

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

ĐỖ THANH TÚ

**TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG
CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG
TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2017

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

ĐỖ THANH TÚ

**TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG
CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN
THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG
TỪ THỰC TIỄN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH**

**Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số : 60.38.01.02**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS. TS VŨ THƯ**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI - 2017

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG	7
1.1. Khái niệm, vị trí và vai trò của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương	7
1.2. Khái quát tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương	22
1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương	27
Chương 2: THỰC TRẠNG TỔ CHỨC HOẠT ĐỘNG CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH HIỆN NAY	32
2.1. Ảnh hưởng của điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội đến tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh	32
2.2. Tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố hiện nay	35
Chương 3: CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG	53
3.1. Nhu cầu nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương	53
3.2. Các quan điểm nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương	58
3.3. Các giải pháp nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương	60
KẾT LUẬN	73
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	75

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

CQDP	: Chính quyền địa phương
HDND	: Hội đồng nhân dân
TAND	: Tòa án nhân dân
TP	: Thành phố
TW	: Trung ương
UBHC	: Ủy ban hành chính
UBND	: Ủy ban nhân dân
UBMTTQVN	: Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam
UBTVQH	: Ủy ban Thường vụ Quốc hội
VKSND	: Viện Kiểm sát nhân dân
XHCN	: Xã hội chủ nghĩa

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Bảng 2.1: Số liệu về tổ chức của các Ban Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh qua 03 nhiệm kỳ: khóa VII, khóa VIII, khóa IX.....	38
Bảng 2.2: Số liệu hoạt động của Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2004 đến nay	49

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong bộ máy nhà nước ta, CQĐP có vị trí, vai trò rất quan trọng. CQĐP đang được cải cách theo hướng: Phân công, phân cấp, nâng cao tính chủ động của CQĐP, kết hợp chặt chẽ quản lý ngành và quản lý theo lãnh thổ, thực hiện đúng nguyên tắc tập trung dân chủ. Việc cải cách CQĐP được tiến hành gắn với xây dựng bộ máy nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam tinh gọn, có hiệu lực, hiệu quả đáp ứng được yêu cầu mới của giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước là hết sức cần thiết.

Trong bộ máy nhà nước, HĐND vừa là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, vừa là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân. Vì vậy, xây dựng HĐND các cấp có thực quyền để đảm đương đầy đủ vai trò, trách nhiệm của mình là một yêu cầu bức thiết hiện nay.

Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 đã phân định khá rõ về CQĐP ở nông thôn và CQĐP ở đô thị. Theo đó, các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của CQĐP ở tỉnh và TP trực thuộc TW ngoài những quy định chung mang tính tương đồng như: đều là CQĐP ở cấp tỉnh, gồm có HĐND và UBND cấp tỉnh, cơ bản giống nhau về nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND tỉnh và TP trực thuộc TW; về tổ chức thì cũng có những điểm tương đồng như: đều thành lập cơ quan Thường trực HĐND (cơ cấu tổ chức giống nhau, gồm Chủ tịch và 02 Phó Chủ tịch), được thành lập 03 Ban giống nhau ở cả tỉnh và TP trực thuộc TW, gồm: Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Pháp chế; thành lập các tổ đại biểu; đại biểu HĐND. Bên cạnh đó, cũng quy định những khác biệt cơ bản như: về tổ chức của HĐND ở tỉnh thì không thành lập Ban Đô thị nhưng nơi nào có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số thì thành lập Ban Dân tộc; còn ngược lại CQĐP ở TP trực thuộc TW thì được thành lập Ban Đô thị nhưng không thành lập Ban Dân tộc.

Ban HĐND là bộ phận cấu thành quan trọng của HĐND, đóng vai trò là cơ quan của HĐND có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND quyết định đối với những vấn đề quan trọng của địa phương, giám sát,

kiến nghị những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND, Thường trực HĐND theo luật định.

Tại TP Hồ Chí Minh, sau 7 năm thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND rộng khắp trên địa bàn 24/24 quận, huyện và 259 phường, HĐND TP đã có nhiều nỗ lực trong việc thực hiện Đề án Nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của HĐND TP trong điều kiện thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường qua đó đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận. Các Ban của HĐND đã tăng cường giám sát UBND TP, các sở, ngành, quận, huyện và đến tận địa bàn phường, xã, thị trấn trên địa bàn TP. Giám sát của các Ban HĐND TP được tăng cường và lan tỏa đến tận chính quyền cấp xã. Thông qua hoạt động giám sát của các Ban HĐND TP, rất nhiều vụ việc thuộc trách nhiệm, thẩm quyền của các sở, ngành, của chính quyền cấp huyện, cấp xã được xem xét thấu tình, đạt lý và nhanh chóng; công tác phối hợp giữa các ngành, các cấp được nhịp nhàng thuận lợi. HĐND TP Hồ Chí Minh đã tổng kết đánh giá nghiêm túc về nội dung này.

Từ các quy định của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 đang có hiệu lực thi hành, thì việc nghiên cứu, làm rõ vị trí, tính chất, chức năng, cơ cấu tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW từ thực tiễn TP Hồ Chí Minh theo các quy định của Luật Tổ chức CQĐP giúp ta có cái nhìn toàn diện hơn về chế định Ban HĐND trong bộ máy tổ chức của HĐND nói riêng và trong bộ máy nhà nước nói chung.

Nghiên cứu về lý luận và thực tiễn của Ban HĐND TP trực thuộc TW để hiểu rõ vai trò, nhiệm vụ, đồng thời làm sáng tỏ những vấn đề thực tiễn còn bất cập, vướng mắc so với lý luận, cụ thể như về tổ chức của Ban HĐND ở từng địa phương khác nhau, có nhiều mô hình tổ chức khác nhau; bộ máy tham mưu giúp việc của các Ban HĐND ở mỗi tỉnh, TP có sự khác nhau; quan điểm về vị trí, vai trò của các Ban HĐND trong hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước chưa được nhận thức đầy đủ theo quy định pháp luật; chưa tương xứng với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban HĐND, những hạn chế trong công tác giám sát của các Ban HĐND cấp tỉnh cũng như quy định về chế tài đối với các cơ quan quản lý nhà nước trên địa bàn trong việc thực hiện các kiến nghị sau giám sát của các Ban HĐND... để từ đó tìm

ra giải pháp giải quyết ngay từ gốc của vấn đề nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW nói riêng và hoàn thiện hệ thống pháp luật quy định về Ban HĐND cấp tỉnh nói chung là hết sức cần thiết, phát huy vai trò quan trọng của Ban HĐND cấp tỉnh trong việc xây dựng HĐND cấp tỉnh xứng đáng là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

Từ những phân tích trên, học viên chọn đề tài **“Tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương, từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh”**.

2. Tình hình nghiên cứu

Cho đến nay, có không ít đề tài nghiên cứu về tổ chức và hoạt động của HĐND cấp tỉnh, trong đó liên quan trực tiếp hay gián tiếp đến các Ban của HĐND TP trực thuộc TW như:

- Đề tài “Nâng cao chất lượng về tổ chức và hoạt động của HĐND” của Thạc sĩ Nguyễn Hoàng Vân, Ủy viên Thường trực HĐND TP Cần Thơ (năm 2013);
- Đề tài “Nghiên cứu về vị trí, tính chất và mô hình tổ chức hoạt động của HĐND trong nền hành chính nhà nước thống nhất, thông suốt” của Thạc sĩ Lê Trọng Vinh, vụ CQĐP, Bộ Nội vụ (năm 2009);
- Đề tài thạc sĩ “Tổ chức và hoạt động của HĐND tỉnh từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình” của Phạm Thái Quý (năm 2013).
- Đề tài thạc sĩ “Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Tuyên Quang” của Lý Ngọc Thanh (năm 2013).
- Đề tài thạc sĩ “Giám sát của HĐND cấp tỉnh từ thực tiễn TP Hồ Chí Minh” của Đặng Ngọc Quế Hương (năm 2014).
- Tham luận của Thường trực HĐND tỉnh Quảng trị tại Hội nghị giao ban Thường trực HĐND các tỉnh, TP trực thuộc TW năm 2012 “Kinh nghiệm và giải pháp bảo đảm thực hiện hiệu quả các kiến nghị giám sát (hậu giám sát) của HĐND”.

Các Công trình nghiên cứu trên đây và nhiều công trình nghiên cứu khác đã đi sâu nghiên cứu và làm rõ về khái niệm, vị trí, vai trò, chức năng, đặc điểm của Hội

đồng nhân dân cấp tỉnh, qua đó tạo cơ sở cần thiết cho việc nghiên cứu đề tài luận văn này. Tuy nhiên, hầu như chưa có công trình nào nghiên cứu chuyên đề về Ban HĐND TP trực thuộc TW. Đây là vấn đề sẽ được nghiên cứu sâu ở luận văn này.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở làm rõ các vấn đề lý luận và thực tiễn tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW tại TP Hồ Chí Minh, luận văn đề xuất các giải pháp hoàn thiện và nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích trên, nhiệm vụ đặt ra cho luận văn là:

- Phân tích, làm rõ cơ sở lý luận về tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW.
- Đánh giá thực trạng tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW tại Thành phố Hồ Chí Minh. Làm rõ những kết quả đạt được, những mặt còn hạn chế, nguyên nhân, những kinh nghiệm trong tổ chức và hoạt động của Ban HĐND cần được phát huy.
- Trên cơ sở lý luận và thực tiễn nói trên, luận văn đề xuất các giải pháp hoàn thiện, nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu những vấn đề về lý luận và thực tiễn về tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW dưới góc độ của Luật Hiến pháp và Luật Hành chính.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Về không gian: Đề tài nghiên cứu về tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP Hồ Chí Minh.

- Về thời gian: Đề tài nghiên cứu tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND TP Hồ Chí Minh từ năm 2004 đến nay (Khóa VII, Khóa VIII và 6 tháng cuối năm 2016 đến nay của HĐND TP Hồ Chí Minh khóa IX).

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận

Đề tài được nghiên cứu trên cơ sở hệ thống các quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về các vấn đề dân chủ đại diện, về tổ chức bộ máy nhà nước Việt Nam và pháp luật; tổ chức và hoạt động của CQĐP, trong đó có HĐND, các Ban HĐND...

5.2. Phương pháp nghiên cứu.

Đề tài sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể như: Thu thập tài liệu, phân tích, tổng hợp, so sánh, xã hội học pháp luật, giải thích pháp luật... cụ thể:

Luận văn sử dụng phương pháp thống kê, phân tích để nghiên cứu và làm sáng tỏ những vấn đề lý luận và pháp luật về tổ chức, vị trí, tính chất, vai trò của Ban HĐND TP trực thuộc TW qua các thời kỳ.

Sử dụng phương pháp thống kê, phân tích, so sánh, xã hội học pháp luật để nghiên cứu và làm rõ thực trạng tổ chức và hoạt động của Ban HĐND từ thực tiễn TP Hồ Chí Minh và sử dụng phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh, xã hội học pháp luật để đưa ra các quan điểm và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Ban HĐND cấp tỉnh nói chung.

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

Luận văn góp phần làm rõ các vấn đề về lý luận và thực tiễn về tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW từ thực tiễn TP Hồ Chí Minh, từ đó đề xuất các giải pháp khắc phục góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả của HĐND TP trực thuộc TW và khẳng định vai trò, vị trí của cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương.

Kết quả nghiên cứu có thể sử dụng làm tài liệu tham khảo cho việc hoàn thiện các quy định pháp luật và nâng cao hiệu quả thực tiễn tổ chức và hoạt động

của Ban HĐND cấp tỉnh nói chung; cho các hoạt động nghiên cứu giảng dạy, học tập liên quan đến đề tài này.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn bao gồm 03 chương:

Chương 1. Những vấn đề lý luận và pháp lý về tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương.

Chương 2. Thực trạng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân tại TP Hồ Chí Minh hiện nay.

Chương 3. Các giải pháp nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ PHÁP LÝ VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG

1.1. Khái niệm, vị trí và vai trò của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

1.1.1. Khái quát về Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

1.1.1.1. Vị trí, tính chất của Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

a) Khái niệm và vị trí của Hội đồng nhân dân

Tại TP trực thuộc TW cũng như các đơn vị hành chính khác cấp tỉnh, CQĐP được lập ra trên đó gồm HĐND và UBND cấp tỉnh (trong đó có TP trực thuộc TW). CQĐP các cấp và chính quyền TW là thể thống nhất tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ.

HĐND TP trực thuộc TW là cơ quan do Nhân dân địa phương bầu ra, là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương cấp tỉnh đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của Nhân dân, chịu trách nhiệm trước Nhân dân và cơ quan nhà nước cấp trên. Với phương thức tổ chức CQĐP dựa trên quan điểm thừa nhận quyền lực Nhân dân ở từng cộng đồng lãnh thổ, mô hình tổ chức CQĐP ở nước ta không còn phân biệt cấp hành chính trực tiếp hay trung gian mà ở tất cả các đơn vị hành chính lãnh thổ đều có mô hình tổ chức gần giống nhau, gồm: một cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương (HĐND) và một hệ thống cơ quan chấp hành và điều hành ở địa phương (hay còn gọi là cơ quan quản lý hành chính nhà nước ở địa phương gồm UBND và các cơ quan chuyên môn trực thuộc).

Về vị trí trong bộ máy nhà nước: vị trí của HĐND nói chung và HĐND TP trực thuộc TW nói riêng có thể xem xét theo hai góc độ:

Thứ nhất, với tư cách HĐND TP trực thuộc TW là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Ở đây nếu so sánh HĐND TP trực thuộc TW với các cơ quan khác của nhà nước cùng cấp (UBND, TAND, VKSND) thì HĐND có hai tư cách:

Một là, Với tư cách là cơ quan đại diện của Nhân dân ở địa phương, HĐND là một bộ phận cấu thành của thiết chế đại diện quyền lực nhà nước của CQĐP cấp tỉnh.

Hai là, với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, HĐND có nhiệm vụ chấp hành Hiến pháp và các văn bản quy phạm pháp luật của trung ương, có quyền quyết định các chủ trương và biện pháp triển khai thực thi pháp luật cho phù hợp với điều kiện của địa phương. Việc chấp hành này của HĐND được thể chế hóa thành các Nghị quyết của HĐND. Điều này được thể hiện ở chỗ trên cơ sở quy định của Luật, Pháp lệnh, văn bản của cơ quan nhà nước TW, HĐND TP phải thể chế thành các biện pháp bảo đảm việc thực hiện pháp luật ở địa phương, phải cụ thể hóa các văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan Nhà nước TW theo sự phân cấp, yêu cầu phải cụ thể hóa này. Trên phương diện này, HĐND cùng với UBND tham gia vào việc thực hiện quyền hành pháp, thực hiện hoạt động quản lý nhà nước ở địa phương bằng hoạt động ban hành các nghị quyết, tuy nhiên HĐND không phải là “cơ quan lập pháp ở địa phương”. HĐND không có thẩm quyền quyết định mọi vấn đề trong đời sống Nhân dân địa phương mà bị giới hạn bởi Hiến pháp, Luật, Pháp lệnh, các văn bản của cơ quan nhà nước TW, bị kiểm tra bởi các cơ quan hành chính cấp trên. Điều đó có nghĩa là quyền lực của Nhân dân một địa phương nào đó ủy quyền cho HĐND chỉ là một bộ phận của quyền lực Nhân dân cả nước, nằm dưới quyền lực Nhân dân cả nước. Do vậy, HĐND phải chấp hành các quyết định của TW là bắt nguồn từ vấn đề quyền lực rất căn bản này.

Thứ hai, HĐND TP trực thuộc TW còn là cơ quan đại diện cho ý chí, nguyện vọng, quyền làm chủ của Nhân dân địa phương có quyền chủ động giải quyết các vấn đề trong phạm vi địa phương. Theo đó, có thể hình dung HĐND như “cầu nối” giữa Nhân dân và nhà nước, tạo điều kiện cho Nhân dân làm chủ.

Theo tinh thần pháp luật Việt Nam, CQĐP là một bộ phận hợp thành của chính quyền nhà nước, thực hiện quyền lực nhà nước trên địa bàn lãnh thổ địa phương, trong quyền lực nhà nước thống nhất. Về mặt tổ chức, CQĐP gồm cơ quan đại diện quyền lực nhà nước ở địa phương là HĐND do Nhân dân trực tiếp bầu ra

và các cơ quan nhà nước khác được thành lập trên cơ sở cơ quan đại diện quyền lực nhà nước ở địa phương theo quy định của pháp luật như Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Chủ tịch, các Phó Chủ tịch UBND, Ủy viên UBND cùng cấp, Hội thẩm nhân dân...) để thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên địa bàn theo nguyên tắc tập trung dân chủ kết hợp hài hòa lợi ích của Nhân dân địa phương và lợi ích chung của cả nước.

Xem xét trong bốn hệ thống cơ quan chủ yếu ở TP trực thuộc TW theo quy định pháp luật thì HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, do cử tri ở địa phương bầu ra, 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. UBND được quy định là cơ quan do HĐND cùng cấp bầu ra, là cơ quan chấp hành của HĐND, cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương, HĐND cùng cấp và cơ quan hành chính nhà nước cấp trên. Có thể thấy, với quy định của pháp luật hiện hành thì UBND là cơ quan chấp hành của HĐND, do HĐND cùng cấp thành lập và chịu trách nhiệm trước HĐND về mọi hoạt động của cơ quan mình, hình thành nên mối quan hệ trên - dưới. Tuy nhiên, theo quy định UBND ngoài chịu trách nhiệm trước HĐND thì còn phải chịu trách nhiệm trước cơ quan hành chính cấp trên (Chính phủ) và cơ quan chấp hành là UBND hoạt động liên tục và thường xuyên trong khi HĐND hoạt động theo kỳ họp không liên tục, chính tính chất này đã tạo nên tính độc lập tương đối giữa hai cơ quan HĐND và UBND.

Sự cụ thể hóa của vị trí HĐND TP trực thuộc TW đã được ghi nhận trong Hiến pháp, các văn bản pháp luật. Tuy nhiên, HĐND TP trực thuộc TW chỉ có thể đứng ở đúng vị trí của nó khi các vị trí được ghi nhận đó được triển khai có hiệu quả trên thực tế. Sau khi quy định vị trí, pháp luật tiếp tục ghi nhận tính chất và chức năng của HĐND, tạo ra cơ sở pháp lý để áp dụng trong thực tế. Mặt khác, chính bản thân vị trí đã thể hiện một phần chức năng và nhiệm vụ của HĐND TP trực thuộc TW. Tuy vậy, vị trí của HĐND TP trực thuộc TW trên thực tế có thể

xứng tầm với những gì được ghi nhận trong lý luận hay không thì cần phải tiếp tục xem xét trong sự thể hiện của nó là tính chất và chức năng của HĐND.

b) Tính chất của HĐND TP trực thuộc TW

Theo cấu trúc và cách thức tổ chức bộ máy nhà nước ở nước ta, vị trí của HĐND tạo nên những tính chất đặc thù riêng của cơ quan này. Hai tính chất đặc thù của HĐND được Hiến pháp năm 2013 tiếp tục khẳng định và nhấn mạnh là tính quyền lực và tính đại diện mang nhiều ý nghĩa quan trọng.

Về tính quyền lực nhà nước của HĐND:

HĐND được Nhân dân giao quyền thay mặt mình thực hiện quyền lực nhà nước, HĐND thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Hiến pháp, pháp luật, bảo đảm sự lãnh đạo thống nhất của TW, đồng thời phát huy quyền chủ động, sáng tạo của địa phương. HĐND phải chịu trách nhiệm trước các cơ quan nhà nước TW, chịu sự hướng dẫn hoạt động của Chính phủ và sự lãnh đạo của UBND.

Tính quyền lực Nhà nước ở địa phương của HĐND biểu hiện ở một số mặt cơ bản: HĐND quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương trên mọi lĩnh vực: kinh tế, chính trị, quốc phòng, an ninh, văn hóa, giáo dục... tham gia thành lập các cơ quan nhà nước khác ở địa phương như bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm các chức danh của HĐND, UBND, Hội thẩm Nhân dân... theo quy định pháp luật, tham gia giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước cùng cấp và cấp dưới, giám sát việc tuân theo pháp luật ở địa phương.

HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương và là cơ quan đại biểu của Nhân dân địa phương, hoạt động của HĐND thực chất là hoạt động chấp hành bằng việc ra các nghị quyết. HĐND không toàn quyền, không nắm tất cả các quyền, không quyết định mọi vấn đề ở địa phương, mà điều quan trọng là HĐND phải có thực quyền trong việc quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, mà muốn làm được điều này thì Thường trực HĐND, các Ban HĐND, các Tổ đại biểu HĐND và cá nhân đại biểu HĐND phải phát huy được sức mạnh trí tuệ, bản lĩnh chính trị, năng lực thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo luật định.

Về tính đại diện của HĐND:

HĐND là đại diện tiêu biểu nhất cho tiếng nói của các tầng lớp Nhân dân trong xã hội, được cấu thành từ các đại biểu ưu tú của mọi tầng lớp Nhân dân, các dân tộc, tôn giáo, giai cấp công nhân, nông dân, trí thức... HĐND đại diện cho trí tuệ, tinh thần và sức mạnh tập thể Nhân dân địa phương. Tính đại diện đó thể hiện:

Về cách thức thành lập, HĐND là cơ quan ở địa phương do cử tri địa phương bầu theo nguyên tắc phổ thông, bình đẳng, trực tiếp, bỏ phiếu kín. Thông qua bầu cử, cử tri trong đơn vị hành chính đó chuyển giao một phần quyền lực của mình cho HĐND. HĐND thay mặt Nhân dân địa phương quyết định các công việc có liên quan đến đời sống kinh tế - xã hội ở địa phương và chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương.

Về cơ cấu, đại biểu HĐND là yếu tố cấu thành cơ bản và quan trọng nhất của HĐND. Đại biểu HĐND là những người đại biểu của các tầng lớp Nhân dân sinh sống trên địa bàn lãnh thổ, đại diện trí tuệ của Nhân dân địa phương tại đơn vị hành chính - lãnh thổ và là hình ảnh thể hiện khối đoàn kết dân tộc.

Như vậy, HĐND vừa là một tổ chức có tính chất chính quyền, vừa có tính chất quần chúng. Trong tính chất và hoạt động của mình, HĐND phải thể hiện đầy đủ hai tính chất đó. Nếu quá thiên về tính đại diện mà không thể hiện tính quyền lực nhà nước thì HĐND chỉ là tổ chức xã hội, nếu chỉ thiên về tính quyền lực nhà nước, không chú ý đến tính đại diện thì HĐND trở thành cơ quan nhà nước quan liêu, xa rời Nhân dân. Chỉ khi nào HĐND kết hợp nhuần nhuyễn hai tính chất nói trên trong tổ chức và hoạt động của mình thì HĐND mới thực sự là cơ quan nhà nước của dân, do dân và vì dân.

