ỦY BAN NHÂN DÂN TỈNH PHÚ THỌ

TÀI LIỆU

BỒI DƯỠNG THÀNH VIÊN BAN PHÁP CHẾ HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ NHIỆM KỲ 2021-2026

(Ban hành kèm theo Quyết định số /QĐ-UBND ngày tháng 11 năm 2021 của Chủ tịch UBND tỉnh Phú Thọ)

(Lưu hành nội bộ)

PHÚ THỌ, THÁNG 11 NĂM 2021

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

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

MỤC LỤC

Chuyên đề 5:

KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH, THẢO LUẬN, TRANH LUẬN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ 1

Chuyên đề 6:

KỸ NĂNG TIẾP XÚC CỬ TRI, TIẾP CÔNG DÂN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ 27

Chuyên đề 15:

KỸ NĂNG THẨM TRA, GIÁM SÁTCÁC LĨNH VỰC THUỘC THẨM QUYỀN CỦA BAN PHÁP CHẾ HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN XÃ 58

Chuyên đề 16:

KỸ NĂNG THẨM ĐỊNH TÍNH HỢP HIẾN, HỢP PHÁPCỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT DO HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN BAN HÀNH 93

Chuyên đề 5

KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH, THẢO LUẬN, TRANH LUẬN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Kỹ năng thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Trong thực tế,"thuyết trình"được hiểu là quá trình tuyền đạt thông tinmột cách hệ thống, chặt chẽ và thuyết phục tới một người hoặc một nhóm người nhằm cung cấp thông tin, tri thức, thông điệp cần thiết cho đối tượng nghe.

Theo nghĩa đó, kỹ năng thuyết trình là một trong những kỹ năng giao tiếp cơ bản. Thuyết trình thường diễn ra trước nhiều người, dưới dạng trình bày về một vấn đề, một chủ đề. Bên cạnh đặc điểm riêng, thuyết trình mang đặc điểm chung của kỹ năng giao tiếp, đòi hỏi người thuyết trình phải có khả năng nắm bắt đối tượng người nghe, xây dựng nội dung thuyết trình một cách chính xác, chặt chẽ, lô-gic và thuyết phục, thực hiện thuyết trình tự tin, đồng thời cần nhận biết nhanh chóng những biểu hiện bên ngoài và diễn biến tâm lý bên trong, biết sử dụng phương tiện ngôn ngữ và phi ngôn ngữ, biết cách định hướng để điều chỉnh và điều khiển quá trình giao tiếp đạt được mục đích đã định.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã sử dụng kỹ năng thuyết trình trong nhiều hoạt động thuộc trách nhiệm của đại biểu HĐND như: thảo luận tại phiên họp toàn thể ở hội trường; thảo luận tại phiên họp Tổ đại biểu; trình bày báo cáo, tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, chất vấn… Trong kỳ họp HĐND, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã sử dụng kỹ năng thuyết trình để phát biểu ý kiến; khi kết thúc việc phát biểu ý kiến, đến lượt mình, đại biểu HĐND lại trở thành người nghe đại biểu khác thuyết trình.

Thuyết trình của đại biểu HĐND tại các phiên họp có đặc điểm như sau:

- Thời gian thuyết trình được xác định trước;

- Nội dung thuyết trình được chuẩn bị trước, phù hợp với nội dung mà HĐND đang thảo luận;

- Tuân thủ thực hiện theo nội quy kỳ họp HĐND;

- Truyền tải được những thông điệp, tiếng nói của cử tri;

- Được chủ động chọn lọc sử dụng công cụ hỗ trợ;

- Sử dụng ngôn ngữ phi ngôn từ phù hợp, có chọn lọc;

- Là quá trình thông tin hai chiều, có sự thay đổi vai trò của đại biểu thuyết trình và các đại biểu khác là người nghe.

