Việt Nam giai đoạn hiện nay,* tài liệu dung cho học viên cao học, Học viện khoa học xã hội.
6. Bùi Xuân Đức (2004), *"Tăng cường hoạt động giám sát của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, của các đoàn thể nhân dân và nhân dân đối với bộ máy nhà nước*", Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, (số 3), tr.29-36.
7. Bùi Xuân Đức, 12/2003, *Bàn về tính chất của Hội đồng nhân dân trong điều kiện cải cách bộ máy nhà nước hiện nay,* Tạp chí Nhà nước và pháp luật.
8. Hội đồng nhân dân 21 phường – Quận Đống Đa (2016), *Báo cáo tổng kết nhiệm kỳ 2011-2016, tháng 1 năm 2016*.
9. Hội đồng nhân dân 21 phường – Quận Đống Đa (2016), *Báo cáo tổng kết công tác bầu cử đại biểu QH và HĐND nhiệm kỳ 2016-2021, tháng 6/2016*.
10. Hội đồng nhân dân quận Đống Đa khóa XVIII (2016), *Báo cáo tổng kết nhiệm kỳ 2011-2016, tháng 2 năm 2016.*
11. Phạm Ngọc Kỳ (2007), *Quyền giám sát của HĐND và kỹ năng giám sát cơ bản,* Nxb Tư pháp, Hà Nội.

12. Quận ủy Đống Đa (2015), *Văn kiện Đại hội đại biểu đảng bộ quận lần thứ XXVII*, Hà Nội.
13. Quốc hội (1946), *Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ cộng hòa*.
14. Quốc hội (1959), *Hiến pháp nước Việt Nam dân chủ cộng hòa*.
15. Quốc hội (1958), *Luật tổ chức chính quyền địa phương*.
16. Quốc hội (1962), *Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Uỷ ban hành chính các cấp*.
17. Quốc hội (1980), *Hiến pháp 1980, CHXHCN Việt Nam*.
18. Quốc hội (1989), *Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân*.
19. Quốc hội (1992), *Hiến pháp CHXHCN Việt Nam*.
20. Quốc hội (1994), *Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân*.
21. Quốc hội (2003), *Luật hoạt động giám sát của Quốc hội*.
22. Quốc hội (2003), *Luật tổ chức HĐND và Ủy ban nhân dân*.
23. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam*.
24. Quốc hội (2015), *Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân*.
25. Quốc hội (2015), *Luật tổ chức chính quyền địa phương*.
26. Đặng Đình Tân (chủ biên), 2006, *Nhân dân giám sát các cơ quan dân cử ở Việt Nam trong thời kỳ đổi mới*, NXB Chính trị quốc gia Hà Nội.
27. Phạm Hồng Thái (2002), "*Một số vấn đề về vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân*", Tạp chí Quản lý nhà nước, tr.8-12.
28. Thái Vĩnh Thắng (2011), *Tổ chức và kiểm soát quyền lực Nhà nước*, NXB Tư pháp.
29. Lê Minh Thông (2002), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn về chính quyền địa phương ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
30. Thành ủy Hà Nội (2015), *Văn kiện đại hội đại biểu lần thứ XVI Đảng bộ Tp. Hà Nội*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

31. Thành ủy Hà Nội (2016), *Văn kiện đại hội đại biểu lần thứ XVI đảng bộ thành phố Hà Nội,* Hà Nội.

32. *Từ điển HánViệt* (1996), Nxb Thành phố Hồ Chí Minh.

33. *Từ điển học sinh* (1971), Nxb Giáo dục, Hà Nội.

34. Trường Đại học Luật Hà Nội (2004), *Giáo trình Lý luận Nhà nước và pháp luật,* Nxb Tư pháp, Hà Nội.

35. Đào Trí Úc (2003*), "Quan niệm về giám sát việc thực hiện quyền lực nhà nước và các cơ chế thực hiện giám sát*", Tạp chí Nhà nước và pháp luật, tr.4.

36. Đào Trí Úc (2007), *Mô hình tổ chức và hoạt động của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Tư pháp, Hà Nội.

37. Ủy ban thường vụ QH 13 (2015), *Báo cáo tổng kết hoạt động giám sát của QH qua 10 năm thực hiện Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân.*

38. Uỷ ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Quy chế hoạt động của HĐND.*

39. Viện Khoa học pháp lý của Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb Từ điển bách khoa – Tư pháp, Hà Nội.

40. Viện ngôn ngữ học (2003), *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng.

41. Võ Khánh Vinh (2003), *Một số vấn đề chung về hiệu quả và việc nâng cao hiệu quả giám sát việc thực hiện quyền lực Nhà nước*, NXB Công an nhân dân.