1.1.1.2. Chức năng và cấu trúc của HĐND

a) Chức năng của HĐND: được hiểu là những hoạt động chủ yếu của HĐND. Theo quy định pháp luật thì HĐND có hai chức năng cơ bản là: Chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương trong phạm vi được phân quyền, phân cấp theo quy định pháp luật và chức năng giám sát việc tuân theo pháp luật ở địa phương.

Hiệu quả thực hiện các chức năng của HĐND phụ thuộc vào hiệu quả hoạt động tập thể của HĐND, hoạt động của Thường trực HĐND, các Ban HĐND, các Tổ đại biểu HĐND và cá nhân đại biểu HĐND được thể hiện cụ thể sau:

Một là, chức năng quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương do luật định.

Theo quy định hiện hành, HĐND quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương như quyết định những chủ trương, biện pháp phát huy tiềm năng kinh tế của địa phương, xây dựng và phát triển địa phương về kinh tế - xã hội, củng cố quốc phòng - an ninh, không ngừng cải thiện đời sống vật chất và tinh thần của Nhân dân địa phương, làm tròn nghĩa vụ của địa phương đối với cả nước.

Với chức năng nói trên, điều này được cụ thể hóa bằng nhiệm vụ và quyền hạn trong các lĩnh vực cụ thể như lĩnh vực kinh tế, ngân sách; văn hóa, giáo dục, y tế, xã hội, thông tin, thể dục thể thao...; an ninh, quốc phòng, trật tự an toàn xã hội và các lĩnh vực khác như: thực hiện chính sách dân tộc, chính sách tôn giáo, xây dựng CQĐP, quản lý địa giới hành chính, khoa học, công nghệ, tài nguyên và môi trường...

Hai là, chức năng giám sát việc tuân theo pháp luật ở địa phương

Xét về bản chất chức năng giám sát của HĐND, với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước và cơ quan đại diện của Nhân dân ở địa phương, HĐND thay mặt cho Nhân dân địa phương, cho cử tri đã bầu ra mình để quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát việc thi hành những quyết định đó. Điều đó cũng có nghĩa là hoạt động giám sát của HĐND mang tính quyền lực nhà nước và quyền lực của HĐND trong lĩnh vực giám sát là quyền lực của Nhân dân địa phương trao cho những đại biểu của mình, thay mặt Nhân dân địa phương thực hiện quyền dân chủ theo pháp luật quy định. Có thể xác định chức năng giám sát của HĐND là một bộ phận quyền lực cấu thành không thể tách rời của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, là quyền lực mà Nhân dân địa phương trao cho cơ quan đại diện của mình theo một trình tự, thủ tục được pháp luật quy định thực hiện để chăm lo và bảo vệ lợi ích chính đáng và hợp pháp của Nhân dân địa phương.

Theo các quy định pháp luật hiện hành thì giám sát của HĐND là chức năng của HĐND theo dõi, xem xét và đánh giá hoạt động của Thường trực HĐND, Ban HĐND, UBND, TAND, VKSND, cơ quan thi hành án dân sự cấp mình, giám sát quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp huyện trong việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật và việc thực hiện các nghị quyết do HĐND ban hành.

Xét về mục đích: Hoạt động giám sát của HĐND có các mục đích sau:

- Đảm bảo cho mọi hoạt động của đối tượng chịu sự giám sát phải thực hiện đúng và đầy đủ những quy định của Hiến pháp và pháp luật, Nghị quyết của HĐND TP trực thuộc TW. Mọi hành vi vi phạm Hiến pháp và pháp luật đều phải được phát hiện kịp thời, xử lý nghiêm minh.

- Kịp thời phát hiện những điểm chưa hợp lý trong tính chất và hoạt động quản lý của cơ quan chịu sự giám sát và kiến nghị những biện pháp khắc phục một cách hiệu quả, những điểm chưa hợp lý.

- Chỉ ra những điểm chưa phù hợp với thực tiễn đời sống xã hội trong những quy định của pháp luật và kiến nghị những biện pháp khắc phục một cách có hiệu quả những điểm chưa hợp lý đó.

b) Về cấu trúc của HĐND

HĐND là cơ quan đại diện quyền lực Nhân dân, do Nhân dân địa phương bầu ra, nên về mặt tổ chức của nó phải theo chế độ hội nghị, cụ thể đây là:

HĐND là tập thể đại biểu do Nhân dân bầu ra và đại diện cho Nhân dân. Bên trong của nó có những cấu trúc riêng, ở mỗi quốc gia trên thế giới tùy vào đặc thù riêng của mỗi nước có những cách thức tổ chức khác nhau. Ở nước ta, HĐND cấp tỉnh (trong đó có HĐND TP trực thuộc TW) bao gồm: Thường trực HĐND, các Ban HĐND, các tổ đại biểu và đại biểu HĐND. Trong đó:

Thường trực HĐND được xác định là cơ quan thường trực của HĐND, thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định tại Điều 104 Luật Tổ chức CQĐP và các quy định pháp luật có liên quan; Thường trực HĐND TP trực thuộc TW gồm: Chủ tịch HĐND, hai Phó chủ tịch HĐND và các Ủy viên là Trưởng các Ban của HĐND

và Chánh Văn phòng HĐND; Thường trực HĐND có quyền chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động của các Ban HĐND, xem xét kết quả giám sát của các Ban HĐND khi xét thấy cần thiết và báo cáo HĐND tại kỳ họp gần nhất.

Các Ban HĐND được xác định là cơ quan của HĐND, có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND, giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND, Thường trực HĐND. Ban HĐND gồm có Trưởng ban, không quá hai Phó Trưởng ban và các Ủy viên; số lượng Ủy viên của các Ban HĐND do HĐND TP trực thuộc TW quyết định.

Các Tổ đại biểu HĐND TP trực thuộc TW được tổ chức theo đơn vị bầu cử, không là cơ quan của Hội đồng đồng nhân dân; số lượng Tổ đại biểu HĐND, Tổ trưởng, Tổ phó của Tổ đại biểu HĐND do Thường trực HĐND cùng cấp quyết định.

HĐND mỗi năm họp ít nhất hai kỳ, do đó, giữa hai kỳ họp HĐND là không hoạt động thường xuyên nên trong giai đoạn giữa hai kỳ họp để giải quyết các vấn đề bức xúc, phát sinh cần có cơ quan đóng vai trò là cơ quan thường trực của HĐND nên pháp luật đã quy định phải thành lập cơ quan Thường trực HĐND và các Ban HĐND bao gồm các đại biểu làm nhiệm vụ là đại biểu chuyên trách.

1.1.2. Khái niệm, đặc điểm, vai trò của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

1.1.2.1. Sơ lược về lịch sử hình thành và phát triển của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

Trong pháp luật Việt Nam, tổ chức các đơn vị hành chính lãnh thổ tuy có thay đổi qua các thời kỳ nhưng vẫn có 3 đơn vị hành chính cơ bản là cấp tỉnh (bao gồm TP trực thuộc TW), cấp huyện, cấp xã. HĐND và UBHC (UBND) đều được tổ chức ở các đơn vị hành chính theo quy định của pháp luật; HĐND 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 địa phương, UBHC (hay UBND) cấp tỉnh vẫn được xác định là cơ quan chấp hành của HĐND cùng cấp xuyên suốt qua các thời kỳ. Trong

cấu trúc của HĐND chỉ đến một thời gian nhất định mới có tổ chức các Ban của HĐND, để làm rõ quá trình hình thành và phát triển của các Ban HĐND, trong luận văn xin được phân chia thành các giai đoạn theo các văn bản pháp luật trực tiếp thể hiện tổ chức, hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW.

a) Giai đoạn từ sau Cách mạng tháng 8 năm 1945 đến năm 1958, ở giai đoạn này CQĐP được xác lập theo hai sắc lệnh gồm: Sắc lệnh số 63/SL ngày 22/11/1945 và sắc lệnh số 77/SL ngày 21/12/1945. Trong gian đoạn này theo quy định không hình thành nên chế định Ban của HĐND.

b) Giai đoạn từ 1958 đến năm 1962, với sự ra đời của Luật Tổ chức CQĐP năm 1958. Theo đó quy định tại mỗi kỳ hội nghị, HĐND bầu ra Chủ tịch Đoàn để điều khiển hội nghị. Khi họp hội nghị, HĐND có thể lập những Tiểu ban khi cần thiết trong thời gian hội nghị. Trong hội nghị, đại biểu HĐND, Chủ tịch đoàn và UBHC cùng cấp đều có thể đề xuất vấn đề, kèm dự án nghị quyết. Các dự án này do Chủ tịch đoàn đưa ra hội nghị thảo luận hoặc giao cho một tiểu ban xét trước rồi đưa ra hội nghị thảo luận.

c) Giai đoạn từ năm 1962 đến năm 1983: Đây là giai đoạn thực hiện Luật Tổ chức HĐND và UBHC các cấp năm 1962, trong luật này lần đầu tiên quy định về việc thành lập Ban của HĐND và đã dành hẳn mục 4 để quy định về Ban HĐND gồm 03 Điều (từ điều 28 đến điều 30), đáng chú ý là quy định các Ban HĐND được thành lập tùy theo nhu cầu công tác, các Ban của HĐND có nhiệm vụ giúp HĐND tìm hiểu ý kiến, nguyện vọng của Nhân dân, góp ý kiến với HĐND trong việc xây dựng và thực hiện những chủ trương công tác ở địa phương. Thành viên của các Ban do HĐND cử trong HĐND và khi cần có thể cử thêm người ngoài HĐND.

d) Giai đoạn từ năm 1983 đến năm 2003: Đây là giai đoạn tổ chức CQĐP thực hiện theo quy định của Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1983, năm 1989 và năm 1994. Theo các quy định này, trong cơ cấu tổ chức của HĐND cấp tỉnh phải thành lập các Ban chuyên trách của HĐND và Luật đã dành một Chương riêng quy định về các Ban của HĐND. Ban HĐND được thành lập để giúp HĐND thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn theo luật định. Thành viên của các Ban do HĐND bầu ra

trong số đại biểu HĐND, mỗi Ban có Trưởng ban, Phó Trưởng ban và các ủy viên khác của Ban, số lượng thành viên của các Ban HĐND do HĐND quy định, thành viên của các Ban HĐND không thể đồng thời là thành viên của UBND cùng cấp. Trong các Luật này cũng đã quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Ban HĐND với các nội dung rất cụ thể.

Sau khi Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1983 được thay thế bằng Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 1989 và năm 1994 thì về cơ bản tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh không có gì thay đổi.

Nhìn chung, Ban của HĐND đã được xác định rõ hơn về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức. Mặc dù, các quy định chưa được hoàn thiện như hiện nay nhưng đã cơ bản khắc phục một bước so với quy định tại Luật Tổ chức CQĐP năm 1958 nêu trên chỉ được gọi là “Tiểu ban” của HĐND và có thể được thành lập trong các hội nghị của HĐND và khắc phục quy định nêu tại Luật Tổ chức HĐND và UBHC các cấp năm 1962 thì Ban của HĐND theo các văn bản Luật này đã xác định phải thành lập Ban HDND là “cơ quan chuyên trách” của HĐND với các quy định cụ thể về vị trí, tính chất, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức.

đ) Giai đoạn từ năm 2003 đến năm 2015: Đây là giai đoạn thực hiện Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 và Luật Tổ chức HĐND và UBND được sửa đổi, bổ sung năm 2011. Nét đáng chú ý trong giai đoạn này là các quy định về Ban HĐND được quy định cụ thể hơn (về cơ cấu tổ chức và hoạt động các Ban HĐND...) như:

HĐND cấp tỉnh thành lập 3 Ban gồm: Ban Kinh tế và Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Pháp chế như giai đoạn trước nhưng có bổ sung thêm quy định về Ban Dân tộc đó là ở những nơi có nhiều đồng bào dân tộc thì có thể thành lập Ban Dân tộc, những nơi có nhiều dân tộc nhưng HĐND cấp tỉnh không thành lập Ban Dân tộc thì Ban Văn hóa - Xã hội của HĐND cấp tỉnh thực hiện những nhiệm vụ và quyền hạn cụ thể của Ban Dân tộc. Luật quy định rõ số lượng thành viên mỗi Ban do HĐND cấp tỉnh quyết định, thành viên của các Ban của HĐND không thể đồng

thời là thành viên UBND cấp tỉnh. Trưởng Ban của HĐND không thể đồng thời là thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện trưởng Viện KSND, Chánh án TAND cùng cấp.

Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 không quy định cụ thể nhiệm vụ, quyền hạn của từng Ban mà quy định nhiệm vụ, quyền hạn chung của các Ban về tham gia chuẩn bị kỳ họp của HĐND; Thẩm tra các báo cáo, đề án do HĐND hoặc Thường trực HĐND phân công; giúp HĐND giám sát hoạt động của UBND và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, Viện KSND, TAND cùng cấp, hoạt động của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang Nhân dân và công dân trong thi hành Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên và nghị quyết của HĐND cùng cấp; báo cáo kết quả hoạt động giám sát với Thường trực HĐND khi cần thiết. Để đảm bảo cho các Ban của HĐND cấp tỉnh thực hiện các nhiệm vụ, Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đã quy định khi thi hành nhiệm vụ, các Ban của HĐND có quyền yêu cầu UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, TAND, Viện KSND cùng cấp, các cơ quan, tổ chức ở địa phương cung cấp những thông tin, tài liệu cần thiết liên quan đến hoạt động giám sát. Các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm đáp ứng yêu cầu của các Ban của HĐND.

Trên cơ sở quy định chung của Quy chế hoạt động của HĐND năm 2005 kèm theo Nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 4 năm 2005 của UBTVQH về việc ban hành Quy chế hoạt động của HĐND. Do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành đã cụ thể hóa nhiệm vụ, quyền hạn của các Ban thuộc HĐND cấp tỉnh, cụ thể là: Các Ban HĐND làm việc theo chế độ tập thể. Trưởng Ban điều hành việc thực hiện chương trình công tác của Ban, chuẩn bị, triệu tập và chủ tọa các phiên họp của Ban; Phó Trưởng ban giúp Trưởng ban thực hiện nhiệm vụ và được phân công phụ trách một số công việc của Ban. Trưởng ban HĐND cấp tỉnh có thể làm việc theo chế độ chuyên trách... Mỗi Ban có ít nhất một chuyên viên giúp việc.

e) Giai đoạn từ năm 2016 đến nay, giai đoạn thực hiện Luật Tổ chức CQĐP năm 2015. Trong Luật này Tổ chức của CQĐP trong đó có HĐND, Ban HĐND

được tổ chức cho phù hợp với mô hình chính quyền nông thôn và chính quyền đô thị. Điểm nổi bật của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 so với Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 đó là sự phân biệt giữa CQĐP ở nông thôn và ở đô thị, phù hợp với đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư, kết cấu hạ tầng và yêu cầu quản lý ở mỗi địa bàn. Theo đó, về nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của CQĐP cũng có những điểm mới. Đối với HĐND: Luật quy định rõ hơn về cơ cấu tổ chức của HĐND tạo cơ sở pháp lý để củng cố, hoàn thiện tổ chức và nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của HĐND các cấp.

Đối với HĐND TP trực thuộc TW do đặc điểm dân cư nên không thành lập Ban Dân tộc nhưng thành lập thêm Ban Đô thị vì đây là những đô thị tập trung, có quy mô lớn, mức độ đô thị hóa cao và có nhiều điểm đặc thù khác với các địa bàn đô thị thị xã, TP thuộc tỉnh. Trưởng các Ban của HĐND cấp tỉnh có thể hoạt động chuyên trách, Phó Trưởng ban HĐND cấp tỉnh hoạt động chuyên trách; Luật cũng quy định chức danh Chánh Văn phòng HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW phải là đại biểu HĐND cùng cấp. Trưởng các Ban HĐND được cơ cấu là thành viên của Thường trực HĐND.

Từ những trình bày về lịch sử hình thành và phát triển của các Ban HĐND TP trực thuộc TW như trên, có thể rút ra một số nhận xét như sau:

Một là, từ chỗ chỉ quy định là “Tiểu ban” của HĐND và hoạt động không chuyên trách tiến đến quy định trong cơ cấu hoạt động của HĐND hình thành các Ban HĐND chuyên trách hoạt động không thường xuyên và có chức danh đại biểu Trưởng, Phó Trưởng Ban HĐND hoạt động chuyên trách, có phân theo lĩnh vực phụ trách cụ thể cho từng Ban để đòi hỏi hoạt động của Ban HĐND được chuyên sâu hơn, mang tính ổn định hơn và đảm bảo tính liên tục của HĐND.

Hai là, cơ cấu của Ban HĐND ngày càng được xác định rõ ràng và chức năng, nhiệm vụ ngày càng quy định phù hợp với đặc thù của HĐND ở địa phương.

Ba là, bên cạnh những quy định chung về Ban HĐND cấp tỉnh thì Ban HĐND TP trực thuộc TW có sự phân biệt về chức năng, lĩnh vực hoạt động của mỗi Ban và cơ cấu tổ chức của các Ban HĐND ở đô thị và nông thôn.

Bốn là, tính chuyên môn, chuyên trách của các Ban HĐND cấp tỉnh trong đó có TP trực thuộc TW đã được xác định là cơ quan chuyên trách và Trưởng ban có thể hoạt động chuyên trách, Phó Trưởng ban phải là hoạt động chuyên trách.

Năm là, có giai đoạn thành viên của Ban HĐND được quy định là người không là đại biểu HĐND như quy định tại Luật Tổ chức HĐND và UBHC các cấp năm 1962 tiến đến quy định phải là đại biểu HĐND.

1.1.2.2. Khái niệm, đặc điểm của Ban Hội đồng nhân dân trực thuộc trung ương

Ban HĐND TP trực thuộc TW là cơ quan của HĐND cùng cấp. Các Ban HĐND có nhiệm vụ chung: thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND TP xem xét, quyết định; giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND, Thường trực HĐND cùng cấp.

Ban HĐND TP trực thuộc TW hiện nay bao gồm: Trưởng ban, không quá 02 Phó trưởng ban và các Ủy viên phải là đại biểu HĐND TP; trong đó: Trưởng ban, Phó Trưởng ban của HĐND TP do HĐND TP bầu trong số đại biểu HĐND TP theo giới thiệu của Chủ tịch HĐND TP, Trưởng ban có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách, Phó Trưởng ban là hoạt động chuyên trách; HĐND TP quyết định số lượng ủy viên của các Ban của HĐND; trên cơ sở đăng ký của đại biểu HĐND TP, trình độ chuyên môn, vị trí công tác, kinh nghiệm của đại biểu HĐND và số lượng ủy viên được HĐND TP quyết định, Trưởng ban, Phó Trưởng ban HĐND TP lập danh sách cụ thể ủy viên của từng Ban để trình Thường trực HĐND TP ra nghị quyết phê chuẩn.

Như vậy, có thể quan niệm về Ban HĐND TP trực thuộc TW là cơ quan của HĐND, gồm các thành viên là đại biểu HĐND TP, thực hiện chức năng, nhiệm vụ giúp HĐND thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND TP xem xét, quyết định; giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND, Thường trực HĐND cùng cấp theo quy định pháp luật.

Về đặc điểm, Ban của HĐND TP trực thuộc TW cũng có những đặc điểm như HĐND cùng cấp, cũng có tính quyền lực nhà nước và tính đại diện Nhân dân địa phương. Ngoài ra, còn có những đặc điểm riêng sau:

Thứ nhất, Ban HĐND cũng là hoạt động theo chế độ tập thể, là cơ quan giúp HĐND thực hiện chức năng đại diện tùy theo điều kiện của từng địa phương được thành lập tương ứng.

Thứ hai, Ban HĐND là một bộ phận cấu thành của HĐND bên cạnh chế định Thường trực HĐND. Trước đây theo Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 chỉ quy định Thường trực HĐND có nhiệm vụ, quyền hạn “điều hòa, phối hợp” đối với hoạt động của các Ban HĐND, nay được bổ sung thêm thẩm quyền “chỉ đạo” hoạt động của các Ban HĐND.

Thứ ba, thể hiện rõ tính chuyên môn, chuyên trách của các Ban HĐND (từ việc không quy định có Ban HĐND chuyên trách, không có đại biểu Ban chuyên trách tiến đến có đại biểu chuyên trách).

Thứ tư, với tư cách là đại biểu HĐND thì đại biểu thành viên các Ban cũng phải thực hiện các quy định về tiếp xúc cử tri, tiếp công dân... theo quy định.

1.1.2.3. Vị trí và vai trò của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

Về vị trí, Ban HĐND xét trên ba phương diện sau:

- Ban của HĐND là bộ phận cấu thành của HĐND TP trực thuộc TW bên cạnh chế định Thường trực HĐND, đều do HĐND thành lập ra.

- So với Thường trực HĐND TP trực thuộc TW, theo quy định tại Điều 6 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 thì Thường trực HĐND có quyền “chỉ đạo” hoạt động của các Ban HĐND nhưng không là cấp trên của Ban HĐND vì không quy định các Ban HĐND là cơ quan trực thuộc Thường trực HĐND, mà cả Thường trực HĐND và các Ban HĐND đều là cơ quan trực thuộc HĐND.

Trưởng Ban của HĐND được hưởng hàm và hệ số chức vụ tương đương Giám đốc sở; Phó Trưởng ban được hưởng hàm và phụ cấp chức vụ tương đương Phó Giám đốc sở, tuy nhiên do là cơ quan thuộc HĐND TP trực thuộc TW mang

yếu tố của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương nên có vị trí khá đặc biệt trong việc thực thi nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo luật định cụ thể như:

- Có quyền giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp được quy định tại Khoản 2, Điều 76 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015. Quy định này cho phép Ban của HĐND TP có quyền giám sát các quyết định của UBND cùng cấp và nghị quyết của HĐND cấp huyện trong lĩnh vực Ban phụ trách. Theo quy định tại Khoản 2 Điều 79 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND thì “Trường hợp phát hiện văn bản quy phạm pháp luật của UBND cấp tỉnh và nghị quyết của HĐND cấp huyện có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan TW, nghị quyết của HĐND cấp tỉnh thì Ban của HĐND cấp tỉnh có quyền yêu cầu cơ quan đã ban hành văn bản đó xem xét, sửa đổi, bổ sung, đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản đó”.

Căn cứ vào chương trình giám sát của Ban của HĐND cấp tỉnh hoặc qua giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, qua phương tiện thông tin đại chúng, ý kiến, kiến nghị của cử tri phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc được HĐND, Thường trực HĐND giao thì Ban HĐND cấp tỉnh tổ chức Đoàn giám sát của Ban để thực hiện giám sát chuyên đề. Kết quả giám sát của Đoàn giám sát của Ban HĐND có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan áp dụng các biện pháp cần thiết để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật và khôi phục lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân bị vi phạm; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý, xem xét trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

Giám sát các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp trong lĩnh vực phụ trách trong việc thực thi nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định pháp luật.

Thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND cấp tỉnh xem xét, quyết định về sự phù hợp của dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, tình hình,

điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; nêu rõ quan điểm và đề xuất phương án xử lý đối với những nội dung còn có ý kiến khác nhau.