1. Mục đích, yêu cầu đối với thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

a. Mục đích đối với thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Thuyết trình nhằm mục đích truyền đạt thông tin, chia sẻ, trình bày quan điểm hướng đến mục tiêu cụ thể nào đó. Tùy thuộc vào bối cảnh hoạt động khác nhau, hoạt động thuyết trình của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể hướng tới các mục đích khác nhau. Tại Hội trường diễn ra phiên họp toàn thể hay tại cuộc họp Tổ đại biểu, đại biểu HĐND thực hiện thuyết trình để trình bày quan điểm và đóng góp ý kiến của mình vào các dự án, dự thảo nghị quyết do cơ quan trình (thường là UBND cùng cấp) tại kỳ họp HĐND. Ý kiến của đại biểu HĐND có thể là đồng tình, phê phán, góp ý để hoàn thiện (về nội dung, hình thức, cách diễn đạt), thuyết phục đại biểu khác và cơ quan trình dự thảo đồng thuận với ý kiến của đại biểu. Tại các cuộc tiếp xúc cử tri, đại biểu HĐND sử dụng kỹ năng thuyết trình để giải thích, đối thoại với nhân dân nhằm thực hiện trách nhiệm của người đại biểu của dân.

Khi phiên họp của HĐND cấp huyện, cấp xã nếu có các nhà báo tham dự và đưa tin hoặc được truyền hình, truyền thanh trực tiếp, thì thuyết trình của đại biểu còn có ý nghĩa truyền thông mạnh mẽ tới cử tri và nhân dân. Đại biểu HĐND không chỉ truyền tải tới cử tri thông điệp: “Tôi đã nói/phản ánh/thể hiện tiếng nói của cử tri đến HĐND” mà còn thể hiện năng lực, trình độ, khả năng đại diện cho cử tri.

b. Yêu cầu đối với thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Tùy thuộc vào mục đích, đối tượng, địa điểm thuyết trình mà sẽ có những yêu cầu khác nhau. Bên cạnh, những yêu cầu chung đối với thuyết trình, còn có những yêu cầu cụ thể đối với thuyết trình của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

(i) Yêu cầu chung đối với người thuyết trình

- Người thuyết trình phải hiểu rõ đối tượng người nghe: nghề nghiệp, trình độ,nhu cầu, kỳ vọng…;

- Xác định rõ mục đích của thuyết trình, thời gian, địa điểm thuyết trình;

- Tìm hiểu kỹ nội dung cần thuyết trình, xác định rõ thông điệp cần chuyển tải; chuẩn bị kỹ kiến thức, thông tin, tài liệu, số liệu minh họa;

- Xây dựng cấu trúc bài thuyết trình một cáchlô gic (thường gồm các phần chính: mở đầu, nội dung, kết luận);

- Lắng nghe đối tượng và phản hồi kịp thời;

- Nội dung chính xác, chân thực; lập luận chặt chẽ, có căn cứ.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã thuyết trình tại kỳ họp để tham gia ý kiến xây dựng nghị quyết của HĐND cấp huyện, cấp xã, tham gia vào quá trình quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương. Cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án hiểu rất rõ về vấn đề, nội dung trình ra HĐND. Do vậy, ý kiến của đại biểu HĐND phải chính xác, chân thực, phải có lập luận thuyết phục, có căn cứ pháp lý (trích dẫn quy định của Hiến pháp, luật, pháp lệnh, nghị định, thông tư, văn bản của cơ quan cấp trên …), có căn cứ thực tiễn (dự thảo nghị quyết, đề án có phù hợp thực tiễn của địa phương không? có đáp ứng mong muốn của cử tri không?) và có căn cứ khoa học. Cách diễn đạt đơn giản, mạch lạc.

- Nội dung thuyết trình phải truyền tảiđược một cách chính xác, chân thực ý chí, nguyện vọng của cử tri

Đại biểu HĐND cấp huyện và cấp xã chủ động thu thập thông tin để tham gia phát biểu, chất vấn trong các kỳ họp, đồng thời nắm bắt kịp thời tình hình địa phương để trực tiếp giải thích, đối thoại với nhân dân tại các buổi tiếp xúc cử tri; nắm bắt và chuyển tải kịp thời tình hình và vướng mắc của địa phương,

nguyện vọng của cử tri tới các cơ quan liên quan (trước hết là chính quyền địa phương). Bên cạnh kiến nghị, phản ánh của cử tri, đại biểu HĐND còn phải tìm hiểu, trình bày các phương án giải pháp tháo gỡ khó khăn các vấn đề mà cử tri nêu ra. Ngoài ra, khi đại biểu HĐND kiên trì theo đuổi vấn đề đã chất vấn, kiến nghị đến khi có kết quả, sẽ giúp thể hiện thêm, rõ trách nhiệm, tâm huyết của người đại biểu của nhân dân, tạo niềm tin của cử tri vào HĐND và đại biểu HĐND.