42. Võ Khánh Vinh (2013), *Luật học so sánh*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội.

43. Trịnh Thị Xuyến (2008), *Kiểm soát quyền lực Nhà nước, một số vấn đề lí luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

Phụ lục 1: Bảng thống kê về số liệu và cơ cấu đại biểu HĐND phường nhiệm kỳ 2011-2016

Thứ tự	Phường	Tổng số đại biểu					Cơ cấu đại biểu				Trình độ đại biểu		
		Đầu nhiệm kì	Bãi nhiệm	Cho thôi Nh. vụ	Từ trần	Cuối N.kì	Nữ	Ngoài Đảng	Dân tộc, Tôn giáo	Trẻ tuổi (dưới 35)	PTTH	Trung cấp, Cao đẳng	Đại học, trên ĐH
1.	Thịnh Quang	**27**	0	2	0	**25**	9	4	0	2	6	7	14
2.	Cát Linh	**26**	0	5	1	**20**	7	1	0	1	2	8	16
3.	Văn Miếu	**25**	0	3	1	**21**	8	2	0	1	3	10	12
4.	Ô Chợ Dừa	**32**	0	1	0	**31**	15	8	0	6	9	6	17
5.	Láng Thượng	**30**	0	04	1	**25**	10	4	03	02	6	8	16
6.	Láng Hạ	**30**	0	3	1	**26**	12	3	0	0	5	8	17
7.	Quốc Tử Giám	**25**	0	2	0	**23**	9	5	0	3	6	8	11
8.	Khương Thượng	**26**	0	2	1	**23**	10	4	0	2	5	7	14
9.	Kim Liên	**27**	0	3	0	**24**	10	8	1	2	7	8	12
10.	Trung Tự	**26**	0	2	0	**24**	11	3	0	1	5	8	13

Thứ tự	Phường	Tổng số đại biểu					Cơ cấu đại biểu				Trình độ đại biểu		
		Đầu nhiệm kì	Bãi nhiệm	Cho thôi Nh. vụ	Từ trần	Cuối N.kì	Nữ	Ngoài Đảng	Dân tộc, Tôn giáo	Trẻ tuổi (dưới 35)	PTTH	Trung cấp, Cao đẳng	Đại học, trên ĐH
11.	Trung Liệt	**30**	0	3	1	**26**	11	2	0	0	3	13	14
12.	Trung Phụng	**27**	0	6	1	**20**	9	6	0	1	7	6	14
13.	Ngã Tư Sở	**25**	0	3	1	**21**	9	5	0	4	6	4	15
14.	Khâm Thiên	**25**	0	2	0	**23**	9	6	0	2	4	9	12
15.	Nam Đồng	**27**	0	3	0	**24**	12	5	1	4	3	1	23
16.	Hàng Bột	**27**	0	0	1	**26**	11	5	0	2	3	4	19
17.	Phương Liên	**27**	0	1	0	**26**	9	9	2	2	10	5	12
18.	Phương Mai	**28**	0	5	0	**23**	9	5	0	3	5	4	19
19.	Quang Trung	**26**	0	1	0	**25**	10	7	1	3	7	6	13
20.	Thổ Quan	**26**	0	3	1	**22**	8	6	0	3	4	9	13
21.	Văn Chương	**27**	0	5	2	**20**	6	1	1	1	6	5	16

Phụ lục 2: Bảng thống kê về kết quả lấy phiếu tín nhiệm theo NQ 35/2012/QH13 của Quốc hội

Thứ tự	Phường	Tổng số người được lấy phiếu tín nhiệm		Trên50% tổng số đại biểu đánh giá Tín nhiệm , Tín nhiệm cao.		Trên 50% tổng số đại biểu đánh giá Tín nhiệm thấp	
		Kỳ họp T 6/2013	Kỳ họp T 12/2014	Kỳ họp T 6/2013	Kỳ họp T 12/2014	Kỳ họp T 6/2013	Kỳ họp T 12/2014
1.	Thịnh Quang	**7**	**7**	**7**	**7**	**0**	**0**
2.	Cát Linh	**6**	**6**	**6**	**6**	**0**	**0**
3.	Văn Miếu	**6**	**7**	**6**	**7**	**0**	**0**
4.	Ô Chợ Dừa	**6**	**5**	**6**	**5**	**0**	**0**
5.	Láng Thượng	**7**	**7**	**7**	**7**	**0**	**0**
6.	Láng Hạ	**7**	**6**	**7**	**6**	**0**	**0**
7.	Quốc Tử Giám	**7**	**7**	**7**	**7**	**0**	**0**
8.	Khương Thượng	**7**	**7**	**7**	**7**	**0**	**0**
9.	Kim Liên	**6**	**6**	**6**	**6**	**0**	**0**
10.	Trung Tự	**6**	**5**	**6**	**5**	**0**	**0**

Thứ tự	Phường	Tổng số người được lấy phiếu tín nhiệm		Trên50% tổng số đại biểu đánh giá Tín nhiệm , Tín nhiệm cao.		Trên 50% tổng số đại biểu đánh giá Tín nhiệm thấp	
		Kỳ họp T 6/2013	Kỳ họp T 12/2014	Kỳ họp T 6/2013	Kỳ họp T 12/2014	Kỳ họp T 6/2013	Kỳ họp T 12/2014
11.	Trung Liệt	**6**	**6**	**6**	**6**	**0**	**0**
12.	Trung Phụng	**6**	**7**	**6**	**7**	**0**	**0**
13.	Ngã Tư Sở	**7**	**6**	**7**	**6**	**0**	**0**
14.	Khâm Thiên	**7**	**5**	**7**	**5**	**0**	**0**
15.	Nam Đồng	**6**	**5**	**6**	**5**	**0**	**0**
16.	Hàng Bột	**7**	**6**	**7**	**6**	**0**	**0**
17.	Phương Liên	**6**	**7**	**6**	**7**	**0**	**0**
18.	Phương Mai	**7**	**6**	**7**	**6**	**0**	**0**
19.	Quang Trung	**6**	**6**	**6**	**6**	**0**	**0**
20.	Thổ Quan	**6**	**6**	**6**	**6**	**0**	**0**
21.	Văn Chương	**6**	**5**	**6**	**5**	**0**	**0**