Với những quy định nêu trên thì Ban của HĐND có vị trí, vai trò và quyền hạn khá đặc biệt, có vẻ như đứng trên các cơ quan hành chính nhà nước (đứng trên các sở, ngành, quận, huyện và kể cả UBND cùng cấp).

1.2. Các quy định pháp luật về tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

1.2.1. Tổ chức của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

Với tư cách là cơ quan giúp HĐND, các Ban HĐND được thành lập phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của từng Ban. Theo quy định tại Khoản 3 Điều 39 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015, HĐND TP trực thuộc TW thành lập bốn Ban, gồm: Ban Pháp chế, Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội và Ban Đô thị. Ban của HĐND TP trực thuộc TW gồm có Trưởng ban, không quá hai Phó Trưởng ban và các ủy viên; Số lượng ủy viên của các Ban của HĐND do HĐND quyết định. Trưởng ban của HĐND có thể là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách và cơ cấu là Ủy viên Thường trực HĐND TP; Phó Trưởng ban của HĐND là đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách.

Số lượng ủy viên các Ban của HĐND do HĐND TP quyết định theo Hướng dẫn tại Công văn số 1138/HD-UBTVQH13 ngày 03 tháng 6 năm 2016 của UBTVQH thì trên cơ sở số lượng các Ban, chức năng, nhiệm vụ của mỗi Ban của HĐND, Thường trực HĐND nhiệm kỳ 2011 - 2016 dự kiến số lượng thành viên, cơ cấu thành phần các Ban của HĐND trình HĐND khóa mới xem xét, quyết định bằng hình thức nghị quyết. Trên cơ sở đăng ký của đại biểu HĐND và số lượng ủy viên của mỗi Ban, Trưởng ban, Phó Trưởng ban của HĐND tổng hợp, lập danh sách cụ thể ủy viên của Ban mình để Trưởng ban trình Thường trực HĐND ra nghị quyết phê chuẩn danh sách ủy viên của từng Ban. Việc lập danh sách ủy viên các Ban của HĐND dựa trên sự phù hợp về chuyên môn, nghiệp vụ, kinh nghiệm, vị trí công tác của mỗi đại biểu, yêu cầu về số lượng, cơ cấu của từng Ban và nguyện vọng của từng đại biểu HĐND.

Để phù hợp với vị trí, vai trò của mình, Ban HĐND TP trực thuộc TW có hai chức năng cơ bản sau:

Một là, chức năng thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND thảo luận và quyết định; đây là chức năng rất quan trọng của Ban HĐND để giúp cho HĐND trong việc xem xét, quyết định những vấn đề của địa phương bằng cách ban hành các nghị quyết theo quy định pháp luật một cách chuyên môn hóa của các cơ quan chuyên trách của HĐND.

Hai là, chức năng giúp HĐND TP giám sát hoạt động của TAND, VKSND, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp, giám sát hoạt động của UBND, các cơ quan thuộc UBND cùng cấp, giám sát văn bản quy phạm pháp luật thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND cấp mình.

Về lĩnh vực phụ trách của các Ban HĐND TP trực thuộc TW được quy định cụ thể sau tại Điều 108 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015.

- Ban pháp chế chịu trách nhiệm trong các lĩnh vực thi hành Hiến pháp và pháp luật, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, xây dựng CQĐP và quản lý địa giới hành chính ở địa phương.

- Ban Văn hóa - Xã hội chịu trách nhiệm trong các lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hóa, xã hội, thông tin, thể dục, thể thao và chính sách tôn giáo ở địa phương.

- Ban Kinh tế - Ngân sách chịu trách nhiệm trong các lĩnh vực kinh tế, ngân sách, khoa học, công nghệ, tài nguyên.

- Ban Đô thị chịu trách nhiệm trong các lĩnh vực quy hoạch đô thị, phát triển hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội, giao thông, xây dựng, môi trường, tổ chức cung cấp dịch vụ công.

Chức năng của Ban HĐND được quy định cụ thể trong nhiệm vụ, quyền hạn của Ban HĐND tại Điều 109 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015.

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

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

- Giúp HĐND giám sát hoạt động của TAND, VKSND cùng cấp; giám sát hoạt động của UBND và các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cùng cấp trong lĩnh vực Ban phụ trách; giám sát văn bản quy phạm pháp luật thuộc phạm vi phụ trách;
- Tổ chức khảo sát tình hình thực hiện các quy định của pháp luật về lĩnh vực phụ trách do HĐND hoặc Thường trực HĐND phân công;
- Báo cáo kết quả hoạt động giám sát với HĐND, Thường trực HĐND;
- Ban của HĐND chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND; trong thời gian HĐND không họp thì báo cáo công tác trước Thường trực HĐND.

1.2.2. Hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

1.2.2.1. Hoạt động tập thể của Ban

Hoạt động tập thể của Ban HĐND bao gồm những hoạt động sau:

- Căn cứ vào chương trình hoạt động của HĐND và của Thường trực HĐND, Ban HĐND xây dựng chương trình công tác của mình.
- Ban của HĐND họp ít nhất mỗi quý một lần để kiểm điểm việc thực hiện chương trình công tác của Ban, bàn công tác tháng, quý và phân công nhiệm vụ cho các thành viên của Ban.
- Ban HĐND TP thảo luận dân chủ, quyết định theo đa số.

1.2.2.2. Hoạt động thẩm tra các dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án:

Để chuẩn bị cho việc thẩm tra, Ban của HĐND cử thành viên tham gia nghiên cứu dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án; yêu cầu cơ quan soạn thảo và các cơ quan hữu quan cung cấp tài liệu và trình bày về vấn đề mà Ban thẩm tra; tổ chức họp lấy ý kiến của những người am hiểu về vấn đề đó; khảo sát tình hình thực tế tại địa phương về những nội dung liên quan đến dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án. Việc thẩm tra, dự thảo Nghị quyết, báo cáo, đề án được thực hiện theo trình tự nêu tại khoản 2 Điều 111 Luật Tổ chức CQĐP

Nội dung của báo cáo thẩm tra cần đánh giá về sự phù hợp của dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của

Nhà nước, tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; nêu rõ quan điểm và đề xuất phương án xử lý đối với những nội dung còn có ý kiến khác nhau.

Báo cáo cần thể hiện rõ những vấn đề được Ban nhất trí, không nhất trí và còn có ý kiến khác nhau, những kiến nghị sửa đổi, bổ sung.

1.2.2.3. Hoạt động giám sát của Ban HĐND TP trực thuộc TW

Các hoạt động giám sát của Ban HĐND, đây là các hoạt động mang tính đặc thù của HĐND giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước, bao gồm:

- Thẩm tra các báo cáo do HĐND, Thường trực HĐND phân công.
- Giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp huyện.
- Giám sát chuyên đề.
- Giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân.

Ban của HĐND cấp tỉnh lập chương trình giám sát hàng năm căn cứ vào chương trình giám sát của HĐND, Thường trực HĐND và ý kiến của các thành viên của Ban của HĐND.

Chương trình giám sát hàng năm của Ban của HĐND được Ban của HĐND xem xét, quyết định vào cuối năm trước. Trưởng ban tổ chức thực hiện chương trình giám sát; trường hợp cần thiết, chương trình giám sát có thể được điều chỉnh.

Căn cứ vào chương trình giám sát của Ban hoặc qua giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân, qua phương tiện thông tin đại chúng, ý kiến, kiến nghị của cử tri phát hiện có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc được HĐND, Thường trực HĐND giao thì Ban của HĐND tổ chức giám sát chuyên đề.

Chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc hoạt động giám sát, Đoàn giám sát phải báo cáo kết quả giám sát với Ban của HĐND. Căn cứ vào tính chất, nội dung của vấn đề được giám sát, Ban tổ chức phiên họp để xem xét, thảo luận về báo cáo của Đoàn giám sát; trong báo cáo kết quả giám sát của Ban HĐND phải nêu rõ kiến nghị về các biện pháp cần thiết và gửi Báo cáo về cho Thường trực HĐND, HĐND và cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát. Ban của HĐND có trách nhiệm phải theo dõi kết quả giải quyết kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát.

1.2.2.4. Hoạt động khảo sát của Ban Hội đồng nhân dân

Theo từ điển tiếng Việt thì khảo sát là việc xem xét, đối chiếu để tìm hiểu.

Các Ban HĐND tổ chức các hoạt động khảo sát để thu thập thông tin từ các cơ quan, đơn vị trong việc triển khai thực hiện các quy định của Hiến pháp, pháp luật, văn bản của các cơ quan TW, các nghị quyết của HĐND TP trực thuộc TW ban hành và các chủ trương, chính sách, nội dung chỉ đạo điều hành của UBND TP trong lĩnh vực Ban phụ trách để tìm hiểu, đánh giá tính chấp hành của các cơ quan, đơn vị, những mặt thuận lợi, khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện và kiến nghị những giải pháp để các cơ quan, tổ chức nghiên cứu và thực hiện nhằm đạt được kết quả tốt nhất hay để tổng hợp thẩm tra đối với các báo cáo, tờ trình của UBND TP trình tại kỳ họp HĐND TP.

Các Ban HĐND căn cứ vào nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội đã được xác định trong Nghị quyết Đại hội Đảng bộ TP trực thuộc TW, Chương trình kế hoạch của HĐND, Thường trực HĐND TP trực thuộc TW, trên cơ sở tình hình thực tiễn tại địa phương, những vấn đề cử tri TP, đại biểu thành viên Ban quan tâm để thảo luận bàn bạc và lựa chọn nội dung khảo sát cụ thể.

1.2.2.5. Hoạt động của Trưởng Ban của Hội đồng nhân dân

- Chỉ đạo điều hành công việc của Ban, thay mặt Ban ký các văn bản do Ban phát hành.

- Chỉ đạo việc chuẩn bị nội dung, chương trình làm việc và chủ trì cuộc họp của Ban, chỉ đạo công tác chuyên môn của Ban.

- Giữ mối liên hệ giữa các thành viên Ban và thay mặt Ban giữ mối liên hệ với Thường trực HĐND, các Ban khác của HĐND, các cơ quan, tổ chức ở địa phương và trung ương đóng trên địa bàn.

- Báo cáo kết quả hoạt động của Ban với HĐND, Thường trực HĐND.

- Tham dự các buổi họp của Thường trực HĐND với vai trò Ủy viên Thường trực HĐND; Thay mặt Ban tham dự các cuộc họp bàn về lĩnh vực Ban phụ trách do UBND, các cơ quan, tổ chức ở địa phương mời.

- Tổ chức thực hiện các nội dung giám sát, khảo sát của Ban.

- Trình bày báo cáo thẩm tra, báo cáo kết quả giám sát tại kỳ họp HĐND.

Phó Trưởng ban của HĐND cấp tỉnh giúp Trưởng ban thực hiện nhiệm vụ và được phân công phụ trách một số công việc của Ban; khi Trưởng ban vắng mặt, một Phó Trưởng ban được Trưởng ban ủy quyền điều hành công việc của Ban; được quyền ký các văn bản của Ban và tổ chức hoạt động của Ban khi được Trưởng ban phân công.

Các nội dung này đã được các Ban của HĐND cụ thể hóa trong Quy chế hoạt động của từng Ban HĐND.

Về nguyên tắc thì hoạt động của Ban HĐND phải tuân thủ theo Hiến pháp và pháp luật và thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ, thể hiện: Ban HĐND do HĐND thành lập nên phải chịu trách nhiệm và định kỳ báo cáo trước HĐND và Thường trực HĐND theo quy định của pháp luật như đã phân tích ở trên; Việc thẩm tra dự thảo nghị quyết của HĐND cấp tỉnh phải tuân thủ theo quy định tại Điều 124 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Điều 111 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015; Hoạt động giám sát của Ban HĐND phải đảm bảo tuân thủ các quy định tại Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND...

Hoạt động của Ban HĐND chịu sự giám sát của Nhân dân địa phương thông qua hoạt động giám sát của HĐND.

Ban HĐND cũng tuân thủ nguyên tắc làm việc theo chế độ tập thể và quyết định theo đa số để biểu quyết các nội dung, vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách theo quy định pháp luật.

1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

1.3.1. Yếu tố pháp luật

Trải qua lịch sử hình thành và phát triển của Ban HĐND cấp tỉnh, với những quy định của pháp luật từng giai đoạn cụ thể, đã hình thành nên chế định Ban HĐND cấp tỉnh nói chung và Ban HĐND TP trực thuộc TW nói riêng ngày càng rõ ràng về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tăng cường hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Ban HĐND cấp tỉnh.

Quy định pháp luật là cơ sở xác định rõ về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban HĐND TP trực thuộc TW, đây là cơ sở pháp lý, là nền tảng để Ban của HĐND thực hiện đầy đủ nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan quyền lực Nhà nước ở địa phương và thể hiện trách nhiệm của mình trước HĐND và trước cử tri TP.

Quy định pháp luật từng thời kỳ thay đổi sẽ tác động đến cơ cấu tổ chức và hoạt động của Ban HĐND một cách trực tiếp. Hệ thống pháp luật càng hoàn chỉnh và pháp luật càng được thượng tôn, mọi cơ quan, tổ chức và người dân đều tuân thủ nghiêm các quy định pháp luật thì tổ chức và hoạt động của Ban HĐND nói riêng và của HĐND nói chung sẽ phát huy tốt vị trí, vai trò của mình trong cả hệ thống chính trị, có thực quyền đúng nghĩa mà quy định pháp luật đã trao. Ngược lại, thì tổ chức và hoạt động của Ban HĐND nói riêng và của HĐND nói chung sẽ dễ trở thành hình thức, chỉ quyết định tất cả những vấn đề theo sự sắp xếp của cơ quan hành pháp, đặc biệt là khi tính độc lập tương đối của cơ quan hành pháp tại địa phương ngày càng cao (vừa là cơ quan chấp hành của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, nhưng vừa phải chấp hành cơ quan hành chính TW) như đã phân tích ở phần trên.

CQĐP là một bộ phận không thể tách rời trong bộ máy nhà nước và chịu sự quản lý chỉ đạo của các cơ quan TW, do đó có rất nhiều chủ trương, chính sách mà Chính quyền địa phương mong muốn thực hiện để chăm lo tốt hơn cho người dân TP góp phần nâng cao mức sống người dân phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương nhưng không thể thực hiện được do vướng các quy định của TW, ví dụ như biên chế cán bộ, công chức của các cấp chính quyền của TP Hồ Chí Minh hơn 10 triệu dân dù đã được TW quy định số lượng nhiều hơn so các địa phương khác nhưng vẫn không đáp ứng được yêu cầu quản lý của địa phương.

1.3.2. Nhận thức của lãnh đạo địa phương về Ban Hội đồng nhân dân

Quan điểm của lãnh đạo địa phương đóng vai trò rất quan trọng trong việc tạo điều kiện về cơ chế hoạt động, cơ sở vật chất, công tác đối nội, đối ngoại... để Ban của HĐND TP trực thuộc TW thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của

mình theo quy định pháp luật được triệt để, thuận lợi nhất; nâng cao vị trí, vai trò của cơ quan HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ đại biểu HĐND và đại biểu HĐND TP trực thuộc TW đảm bảo đúng quy định pháp luật.

Nhận thức đầy đủ về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các Ban HĐND TP trực thuộc TW trong hệ thống bộ máy chính quyền các cấp sẽ giúp cho công tác phối hợp giữa các Ban HĐND TP với các cơ quan, đơn vị trong việc cung cấp thông tin, báo cáo bằng văn bản theo yêu cầu của Ban HĐND, giải trình những vấn đề Ban HĐND đặt ra và tổ chức triển khai thực hiện các đề nghị của Ban HĐND sau giám sát, khảo sát theo quy định pháp luật, triển khai thực hiện các giải pháp để đạt hiệu quả tốt nhất trên tinh thần tôn trọng và thể hiện sự chấp hành của cơ quan hành chính địa phương đối với cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương góp phần giúp Ban HĐND hoàn thành nhiệm vụ và nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của mình.

1.3.3. Năng lực của đại biểu trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban Hội đồng nhân dân

Về lý luận thì Ban HĐND cấp tỉnh được hình thành trên cơ sở các đại biểu HĐND cấp tỉnh có trình độ, năng lực, chuyên môn nghiệp vụ, sức khỏe, kinh nghiệm công tác và phù hợp với lĩnh vực hoạt động của Ban HĐND mà đại biểu tham gia, là những hạt nhân có uy tín, có điều kiện, có bản lĩnh chính trị, gương mẫu của địa phương được Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thành phố hiệp thương giới thiệu để cử tri TP bầu chọn người đại diện cho mình vào cơ quan quyền lực nhà nước của TP. Do đó, cơ bản sẽ phát huy tốt sở trường, năng lực, trình độ chuyên môn của từng đại biểu thành viên Ban HĐND trong việc đóng góp những ý kiến, tham gia các hoạt động thẩm tra, giám sát, khảo sát của Ban HĐND để hoàn thành nhiệm vụ của Ban HĐND theo chức năng nhiệm vụ luật định và theo sự phân công của Thường trực HĐND.

Bên cạnh đó, đại biểu HĐND TP do Nhân dân địa phương bầu, nên trong giai đoạn đầu nhiệm kỳ sẽ có nhiều bỡ ngỡ trong việc tiếp cận các văn bản quy phạm pháp luật; chưa hình dung đầy đủ về vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn

của Ban HĐND; chưa có kỹ năng và kinh nghiệm hoạt động với vai trò là đại biểu thành viên Ban;... sẽ tạo nên những khó khăn nhất định.

Các Ban của HĐND cơ cấu các ủy viên của Ban từ nhiều lĩnh vực, nhiều cơ quan khác nhau cùng hoạt động theo cơ chế sinh hoạt tập thể, quyết định theo đa số. Điều này sẽ giúp cho Ban HĐND huy động được trí tuệ của tập thể để thực thi nhiệm vụ của Ban đáp ứng nhiệm vụ được quy định khá rộng theo luật định, hiệu quả hoạt động của Ban HĐND được thể hiện thông qua hiệu quả hoạt động của từng thành viên Ban HĐND.

1.3.4. Nguồn lực vật chất phục vụ hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân

Nguồn lực vật chất đóng vai trò quan trọng tạo điều kiện để Ban HĐND triển khai thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của mình, việc quy định về đảm bảo kinh phí hoạt động, trụ sở làm việc, trang bị phương tiện, xe công vụ phục vụ cho hoạt động của Ban HĐND góp phần quan trọng trong việc nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP trực thuộc TW.

Về bộ máy giúp việc cho Ban của HĐND cũng như của HĐND được quy định tại Khoản 1, Điều 127 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015: “Văn phòng HĐND cấp tỉnh là cơ quan tham mưu, giúp việc, phục vụ hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND, Ban HĐND và đại biểu HĐND cấp tỉnh” thể hiện tính chuyên môn, chuyên nghiệp hơn so với các quy định trước đây.

Như vậy, Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 đã quy định khá cụ thể nguồn lực vật chất, bộ máy giúp việc phục vụ cho hoạt động của Ban HĐND.

Kết luận Chương 1

Tóm lại, từ sau cách mạng tháng 8 thành công, đi liền với sự nghiệp xây dựng một nhà nước XHCN của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân, HĐND cũng được hình thành và phát triển, vượt qua nhiều giai đoạn khó khăn, nhưng tổ chức và hoạt động của HĐND các cấp nói chung trong đó có HĐND TP trực thuộc TW nói riêng luôn đồng hành cùng vận mệnh đất nước.

Chế định Ban của HĐND TP trực thuộc TW ngày càng được hoàn thiện; vị trí, vai trò, tính chất, chức năng của các Ban HĐND TP trực thuộc TW từng bước đã được luật hóa; vị trí của Ban HĐND được khẳng định là “cơ quan” chuyên trách của HĐND TP, thực hiện tốt nhiệm vụ thẩm tra các dự thảo báo cáo, tờ trình, nghị quyết của UBND TP trình HĐND TP, Thường trực HĐND TP trong việc quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương, giám sát việc thực hiện các quy định pháp luật trên địa bàn, giám sát việc triển khai thực hiện các nghị quyết của HĐND TP ban hành trong lĩnh vực Ban phụ trách theo quy định pháp luật.

Về cơ cấu tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW nói riêng và Ban HĐND cấp tỉnh nói chung ngày càng được quy định chặt chẽ tạo điều kiện để các Ban HĐND phát huy sức mạnh của tập thể Ban HĐND trong việc thực thi chức năng nhiệm vụ quyền hạn của theo quy định pháp luật, góp phần làm cho các Ban HĐND có thực quyền hơn.

Chương 2

THỰC TRẠNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH HIỆN NAY

2.1. Ảnh hưởng của điều kiện tự nhiên và kinh tế - xã hội đến tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh

2.1.1. Về điều kiện tự nhiên:

Thành phố Hồ Chí Minh có vị trí địa lý phía Bắc giáp tỉnh Bình Dương, Tây Bắc giáp tỉnh Tây Ninh, Đông và Đông Bắc giáp tỉnh Đồng Nai, Đông Nam giáp tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, Tây và Tây Nam giáp tỉnh Long An và Tiền Giang. Nằm ở miền Nam Việt Nam. TP Hồ Chí Minh hiện nay bao gồm 19 quận và 5 huyện với tổng diện tích đất tự nhiên là 2.095,06 km² chiếm 0,6% diện tích tự nhiên cả nước, 8,8% dân số của cả nước; dân số TP Hồ Chí Minh theo thống kê của Tổng cục Thống kê năm 2014 là 7.981.900 người chiếm 8,8% dân số cả nước, tuy nhiên, nếu tính những người cư trú không đăng ký thì dân số thực tế của TP vượt trên 10 triệu người. Giữ vai trò quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam, TP Hồ Chí Minh chiếm 22% tổng sản phẩm (GDP) và 30% tổng thu ngân sách của cả nước.

Nhờ điều kiện tự nhiên thuận lợi, TP Hồ Chí Minh trở thành một đầu mối giao thông quan trọng của Việt Nam và Đông Nam Á, bao gồm cả đường bộ, đường sắt, đường thủy và đường không. Các lĩnh vực giáo dục, truyền thông, thể thao, giải trí, TP Hồ Chí Minh đều giữ vai trò quan trọng bậc nhất.

Với tốc độ gia tăng dân số quá nhanh, cơ sở hạ tầng chưa kịp quy hoạch nâng cấp tổng thể, ý thức một số người dân trong bảo vệ môi trường chung chưa cao... Vì vậy, TP Hồ Chí Minh hiện đang phải tìm kiếm nhiều giải pháp giải quyết đối với các vấn đề của một đô thị lớn như: ô nhiễm môi trường; rác thải, tình trạng ngập nước; ùn tắc giao thông; chỉnh trang đô thị... Đây là những đơn đặt hàng về nội dung khảo sát, giám sát cho các Ban HĐND trong việc thực hiện các chủ trương, chính sách, các giải pháp lớn của TW và TP để tổ chức, quy hoạch một cách đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật của TP; đầu tư phát triển các dự án có trọng tâm trọng điểm để phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; việc giám sát hiệu quả đầu tư các dự

án đầu tư công, thu chi ngân sách sao cho tiết kiệm, hiệu quả là trách nhiệm của các Ban HĐND trong từng lĩnh vực luật định.