- Thái độ chuẩn mực và phù hợp với bối cảnh

+ Đại biểu HĐND thể hiện sự tôn trọng đối với người nghe, thái độ nghiêm túc, chân thành, tự tin, khiêm tốn;

+ Tác phong chuẩn mực, không sử dụng tùy tiện ngôn ngữ cơ thể.

2. Các bước thực hiện thuyết trình của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Bước 1:Chuẩn bị thuyết trình

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lựa chọn chủ đề thuyết trình phù hợp với nội dung được đưa ra trình bày, thảo luận. Với các nội dung đã định sẵn trong dự thảo nghị quyết, đề án, các báo cáo công tác, đại biểu có thể lựa chọn những nội dung, những vấn đề mà mình có chuyên môn hoặc có hiểu biết sâu để trình bày. Để tự tin thuyết trình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên có sự chuẩn bị chu đáo, cẩn thận. Chuẩn bị thuyết trình có nội dung chính như sau:

Thứ nhất, chuẩn bị về kiến thức, kỹ năng đối với cá nhân

- Về tinh thần

Người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trước tiên chuẩn bị về mặt tinh thần để tạo sự tự tin, thoải mái, tâm trạng không lo lắng, tự ti. Những người hay hồi hộp, ngại nói trước đám đông có thể thực hành bằng nhiều cách khác nhau như: Tập nói nhiều lần trước người thân, tham gia các hoạt động tập thể...

- Về kiến thức

HĐND là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, quyết định những vấn đề quan trọng ở địa phương, giám sát trên các lĩnh vực. Do đó, yêu cầu về kiến thức đối với đại biểu HĐND rất rộng, từ kinh tế, văn hóa, xã hội, pháp luật, quốc

phòng, an ninh, giáo dục, khoa học… Để thuyết trình hiệu quả, đại biểu HĐND tự đánh đánh giá mức độ am hiểu về vấn đề của bản thân, đồng thời chủ động, tích cực tìm hiểu thông tin, cũng như thực tế về vấn đề cần trình bày.

Đại biểu HĐND chuẩn bị kiến thức xung quanh vấn đề đại biểu thuyết trình để có thể chủ động trong các tình huống xảy ra bất ngờ, sẵn sàng trả lời các câu hỏi từ người nghe. Ngoài ra, đại biểu HĐND chủ động lấy ý kiến, huy động sự tham gia của người nghe để giải đáp, xử lý các vấn đề, câu hỏi đặt ra trong quá trình thuyết trình. Để trau dồi kiến thức, đại biểu HĐND cần có ý thức ham học hỏi, luôn chủ động thu thập và xử lý thông tin, cập nhật kiến thức (qua sách vở, báo chí, internet, qua thực tiễn cuộc sống...). Làm được như vậy, đại biểu HĐND mới có thể chuẩn bị bài tham luận đầy đủ, sâu sắc và thuyết phục.

- Các yếu tố bên ngoài

Các yếu tố bên ngoài như trang phục, thái độ cũng rất quan trọng. Khi tham gia thuyết trình, đại biểu HĐND sử dụng trang phục phù hợp với bối cảnh và với đối tượng người nghe.

Thứ hai, tìm hiểu về đối tượng nghe

Với mục tiêu chuyển tải thông tin và thuyết phục người nghe, người trình bày phải lấy người nghe là trung tâm. Cùng một vấn đề nhưng thuyết trình cho các đối tượng khác nhau thì xây dựng nội dung thuyết trình khác nhau. Để thuyết trình hiệu quả, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã phải tìm hiểu kỹ đối tượng nghe để xác định nội dung và phương thức trình bày phù hợp với trình độ, ý chí, nguyện vọng của người nghe.

Bảng 1: Phiếu phân tích thính giả

1. Ai là thính giả chính (thực sự tiếp nhận bài trình bày)? 2. Mình biết những gì về nghề nghiệp, cá nhân họ (tuổi tác, giới tính, học vấn, vị trí xã hội, trách nhiệm nghề nghiệp, xu hướng chính trị, tôn giáo, nền tảng văn hoá, kiến thức về chủ đề, động cơ của thính giả khi tới nghe bài thuyết trình)? 3. Thái độ của họ đối với mình như thế nào? 4. Thái độ của họ đối với chủ đề? 5. Thái độ của họ đối với việc có mặt để nghe mình thuyết trình? 6. Thính giả muốn biết gì về chủ đề mình nói? 7. Mình cần thính giả biết gì? 8. Mối quan tâm mà mình hay nghe thấy từ thính giả là gì? 9. Những thông tin cụ thể nào có thể đáp ứng mối quan tâm đó?

Thứ ba, chuẩn bị bài thuyết trình

- Xác định mục tiêu của bài thuyết trình (thuyết trình để làm gì và chuyển tải thông điệp gì?)

Xác định đúng mục tiêu thuyết trình giúp cho đại biểu HĐND xác định đúng nội dung cần thuyết trình.

Để xác định mục tiêu thuyết trình, cần trả lời các câu hỏi: mục đích của bài thuyết trình là gì? (đóng góp hoàn thiện văn bản, thay đổi chính sách …); dự liệu mức độ hiểu biết của các đại biểu HĐND khác về vấn đề? (nội dung mang tính chuyên sâu, chuyên ngành khoa học hay đơn giản, phổ thông…); điểm chính cần đề cập, thông điệp chính cần chuyển tải là gì? mục đích đạt được là gì?

Bài thuyết trình của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã phải xác định thông điệp và nội dung chính cần trình bày, tránh trường hợp có quá nhiều thông điệp đan xen trong bài thuyết trình, nội dung thuyết trình lan man, dài dòng không xác định được vấn đề trọng tâm.

- Xác định phương thức thuyết trình (thuyết trình như thế nào)

Để tạo sự chủ động, tự tin khi thuyết trình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể/nên xây dựng cấu trúc bài thuyết trình, xem mình sẽ nói những vấn đề gì trong khoảng thời gian cho phép? Vấn đề nào là vấn đề trọng tâm cần trình bày? Chuẩn bị trước dàn ý bài thuyết trình được giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trình bày rõ ràng, ngắn gọn, logic, đủ ý, thuyết phục người nghe.

- Chuẩn bị nội dung bài thuyết trình

Nên chuẩn bị nội dung bài thuyết trình ra giấy. Kết cấu bài thuyết trình gồm 3 phần: phần Mở đầu, phần Nội dung, phần Kết luận.

Một bài thuyết trình thành công là kết quả của một quá trình chuẩn bị kỹ càng, thời gian chuẩn bị thường dài gấp nhiều lần thời gian thuyết trình thực tế. Chuẩn bị kỹ nội dung thuyết trình đối với những vấn đề, những lĩnh vực mà đại biểu hiểu biết sâu và có nhiều thông tin có thể trao đổi, đồng thời cũng phải tìm hiểu những nội dung mà đại biểu chưa có hiểu biết đầy đủ, thấu đáo. Một số đại biểu chuẩn bị rất công phu, thậm chí viết sẵn bài thuyết trình để đọc nguyên văn. Đây là điều cần tránh, vì dễ gây nhàm chán, trùng lặp. Dù đã chuẩn bị trước nội

dung trình bày, đại biểu phải theo dõi liên tục để điều chỉnh ý kiến của mình cho phù hợp, để nâng cao hiệu quả thuyết trình, giảm thiểu sự trùng lặp.