2.1.2. Về tình hình kinh tế - xã hội thành phố Hồ Chí Minh

TP Hồ Chí Minh được xác định là đô thị loại đặc biệt với tổng dân số hơn 10 triệu dân, tốc độ tăng dân số cơ học tăng nhanh, tốc độ tăng trưởng kinh tế TP giai đoạn 2011 - 2015 đạt khá cao, bình quân đạt mức 9,5%/năm, tăng gấp 1,63 lần của cả nước; GDP bình quân đầu người của TP đến cuối năm 2015 ước đạt 5.217 USD/người. Chỉ số giá tiêu dùng giai đoạn 2011 - 2015 của TP luôn tăng thấp hơn mức tăng của cả nước (CPI của TP năm 2011 tăng 15,86%, năm 2012 tăng 4,07%, năm 2013 tăng 5,2%, năm 2014 tăng 1,65%, năm 2015 giảm 0,2%). Chương trình hỗ trợ chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp theo hướng nông nghiệp đô thị, giá trị sản xuất tăng bình quân 6%/năm, qua kết quả chương trình, từ 01 đồng vốn ngân sách hỗ trợ lãi vay đã thu hút được 30 đồng vốn xã hội, trong đó từ ngân hàng là 19 đồng, từ trong dân là 11 đồng.

Số lượng khách quốc tế đến TP Hồ Chí Minh chiếm khoảng 60% của cả nước; Chương trình xây dựng mô hình nông thôn mới đến cuối năm 2015 toàn bộ các xã cơ bản đạt chuẩn nông thôn mới, là địa phương được Chính phủ đánh giá đi đầu trong việc xây dựng nông thôn mới của cả nước.

Chính sách an sinh xã hội tiếp tục được phát huy, cùng với việc thực hiện nhiều chính sách đồng bộ nên TP đã hoàn thành “Chương trình giảm hộ nghèo, tăng hộ khá”, tiêu chí chuẩn nghèo giai đoạn 3 của TP sớm 2 năm so với Nghị quyết Đại hội Đảng bộ TP lần thứ IX đề ra (12 triệu đồng/người/năm cao gấp 3 lần cả nước) và chuyển sang giai đoạn mới 2014 - 2015 với chuẩn nghèo có thu nhập bình quân 16 triệu đồng/người/năm trở xuống và hộ cận nghèo có thu nhập từ 16 triệu đồng/người/năm. Đến cuối năm 2015, tổng số hộ nghèo giai đoạn 4 được kéo giảm còn 9.463 hộ, chiếm tỷ lệ 0,48% hộ dân TP.

Thu ngân sách trên địa bàn TP luôn đạt và vượt chỉ tiêu TW giao, đóng góp khoảng 30% tổng thu ngân sách quốc gia, trong khi đó khoảng chi ngân sách TP chỉ khoảng 5% tổng chi ngân sách quốc gia.

Với những đặc điểm về kinh tế - xã hội của TP nêu trên, để phát triển đột phá cho thành phố rất cần được chính quyền trung ương tạo cơ chế thông thoáng giúp chính quyền thành phố thực hiện tốt hơn với vai trò là đầu tàu kinh tế của cả nước và khu vực của mình vì hiện tại TP vẫn đang vướng nhiều quy định trăn của trung ương, cần được nghiên cứu tăng cường phân quyền, phân cấp hơn trong thời gian tới cho thành phố.

Từ những vấn đề trình bày trên đã tác động đến hoạt động của các Ban HĐND. ở TP. Ban HĐND TP được xác định là Ban HĐND ở đô thị có những điểm khác biệt so với các Ban HĐND ở nông thôn theo mô hình tổ chức chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn. Từ đó, Ban của HĐND TP trực thuộc TW đòi hỏi tính chuyên trách, chuyên môn cao hơn so với Ban của HĐND tỉnh, do đó hầu hết tại các TP trực thuộc TW trên cả nước đều cơ cấu Trưởng ban, các Phó Trưởng ban đều là chuyên trách.

Ban HĐND TP cũng như Ban HĐND tỉnh nhưng nhiệm vụ, quyền hạn của các Ban được quy định thêm những nhiệm vụ, quyền hạn đặc trưng của Chính quyền đô thị nhằm thể hiện sự khác biệt với chính quyền nông thôn. Theo đó, nhiệm vụ quyền hạn của CQĐP ở đô thị (TP, thị xã...) ngoài việc quyết định các vấn đề của địa phương như đối với địa bàn nông thôn, còn tập trung quyết định các vấn đề quy hoạch phát triển đô thị, xây dựng kết cấu hạ tầng đô thị, quản lý và tổ chức đời sống dân cư đô thị... Bên cạnh đó, chính quyền quận và phường cũng được điều chỉnh cho phù hợp với yêu cầu quản lý thống nhất, liên thông trong khu vực nội thành, nội thị tại các đô thị.

TP Hồ Chí Minh là khu đô thị lớn nhất của cả nước, với sự phát triển sôi nổi, đa dạng và phong phú, với nhiều vấn đề dân sinh đặt ra phải giải quyết hằng ngày là khá lớn, do đó công việc của các Ban HĐND cũng nặng nề hơn.

2.2. Tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố

2.2.1. Về cơ sở pháp lý

Theo Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 thì Ban HĐND được xác định là cơ quan của HĐND, có nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND, giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND (Khoản 4 Điều 6).

Ban HĐND TP được thành lập phù hợp với cơ cấu tổ chức của TP trực thuộc TW theo mô hình chính quyền đô thị, cụ thể: HĐND TP thành lập bốn Ban gồm: Ban Pháp chế, Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Đô thị (khoản 3 Điều 39).

Các Ban của HĐND TP gồm có Trưởng ban, 02 Phó Trưởng ban và 15 Ủy viên, trong đó: Trưởng ban và 02 Phó Trưởng ban là đại biểu hoạt động chuyên trách, các ủy viên hoạt động kiêm nhiệm. Số lượng ủy viên các ban HĐND do HĐND TP quyết định. Danh sách ủy viên của các Ban HĐND do Trưởng ban và các Phó Trưởng ban của HĐND xem xét giới thiệu trên cơ sở đăng ký nguyện vọng của đại biểu HĐND TP, sự phù hợp về chuyên môn, nghiệp vụ, kinh nghiệm, vị trí công tác của mỗi đại biểu trình Thường trực HĐND TP phê chuẩn danh sách ủy viên của từng ban theo đề nghị của Trưởng ban HĐND TP theo Hướng dẫn của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Công văn số 1138/HD-UBTVQH13 ngày 03 tháng 6 năm 2016.

Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 quy định Trưởng các Ban HĐND TP là thành viên của Thường trực HĐND TP, với quy định này về cơ cấu tổ chức thì chức danh Trưởng Ban HĐND TP đã được nâng lên một bậc so quy định trước đây. Mặt khác, tại Khoản 4 Điều 104 của Luật này cũng quy định tăng thẩm quyền của Thường trực HĐND TP “chỉ đạo” hoạt động của các Ban HĐND”, so với Luật cũ chỉ quy định Thường trực HĐND chỉ thực hiện việc “điều hòa, phối hợp đối với hoạt động của các Ban HĐND” các quy định này làm giảm tính độc lập vốn có của các Ban HĐND so với trước đây nhưng đưa vào cơ chế quản lý về tổ chức và hoạt động thống nhất từ Thường trực HĐND đến các Ban HĐND TP.

Như đã trình bày ở mục 1.2 trên Ban HĐND TP Hồ Chí Minh thực hiện nghiêm túc các quy định liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và hoạt động được quy định tại các văn bản pháp luật liên quan đến Ban HĐND, cụ thể:

Về nhiệm vụ, quyền hạn của các Ban HĐND TP theo quy định pháp luật gồm: Có quyền giám sát quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp theo quy định tại Khoản 2, Điều 76 và Khoản 2 Điều 79 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND.

Về lĩnh vực phụ trách của các Ban HĐND TP Hồ Chí Minh được thực hiện theo quy định tại khoản 1, 2, 3, 5 Điều 108 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015.

Về hoạt động thẩm tra các dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án: được quy định tại Điều 111 của Luật Tổ chức CQĐP.

Về hoạt động giám sát của Ban HĐND TP

Các hoạt động giám sát của Ban HĐND TP thực hiện theo quy định tại Điều 76 và Điều 77 Luật Giám sát của Quốc hội và HĐND, cụ thể:

Về hoạt động khảo sát của Ban HĐND TP: Được thực hiện khá thường xuyên và rộng khắp trên các lĩnh vực các Ban phụ trách để xem xét, đối chiếu để tìm hiểu thông tin từ các cơ quan, đơn vị trong việc triển khai thực hiện các quy định của Hiến pháp, pháp luật, văn bản của các cơ quan TW, các nghị quyết của HĐND TP ban hành và các chủ trương, chính sách, nội dung chỉ đạo điều hành của UBND TP trong lĩnh vực Ban phụ trách để tìm hiểu, đánh giá tính chấp hành của các cơ quan, đơn vị, những mặt thuận lợi, khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện và kiến nghị những giải pháp để các cơ quan, tổ chức nghiên cứu và thực hiện nhằm đạt được kết quả tốt nhất hay để tổng hợp thẩm tra đối với các báo cáo, tờ trình của UBND TP trình tại kỳ họp HĐND TP.

Các Ban HĐND căn cứ vào nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội đã được xác định trong Nghị quyết Đại hội Đảng bộ TP khóa XIII, Chương trình kế hoạch của HĐND, Thường trực HĐND TP, trên cơ sở tình hình thực tiễn tại địa phương, những vấn đề cử tri TP, đại biểu thành viên Ban quan tâm để thảo luận bàn bạc và lựa chọn nội dung khảo sát cụ thể.

Về bộ máy giúp việc cho hoạt động của các Ban HĐND, theo Khoản 1, Điều 127 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 đã quy định cụ thể: “Văn phòng HĐND cấp tỉnh là cơ quan tham mưu, giúp việc, phục vụ hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND, Ban HĐND và đại biểu HĐND cấp tỉnh”. Theo quy định tại khoản 4 Điều 127 luật này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 48/2016/NĐ-CP quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của Văn phòng HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc TW, theo đó đã quy định Văn phòng HĐND cấp tỉnh được thành lập 02 phòng gồm: Phòng Hành chính, Quản trị, Tổ chức và Phòng Tổng hợp; cơ cấu mỗi phòng gồm: 01 trưởng phòng, 01 phó phòng và các chuyên viên, nhân viên, người lao động.

2.2.2. Thực tiễn tổ chức và hoạt động của các Ban Hội đồng nhân dân thành phố

2.2.2.1. Thực tiễn tổ chức của các Ban HĐND TP

Các Ban HĐND TP khóa IX được thành lập sau kỳ họp thứ nhất theo Luật định với cơ cấu tổ chức gồm: Trưởng Ban và 02 Phó trưởng Ban chuyên trách do HĐND TP bầu tại kỳ họp và 12 thành viên kiêm nhiệm được lựa chọn trong số các đại biểu HĐND TP do Thường trực HĐND TP phê chuẩn.

Về cơ cấu thành viên mỗi Ban của HĐND TP: gồm Trưởng ban (là đại biểu HĐND TP, là Ủy viên Thường trực HĐND TP hoạt động chuyên trách), hai Phó Trưởng ban (là đại biểu HĐND TP hoạt động chuyên trách), và 12 thành viên hoạt động kiêm nhiệm. Nhiệm kỳ IX HĐND TP tăng thêm 04 đại biểu thành viên Ban so với nhiệm kỳ VII, VIII.

Nét mới trong tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh trước và sau khi triển khai thực hiện Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 so với Luật Tổ chức HĐND và UBND năm 2003 trước đây, đó là: sự phân biệt khá rõ giữa CQĐP ở nông thôn và ở đô thị, phù hợp với đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư, kết cấu hạ tầng và yêu cầu quản lý ở mỗi địa bàn. Theo đó, Ban Hội đồng nhân dân thành phố được tổ chức gồm 04 ban: Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Đô thị và Ban Pháp chế (Ban Đô thị là Ban mới

thành lập theo Luật TC CQĐP), tăng cường số lượng thành viên các Ban Hội đồng nhân dân thành phố và cơ cấu đại biểu hoạt động chuyên trách như Bảng 2.1 sau:

Bảng 2.1: Số liệu tổ chức của các Ban Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh qua ba nhiệm kỳ Khóa VII, khóa VIII và Khóa IX

Nhiệm kỳ	Tổng số đại biểu HĐND TP	Tổng số đại biểu thành viên 01 Ban HĐND	Tổng số đại biểu chuyên trách/01 Ban	Tổng số đại biểu hoạt động kiêm nhiệm/01 Ban HĐND
2004 – 2011	95	11	02	9 (trong đó có 01 Phó Trưởng ban)
2011 – 2016	95	11	03	8
2016 – 2021	105	15	03	12

(nguồn: Văn phòng Hội đồng nhân dân thành phố).

Theo Bảng 2.1 nêu trên cho thấy số đại biểu thành viên các Ban Hội đồng nhân dân chuyên trách ngày càng tăng lên (nhiệm kỳ 2004 - 2011: có 01 trưởng ban, 01 Phó trưởng ban chuyên trách và 01 phó trưởng ban kiêm nhiệm, hai nhiệm kỳ gần đây đã tăng lên 03 đại biểu cả 01 trưởng ban và 02 phó trưởng ban đều hoạt động chuyên trách). Số lượng đại biểu thành viên giai đoạn 2016 - 2021 đã được nâng lên từ 11 đại biểu thành 15 đại biểu, cho thấy sự kỳ vọng và đánh giá đúng vị trí, vai trò của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trong hệ thống bộ máy nhà nước của thành phố.

So với các tỉnh, TP trực thuộc TW khác của cả nước thì TP Hồ Chí Minh cơ cấu Trưởng ban và 02 Phó Trưởng ban đều là đại biểu HĐND TP hoạt động chuyên trách để phù hợp với đặc điểm tình hình của TP đô thị đặc biệt của cả nước. Trên thực tế, hầu hết các TP trực thuộc TW đều cơ cấu Trưởng ban HĐND là đại biểu chuyên trách, trong khi đó nhiều tỉnh trực thuộc TW cơ cấu Trưởng Ban là Thường vụ Tỉnh ủy kiêm nhiệm như tại Bắc Ninh, Phú Thọ, Ninh Bình, Lâm Đồng...

Về bộ máy tham mưu, giúp việc: Ban HĐND TP không có bộ phận tham mưu giúp việc riêng, mà do Văn phòng HĐND TP phân công 01 chuyên viên thuộc Phòng Tổng hợp thuộc Văn phòng thực hiện nhiệm vụ này, do đó có phần hạn chế nhất định.

Với cơ cấu tổ chức của HĐND TP khóa IX nêu trên thì có thể thấy cơ quan các Ban HĐND TP đã được tăng thêm 01 Phó trưởng Ban hoạt động chuyên trách và tăng 04 đại biểu thành viên Ban hoạt động kiêm nhiệm so với khóa VIII, với cơ cấu này sẽ giúp cho hoạt động của các Ban HĐND phát huy trí tuệ của tập thể trong các hoạt động giám sát, khảo sát, thẩm tra các báo cáo, tờ trình của UBND trình HĐND, trình Thường trực HĐND TP, nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND TP.

Mặc dù, pháp luật đã quy định khá chi tiết nhưng trên thực tế ở mỗi tỉnh, thành phố trực thuộc TW với những đặc thù riêng đã có nhiều mô hình tổ chức của các Ban HĐND và bộ máy Văn phòng HĐND cấp tỉnh được tổ chức là khá phong phú, đa dạng, có thể đơn cử 03 mô hình của 03 địa phương sau:

- Mô hình của Ban HĐND Thủ đô Hà Nội: được tổ chức gồm 4 Ban: Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Pháp chế và Ban Đô thị; mỗi Ban cũng được cơ cấu gồm 01 Trưởng ban và 02 Phó Trưởng ban hoạt động chuyên trách, có từ 01 đến 02 Ủy viên hoạt động chuyên trách hưởng hệ số phụ cấp chức vụ là 0,6 lương tối thiểu; Văn phòng HĐND TP Hà Nội thành lập 02 Phòng gồm: Phòng Tổ chức, Hành chính, Quản trị và Phòng Tổng hợp theo đúng Nghị định số 48/2016/NĐ-CP. Tuy nhiên, do việc sắp xếp lại các phòng chức năng (trước đây là 04 phòng chuyên môn) nên sau khi quy hoạch một số cán bộ Văn phòng trúng cử đại biểu HĐND TP được giữ các chức vụ lãnh đạo và ủy viên chuyên trách của các Ban HĐND, vẫn còn một số đồng chí lãnh đạo Phòng đôi dư không thể sắp xếp được, được sự cho phép của Thành ủy Hà Nội cơ cấu mỗi phòng được bổ trí thêm 01 chức danh Phó Phòng mang tính chất “bảo lưu” nên thực tế thì Văn phòng HĐND TP Hà Nội có 01 Chánh Văn phòng, 02 Phó Văn phòng; thành lập 02 phòng, mỗi phòng cơ cấu gồm: 01 Trưởng phòng và 02 Phó Trưởng phòng (theo

quy định của Nghị định số 48/2016/NĐ-CP thì mỗi phòng chỉ bổ nhiệm 01 Trưởng phòng và 01 Phó Trưởng phòng). Phòng Tổng hợp phân công từ 01 đến 02 chuyên viên tham mưu giúp việc cho mỗi Ban của HĐND.

- Mô hình của Ban HĐND ở Thành phố Hồ Chí Minh: được tổ chức thành lập 04 Ban theo quy định gồm: Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Pháp chế và Ban Đô thị; mỗi Ban HĐND gồm 01 Trưởng ban và 02 Phó Trưởng ban hoạt động chuyên trách; bộ máy tham mưu, giúp việc cho hoạt động của các Ban HĐND do Văn phòng HĐND TP đảm trách, với cơ cấu tổ chức của bộ máy Văn phòng gồm: 01 Chánh Văn phòng, 02 Phó Chánh Văn phòng; thành lập 02 Phòng theo đúng Nghị định của số 48/2016/NĐ-CP, mỗi Phòng có 01 Trưởng phòng, 01 Phó trưởng phòng và các chuyên viên; trong đó, Phòng Tổng hợp gồm 01 Trưởng phòng, 01 Phó phòng và 04 chuyên viên được phân công một chuyên viên tham mưu giúp việc cho một Ban.

- Mô hình của Ban HĐND ở tỉnh Quảng Ninh: được tổ chức thành lập 03 Ban theo quy định gồm: Ban Kinh tế - Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội, Ban Pháp chế; mỗi Ban HĐND gồm 01 Trưởng ban và 02 Phó Trưởng ban; Trưởng các Ban HĐND được cơ cấu là Ủy viên Thường vụ Tỉnh ủy kiêm nhiệm, các Phó Trưởng ban hoạt động chuyên trách; bộ máy tham mưu, giúp việc cho hoạt động của các Ban HĐND do Văn phòng HĐND tỉnh đảm trách, với cơ cấu tổ chức của bộ máy văn phòng gồm 01 Chánh Văn phòng, 02 Phó Chánh Văn phòng; thành lập 02 Phòng theo quy định của Nghị định số 48/2016/NĐ-CP, trong đó Phòng tổng hợp được chia thành 04 Tổ chuyên môn gồm: Tổ Nghiệp vụ Thông tin tổng hợp, Tổ Nghiệp vụ kinh tế - Ngân sách, Tổ Nghiệp vụ Văn hóa - Xã hội, Tổ Nghiệp vụ Pháp chế trong mỗi Tổ cơ cấu 01 Trưởng phòng, 01 Phó Trưởng phòng và có các chức danh khác như hàm Trưởng phòng, hàm Phó Trưởng phòng và các chuyên viên.

Mỗi mô hình có những điểm hay và điểm còn hạn chế, như: đối với Thành phố Hà Nội thì mỗi Ban HĐND TP được bố trí tăng từ 1 - 2 ủy viên Ban hoạt động chuyên trách là nét nổi bật góp phần tăng cường bộ máy chuyên trách của Ban HĐND; đối với Ban HĐND tỉnh Quảng Ninh thì cơ cấu Ủy viên Thường vụ Tỉnh

ủy kiêm Trưởng các Ban HĐND tỉnh, cả hai mô hình này đều nhằm nâng cao vị trí của Ban HĐND về mặt tổ chức. Tuy nhiên, bộ máy văn phòng thì có những chức danh không phù hợp với quy định pháp luật hiện hành như “Trưởng, Phó phòng bảo lưu” hay “hàm Trưởng, Phó phòng” rất khó trong việc hợp thức hóa việc chi trả hệ số phụ cấp theo quy định.

2.2.2.2. Thực tiễn hoạt động các Ban của Hội đồng nhân dân thành phố

Về cơ bản, pháp luật quy định về chức năng, nhiệm vụ, tổ chức và hoạt động của Ban HĐND đã từng bước có thay đổi khá lớn, đã luật hóa về tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND như đã nêu trên. Tuy nhiên, vẫn chưa theo kịp với đòi hỏi phát triển của TP nên nhiều vấn đề ưu điểm và hạn chế của các Ban HĐND các khóa trước vẫn còn là những khó khăn, thách thức đối với các Ban HĐND TP hiện nay.

Theo quy định hiện hành các Ban HĐND hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, biểu quyết theo đa số, chịu trách nhiệm tập thể về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trước HĐND, Thường trực HĐND TP.

Với số lượng đại biểu hoạt động thường xuyên chỉ vồn vẹn có 3 đồng chí chuyên trách, còn lại chủ yếu hoạt động kiêm nhiệm tạo nên tính không liên tục trong hoạt động của các Ban HĐND so với các cơ quan quản lý hành chính nhà nước khác.

Hoạt động thẩm tra dự thảo nghị quyết, đề án, báo cáo, tờ trình của các Ban HĐND TP được tiến hành theo trình tự, thủ tục luật định một cách chặt chẽ. Báo cáo thẩm tra của các Ban HĐND TP đóng vai trò rất quan trọng trong việc cung cấp thông tin, phản biện mang tính khoa học và xã hội, giữ vai trò “gác cửa” về quy định pháp luật để làm cơ sở giúp đại biểu HĐND TP nghiên cứu, thảo luận và đi đến thống nhất quyết định đối với các vấn đề quan trọng của địa phương. Trong quá trình hoạt động thẩm tra của các Ban HĐND TP, nhiều tờ trình của UBND TP trình HĐND TP thông qua nhưng xét về thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của thành phố tại thời điểm trình là chưa phù hợp hoặc do các cơ quan soạn thảo chưa nghiên cứu thấu đáo toàn diện các vấn đề có liên quan hoặc trình không đúng thẩm quyền theo quy định pháp luật, tất cả các tờ trình này đều được các Ban HĐND TP

“phát hiện” báo cáo Thường trực HĐND TP yêu cầu UBND TP rút lại đề điều chỉnh tờ trình cho phù hợp và trình lại HĐND TP, Thường trực HĐND TP theo đúng quy định, có thể lấy các ví dụ sau:

Tại kỳ họp thứ 12 HĐND TP khóa VIII (tháng 12 năm 2013) Ban Kinh tế và Ngân sách HĐND TP đã đề xuất Thường trực HĐND có ý kiến không thông qua tờ trình về việc tiếp tục thu phí cầu Bình Triệu 2 (giai đoạn 2) do dự án mở rộng tuyến đường Ung Văn Khiêm (quận Bình Thạnh) chưa được thực hiện, trong khi đó Sở Giao thông vận tải trình thu phí với lý do Công ty Đầu tư Hạ tầng kỹ thuật thành phố (CII) đã làm thủ tục ứng vốn bồi thường giải phóng mặt bằng tuyến đường này theo yêu cầu của UBND TP và để trạm thu phí trên tuyến này được hoạt động liên tục, không bị gián đoạn mà điều này không phù hợp với quy định tại Thông tư 159 của Bộ Tài chính;

Hay như việc Ban Kinh tế và Ngân sách HĐND TP khóa VIII không thống nhất thông qua tờ trình của UBND TP về việc trình HĐND TP ủy quyền cho Thường trực HĐND TP cho ý kiến, quyết định chủ trương đầu tư các dự án đầu tư công trình tại kỳ họp thứ 19 (tháng 7 năm 2015), về vấn đề này theo quy định của Luật Đầu tư công là thuộc thẩm quyền của HĐND TP, tuy nhiên UBND TP căn cứ trên Công văn số 1101/BKHĐT-TH ngày 02 tháng 3 năm 2015 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư hướng dẫn phê duyệt chủ trương và Quyết định đầu tư chương trình, dự án đầu tư công, có hướng dẫn: “HĐND có thể ủy quyền cho Thường trực HĐND quyết định chủ trương đầu tư các chương trình, dự án này theo đề xuất của UBND cùng cấp và báo cáo HĐND cùng cấp tại kỳ họp gần nhất” là chưa phù hợp với quy định Luật Đầu tư công, không đúng thẩm quyền hướng dẫn luật, do đó Ban Kinh tế và Ngân sách có báo cáo thẩm tra đề nghị Thường trực HĐND TP xem xét có ý kiến đề nghị UBND không trình Tờ trình này và xin ý kiến Thủ tướng Chính phủ. Sau đó, ngày 31 tháng 12 năm 2015, Chính phủ ban hành Nghị định số 136/2015/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư công, trong đó tại Khoản 2 Điều 61 Nghị định này quy định nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND các cấp như sau: “Quyết định hoặc ủy quyền cho Thường trực HĐND cùng cấp xem xét, cho ý kiến,

quyết định chủ trương đầu tư dự án sử dụng vốn đầu tư công thuộc cấp mình quản lý theo quy định tại điểm b và điểm c Khoản 1 Điều 91 của Luật Đầu tư công”. Do Nghị định là văn bản dưới luật nhưng hướng dẫn thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư công không phù hợp với quy định của Luật Đầu tư công (đã xác định rõ thẩm quyền thuộc HĐND), mặt khác không có hướng dẫn cụ thể về việc ủy quyền giữa tổ chức với tổ chức, phạm vi ủy quyền, đối tượng dự án được ủy quyền và trách nhiệm pháp lý của sự ủy quyền, và nội dung ủy quyền này không được quy định trong Luật Tổ chức CQĐP. Do đó, Thường trực HĐND thành phố có văn bản xin ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Chính phủ có hướng dẫn cụ thể hơn (không gửi Bộ Kế hoạch và Đầu tư), tuy nhiên ngày 28 tháng 12 năm 2016 Bộ Kế hoạch và Đầu tư có Công văn số 10747/BKHĐT-TH gửi HĐND TP Hồ Chí Minh trả lời Công văn của Thường trực HĐND TP với nội dung: khẳng định “việc HĐND ủy quyền cho Thường trực HĐND cùng cấp xem xét, cho ý kiến, quyết định chủ trương đầu tư công không trái với Luật Tổ chức CQĐP”.

Hay tại kỳ họp thứ 3 HĐND TP khóa IX (tháng 12 năm 2016) Ban Kinh tế - Ngân sách đã tham mưu Thường trực HĐND TP đề nghị UBND TP không trình 02 Tờ trình về chế độ chính sách hỗ trợ cho lực lượng Dân quân tự vệ và Dân phòng khu phố vì nội dung Tờ trình chưa làm rõ được khi nâng mức phụ cấp cho hai lực lượng này có tạo ra sự mất cân đối không về thu nhập đối với các cán bộ không chuyên trách cấp xã, hệ thống các tổ chức chính trị, đoàn thể chính trị - xã hội tại khu phố, ấp...

Hoạt động giám sát của các Ban HĐND là hoạt động của cơ quan quyền lực nhà nước, nó mang các đặc điểm rất khác biệt so với hoạt động giám sát của các tổ chức chính trị - xã hội và các đoàn thể đó là hình thức giám sát xã hội không mang tính pháp lý buộc đối tượng giám sát phải thực hiện và báo cáo kết quả thực hiện như đã phân tích ở trên. Nhiều hình thức, nội dung giám sát của các Ban HĐND TP đã thực hiện góp phần thúc đẩy sự phát triển của TP. Nhiều đại biểu cho rằng, một trong những thành công của nhiều nhiệm kỳ HĐND TP là sự sâu sát, lắng nghe dân, ghi nhận nhiều cảm xúc, gửi gắm nhiều giải pháp, kiến nghị của dân đến chính quyền.

Các Ban HĐND TP đã đóng góp một phần rất lớn trong việc nâng cao hiệu quả hoạt động của HĐND TP, mỗi Ban với chương trình khảo sát, giám sát, tham vấn ý kiến Nhân dân để lắng nghe và truyền tải ý chí nguyện vọng của Nhân dân thành phố tại các kỳ họp HĐND TP, tại các diễn đàn truyền thông công khai, tại các Hội nghị giao Ban giữa 03 Thường trực, các Hội thảo khoa học, các chương trình, phiên họp của UBND TP đã làm tốt vai trò là “cầu nối” giữa chính quyền nhà nước với Nhân dân, đóng góp vào sự phát triển chung của thành phố. Nổi bật là việc tham mưu Thường trực HĐND TP tổ chức các kỳ họp chuyên đề của HĐND TP bàn về các giải pháp lập, quản lý và tổ chức thực hiện quy hoạch đô thị từ đó ban hành Nghị quyết số 16/2012/NQ-HĐND ngày 06 tháng 10 năm 2012, hay bàn về chế độ chính sách hỗ trợ cho mầm non và đã được HĐND TP thông qua Nghị quyết số 01/2015/NQ-HĐND ngày 01 tháng 03 năm 2015...

Qua giám sát việc thực hiện Nghị quyết 16/2012/NQ-HĐND ngày 5 tháng 10 năm 2012 của Hội đồng nhân dân Thành phố về công tác lập, tổ chức, thực hiện và quản lý quy hoạch đô thị trên địa bàn thành phố đã có 571 dự án với diện tích là 5.905,2 ha bị thu hồi, hủy bỏ văn bản pháp lý của nhà nước. Giám sát Nghị quyết số 28/NQ-HĐND về thực hiện chỉ tiêu phấn đấu 100% các hộ dân thành phố được sử dụng nước sạch hoặc nước hợp vệ sinh đã giải quyết 1.742.429 hộ dân được cấp nước sạch, đạt tỷ lệ 92,97%; đối với thực hiện Nghị quyết số 01/2014/NQ-HĐND ngày 14 tháng 6 năm 2014 về hỗ trợ giáo dục mầm non thành phố: đẩy mạnh đầu tư cơ sở vật chất trường, lớp tại các khu dân cư lao động nghèo, Khu chế xuất, Khu công nghiệp, hỗ trợ tăng thu nhập cho đội ngũ giáo viên, nhân viên, cán bộ quản lý khối mầm non công lập..., Nghị quyết số 25/2014/NQ-HĐND ngày 11 tháng 12 năm 2014 về chính sách thu hút, hỗ trợ cho cán bộ, viên chức công tác tại các cơ sở y tế thuộc lĩnh vực y tế dự phòng của Thành phố Hồ Chí Minh...

Các Ban HĐND TP đi sâu, đi sát cơ sở, nhìn tận mắt, đến tận nơi để tiếp nhận những vấn đề thực tiễn đang phát sinh, nghe ý kiến cử tri các vấn đề cần trình Thường trực HĐND TP xem xét trình HĐND TP quyết định. Một trong những điểm mới trong hoạt động của các Ban của HĐND của nhiệm kỳ VIII (2011-2016) và

nhiệm kỳ IX (2016-2021) là các Ban đã tăng cường tổ chức các hội nghị, hội thảo khoa học nhằm lắng nghe ý kiến các chuyên gia, các nhà khoa học đối với những vấn đề quan trọng của thành phố như vấn đề về các chính sách hỗ trợ cho doanh nghiệp, chính sách phát triển, nâng cao năng lực cạnh tranh, công tác cải cách thủ tục hành chính cho doanh nghiệp, công tác giảm nghèo bền vững, các chính sách cho cán bộ không chuyên trách, lực lượng dân quân tự vệ, lực lượng dân phòng khu phố trên địa bàn thành phố... Mặt khác, không chỉ chờ UBND TP trình vấn đề gì thì xem xét quyết định, mà trên cơ sở lắng nghe ý kiến của cử tri, yêu cầu của thực tiễn, các Ban HĐND đã chủ động báo cáo đề xuất Thường trực HĐND TP có yêu cầu UBND TP chuẩn bị, báo cáo HĐND TP xem xét, quyết định nhiều vấn đề đáp ứng yêu cầu phát triển thành phố và đáp ứng nguyện vọng của nhân dân. Từ các nhiệm vụ kinh tế - xã hội đến các vấn đề nhân dân bức xúc như: công tác quy hoạch, giải quyết tình trạng dự án - “treo”; tình hình tai nạn giao thông, đua xe trái phép; tội phạm; cải cách hành chính, chất lượng nguồn nhân lực; đầu tư, ứng dụng khoa học - công nghệ; quá tải bệnh viện, y tế dự phòng, vệ sinh an toàn thực phẩm, ô nhiễm môi trường; ngập nước, kẹt xe; giáo dục mầm non; nước sạch...

Trong các chương trình do Thường trực HĐND TP phối hợp với các đơn vị tổ chức như: Đài Tiếng nói nhân dân thành phố với chương trình “Đối thoại cùng chính quyền thành phố”; Đài Truyền hình thành phố với chương trình “Lắng nghe và Trao đổi” tiếp nối của chương trình “Nói và Làm” của HĐND TP khóa VII là những kênh thông tin giúp cử tri theo dõi, giám sát những việc làm cụ thể của các cấp chính quyền, góp phần thúc đẩy việc hành động của chính quyền quyết liệt hơn trong điều hành quản lý nhà nước. Trong đó, các Ban HĐND TP đóng vai trò nòng cốt trong việc lựa chọn nội dung trao đổi, xây dựng kế hoạch khảo sát thực tế để nắm bắt thông tin từ thực tiễn, có thêm tư liệu, người thật việc thật xây dựng chương trình kịch bản, dự kiến thành phần khách mời để Thường trực quyết định phục vụ cho từng chương trình phát sóng trực tiếp.

Bên cạnh đó, mỗi thành viên của các Ban HĐND TP cũng là đại biểu HĐND TP nên vẫn phải thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của người đại biểu trong việc đảm

bảo hoạt động tiếp xúc cử tri, tiếp công dân tại đơn vị bầu cử theo luật định; tham gia đoàn giám sát của Thường trực HĐND TP, các Ban HĐND TP, của Tổ Đại biểu HĐND TP nơi mình ứng cử; chuẩn bị nội dung tham gia thảo luận tại tổ và thảo luận tại hội trường, chất vấn và trả lời chất vấn và đặc biệt tham gia thảo luận và quyết định việc ban hành các nghị quyết của HĐND tại các kỳ họp HĐND TP.

HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND, đại biểu HĐND và cử tri không có quyền lực gì ngoài quyền “kiến nghị”, “yêu cầu”, “chất vấn” đối với cá nhân người đứng đầu cơ quan tổ chức, tuy nhiên không có quy định về chế tài khi cơ quan, tổ chức và cá nhân người có thẩm quyền chậm thực hiện hoặc cố tình không thực hiện những lời đã hứa. Bởi thế, quyền lực của HĐND dễ trở nên “hình thức”. Mặt khác, sau khi được giám sát, chất vấn, UBND các cấp, các cơ quan hữu quan có tiếp thu, chỉ đạo giải quyết rốt ráo thì người dân có tâm lý “tin tưởng”, “khen ngợi”, “đánh giá cao” và thậm chí “biết ơn” đối với cơ quan hành pháp mà không thấy được vai trò “cầu nối” vô cùng quan trọng của HĐND, của Thường trực HĐND, các Ban HĐND.

Hoạt động của Ban HĐND TP theo nhiệm kỳ, phải được cử tri bầu, trúng cử trong kỳ bầu cử, do đó tạo nên tính không liên tục, thiếu tính kế thừa và dễ bị xáo trộn nhất là đối với các chức danh chuyên trách của cơ quan HĐND TP. Trên thực tế qua 02 đợt bầu cử nhiệm kỳ VIII và nhiệm kỳ IX cho thấy nhiều đồng chí đã được quy hoạch các chức danh chủ chốt lãnh đạo của Thường trực HĐND và các Ban HĐND nhưng không trúng cử sẽ không thể tiếp tục công tác tại cơ quan chuyên trách của HĐND TP phải chuyển chuyên công tác, khi đó các sở, ngành, quận, huyện đã ổn định vị trí công tác sau đại hội Đảng bộ TP, tạo nên áp lực, khó khăn khi bố trí nhân sự của cơ quan chuyên trách HĐND TP sau bầu cử.

Ban của HĐND TP không có tài khoản riêng mà nguồn ngân sách chi cho các hoạt động của Ban HĐND TP được phân bổ về cơ quan Văn phòng HĐND TP quản lý do Chánh Văn phòng là chủ tài khoản, do đó cũng tạo nên tính độc lập tương đối và những hạn chế nhất định trong hoạt động của các Ban HĐND TP, phần nào ảnh hưởng đến hoạt động của các Ban HĐND.

Về hoạt động của Ban HĐND TP luôn tuân thủ theo quy định của Hiến pháp và pháp luật, thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ, thể hiện qua nguyên tắc làm việc theo chế độ tập thể và quyết định theo đa số để biểu quyết các nội dung, vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách theo quy định pháp luật; Ban HĐND do HĐND thành lập nên phải chịu trách nhiệm và định kỳ báo cáo trước HĐND và Thường trực HĐND theo quy định của pháp luật như đã phân tích ở trên; Việc thẩm tra dự thảo nghị quyết của HĐND cấp tỉnh phải tuân thủ theo quy định tại Điều 124 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Điều 111 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015; Hoạt động giám sát của Ban HĐND phải đảm bảo tuân thủ các quy định tại Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015...

Hoạt động của Ban HĐND TP chịu sự giám sát của Nhân dân địa phương thông qua hoạt động giám sát của HĐND. Hoạt động giám sát của các Ban HĐND TP tạo sự chuyển biến mạnh mẽ trong việc thực thi pháp luật, thực hiện hiệu quả nghị quyết HĐND TP. Đây là chức năng quan trọng trong hoạt động của HĐND. Việc xây dựng nội dung, chương trình giám sát hàng năm của các Ban được thông qua tại kỳ họp mỗi năm phù hợp với điều kiện thực tế địa phương.

Hoạt động trao đổi kinh nghiệm, đối ngoại đạt kết quả thiết thực; góp phần tăng cường quan hệ hữu nghị với các cơ quan dân cử các địa phương trong và ngoài nước. Được sự quan tâm của Thường trực HĐND TP, trong nhiệm kỳ VIII đã tổ chức 5 đoàn công tác học tập kinh nghiệm ở nước ngoài để trao đổi kinh nghiệm hoạt động nghị trường, cơ chế phát huy quyền làm chủ của Nhân dân, quyết định các chủ trương, chính sách ở địa phương; gắn bó giữa đại biểu dân cử với cử tri... tại các nước Pháp, Thụy Sĩ, Nga, Canada, Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Thành phần đoàn gồm Thường trực HĐND, các Ban HĐND và mời thêm một số đại biểu HĐND TP tham gia; Trong nước được sự đồng ý của Thường trực HĐND, các Ban HĐND TP đã tổ chức các đoàn công tác đến trao đổi kinh nghiệm về tổ chức và hoạt động của Ban HĐND các tỉnh, TP trực thuộc TW... có liên quan đến lĩnh vực các Ban phụ trách như: công tác giám sát, tìm hiểu phát triển ngành công nghiệp phụ trợ, phát triển du lịch, biên mậu; chống thất thu thuế; tổ chức thực hiện các thiết

chế văn hóa cơ sở; quy hoạch và phát triển đô thị; nông thôn mới... HĐND TP và các Ban: Kinh tế và Ngân sách, Ban Văn hóa - Xã hội và Ban Pháp chế đã tăng cường các hoạt động giám sát đối với hoạt động của UBND, TAND và VKSND các quận, huyện trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội, cải cách hành chính, quy hoạch, môi trường, cải cách tư pháp... giúp cho các Ban HĐND TP kịp thời tổng hợp những vấn đề bức xúc của nhân dân để đề nghị UBND TP chỉ đạo các sở, ngành, UBND quận, huyện xem xét, giải quyết.

Đại biểu chuyên trách của các Ban HĐND TP đã làm tốt vai trò nòng cốt trong hoạt động các hoạt động của HĐND. Các Ban HĐND, thành viên các Ban HĐND luôn năng động, sáng tạo trong công việc, dành nhiều thời gian, công sức, trí tuệ đóng góp nhiều ý kiến góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND trong công tác thẩm tra, giám sát, tiếp công dân, tổ chức hội thảo, khảo sát. Các ý kiến, kiến nghị của các Ban HĐND TP đều được Thường trực HĐND, Thường trực UBND, các sở, ngành có liên quan ghi nhận, quan tâm chỉ đạo xem xét, giải quyết kịp thời.

Các Ban HĐND TP Đã tăng cường lắng nghe ý kiến các chuyên gia, các nhà khoa học, nhà giáo, nhà báo, các văn nghệ sĩ trên các mặt trận... cùng tham gia các hoạt động khảo sát, giám sát để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP, góp phần nâng cao vị trí, vai trò của các Ban HĐND TP trong hệ thống bộ máy nhà nước để không ngừng tạo nên sự thực quyền hơn.

Bảng 2.2: Số liệu hoạt động của Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2004 đến năm 2016

Nhiệm kỳ	Tổng số kỳ họp		Tổng số nghị quyết được thông qua		Tổng số cuộc giám sát		Số cuộc khảo sát		Tổng số tờ trình trình thường trực HĐND
	Thường lệ	Bất thường và chuyên đề	NQ về nhân sự	Khác	Của Thường trực	Các Ban HĐND	Của Thường trực	Các Ban HĐND	
2004 - 2011	28	12	62	103	36	207	78	652	23
2011 - 2016	21	9	39	121	62	339	96	588	40
6 tháng cuối năm 2016	3	0	14	30	0	58	5	112	6

(Nguồn: Văn phòng Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh)

Phân tích số liệu hoạt động của Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh từ năm 2004 đến nay theo Bảng số liệu thống kê trên đây cho thấy hoạt động của các Ban HĐND TP chiếm tỷ lệ lớn (khoảng 85%) tổng số cuộc khảo sát, giám sát của cả Thường trực HĐND và các Ban HĐND. Do đó, chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND đóng vai trò rất quan trọng trong nâng cao chất lượng hiệu quả hoạt động của HĐND.

2.2.3. Đánh giá chung về tổ chức và hoạt động của các Ban Hội đồng nhân dân

2.2.3.1. Đánh giá về cơ sở pháp lý

Quy định pháp luật đã cơ bản đáp ứng được sự phát triển của HĐND TP nói chung và Ban HĐND TP nói riêng, ngày càng luật hóa tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức và hoạt động của HĐND TP, các Ban HĐND TP như đã phân tích ở những phần trên. Bên cạnh đó, vẫn còn những quy định chưa thật sự phù hợp, chưa xuất phát từ thực tiễn tổ chức và hoạt động của HĐND TP, các Ban HĐND TP chậm được nghiên cứu và điều chỉnh để tạo điều kiện cho HĐND, các Ban HĐND TP thể hiện được bản chất của cơ quan “quyền lực” nhà nước ở địa phương và vai trò đại diện của Nhân dân địa phương, cụ thể như bộ máy tham mưu giúp việc cho hoạt động của mỗi Ban HĐND TP chỉ được một chuyên viên thì không thể tham mưu giúp việc tốt cho cả Ban HĐND TP với 15 đại biểu thành viên; các quy trình thẩm tra tờ trình của UBND cấp tỉnh đã được quy định khá chi tiết nhưng trên thực tế việc gửi Tờ trình trước ngày khai mạc kỳ họp rất chậm (có một số tờ trình gửi trước 01 đến 02 ngày), các Ban HĐND không có điều kiện tổ chức khảo sát, tham vấn ý kiến người dân để có báo cáo thẩm tra chất lượng mang tính định hướng quyết định cho các đại biểu tại kỳ họp chậm được khắc phục nhưng vì những Tờ trình này đều có tác động tích cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội của TP phải được ban hành kịp thời nên phải xem xét thông qua...

Hiện tượng Luật chờ nghị định, nghị định chờ thông tư vẫn chưa được khắc phục; các văn bản hướng dẫn dưới luật nhưng có nội dung không phù hợp với các quy định của Luật đang có hiệu lực gây khó khăn cho các địa phương khi áp dụng trên thực tế, ví dụ: Luật Phí và Lệ phí năm 2015 được ban hành nhưng đến ngày 23 tháng 8 năm 2016 Chính phủ mới có Nghị định số 120/2016/NĐ-CP và đến ngày 11 tháng 11 năm 2016 Bộ Tài chính mới có Thông tư số 250/2016/TT-BTC để hướng dẫn thi hành về phí và lệ phí thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW do đó gây bị động cho UBND khi trình HĐND TP thông qua Nghị quyết ban hành mức thu.

- Nghị định số 48/2016/NĐ-CP ngày 27 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của Văn phòng HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW: Với quy định là cơ quan tham mưu, giúp việc, phục vụ cho hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND, Ban HĐND và đại biểu HĐND. Tuy nhiên, với cơ cấu chỉ được thành lập 02 phòng với cơ cấu mỗi phòng 01 trưởng phòng, 01 phó phòng là không tương xứng với vị trí, vai trò tham mưu giúp việc cho cơ quan quyền lực ở địa phương; trên thực tế, nhiều tỉnh, TP trực thuộc TW đã thành lập từ 4 đến 7 phòng chuyên môn và mỗi phòng bổ nhiệm 01 Trưởng phòng và 02 Phó Trưởng phòng trước khi có Nghị định số 48/2016/NĐ-CP, nay sắp xếp lại còn 02 Phòng với 02 Trưởng phòng, 02 Phó trưởng phòng gây khó khăn trong công tác bố trí, sắp xếp cán bộ Trưởng, Phó Trưởng phòng tại các địa phương...