+ Chuẩn bị phần Mở đầu

Phần mở đầu của bài thuyết trình nhằm giới thiệu chủ đề và thu hút sự chú ý của người nghe. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần biết tận dụng sự tập trung chú ý cao ở những giây phút đầu tiên để dẫn dắt người nghe vào bài thuyết trình (dẫn nhập). Tùy theo tình huống, bối cảnh, đại biểu HĐND có thể chọn một trong nhiều cách dẫn nhập như: (1) dẫn nhập trực tiếp; (2) dẫn nhập bằng cách đặt câu hỏi; (3) dẫn nhập theo lối kể chuyện; (4) dẫn nhập tương phản; (5) dẫn nhập bằng cách trích dẫn lời nói của danh nhân...

+ Chuẩn bị phần Nội dung

Trong quá trình chuẩn bị phần nội dung, phải nêu được vấn đề, đưa ra được các ý chính, phân tích, chứng minh để làm rõ vấn đề muốn trình bày, qua đó thể hiện được ý tưởng của mình. Ý kiến trình bày cần tập trung vào nội dung chính của kỳ họp, mang tính bao quát và thiết thực. Khi chuẩn bị nội dung cần đưa ra ví dụ, số liệu cụ thể minh họa cho mỗi ý, mỗi luận điểm của mình, các đề xuất đưa ra cần cụ thể, rõ ràng, tạo thuận lợi cho các cấp, các ngành tiếp thu trong quá trình chỉ đạo, điều hành. Ngoài ra, có thể chuẩn bị thêm những ví dụ phù hợp để làm cho không khí đỡ căng thẳng và duy trì sự chú ý của người nghe.

+ Chuẩn bị phần Kết luận

Theo quy luật của sự chú ý thì ở những giây phút cuối cùng của bài thuyết trình, người nghe lại một lần nữa dồn sự chú ý vào người thuyết trình. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần biết sử dụng sự chú ý này để chốt lại cho người nghe thông điệp, cùng những điểm quan trọng của bài thuyết trình. Ngoài ra, tùy theo tính chất, mục đích của kỳ họp HĐND có thể đưa ra lời chúc mừng/ lời kêu gọi/ hoặc đề ra nhiệm vụ cho tương lai.

Bước 2:Thực hiện thuyết trình

Khi thuyết trình, thông điệp của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã là điều mà người nghe quan tâm nhất. Một thông điệp hiệu quả cần chính xác, rõ ràng, đơn giản thể hiện được ý tưởng của người chuyển tải thông điệp, dễ ghi nhớ

nhưng thường khuyến khích người nghe phải suy nghĩ về nó. Thông thường, trong một bài thuyết trình, thời điểm hợp lý để đưa ra thông điệp là khi phát biểu phần Mở đầu và khi kết thúc bài phát biểu ở phần Kết luận.

Đại biểu HĐND thuyết trình thật đơn giản, ngắn gọn để người nghe dễ tiếp cận đồng thời nói trúng và đúng mức vấn đề. Cần tham khảo nguyên tắc: Với thời lượng được thuyết trình tối thiểu mà chuyển tải được thông tin bổ ích tối đa; nói ngắn mà không thiếu, nói dài mà không thừa những thông tin cần nói. Khi phát biểu, đại biểu HĐND thể hiện phong thái điềm tĩnh, cử chỉ tự tin, ánh mắt chân thành, giọng nói có âm lượng, ngữ điệu phù hợp.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã khi thuyết trình cần lập luận dựa vào chứng cứ, có cơ sở/minh chứng thực tế. Với cách lập luận này, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không chỉ tiết kiệm được thời gian, tránh được việc công kích lẫn nhau, mà còn tìm ra được giải pháp phù hợp nhất để giải quyết những vấn đề đang phát sinh trong cuộc sống.