2.2.3.2. Đánh giá thực tiễn tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND

Ban HĐND cấp tỉnh nói chung và Ban HĐND tại TP Hồ Chí Minh nói riêng đã không ngừng nỗ lực phát huy những kết quả đạt được, vận dụng tốt các quy định pháp luật trong thực tiễn tổ chức và hoạt động của mình từ đó đã đạt được nhiều kết quả đáng trân trọng. Chất lượng hoạt động của các Ban không ngừng được nâng lên, các báo cáo thẩm tra của các Ban góp phần quan trọng trong việc cung cấp thông tin, giúp các đại biểu xem xét quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương. Vai trò giám sát hoạt động của các cơ quan hành pháp, tư pháp được chú trọng tạo được vị trí, niềm tin của Nhân dân, làm khá tốt vai trò “cầu nối” giữa chính quyền với Nhân dân TP.

Từ thực tiễn hoạt động của HĐND TP Hồ Chí Minh, cho thấy sự nỗ lực, sáng tạo trong hoạt động của các Ban HĐND; với tần suất tổ chức các cuộc giám sát, khảo sát khá lớn cùng với việc mời gọi chuyên gia cùng tham gia đã góp phần nâng cao chất lượng hoạt động của Ban HĐND TP vì lĩnh vực hoạt động của các Ban là rất rộng.

Kết luận Chương 2

Từ những phân tích nêu trên, cho thấy trong thời gian qua các Ban HĐND TP Hồ Chí Minh đã làm tốt vai trò của “cơ quan chuyên trách” của HĐND TP trong việc giúp HĐND TP có thông tin và cơ sở để thực hiện việc quyết định những vấn đề quan trọng của TP góp phần phát triển bền vững TP. Với những nỗ lực của các Ban HĐND TP trong việc giám sát việc triển khai thực hiện các quy định pháp luật và nghị quyết của HĐND TP, chất vấn và trả lời chất vấn, lấy phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do HĐND TP bầu, qua đó nâng cao ý thức trách nhiệm của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND TP, UBND cấp huyện, cấp xã trong việc triển khai thực hiện nhất là trong giai đoạn không tổ chức HĐND huyện, quận, phường rộng khắp trên địa bàn toàn TP. Các Ban của HĐND TP đã nỗ lực phát huy vai trò trách nhiệm của mình trong việc xây dựng chương trình khảo sát, giám sát của Ban phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội của TP, tăng cường đi cơ sở, cùng với các cơ quan, đơn vị được giám sát, khảo sát làm rõ những vấn đề còn tồn tại, khó khăn và đề ra nhiều giải pháp để triển khai thực hiện có hiệu quả nhất.

Các Ban của HĐND TP đã làm khá tốt vai trò là “cầu nối” giữa chính quyền TP với Nhân dân, cử tri TP, thể hiện được trách nhiệm của cơ quan chuyên trách HĐND TP trong việc “gác cửa” đảm bảo các chủ trương, chính sách của TP phải phù hợp với các quy định pháp luật, phù hợp với thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội của TP thông qua việc thẩm tra các báo cáo, tờ trình của UBND TP khi trình HĐND, trình Thường trực HĐND TP quyết định theo thẩm quyền.

Thường trực HĐND, các Ban HĐND TP không ngừng tìm kiếm những cách làm hay, đổi mới phương thức hoạt động, tăng cường công tác phối hợp với các cơ quan, đơn vị, mà đặc biệt là UBMTTQ Việt Nam các cấp trong việc giám sát đối với hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước trên địa bàn TP, góp phần nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của Thường trực, các Ban HĐND TP trong thời gian qua.

CHƯƠNG 3

QUAN ĐIỂM VỀ CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA BAN HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG

3.1. Nhu cầu nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW

3.1.1. Tăng cường năng lực và hiệu quả của dân chủ đại diện trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền hiện nay ở nước ta

Như phân tích, Theo Luật Tổ chức CQĐP hiện hành, thì Ban HĐND TP trực thuộc TW có vị trí, vai trò rất quan trọng, có chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn được luật định, chịu trách nhiệm trước Nhân dân địa phương và cơ quan nhà nước cấp trên.

Trong những năm qua, các Ban của HĐND cấp tỉnh nói chung, Ban HĐND TP trực thuộc TW nói riêng đã có nhiều đổi mới trong tổ chức và hoạt động, đạt được những kết quả quan trọng, thúc đẩy sự phát triển toàn diện của địa phương, đất nước theo đường lối đổi mới của Đảng. Tuy nhiên, so với yêu cầu về chất lượng, hiệu quả mà hoạt động của Ban HĐND cần đạt được để xây dựng nhà nước pháp quyền thì vẫn còn khá khiêm tốn, chưa tạo ra những chuyển biến mạnh mẽ, căn cơ, bền vững, biểu hiện như: các quyết sách được ban hành chưa kịp thời đáp ứng sự phát triển nhanh chóng của đời sống; hiệu quả giám sát chưa cao, chưa đi đến cùng của vấn đề và chỉ rõ trách nhiệm của tập thể, cá nhân trong quá trình thực thi nhiệm vụ, công vụ; sự nể nang, né tránh vẫn còn; tiếp xúc cử tri có lúc, có nơi còn mang tính hình thức... vì vậy các Ban HĐND TP chưa thật sự thể hiện là một cơ quan nằm trong bộ máy cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương “đúng nghĩa”, chưa làm tròn vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo đúng quy định của pháp luật.

Với cơ chế “Lấy phiếu tín nhiệm”, “bỏ phiếu tín nhiệm” đối với các chức danh do HĐND TP bầu là bước tiến mới để tạo cơ chế trong việc xem xét năng lực của các chức danh do HĐND bầu, tăng cường hiệu lực trong việc giám sát việc thực thi nhiệm vụ của các chức danh do HĐND bầu, nhằm tăng cường quyền lực Nhân

dân của cơ quan dân cử đại diện, cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương. Tuy nhiên, qua 02 đợt tổ chức lấy phiếu tín nhiệm của HĐND TP thì kết quả “Phiếu tín nhiệm thấp” dưới 50% tại TP Hồ Chí Minh là không có và cũng không có trường hợp nào có số phiếu tín nhiệm dưới 2/3 nên trên thực tế từ khi có Nghị quyết số 35/2012/QH13 ngày 21 tháng 11 năm 2012 đến Nghị quyết số 83/2014/QH13 ngày 28 tháng 11 năm 2014 của Quốc hội khóa XIII về việc lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Quốc hội, HĐND bầu hoặc phê chuẩn đến nay vẫn chưa có trường hợp nào phải xử lý sau khi lấy phiếu tín nhiệm, trong đó có hay không tâm lý nể nan, được người được ta?... Nếu không làm tốt việc “lấy phiếu tín nhiệm” và “bỏ phiếu tín nhiệm” thì việc đánh giá này có thể trở thành hình thức, không thực chất. Trong đó, vai trò của Trưởng các Ban HĐND TP là Ủy viên của Thường trực HĐND TP có vai trò quan trọng trong việc tham mưu cho Thường trực HĐND TP quyết định trình HĐND lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu theo quy định tại Điều 88, 89 của Luật Tổ chức CQĐP năm 2015.

Các Ban HĐND TP phải chủ động, sáng tạo nắm sát tình hình thực tiễn, có nhiều giải pháp mang tính đột phá, quyết liệt hơn trong việc thực thi nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo quy định pháp luật; thông qua việc giao lưu học tập kinh nghiệm giữa các Ban HĐND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương để trao đổi những kinh nghiệm quý trong thực tiễn hoạt động giám sát, khảo sát... để tìm kiếm nhiều phương pháp, mô hình, cách làm hay để triển khai tại địa phương góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Ban HĐND.

3.1.2. Hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố

Đây là vấn đề hết sức quan trọng giúp nâng cao vị trí, vai trò của các Ban HĐND TP trực thuộc TW nói riêng và Ban HĐND cấp tỉnh nói chung trong bộ máy CQĐP góp phần tăng cường hiệu quả hoạt động của HĐND cấp tỉnh. Hoàn thiện tổ chức của các Ban HĐND giúp cho các chức danh Trưởng ban, Phó Trưởng các Ban HĐND cấp tỉnh an tâm công tác, đảm bảo công tác quy hoạch và đào tạo cán bộ, đảm bảo tính kế thừa, liên tục của cơ quan dân cử; tránh tư duy nhiệm kỳ, tâm lý e

ngại không muốn về cơ quan chuyên trách HĐND khi được tổ chức điều động, luân chuyển.

Việc lựa chọn cơ cấu đại biểu là Trưởng ban, các Phó Trưởng ban và các ủy viên là rất quan trọng để nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh. Các đại biểu chuyên trách cũng như đại biểu thành viên của các Ban phải được cơ cấu phù hợp với trình độ chuyên môn, kinh nghiệm để nhận định, phân tích, đánh giá, nhận thức vấn đề sâu sắc, đầy đủ và toàn diện nhất; có am hiểu về cơ chế quản lý nhà nước, có mối quan hệ tốt với các cơ quan hành chính nhà nước để chuyển tải những bức xúc, những kiến nghị, đề nghị của người dân đến với các cơ quan quản lý nhà nước xem xét giải quyết thấu tình đạt lý tạo sự đồng thuận trong Nhân dân.

Hoàn thiện tổ chức của các Ban HĐND là điều kiện quan trọng giúp cho hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh phát huy được trí tuệ tập thể của các Ban HĐND gắn với chức năng, nhiệm vụ của từng Ban theo quy định pháp luật. Việc lựa chọn những vấn đề đúng và trúng trong hoạt động của các Ban HĐND TP đòi hỏi các Ban HĐND phải gần dân, lắng nghe tâm tư nguyện vọng của người dân, tiếp thu những góp ý sát đáng của người dân để xây dựng kế hoạch hoạt động của mình đáp ứng được yêu cầu của cuộc sống, đồng thời có tiếp thu những giá trị nhân văn, những tư tưởng tiến bộ trên thế giới để cùng đồng hành trong xây dựng và phát triển của địa phương.

3.1.3. Nâng cao năng lực quản lý và đảm bảo pháp chế ở địa phương trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế

Các Ban HĐND TP trực thuộc trung ương đóng vai trò rất quan trọng trong việc giám sát, “gác cửa” của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương góp phần tăng cường pháp chế XHCN, nâng cao năng lực của cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương nhất là trong bối cảnh kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế hiện nay, giúp cho các quy định pháp luật được tuân thủ nghiêm minh; hoạt động giám sát của các Ban càng hiệu quả thì bộ máy nhà nước sẽ gần dân hơn, phục vụ tốt hơn cho sự phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội của địa phương; kéo giảm khoảng cách giàu nghèo,

giám tham ô, tham nhũng, hách dịch, cửa quyền của bộ phận không nhỏ cán bộ, công chức trong các cơ quan quản lý hành chính nhà nước; giám sát có hiệu quả còn giúp cho việc thực thi pháp luật tại địa phương được công bằng, dân chủ, công khai, minh bạch và đầy đủ hơn.

Cơ chế “lấy phiếu tín nhiệm”, “bỏ phiếu tín nhiệm” cần được quan tâm phát huy và xác định đây là cơ chế tốt để các chức danh do HĐND bầu nhận thức được trách nhiệm cá nhân trong quản lý và điều hành tại cơ quan mình phải ngày càng đáp ứng kịp thời những đòi hỏi thiết thực từ thực tiễn cuộc sống đặt ra, năng động và sáng tạo trong tìm kiếm những giải pháp quản lý tốt nhất góp phần thúc đẩy sự phát triển bền vững của địa phương; đây cũng là dịp để từng chức danh do HĐND bầu tự nhìn nhận, đánh giá lại công tác quản lý, điều hành của cơ quan hành chính nhà nước, rút kinh nghiệm và đưa ra những giải pháp mới hiệu quả hơn để đem lại lòng tin cho người dân.

Thông qua việc tiếp xúc cử tri, lắng nghe ý kiến Nhân dân địa phương các Ban HĐND cấp tỉnh có được nhiều thông tin quý báu và những “đơn đặt hàng” của Nhân dân địa phương đối với cơ quan dân cử, từ đó hình thành nên các nội dung giám sát, khảo sát, chất vấn sát với nhu cầu bức xúc từ thực tiễn, đáp ứng được phần nào những gửi gắm và mong muốn của cử tri địa phương.

TP Hồ Chí Minh với vai trò là đầu tàu về kinh tế, là một trong những trung tâm văn hóa, giáo dục quan trọng nhất của cả nước, để Thành phố phát triển mạnh mẽ thì thành phố cần những cơ chế, chính sách mang tính đặc thù từ trung ương giúp thành phố có sự đột phá để phát triển, thành phố cần được trung ương tăng cường phân cấp, phân quyền nhiều hơn cho thành phố về thẩm quyền tổ chức bộ máy nhà nước theo hướng khoán chi hành chính; thẩm quyền về nhân sự theo hướng lựa chọn nhân tài; tăng thêm cơ chế phụ thu đối với một số ngành, lĩnh vực kinh doanh trên địa bàn thành phố; trong đầu tư hạ tầng cơ sở... để thành phố phát triển, tăng thu cho ngân sách và đóng góp nhiều hơn cho quốc gia. Để thực hiện được 7 chương trình đột phá của TP, các Ban HĐND TP cần chủ động xây dựng kế hoạch giám sát, khảo sát về việc triển khai thực hiện 7 chương trình đột phá này tại

các sở ngành, quận huyện để đẩy nhanh tiến độ; cùng các ngành, các cấp nghiên cứu đề xuất những biện pháp hiệu quả, tìm kiếm những điểm nghẽn trong quá trình thực hiện để có tháo gỡ kịp thời góp phần thực hiện thành công các chương trình đột phát giúp thành phố vươn lên mạnh mẽ, từ đó hỗ trợ, giúp sức và liên kết với các địa phương trong vùng phía Nam cùng phát triển.

3.1.4. Nhu cầu đảm bảo quyền con người, quyền công dân

Việc phát huy tốt vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương là cơ sở để thực thi quyền lực Nhân dân, việc giám sát việc thực thi pháp luật tại địa phương sẽ góp phần to lớn trong việc đảm bảo các quyền con người, quyền công dân tại địa phương. Các Ban HĐND của TP Hồ Chí Minh trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình theo quy định pháp luật đã cho thấy nhiều nội dung giám sát của các Ban đã đem lại sự hài lòng, niềm tin từ người dân TP, những kết quả đạt được từ việc giám sát chuyên đề về quy hoạch và quản lý quy hoạch; câu chuyện về nước sạch cung cấp 100% cho người dân TP; về chính sách phát triển giáo dục mầm non... như trình bày trên là những việc làm hết sức thiết thực đảm bảo an sinh xã hội, đảm bảo quyền con người, quyền công dân của người dân TP.

Qua giám sát, đã có 597 dự án đã được UBND TP thu hồi, hủy bỏ để khôi phục lại quyền, lợi ích chính đáng của người dân trong vùng dự án đã được quy hoạch kéo dài hơn 10 năm, thậm chí 20 năm nhưng chưa triển khai thực hiện; Nhiều đơn thư, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân được lãnh đạo Thường trực HĐND, các Ban HĐND TP tiếp công dân và xem xét, giải quyết theo quy định và được các cơ quan nhà nước tiếp thu khắc phục, có thể đơn cử như: việc giải quyết đơn kiến nghị của cử tri Phường 15, Phường 16 Quận 8 liên quan đến việc xây dựng cầu tạm Rạch Cát làm hạn chế độ thông thoáng trên tuyến đường Bến Phú Định, không an toàn cho việc giao thông và khi có sự cố cháy xe chữa cháy không thể tác nghiệp thuận lợi gây bức xúc cho cử tri trong khu vực, đã được Sở Giao thông vận tải tiếp thu khắc phục; hay như việc giải quyết tái định cư cho 400 hộ dân khu vực thực hiện dự án mở rộng Chợ đầu mối Bình Điền (Quận 8) hơn 15 năm đã được các

cơ quan có thẩm quyền xem xét bố trí tái định cư sau khi được Ban Kinh tế - Ngân sách giám sát trong thời gian 6 tháng...

3.2. Các quan điểm nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

3.2.1. Nhận thức đầy đủ, đúng đắn về Ban Hội đồng nhân dân

Các quy định về cơ cấu tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh đã được luật hóa khá cụ thể, tuy nhiên trên thực tế việc nhận thức, hiểu về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan dân cử trong hệ thống chính trị vẫn còn nhiều hạn chế; nhiều cơ quan đơn vị vẫn có quan điểm đơn giản Ban HĐND TP chỉ là cơ quan tham mưu giúp việc cho HĐND giống như các Phòng chuyên môn giúp việc cho Ban giám đốc các Sở, chưa hiểu rõ về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của các Ban HĐND cấp tỉnh trong hệ thống các cơ quan của CQĐP, có một số lãnh đạo cấp sở ngành còn chưa hiểu được công tác giám sát của cơ quan quyền lực nhà nước là như thế nào và hiệu lực của các nghị định giám sát của các Ban HĐND ra sao; có số ít lãnh đạo của TP còn nhận thức chưa đầy đủ về chức danh lãnh đạo của các Ban HĐND không bằng giám đốc, phó giám đốc sở ngành nên thiếu sự tôn trọng cụ thể: khi có yêu cầu báo cáo thì chậm thực hiện hoặc thực hiện nhưng nội dung báo cáo sơ sài, không đáp ứng yêu cầu của các Ban HĐND... Do đó, việc quán triệt sâu sắc quan điểm của Đảng và các quy định của pháp luật về cơ quan đại diện, về vị trí vai trò của các Ban HĐND cấp tỉnh đến rộng rãi các cơ quan, đơn vị và người dân trên toàn địa bàn thành phố là rất cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho các Ban HĐND phát huy tốt nhất quyền lực của cơ quan đại diện Nhân dân và nâng cao hiệu quả hoạt động của mình góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND TP cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

Trên thực tế, nhiều cán bộ có tâm lý khi được điều chuyển từ các cơ quan hành pháp (UBND cấp tỉnh, các sở ngành) sang cơ cấu Thường trực HĐND, lãnh đạo chuyên trách của các Ban HĐND cấp tỉnh thì được dư luận cho rằng những cán bộ này có năng lực hạn chế nên mới điều chuyển sang cơ quan HĐND cùng cấp và vẫn còn tư tưởng đánh giá cán bộ lãnh đạo của cơ quan chuyên trách HĐND cấp tỉnh

không được cao hơn so với chức danh tương đương thuộc cơ quan hành pháp. Đây là những quan điểm, nhận thức chưa phù hợp với quan điểm của Đảng và pháp luật của nhà nước đối với các cơ quan dân cử cần được quán triệt sâu sắc trong thời gian tới.

3.2.2. Kế thừa những yếu tố tích cực, kinh nghiệm trong hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố và các tỉnh khác

Trong suốt quá trình hình thành và phát triển của Ban HĐND cấp tỉnh từ thực tiễn của HĐND TP Hồ Chí Minh cho thấy, vị trí vai trò của các Ban HĐND TP không ngừng được nâng lên, khẳng định được vị trí vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước trong hệ thống các cơ quan nhà nước tại địa phương. Đó là sự kế thừa những yếu tố tích cực, những kinh nghiệm quý báu trong công tác tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND; kiên trì đeo bám việc tham mưu những chủ trương, chính sách pháp luật liên quan đến thể chế chính trị, địa vị pháp lý, nguyên tắc tổ chức và hoạt động, quy trình thẩm tra, giám sát... để ngày càng hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND như đã trình bày ở trên.

HĐND hoạt động theo nhiệm kỳ, mỗi kỳ bầu cử là có sự thay đổi nhân sự lớn của cơ quan chuyên trách HĐND; nên việc tổ chức các hội nghị tập huấn kỹ năng cho các đại biểu, hội nghị giao lưu trao đổi kinh nghiệm giữa Thường trực HĐND các tỉnh, thành trong khu vực; các chuyên công tác của các Ban HĐND các tỉnh, TP trực thuộc TW giao lưu học tập kinh nghiệm qua lại đã tạo nên những diễn đàn trao đổi kinh nghiệm quý báu, truyền cho nhau những cảm nan, kinh nghiệm thực tiễn sống động của các địa phương, giúp cho hoạt động của các Ban HĐND thêm phong phú, chất lượng hoạt động của các Ban HĐND không bị hạn chế và ngày càng được nâng lên cần được phát huy.

Nâng cao chất lượng của Ban HĐND phải mang tính đồng bộ từ sự lãnh đạo của Đảng tại địa phương, sự điều chỉnh hệ thống pháp luật cho phù hợp đến sự quan tâm tạo điều kiện của chính quyền địa phương về nguồn nhân lực của bộ máy các Ban HĐND cũng như bộ máy tham mưu giúp việc cho hoạt động của các Ban HĐND, cơ sở vật chất, ứng dụng công nghệ thông tin, ngân sách... vì nếu không có

tính đồng bộ thì đều tác động ảnh hưởng đến chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND như: Ban HĐND TP được tăng cường số lượng đại biểu chuyên trách của Ban và tăng thêm 04 đại biểu thành viên tuy nhiên chỉ bố trí 01 chuyên viên tham mưu, giúp việc, phục vụ các hoạt động của Ban là không thể hoàn thành tốt chức trách nhiệm vụ; hay đồng ý cho HĐND mua xe ô tô phục vụ hoạt động của các Ban nhưng không bố trí biên chế tài xế sẽ gây lãng phí...

3.3. Các giải pháp nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương

3.3.1. Nâng cao nhận thức và tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật

Cần tăng cường tổ chức các lớp bồi dưỡng cho cán bộ, công chức cấp tỉnh, cấp huyện về Luật Tổ chức CQĐP, các văn bản luật mới ban hành và các quy định hướng dẫn thi hành để nâng cao nhận thức về quy định pháp luật liên quan cơ cấu bộ máy nhà nước để cán bộ, công chức hiểu rõ hơn về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan dân cử các cấp trong đó có Ban HĐND TP trực thuộc TW.

Tăng cường công tác phối hợp với Đài truyền hình, Đài phát thanh và các cơ quan báo chí, cơ quan truyền thông trong việc ghi nhận và đưa tin hoạt động khảo sát, giám sát, phiên giải trình giữa các kỳ họp và các hoạt động tại kỳ họp... của Thường trực HĐND, các Ban HĐND cấp tỉnh. Qua đó, để cung cấp thông tin về hoạt động của HĐND cấp tỉnh, những vấn đề quan trọng của địa phương được bàn bạc, thảo luận và quyết định, những giải pháp, “lời hứa” của UBND, các cơ quan chuyên môn thuộc UBND cấp tỉnh, HĐND và UBND cấp huyện để Nhân dân giám sát; đồng thời đây là hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật một cách sống động nhất về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND TP đến rộng rãi toàn hệ thống chính trị và Nhân dân địa phương.