Quá trình thực hiện thuyết trình, tập trung vào các hoạt động chính sau:

- Tuân theo kế hoạch, kịch bản, đề cương của bài trình bày;

- Lựa chọn nội dung quan trọng để nhấn mạnh và đầu tư làm nổi bật luận điểm quan trọng;

- Trình bày một ý chính, một luận điểm, nên theo cách: Nêu ý chính, đưa ra ý phụ làm nổi bật ý chính và đưa ví dụ minh hoạ, nhằm làm cho các ý trình bày thêm sinh động. Các ví dụ, các minh họa biểu đồ, vật trực quan (nếu có) phải được tính toán cẩn thận, có tính chân thực, có nguồn gốc đáng tin cậy;

- Sắp xếp trình bày các nội dung theo thứ tự lôgíc, có chủ định;

- Lựa chọn thời gian phù hợp cho từng nội dung và cố gắng trình bày theo dung lượng thời gian đã định.

Kết thúc buổi thuyết trình, nên thực hiện những nội dung sau:

- Tóm tắt phần đã trình bày bằng một thông điệp: thông điệp gửi đến người nghe khớp với mục tiêu ban đầu đặt ra; chính xác, ngắn gọn, dễ hiểu, dễ nhớ; không dài dòng, không dùng những câu nói gây ức chế cho người nghe.

- Gợi mở những nội dung cần tiếp tục quan tâm: cần khái quát những nội dung, thông điệp đã được trình bày trong bổi thuyết trình. Trên cơ sở đó nêu ra cho người nghe những nội dung, thông điệp cần tiếp tục quan tâm trong thời gian tới, hoặc trong tương lai.

- Tạo dựng ý kiến, quan điểm.

Tóm lại, phần kết thúc buổi thuyết trình cần lưu ý các nội dung sau:

- Đưa ra một nhận xét, đánh giá;

- Đưa ra một luận điểm, quan điểm;

- Tuyên truyền, cổ vũ, kêu gọi.

Một lời kết thúc lịch sự cũng tạo ấn tượng tốt cho người nghe. Khi thực hiện xong buổi thuyết trình, dù rằng buổi thuyết trình đó thành công hay không thì người trình bày cũng phải cảm ơn người nghe trước khi kết thúc và cam kết sẽ liên lạc lại/tiếp tục chia sẻ thông tin với họ khi họ có nhu cầu. Cần biết kết thúc đúng lúc.

Bước 3:Đánh giá kết quả thuyết trình

Đánh giá kết quả buổi thuyết trình là khâu cuối của quá trình thuyết trình, đây là khâu cần phải thực hiện để xác định xem việc thuyết trình có đạt được mục đích đã đặt ra, có làm cho người nghe tiếp thu, cảm nhận, thay đổi như người thuyết trình mong muốn hay không. Để đánh giá kết quả thuyết trình, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có thể tự trả lời các câu hỏi như:

- Có nhất quán theo mục tiêu chính không?

- Có tạo lập được quan hệ tốt với người nghe không?

- Có tự tin kiểm soát được mọi diễn biến không?

- Có hài lòng với phần mở đầu và kết thúc không?

- Kỳ vọng của người nghe được đáp ứng không?

- Người nghe có phản hồi tốt không?

- Nội dung và cách trình bày có rõ ràng không?

- Thông tin có cập nhật và phù hợp không?

- Có tránh được những sai lầm và hài lòng với kết quả bài thuyết trình không?

3. Kỹ thuật thuyết trình

a. Tạo và duy trì ấn tượng tích cực ban đầu

Bài phát biểu thảo luận/thuyết trình của đại biểu thường ngắn (trong phiên họp toàn thể HĐND tại Hội trường khoảng 7 phút, trong họp Tổ đại biểu có thể dài hơn khoảng 10 phút, trong tiếp xúc cử tri khoảng 30 phút). Vì vậy, việc tạo ấn tượng ban đầu để đại biểu HĐND, cử tri chú ý lắng nghe là rất cần thiết. Người nghe ấn tượng và bị thu hút ở 30 giây đầu tiên và 30 giây cuối cùng, nên đại biểu cần có nhiều cách để đi vào mở đầu hấp dẫn. Có nhiều cách mở đầu bài phát biểu khác nhau, tùy vào nội dung để đại biểu lựa chọn:

+ Mở đầu bằng cách nêu rõ ý tưởng dự kiến trình bày, ví dụ, nếu dự kiến đóng góp 3 ý kiến trong dự thảo nghị quyết, đại biểu có thể mở đầu như sau: *"Tôi có 3 ý kiến đóng góp, một là…".*

+ Mở đầu bằng cách đặt câu hỏi khơi gợi sự tò mò, kích thích trí tưởng tượng của người nghe, khiến người nghe phải suy nghĩ, tự "đào bới" vấn đề đại biểu dự định nói. Ví dụ, khi HĐND thảo luận về nội dung phòng, chống tham nhũng, đại biểu có thể mở đầu như sau: *"Trong số đại biểu ngồi đây, đã ai từng có con, cháu đi xin việc tại cơ quan nhà nước chưa?..."* hoặc khi thảo luận về kinh tế, xã hội của địa phương, đại biểu muốn HĐND chú ý tới phát biểu của mình về con đường liên xã đã xuống cấp: *"Địa điểm lý tưởng tổ chức đua ô tô chạy chậm là ở đâu? Chính là con đường từ trung tâm huyện X đến xã B, đi 20 km mất 2 giờ đồng hồ".*

+ Mở đầu hài hước nhưng rất ngắn và liên quan đến nội dung phát biểu. Trong cuộc họp HĐND, tiếp xúc cử tri… thường có sự trùng lặp trong nội dung phát biểu, do đó, sự mở đầu hài hước sẽ làm không khí hội trường vui vẻ, đại biểu tập trung lắng nghe phát biểu. Sự hài hước đó phải gắn với nội dung thảo luận. Ví dụ: (1) như thảo luận về hoạt động của cán bộ, công chức ở địa phương có thể lấy hình ảnh công chức sáng cắp ô đi tối cắp ô về; (2) hoặc lấy chính bản thân làm đối tượng hài hước (ví dụ khi phát biểu về chất lượng công trình, đại biểu có thể tạo sự hài hước: "Tôi thấy mình càng già càng khỏe, lúc trẻ tôi đập

mãi mới vỡ mảng bê tông, mà giờ đây, tôi có thể dùng tay bóp nát bê tông của công trình X")…

+ Mở đầu bằng cách đưa ra số liệu thống kê: Những con số thống kê thường nhàm chán, nhưng nếu được nêu đúng lúc, đúng thời điểm thì sẽ gây tác động lớn tới người nghe vì tính thuyết phục của nó. Ví dụ khi nối về thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, có thể nêu con số về thu, chi ngân sách (do các cơ quan có thẩm quyền công bố hoặc do đại biểu HĐND tự thu thập, tính toán).

+ Mở đầu theo lối tương phản. Việc nhấn mạnh sự tương phản, mâu thuẫn là cách thu hút sự chú ý của người nghe. Ví dụ như khi thảo luận về kinh tế - xã hội hay giám sát bồi thường đất đai, người trình bày có thể tạo sự tương phản giữa giá đền bù đất nông nghiệp và giá trị nhà đất sau khi được đầu tư, sự chênh lệch lớn tạo tương phản rõ nét.

- Phong thái thuyết trình tự nhiên, đĩnh đạc, chân thành, khiêm tốn

Tại kỳ họp và các hoạt động của HĐND, phong thái thuyết trình của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã rất quan trọng. Khi thuyết trình, đại biểu HĐND có phong thái tự nhiên, bình tĩnh và tự tin; thái độ lịch sự, khiêm tốn, tôn trọng người nghe. Khi trình bày, thể hiện thông điệp rõ ràng, mạnh mẽ, thuyết phục; chân thực, đơn giản; giọng nói truyền cảm, diễn đạt lưu loát với âm lượng, ngữ điệu phù hợp.