Mở rộng các kênh thông tin chính thống của HĐND địa phương (như: chương trình Lắng nghe và Trao đổi, chương trình Đối thoại cùng chính quyền TP của HĐND TP Hồ Chí Minh, xây dựng website HĐND TP với nhiều thông tin đa

dạng, phong phú về hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ Đại biểu HĐND) tạo nên thương hiệu, qua đó người dân được lắng nghe và đóng góp nhiều ý kiến hơn cho chính quyền; đồng thời, người dân được hiểu biết thêm về tổ chức và hoạt động của HĐND TP, Thường trực và các Ban HĐND để chính quyền thật sự gần dân và tạo sự chia sẻ, cộng đồng trách nhiệm trong giải quyết các vấn đề phát sinh, vấn đề bức xúc của Nhân dân địa phương được kịp thời.

Phát huy tốt vai trò, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương sẽ góp phần nâng cao dân chủ của Nhân dân thông qua cơ quan đại diện của mình là HĐND; từ đó tạo niềm tin để Nhân dân đến với cơ quan nhà nước, gửi gắm tâm tư nguyện vọng, hiến kế những tư duy sáng tạo và cùng với chính quyền TP triển khai có hiệu quả các nội dung, chính sách để quản lý và phát triển địa phương, trong đó, hoạt động của các Ban HĐND TP là hết sức quan trọng.

3.3.2. Hoàn thiện pháp luật về tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân

Có quy định sửa đổi Khoản 3 Điều 39 Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 theo hướng tăng số lượng đại biểu chuyên trách của các Ban HĐND cấp tỉnh, ngoài Trưởng ban và 02 Phó trưởng ban như hiện nay (như thực tiễn tại TP Hồ Chí Minh đang thực hiện) đề xuất xem xét quy hoạch thêm từ 01 đến 02 chức danh Ủy viên chuyên trách của các Ban để có quy hoạch và tạo nguồn lực cho cơ quan chuyên trách của HĐND, Ủy viên chuyên trách của các Ban phải là đại biểu HĐND cấp tỉnh và hưởng hệ số phụ cấp chức vụ tương đương Trưởng phòng (hệ số 0,6 mức lương tối thiểu) như mô hình của HĐND TP Hà Nội đang thực hiện sẽ giúp nâng cao năng lực hoạt động của các Ban HĐND.

- Vấn đề đổi mới, kiện toàn tổ chức bộ máy Văn phòng HĐND tham mưu, giúp việc và phục vụ hoạt động của HĐND là rất quan trọng và cần được quan tâm chỉ đạo kịp thời để xây dựng bộ máy tham mưu, giúp việc, phục vụ cho hoạt động của Ban HĐND vững mạnh; chú trọng bố trí công chức, chuyên viên có trình độ

chuyên môn phù hợp với lĩnh vực Ban phụ trách, có năng lực, am hiểu hoạt động của cơ quan dân cử để tham mưu, giúp việc cho Ban của HĐND cấp tỉnh.

Từ nhận định trên, để tăng cường vai trò tham mưu, giúp việc cho Ban HĐND TP nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động cho các Ban HĐND đề xuất sửa đổi Nghị định số 48/2016/NĐ-CP ngày 27 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ theo hai mô hình tổ chức, biên chế của cơ quan Văn phòng HĐND cấp tỉnh để tương xứng với vị trí, vai trò và đáp ứng yêu cầu tham mưu, giúp việc, phục vụ cho hoạt động của HĐND, Thường trực HĐND, Ban HĐND, đại biểu HĐND cấp tỉnh cụ thể sau:

Mô hình 1: Thành lập 06 phòng chuyên môn ngoài cơ cấu Chánh Văn phòng và hai Phó Chánh Văn phòng, gồm: Phòng Tổng hợp, Phòng Tổ chức - Hành chính - Quản trị, Phòng Nghiệp vụ Kinh tế - Ngân sách, Phòng Nghiệp vụ Văn hóa - Xã hội, Phòng Nghiệp vụ Pháp chế - Dân Nguyên và Phòng Nghiệp vụ Đô thị. Mỗi Phòng gồm 01 Trưởng phòng, 02 Phó phòng và một số chuyên viên để có thể làm tốt công tác tham mưu, giúp việc, phục vụ cho hoạt động của cơ quan HĐND TP trực thuộc TW; đối với các tỉnh không có Ban Đô thị thì giảm phòng nghiệp vụ đô thị nhưng tăng số lượng chuyên viên giúp việc cho Ban Kinh tế - Ngân sách vì thực tế tại TP Hồ Chí Minh số lượng tờ trình do Ban Kinh tế - Ngân sách thẩm tra trình tại các kỳ họp luôn đạt trên 60% tổng số nội dung của mỗi kỳ họp.

Với mô hình này, mỗi Ban của HĐND cấp tỉnh được cơ cấu 01 phòng nghiệp vụ để tham mưu, giúp việc cho Ban HĐND theo lĩnh vực phân công của Ban, sẽ tăng thêm tính chuyên nghiệp và đáp ứng tốt nhiệm vụ trong lĩnh vực phụ trách mà theo quy định pháp luật của từng Ban là rất rộng; ngoài ra với cơ cấu phòng chuyên môn tham mưu giúp việc cho Ban sẽ là cơ sở để quy hoạch đào tạo, bồi dưỡng cán bộ kế thừa bổ sung vào lãnh đạo các Ban là điều rất cần thiết.

Mô hình 2: Trong điều kiện biên chế cơ quan nhà nước cần tinh gọn, chuyên nghiệp không hình thành nhiều phòng chuyên môn để tham mưu, giúp việc cho cơ quan Thường trực HĐND, các Ban HĐND cấp tỉnh như hiện nay, thì có thể xem xét thành lập 03 phòng nghiệp vụ, gồm: Phòng Tổ chức - hành chính - quản trị; Phòng Tổng hợp và Phòng Thông tin - Dân nguyên. Trong đó: Phòng Tổ chức - hành

chính - quản trị và Phòng Thông tin - Dân nguyện cơ cấu 01 trưởng phòng, 02 phó phòng và các chuyên viên; Phòng Tổng hợp được cơ cấu 01 trưởng phòng, 5 phó trưởng phòng và các chuyên viên. trong đó: Trưởng phòng phụ trách chung; 04 phó Trưởng phòng và có từ 4 - 8 chuyên viên được cơ cấu tham mưu, giúp việc và phục vụ trực tiếp cho 04 Ban của HĐND TP (mỗi Ban có 01 phó phòng và từ 01 đến 02 chuyên viên); 01 phó trưởng phòng còn lại và 02 chuyên viên tham mưu giúp việc cho Thường trực HĐND.

Với mô hình này thì biên chế Văn phòng sẽ tinh gọn hơn nhưng vẫn đảm bảo được công tác quy hoạch đào tạo cán bộ kế thừa, có phân công bộ máy giúp việc rõ ràng cho từng Ban, đảm bảo tính chuyên môn, chuyên nghiệp trong tham mưu giúp việc cho các Ban của HĐND.

3.3.3. Giải pháp hoàn thiện về tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân

3.3.3.1. Giải pháp hoàn thiện về tổ chức

Thiết nghĩ để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của Ban HĐND TP trực thuộc TW, điều quan trọng là Trưởng các Ban HĐND cần phải được tham dự đầy đủ các cuộc họp Thành ủy (tỉnh ủy) mở rộng để tiếp nhận ý kiến chỉ đạo, những chủ trương định hướng phát địa phương để xác định những nội dung giám sát, khảo sát phù hợp với tinh thần lãnh chỉ đạo chung của thành phố và sát với tình hình thực tiễn của thành phố, nếu được cơ cấu vào thành ủy viên sẽ giúp cho vị thế của các Ban HĐND được nâng tầm hơn trong hoạt động của mình.

Cùng với việc tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với tổ chức và hoạt động của Ban HĐND cấp tỉnh thì việc tăng cường đại biểu hoạt động chuyên trách cho các Ban HĐND là rất cần thiết như đã phân tích ở trên cũng như hình thành các phòng chuyên môn trực thuộc Văn phòng HĐND phục vụ cho hoạt động của các Ban để nâng cao chất lượng công tác tham mưu giúp việc cho hoạt động của các Ban HĐND đáp ứng được yêu cầu nghiên cứu, tham mưu, tổng hợp, theo dõi quá trình triển khai thực hiện của các cơ quan chuyên môn thuộc UBND, các quận huyện

trong việc thực thi pháp luật, triển khai thực hiện các chỉ đạo của Thành ủy, nghị quyết của HĐND và các văn bản chỉ đạo điều hành của UBND đạt hiệu quả cao.

3.3.3.2. Giải pháp hoàn thiện về hoạt động

Luật Tổ chức CQĐP năm 2015 quy định rõ hơn về cơ cấu tổ chức của HĐND, Thường trực HĐND, của các Ban HĐND tạo cơ sở pháp lý để củng cố, hoàn thiện tổ chức và nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động của HĐND các cấp. Để hoạt động của các Ban HĐND đạt kết quả tốt và thực chất hơn, qua quá trình thực hiện nhiệm vụ kiến nghị một số vấn đề, cụ thể như sau:

a) Đổi mới hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương

Những vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND chỉ đưa vào chương trình kỳ họp khi đã được chuẩn bị đúng thời gian, thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật và yêu cầu của Thường trực HĐND. Các Ban HĐND TP cần kiên quyết không thẩm tra nội dung gửi không đúng quy định khi xét thấy việc dừng lại tờ trình đó không ảnh hưởng đến sự phát triển toàn diện của thành phố, để nâng cao trách nhiệm của cơ quan trình đối với HĐND TP.

Xác định Nghị quyết của HĐND là sản phẩm chủ yếu của kỳ họp HĐND, thể hiện quan điểm, ý chí của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương. Để các nghị quyết có chất lượng, phù hợp với yêu cầu thực tiễn phát triển của địa phương và đảm bảo nghị quyết đi vào cuộc sống thì các nghị quyết cần đáp ứng tốt các yêu cầu về nguyên tắc soạn thảo và ban hành theo đúng quy định của Luật Ban văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể đề xuất các nội dung sau:

Việc trình dự thảo nghị quyết tại các kỳ họp phải tuân thủ đúng thời gian, quy trình, thủ tục theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án, báo cáo, tờ trình của UBND cấp tỉnh trình tại kỳ họp cần phải đảm bảo đúng thời gian theo quy định để các Ban HĐND cấp tỉnh có thời gian tiến hành khảo sát, lắng nghe ý kiến cử tri, ý kiến chuyên gia, nhà khoa học để có đủ thông tin cần thiết nhằm nâng cao chất lượng các báo cáo thẩm tra của các Ban HĐND.

Các Ban HĐND cần được tham gia cùng cơ quan soạn thảo ngay từ đầu trong quá trình dự thảo các nghị quyết, đề án, báo cáo, tờ trình để nắm bắt kịp thời và có ý kiến góp ý ngay để việc chuẩn bị nội dung được chu đáo, hạn chế việc khi ra đến Ban HĐND thẩm tra phải đề nghị UBND TP rút lại tờ trình để nghiên cứu, bổ sung và hoàn chỉnh tờ trình như thực tiễn Thành phố Hồ Chí Minh đã xảy ra, ảnh hưởng đến sự phát triển chung của thành phố; Đồng thời khi thẩm tra, phải tập hợp được trí tuệ của tập thể Ban HĐND, ghi nhận ý kiến của cử tri TP, báo cáo thẩm tra của các Ban HĐND phải nêu rõ chính kiến của Ban về việc đồng ý hoặc không đồng ý ban hành nghị quyết đó để đại biểu HĐND có nhiều thông tin xem xét, thảo luận và quyết định.

Trong kỳ họp Chủ tọa cần dành thời gian thỏa đáng cho việc thảo luận và gợi ý, xin ý kiến đại biểu về các dự thảo nghị quyết, không vì ảnh hưởng thời gian mà thảo luận chung chung, thiếu hơi thở cuộc sống trong nghị quyết, tại TP Hồ Chí Minh dành 01 buổi cho thảo luận tại 04 tổ thảo luận, 01 buổi thảo luận tại Hội trường, 01 buổi thảo luận và đi đến thông qua dự thảo nghị quyết.

b) *Đổi mới về hoạt động giám sát của Ban Hội đồng nhân dân*

Một là, đổi mới hoạt động giám sát: Các Ban HĐND cấp tỉnh cần phát huy trí tuệ của tập thể thành viên Ban trong việc lựa chọn nội dung, vấn đề giám sát phù hợp với điều kiện, tình hình thực tế của địa phương, gắn với những vấn đề đang còn tồn tại, vấn đề cử tri quan tâm, bức xúc để xây dựng kế hoạch giám sát tại địa phương theo quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND năm 2015.

Sau giám sát, trong phạm vi nhiệm vụ quyền hạn của các Ban HĐND, cần tăng cường và thường xuyên rà soát, đôn đốc, giám sát việc tổ chức thực hiện nghị quyết của HĐND cấp tỉnh đã thông qua; các chủ trương, chính sách, luật pháp của cấp trên, các kiến nghị đã nêu trong các báo cáo giám sát mà các Ban HĐND đã báo cáo HĐND tại các Kỳ họp của UBND cùng cấp và các cơ quan chức năng trên địa bàn thành phố.

HĐND cấp tỉnh cần dành ít nhất 1/3 thời gian kỳ họp để chất vấn và trả lời chất vấn, các Ban HĐND cấp tỉnh phải là nòng cốt, nhất là các đại biểu chuyên

trách trong việc chất vấn các cơ quan quản lý hành chính nhà nước, làm rõ trách nhiệm và đưa ra những giải pháp khắc phục trong thời gian tới; phiên họp này phải truyền hình trực tiếp để cử tri theo dõi, góp ý.

Giữa hai kỳ họp, các Ban HĐND xây dựng kế hoạch chọn nội dung để nghe UBND, các cơ quan liên quan báo cáo giải trình về những vấn đề đang gây bức xúc trong Nhân dân, những vấn đề cử tri quan tâm, những “lời hứa” trước cử tri và kết quả thực hiện nghị quyết của HĐND cấp tỉnh, đối với giám sát tại các phiên giải trình cần truyền hình trực tiếp để cử tri theo dõi, giám sát.

Hai là, nâng cao năng lực giám sát của đại biểu HĐND tỉnh: Đại biểu HĐND là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân địa phương, gương mẫu chấp hành chính sách, pháp luật của Nhà nước; tuyên truyền, vận động Nhân dân thực hiện chính sách, pháp luật và tham gia vào việc quản lý nhà nước. Đại biểu phải dành thời gian tham gia các lớp đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn, thường xuyên cập nhật kiến thức để nâng cao năng lực, trách nhiệm, kỹ năng, kinh nghiệm hoạt động giám sát của đại biểu HĐND các cấp.

Đại biểu HĐND phải tâm huyết, trách nhiệm, thường xuyên tham gia các lớp tập huấn về kỹ năng giám sát, nâng cao nhận thức về chức năng, nhiệm vụ của đại biểu, về quyền hạn của HĐND; đại biểu kiêm nhiệm cần dành thời gian thỏa đáng cho hoạt động đại biểu và hoạt động của Ban mà đại biểu là thành viên.

Ba là, nâng cao năng lực giám sát của các Ban HĐND tỉnh: Việc lựa chọn vấn đề và nội dung để tổ chức giám sát là vấn đề cần quan tâm hàng đầu. Qua đó, kiến nghị các cơ quan hữu quan có biện pháp, giải pháp hiệu quả để giải quyết rốt ráo những vấn đề bức xúc, thời sự được đa số cử tri và Nhân dân quan tâm. Cần tăng cường số đại biểu hoạt động chuyên trách của Ban là cần thiết để nâng cao năng lực dự báo tình hình, sâu sát cơ sở, lắng nghe tâm tư nguyện vọng, ý kiến của cử tri để thu thập thông tin, xử lý thông tin và quyết định các vấn đề cần thiết giám sát. Giám sát nhằm bảo đảm pháp luật và nghị quyết của HĐND được thực hiện nghiêm túc, đồng thời góp phần tháo gỡ kịp thời những khó khăn vướng mắc cho hoạt động của cơ sở, cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp và Nhân dân, Qua đó động

viên khuyến khích tổ chức, cơ quan phát huy những mặt tốt, chỉ ra những hạn chế cần khắc phục, từ đó tạo quan hệ gắn bó, đồng hành giữa Thường trực HĐND, các Ban HĐND với cơ quan, đơn vị, cơ sở được giám sát, góp phần thực hiện hiệu quả các mục tiêu kinh tế - xã hội của địa phương.

Bốn là, đổi mới hình thức, phương thức giám sát đảm bảo thực chất, hiệu quả hướng đến các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương: Giám sát phải đảm bảo tính sẵn sàng hợp tác giữa cơ quan dân cử với cơ quan, đơn vị thực thi pháp luật, cần phối hợp để nâng cao hiệu quả tổ chức và hoạt động của chính quyền. Do đó, phải đổi mới theo hướng thực chất và hiệu quả: từ việc xem xét báo cáo của các cơ quan, đơn vị; đến tổ chức Đoàn giám sát, khảo sát gọn, chất lượng, tránh công kênh, rườm rà, gây khó khăn cho đơn vị; đổi mới việc lập chương trình, kế hoạch, thời gian, các điều kiện khác phục vụ hoạt động giám sát cho linh hoạt, hiệu quả. Có cơ chế mời các nhà chuyên môn am hiểu sâu, rộng lĩnh vực giám sát tham gia cùng các Đoàn giám sát của HĐND tỉnh để nâng cao chất lượng phát hiện các vấn đề trong giám sát.

Năm là, nâng cao chất lượng văn bản pháp lý của hoạt động giám sát: Các hoạt động giám sát của các Ban HĐND cấp tỉnh phải được chú trọng thể hiện bằng văn bản pháp lý là nghị quyết của HĐND về giám sát. Các nghị quyết vừa là cơ sở để các cơ quan, cá nhân là đối tượng chịu sự giám sát triển khai thực hiện, đồng thời cũng là căn cứ để HĐND, Thường trực HĐND và các Ban HĐND tiếp tục theo dõi, giám sát. Đẩy mạnh việc theo dõi, đôn đốc để thực hiện rốt ráo các kiến nghị, đề xuất sau giám sát đạt kết quả, hiệu quả, đi vào cuộc sống.

3.3.4. Tăng cường năng lực của đại biểu thành viên các Ban Hội đồng nhân dân

Cần xác định rằng đại biểu HĐND là người đại biểu cho ý chí, nguyện vọng của Nhân dân địa phương, chịu trách nhiệm trước cử tri địa phương và trước HĐND về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đại biểu của mình. Đại biểu HĐND bình đẳng trong thảo luận và quyết định các vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND. Đại biểu HĐND là hạt nhân chính hình thành nên chế độ Ban của HĐND,

do đó đại biểu có vị trí đặc biệt quan trọng trong việc nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh.

Để Ban HĐND cấp tỉnh hoạt động có chất lượng, hiệu quả đòi hỏi từng đại biểu chuyên trách cũng như đại biểu thành viên của các Ban phải không ngừng rèn luyện về kỹ năng của đại biểu; nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, có mối quan hệ tốt với các cơ quan, đơn vị và gắn bó mật thiết với Nhân dân là rất cần thiết.

Để phát huy tốt vai trò của đại biểu thành viên các Ban HĐND, thì đại biểu thành viên Ban HĐND cần được quan tâm tạo điều kiện bảo đảm hoạt động sau:

Một là, thường xuyên bồi dưỡng kỹ năng hoạt động của đại biểu HĐND, nhất là các đại biểu mới tham gia nhiệm kỳ đầu của HĐND chưa có kinh nghiệm.

Hai là, được tham gia các đoàn công tác giao lưu học tập kinh nghiệm trong và ngoài nước cùng với cơ quan chuyên trách HĐND.

Ba là, Thường trực HĐND, các Ban HĐND có cơ chế hỗ trợ yêu cầu các cơ quan quản lý hành chính nhà nước cung cấp đầy đủ thông tin có liên quan theo yêu cầu của đại biểu, thực hiện việc trả lời ý kiến của đại biểu khi được đặt vấn đề...

Bốn là, tạo điều kiện về nguồn lực vật chất và tinh thần tạo cảm hứng cho đại biểu khi tham gia các hoạt động cùng các Ban HĐND (báo chí, kinh phí hoạt động,...)

3.3.5. Cơ sở vật chất và điều kiện hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân

Hoạt động của Ban HĐND rất cần những điều kiện về cơ sở vật chất để phục vụ và hỗ trợ tích cực cho hoạt động của mình, do đó việc đáp ứng những điều kiện cần thiết là cơ sở để các Ban HĐND thể hiện được vai trò, vị trí xứng tầm với cơ quan quyền lực nhà nước, cụ thể:

Một là, Bảo đảm kinh phí cho các hoạt động của Ban HĐND như: hoạt động giám sát, khảo sát, mời chuyên gia tham gia các hoạt động của Ban, tổ chức hội thảo khoa học, tổ chức chuyển giao lưu, học tập kinh nghiệm với các địa phương khác...

Hai là, đảm bảo các điều kiện cần thiết cho hoạt động của các Ban HĐND, các đại biểu chuyên trách của Ban HĐND theo quy định pháp luật như: xe ô tô phục

vụ hoạt động giám sát, khảo sát, tham dự các phiên họp do các cơ quan đơn vị mời; đảm bảo phòng làm việc, bàn làm việc, bàn tiếp khách, máy vi tính bàn, máy vi tính xách tay, máy in, điện thoại bàn...

Ba là, tăng cường nhân sự, đảm bảo các nguồn lực tài chính, cơ sở vật chất - kỹ thuật... cho hoạt động của Văn phòng HĐND, đây tuy không phải là nội dung trực tiếp, cũng không phải là điều kiện tiên quyết để nâng cao hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP, xong để để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP thì việc nâng cao chất lượng của bộ máy Văn phòng HĐND có vai trò hết sức quan trọng, nhất là trong điều kiện xã hội phát triển hiện nay.

Bốn là, có các hình thức khen thưởng kịp thời đối với những đại biểu chuyên trách của cơ quan HĐND, cán bộ, công chức, nhân viên Văn phòng HĐND có thành tích xuất sắc đóng góp cho hoạt động của các cơ quan chuyên trách của HĐND.

3.3.6. Nghiên cứu học tập kinh nghiệm hoạt động của các nước và các địa phương khác

Từ thực tiễn hoạt động của HĐND TP Hồ Chí Minh, mỗi năm Thường trực HĐND TP đều tổ chức 01 đoàn công tác bao gồm Thường trực HĐND TP, các đại biểu chuyên trách của các Ban HĐND, một số đại biểu HĐND TP, đi trao đổi học tập kinh nghiệm về tổ chức và hoạt động của các cơ quan dân cử của một số nước trên thế giới, để đúc kết những kinh nghiệm, cách làm hay, mô hình tổ chức tiên tiến để báo cáo và đề xuất Thành ủy và UBND TP có những cải tiến phù hợp với các quy định pháp luật hiện hành và tình hình thực tiễn TP.

Trong kế hoạch hoạt động hàng năm của các Ban HĐND TP, mỗi Ban HĐND TP đều tổ chức các đoàn công tác (mỗi Ban tổ chức 01 đoàn) đến trao đổi, học tập kinh nghiệm của các tỉnh, TP trực thuộc TW khác để cùng trao đổi về những nét mới, điểm nổi bật, những kinh nghiệm của từng địa phương để có thêm kinh nghiệm, cách làm hay trong công tác giám sát, thẩm tra và xây dựng, ban hành nghị quyết của HĐND mà vai trò của các Ban HĐND là hết sức quan trọng góp phần to lớn trong việc nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND TP.

3.3.7. Đổi mới sự lãnh đạo của Đảng

Để nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của HĐND TP Hồ Chí Minh nói riêng và của HĐND cấp tỉnh nói chung trong thời gian tới, ngoài việc nâng cao vai trò, trách nhiệm, đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động của Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ đại biểu, đại biểu HĐND và đội ngũ tham mưu giúp việc của cơ quan HĐND, thì cần quan tâm hơn nữa của cấp thẩm quyền trong việc tăng cường sự lãnh đạo của các cấp ủy Đảng đối với hoạt động của HĐND, đặc biệt, là việc quy hoạch, đào tạo, bố trí cán bộ có năng lực bảo đảm các chức danh trong Thường trực HĐND, các Ban HĐND tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ; xem xét cơ cấu Trưởng các Ban của HĐND cấp tỉnh vào BCH Đảng bộ cấp tỉnh. Có cơ chế đảm bảo đối với cán bộ chuyên trách của cơ quan HĐND TP không trùng cử trong đợt bầu cử được bố trí chức vụ tương đương với chức vụ hiện hưởng, để tạo sự an tâm cho cán bộ dân cử.

3.3.8. Các kiến nghị nâng cao chất lượng tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố Hồ Chí Minh

Một là, tăng cường công tác tuyên truyền để nâng cao nhận thức về vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban HĐND trong toàn hệ thống chính trị, bộ máy quản lý nhà nước và rộng rãi các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp và người dân.

Hai là, trong khi Nghị định số 48/2016/NĐ-CP chưa được sửa đổi, kiến nghị sớm tăng cường chuyên viên tham mưu, giúp việc và phục vụ cho các Ban HĐND thành phố theo hướng mỗi Ban được bố trí ít nhất 02 chuyên viên.

Ba là, Thường trực UBND TP phải chỉ đạo các các cơ quan chuyên môn của UBND TP nghiêm túc thực hiện đúng quy trình soạn thảo và trình dự thảo nghị quyết cho HĐND theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và có cơ chế yêu cầu phải mời đại diện lãnh đạo các Ban HĐND TP tham gia ngay từ khâu đầu soạn thảo các báo cáo, tờ trình trình tại kỳ họp HĐND tạo điều kiện cho việc tiếp cận nội dung và thẩm tra của các Ban HĐND.

Kết luận Chương 3

Xác định hiệu quả hoạt động của HĐND là hiệu quả của các kỳ họp HĐND, của giám sát, khảo sát và hoạt động của Thường trực HĐND, các Ban HĐND, Tổ đại biểu và đại biểu HĐND cấp tỉnh. Từ thực tiễn hoạt động của HĐND TP Hồ Chí Minh trình bày ở Chương 2, Tôi thiết nghĩ để nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP rất cần nhiều giải pháp đồng bộ như trình bày tại chương 3 này. Trong đó, theo quan điểm của cá nhân tôi thì có ba nội dung tôi cho rằng là cấp thiết nhất cần được quan tâm thực hiện ngay đó là:

Một là, thực hiện có hiệu quả các giải pháp nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của các Ban HĐND cấp tỉnh bao gồm: giám sát tại kỳ họp, giám sát chuyên đề, chất vấn và trả lời chất vấn, lấy phiếu tín nhiệm và giám sát việc giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo của công dân... là các hình thức giám sát hiệu quả mà vai trò nòng cốt của các Ban HĐND là yếu tố tiên quyết nhất là các đại biểu chuyên trách của các Ban HĐND vì các đại biểu này có điều kiện thuận lợi nhất trong việc tiếp cận thông tin từ phía các cơ quan quản lý hành chính nhà nước ở địa phương; chủ động trong việc đưa ra các nội dung hoạt động giám sát của các Ban theo lĩnh vực mình phụ trách theo Luật định; phát huy tốt vai trò của các Ban HĐND cấp tỉnh trong công tác giám sát sẽ đem lại hiệu quả tích cực, mở rộng được dân chủ, giải quyết được nhiều vấn đề bức xúc trong nhiều mặt phát triển của kinh tế - xã hội của mỗi địa phương.

Hai là, các Bộ, ngành TW nhất là Bộ Nội vụ cần quan tâm sớm tham mưu sửa đổi Nghị định số 48/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của Văn phòng HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW theo 02 mô hình đã đề xuất ở trên. Theo đó, cần bố trí cán bộ, công chức của cơ quan Văn phòng HĐND cấp tỉnh đảm bảo đủ nguồn lực về con người và cơ sở vật chất để phục vụ kịp thời nhu cầu của cơ quan chuyên trách HĐND, trong đó có các Ban HĐND để tham mưu, giúp việc, phục vụ cho hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ theo quy định của pháp luật hiện hành đang ngày càng quy định tăng cường nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND cấp

tính trong việc quyết định các vấn đề như: phát triển kinh tế - xã hội, thu chi ngân sách, phát triển đô thị, tăng cường pháp chế XHCN, phát huy giá trị truyền thống văn hóa tiên tiến đậm đà bản sắc dân tộc của nước ta.

Ba là, tăng cường tính kỷ luật kỷ cương trong việc xây dựng và trình dự thảo nghị quyết tại các kỳ họp cần đảm bảo đúng thời gian, quy trình và chất lượng của các Tờ trình để nghị quyết đi vào cuộc sống và được người dân đồng tình ủng hộ.

.

KẾT LUẬN

Trên cơ sở nghiên cứu đề tài “*Tổ chức và hoạt động của Ban Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc trung ương từ thực tiễn thành phố Hồ Chí Minh*”, Luận văn đi đến một số kết luận sau đây:

1. Ban HĐND TP trực thuộc TW: là cơ quan của HĐND TP trực thuộc TW được thành lập theo quy định pháp luật, thành viên của Ban HĐND TP bao gồm các đại biểu HĐND TP do cử tri TP bầu ra; có chức năng, nhiệm vụ thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo, đề án trước khi trình HĐND TP xem xét, quyết định; giám sát, kiến nghị về những vấn đề thuộc lĩnh vực Ban phụ trách; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND, Thường trực HĐND cùng cấp theo quy định pháp luật.

2. Chất lượng, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP trực thuộc TW đóng vai trò rất quan trọng trong việc nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND TP trực thuộc TW. Làm tốt chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các Ban HĐND theo quy định pháp luật là thể hiện vai trò của cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương và vai trò đại diện của Nhân dân ở địa phương; đồng thời khẳng định vị trí vô cùng quan trọng của các Ban HĐND trong hệ thống cơ quan nhà nước ở địa phương từng bước đưa hoạt động của HĐND TP trực thuộc TW ngày càng thực quyền hơn.

3. Tăng cường pháp chế XHCN là vấn đề quan trọng bậc nhất trong giai đoạn hiện nay, các quan điểm, ý chí của lãnh đạo hệ thống chính trị nước ta thể hiện thông qua việc ban hành và thực thi các quy định pháp luật đối với CQĐP mà trong đó là quan điểm đổi mới và nâng cao chất lượng hoạt động của cơ quan HĐND cấp tỉnh là hết sức quan trọng. Hệ thống pháp luật càng hoàn thiện, các cơ quan trong hệ thống cơ quan nhà nước ở địa phương đều tôn trọng và chấp hành nghiêm các quy định pháp luật thì vị trí, vai trò của HĐND TP trực thuộc TW được nâng lên, hiệu quả hoạt động của các Ban HĐND TP sẽ được nâng lên. Công tác giám sát của các Ban HĐND được đẩy mạnh, kết quả sau giám sát được các cơ quan hành pháp nghiêm túc tiếp thu và có giải pháp chấn chỉnh, khắc phục những tồn tại yếu kém sẽ là cơ sở mở rộng dân chủ, bảo đảm được quyền con người, quyền công dân tại địa

phương. Sự phù hợp về cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng sẽ thúc đẩy phát triển kinh tế - văn hóa - xã hội của địa phương mạnh mẽ hơn.

4. Với những trình bày tại Chương 1, Chương 2, Chương 3 của đề tài nghiên cứu này đã thể hiện khá rõ nét về cơ sở lý luận và thực tiễn tổ chức, hoạt động của các Ban HĐND TP trực thuộc TW từ thực tiễn TP Hồ Chí Minh, từ đó đề xuất nhiều giải pháp khả thi có thể nhân rộng cho tổ chức và hoạt động của các Ban HĐND cấp tỉnh vì những điểm tương đồng về vị trí pháp lý, mô hình tổ chức và hoạt động của Ban HĐND cấp tỉnh nói chung.

Những nội dung nghiên cứu đề tài dù có nhiều cố gắng của bản thân, tuy nhiên vẫn không tránh khỏi những sơ sót, có những quan điểm nhận thức vẫn còn chưa đầy đủ, chưa toàn diện là điều tất yếu, rất mong được sự góp ý hướng dẫn của Quý thầy cô để đề tài ngày càng hoàn thiện hơn, nhất là các đề xuất kiến nghị của đề tài càng mang tính khả thi, ứng dụng thực tiễn cao.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chỉ đạo TW thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND quận, huyện, phường (2013), *Báo cáo tổng kết thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND quận, huyện, phường*.
2. Ban Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2010), *Kỷ yếu Hội nghị Thường trực HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW các khu vực trên toàn quốc năm 2010*.
3. Ban Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2011), *Kỷ yếu Hội nghị Thường trực HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW các khu vực trên toàn quốc năm 2011*.
4. Ban Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2012), *Kỷ yếu Hội nghị Thường trực HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW các khu vực trên toàn quốc năm 2012*.
5. Ban Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2013), *Kỷ yếu Hội nghị Thường trực HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW các khu vực trên toàn quốc năm 2013*.
6. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24 tháng 5 năm 2005 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020*, Hà Nội.
7. Bộ Chính trị (2012), *Nghị quyết số 16-NQ/TW ngày 10 tháng 8 năm 2012 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển TP Hồ Chí Minh đến năm 2020*.
8. Bộ Nội vụ (2004), *Tài liệu bồi dưỡng Đại biểu HĐND cấp tỉnh nhiệm kỳ 2004 - 2009*, Hà Nội năm 2004.
9. Bộ Nội vụ (2011), *Tài liệu bồi dưỡng đại biểu HĐND cấp Tỉnh nhiệm kỳ 2011 – 2016*, Nxb Chính trị - hành chính.
10. Chính phủ (2016), *Nghị định số 48/2016/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2016 Quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức và biên chế của Văn phòng HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW*.
11. Chính phủ (1945), *Sắc Lệnh số 63/SL ngày 23 tháng 11 năm 1945 của Chủ tịch Chính phủ Việt Nam Dân chủ cộng hòa, năm 1989*.
12. Chính Phủ (1945) *Sắc lệnh số 77/SL ngày 21 tháng 12 năm 1945 của Chủ tịch Chính phủ Việt Nam Dân chủ cộng hòa, năm 1989*.

13. Đảng Cộng sản Việt Nam (2015), *Văn kiện đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII*, Nxb Sự thật, Hà Nội.

14. Đặng Ngọc Quế Hương (năm 2014), *Về giám sát của HĐND cấp tỉnh từ thực tiễn TP Hồ Chí Minh*, Luận văn thạc sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội.

15. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Báo cáo số 222/BC-HĐND ngày 27 tháng 5 năm 2014 đánh giá tình hình thực hiện Quy chế phối hợp công tác giữa Thường trực HĐND, Thường trực UBND và Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận tổ quốc Việt Nam TP Hồ Chí Minh 02 năm (2012 - 2013)*.

16. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Báo cáo số 579/BC-HĐND ngày 27 tháng 10 năm 2014 Sơ kết 01 năm thực hiện Nghị quyết số 18/2013/NQ-HĐND ngày 13 tháng 7 năm 2013 của HĐND TP về Đề án “Nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của HĐND TP trong điều kiện thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND quận, huyện, phường” (từ tháng 8/2013 đến tháng 8/2014)*.

17. HĐND TP Hồ Chí Minh (2016), *Báo cáo số 248/BC-HĐND ngày 23 tháng 5 năm 2016 tổng kết tình hình thực hiện Chương trình “Lắng nghe và Trao đổi” (từ tháng 11 năm 2011 đến tháng 5 năm 2016)*.

18. HĐND TP Hồ Chí Minh (2011), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 2, HĐND TP khóa VIII, tháng 7 năm 2011 (kỳ họp thường lệ)*.

19. HĐND TP Hồ Chí Minh (2011), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 3, HĐND TP khóa VIII, tháng 12 năm 2011 (kỳ họp thường lệ)*.

20. HĐND TP Hồ Chí Minh (2012), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 4, HĐND TP khóa VIII, tháng 3 năm 2012 (kỳ họp chuyên đề Kế hoạch thực hiện năm an toàn giao thông 2012 trên địa bàn TP Hồ Chí Minh)*.

21. HĐND TP Hồ Chí Minh (2012), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 5, HĐND TP khóa VIII, tháng 7 năm 2012 (kỳ họp thường lệ)*.

22. HĐND TP Hồ Chí Minh (2012), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 6, HĐND TP khóa VIII, tháng 10 năm 2012 (kỳ họp chuyên đề về công tác lập, tổ chức thực hiện và quản lý quy hoạch đô thị trên địa bàn TP Hồ Chí Minh)*.

23. HĐND TP Hồ Chí Minh (2012), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 7, HĐND TP khóa VIII, tháng 12 năm 2012 (kỳ họp thường lệ)*.
24. HĐND TP Hồ Chí Minh (2013), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 8, HĐND TP khóa VIII, tháng 3 năm 2013 (kỳ họp bất thường)*.
25. HĐND TP Hồ Chí Minh (2013), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 9, HĐND TP khóa VIII, tháng 5 năm 2013 (kỳ họp chuyên đề về Quy hoạch phát triển kinh tế xã hội TP Hồ Chí Minh đến năm 2020, tầm nhìn 2025)*.
26. HĐND TP Hồ Chí Minh (2013), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 10, HĐND TP khóa VIII, tháng 7 năm 2013 (kỳ họp thường lệ)*.
27. HĐND TP Hồ Chí Minh (2013), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 11, HĐND TP khóa VIII, tháng 9 năm 2013 (kỳ họp chuyên đề về Đề án chính quyền đô thị TP Hồ Chí Minh)*.
28. HĐND TP Hồ Chí Minh (2013), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 12, HĐND TP khóa VIII, tháng 12 năm 2013 (kỳ họp thường lệ)*.
29. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 13, HĐND TP khóa VIII, tháng 4 năm 2014 (kỳ họp chuyên đề về chính sách hỗ trợ cho giáo dục mầm non trên địa bàn TP Hồ Chí Minh)*.
30. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 14, HĐND TP khóa VIII, tháng 7 năm 2014 (kỳ họp thường lệ)*.
31. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 15, HĐND TP khóa VIII, tháng 9 năm 2014 (kỳ họp bất thường)*.
32. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 16, HĐND TP khóa VIII, tháng 12 năm 2014 (kỳ họp thường lệ)*.
33. HĐND TP Hồ Chí Minh (2014), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 17, HĐND TP khóa VIII, tháng 12 năm 2014 (kỳ họp bất thường)*.
34. HĐND TP Hồ Chí Minh (2015), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 18, HĐND TP khóa VIII, tháng 7 năm 2015 (kỳ họp thường lệ)*.
35. HĐND TP Hồ Chí Minh (2015), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 19, HĐND TP khóa VIII, tháng 8 năm 2015 (kỳ họp bất thường)*.

36. HĐND TP Hồ Chí Minh (2015), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 20, HĐND TP khóa VIII, tháng 12 năm 2015 (kỳ họp thường lệ)*.
37. HĐND TP Hồ Chí Minh (2016), *Kỷ yếu kỳ họp thứ 21, HĐND TP khóa VIII, tháng 4 năm 2016 (kỳ họp tổng kết nhiệm kỳ)*.
38. HĐND TP Hồ Chí Minh (2016), *Kỷ yếu HĐND TP Hồ Chí Minh khóa VIII nhiệm kỳ 2011-2016*.
39. HĐND TP Hồ Chí Minh (2016), *Kỷ yếu HĐND TP Hồ Chí Minh khóa VIII nhiệm kỳ 2011-2016*.
40. Hồ Đức Huệ (2005), *Sổ tay hướng dẫn hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh trong lĩnh vực khoa học và công nghệ bảo vệ môi trường và tài nguyên thiên nhiên*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
41. Quốc hội (2013), *Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Nxb Chính trị quốc gia - sự thật.
42. Quốc hội (1958), *Luật Tổ chức CQĐP ngày 29 tháng 4 năm 1958*, Nxb Chính trị Quốc gia.
43. Quốc hội (1962), *Luật Tổ chức HĐND và UBHC các cấp ngày 27 tháng 10 năm 1962*, Nxb Chính trị Quốc gia.
44. Quốc hội (1983), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 30 tháng 6 năm 1983*, Nxb Chính trị Quốc gia.
45. Quốc hội (1989), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 30 tháng 6 năm 1989*, Nxb Chính trị Quốc gia.
46. Quốc hội (1994), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 21 tháng 6 năm 1994*, Nxb Chính trị Quốc gia.
47. Quốc hội (2003), *Luật Tổ chức HĐND và UBND ngày 26 tháng 11 năm 2003*, Nxb Chính trị Quốc gia.
48. Quốc hội (2015), *Luật Tổ chức CQĐP ngày 19 tháng 6 năm 2015*, Nxb Chính trị quốc gia - sự thật.
49. Quốc hội (2015), *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND ngày 20 tháng 11 năm 2015*, Nxb Chính trị Quốc gia.

50. Quốc hội (2012), *Nghị quyết số 35/2012/QH13 ngày 21 tháng 11 năm 2012 của Quốc hội khóa XIII 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.*

51. Quốc hội (2012), *Nghị quyết số 85/2014/QH13 ngày 28 tháng 11 năm 2014 của Quốc hội khóa XIII 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 (thay thế Nghị quyết số 35/2012/QH13).*

52. Phạm Thái Quý (2013), *Về tổ chức và hoạt động của HĐND tỉnh từ thực tiễn tỉnh Quảng Bình*, Luận văn thạc sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội.

53. Thành ủy TP Hồ Chí Minh (2015), *Văn kiện đại hội Đảng TP Hồ Chí Minh*, Nxb Sự thật, Hà Nội.

54. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Hà Nam (2013), *Về Quy trình, giải pháp nâng cao chất lượng nghị quyết chuyên đề của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.*

55. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Thái Bình (2013), *Báo cáo tham luận về trách nhiệm của Thường trực HĐND, các Ban HĐND, các Tổ đại biểu HĐND và đại biểu HĐND tỉnh trong việc giám sát tình hình, kết quả triển khai và thực hiện nghị quyết chuyên đề của HĐND tỉnh.*

56. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Điện Biên (2013), *Báo cáo tham luận về thực trạng và giải pháp nâng cao chất lượng giám sát của HĐND cấp tỉnh.*

57. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Lạng Sơn (2013), *Báo cáo tham luận về nâng cao chất lượng hoạt động thẩm tra của các Ban HĐND tỉnh.*

58. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Lào Cai (2013), *Báo cáo tham luận về tăng cường công tác giám sát của Thường trực, các Ban HĐND tỉnh.*

59. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Yên Bái (2013), *Báo cáo tham luận về một số kinh nghiệm và giải pháp nâng cao chất lượng thẩm tra, quyết định, giám sát trong hoạt động của HĐND cấp tỉnh.*

60. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Tuyên Quang (2013), *Báo cáo tham luận về một số kinh nghiệm trong việc nâng cao năng lực quyết định của HĐND tỉnh.*

61. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Quảng Bình (2013), *Báo cáo tham luận về nâng cao vai trò của Thường trực HĐND trong việc quyết định chương trình giám sát hàng năm và công tác điều hòa, phối hợp hoạt động giám sát của các Ban HĐND tỉnh.*

62. Thường trực Hội đồng nhân dân Thành phố Đà Nẵng (2013), *Báo cáo tham luận về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của HĐND thành phố khi thực hiện thí điểm không tổ chức HĐND huyện, quận, phường.*

63. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Bình Dương (2013), *Báo cáo tham luận về vai trò của Thường trực HĐND trong việc nâng cao năng lực, hiệu quả hoạt động của HĐND.*

64. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Bình Phước (2013), *Báo cáo tham luận về vai trò của Thường trực HĐND tỉnh trong việc nâng cao chất lượng giải quyết kiến nghị của cử tri.*

65. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Kiên Giang (2015), *Báo cáo tham luận về nâng cao chất lượng tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND tỉnh.*

66. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Tiền Giang (2013), *Báo cáo tham luận về nâng cao chất lượng hoạt động HĐND tỉnh thông qua việc nâng cao chất lượng hoạt động của đại biểu và Tổ đại biểu HĐND tỉnh.*

67. Thường trực Hội đồng nhân dân tỉnh Trà Vinh (2015), *Báo cáo tham luận về nâng cao năng lực và hiệu quả hoạt động của HĐND tỉnh.*

68. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Quy chế Hoạt động của HĐND Ban hành kèm theo Nghị quyết số 725/2005/NQ-UBTVQH12.*

69. Ủy ban Tài chính, Ngân sách của Quốc hội (2011), *tài liệu Hội nghị tập huấn cho đại biểu HĐND khóa mới về “Vai trò, chức năng, nhiệm vụ của HĐND cấp tỉnh trong lĩnh vực Ngân sách nhà nước; kinh nghiệm quyết định và giám sát ngân sách nhà nước tại địa phương”, Dự án tăng cường năng lực quyết định và giám sát ngân sách của các cơ quan dân cử Việt Nam.*

70. Ủy ban Tài chính - Ngân sách của Quốc hội (2016), *Tài liệu Hội thảo về Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 nâng cao kỹ năng giám sát ngân sách nhà nước cho đại biểu dân cử các cấp*.

71. Lý Ngọc Thanh (2013), *Hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh từ thực tiễn tỉnh Tuyên Quang*, Luận văn thạc sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội.

72. Văn phòng Quốc hội (2002), *Tài liệu tham khảo dành cho đại biểu dân cử, Dự án VIE/98/H01 về tăng cường năng lực cho các cơ quan dân cử*.

73. Vụ Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2005), *những điểm mới trong quy chế hoạt động của HĐND năm 2005*, Nxb Chính trị quốc gia.

74. Nguyễn Hoàng Vân (2013), *Về nâng cao chất lượng về tổ chức và hoạt động của HĐND*.

75. Lê Trọng Vinh, vụ CQĐP, Bộ Nội vụ (2009), *Nghiên cứu về vị trí, tính chất và mô hình tổ chức và hoạt động của HĐND trong nền hành chính nhà nước thống nhất, thông suốt*.

76. Vụ Công tác đại biểu - Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2007), *Kỷ yếu Hội nghị Thường trực HĐND tỉnh, TP trực thuộc TW các khu vực trên toàn quốc năm 2007*.