- Linh hoạt trong thuyết trình

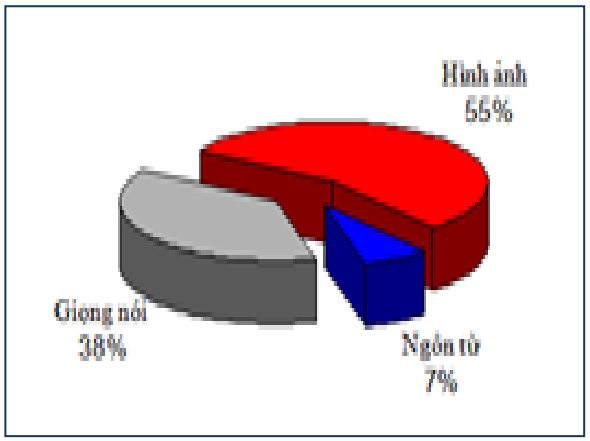
Khi HĐND thảo luận về một vấn đề cụ thể, sẽ có nhiều đại biểu đóng góp ý kiến và có thể có sự trùng lặp về nội dung, cách thức giải quyết vấn đề. Vì vậy, khi phát biểu, đại biểu linh hoạt xử lý nội dung tham luận đã chuẩn bị sẵn, lược bỏ nội dung trùng lặp, có phương án dự phòng nội dung phát biểu, nhanh chóng đưa ra phân tích thêm, sâu hơn vào nội dung HĐND đang trao đổi, tránh đọc một bài chuẩn bị sẵn, trùng lặp, vừa làm mất thời gian của HĐND vừa không thể hiện được trí tuệ cũng như chính kiến của người thuyết trình.

- Kiểm soát thời lượng thuyết trình, đại biểu HĐNDchủ động kiểm soát dung lượng ở mức vừa đủ để bài trình bày không vượt quá thời lượng cho phép,

tránh dài dòng, làm mất thời gian và không thu hút được sự chú ý của người nghe.

- Sử dụng ví dụ thực tế, hình ảnh minh họa nhấn mạnh luận điểm

Khi trình bày phải có những tranh ảnh minh họa, vật dụng trực quan thì tính thuyết phục cao hơn. Trăm nghe không bằng một thấy, hiệu quả của hình ảnh tác động tới người nghe tức thời. Tùy thời điểm, nội dung mà việc đưa hình ảnh, vật chứng có sức thuyết phục hơn rất nhiều lần so với việc chỉ trình bày luận điểm mà đại biểu muốn chứng minh.



- Kết hợp ngôn ngữ và phi ngôn ngữ (ngôn ngữ cơ thể)để thể hiện thông điệp. Một kỹ thuật trong thuyết trình là cách nhấn mạnh vào những luận điểm chính, nội dung quan trọng, nhằm nêu bật nội dung và thu hút người nghe. Đây là cách trình bày những thông tin, thông điệp phức tạp một cách thu hút, có trọng tâm, trọng điểm.

Sử dụng ngôn ngữ cơ thể, để tạo thiện cảm và ấn tượng tốt đối với người nghe. Nét mặt tươi tắn, ánh mắt nhìn thẳng, chân thành, tin tưởng; dáng đứng thẳng, tự nhiên, thoải mái, không gò ép hay khép nép, đầu luôn ngẩng lên và nhìn về phía trước. Sử dụng khéo léo sự hỗ trợ của đôi tay để giúp thuyết trình sinh động hơn. Tránh khoanh tay tạo cảm giác như đang phòng thủ, khép mình; cho tay vào túi quần tạo cảm giác kênh kiệu, khó gần; trỏ tay vào ai đó làm người nghe khó chịu.

- Sử dụng đúng mực lời nói và các khoảng lặng

Nghe có vẻ trái ngược nhau như câu nói dân gian "Lời nói gói vàng - im lặng là vàng", nhưng trong thuyết trình, nếu biết sử dụng hai kỹ năng này một cách hợp lý sẽ tạo ra hiệu quả lớn. Người nghe tiếp nhận thông tin không chỉ bằng nội dung thông tin mà cả bằng âm thanh - ngữ điệu của người nói. Nếu đại biểu chỉ đọc/nói mà không có điểm nhấn, đọc như một cái máy thì người nghe

rất khó tiếp nhận thông tin. Đại biểu không hát trên hội trường, trong cuộc tiếp xúc cử tri, nhưng những điểm nhấn, giọng điệu lên xuống, trầm bổng sẽ dễ đi vào lòng người nghe.

Khoảnh khắc im lặng cũng sẽ tạo những tác động tâm lý, im lặng sẽ nói lên rất nhiều điều, khiến cho những người nghe thuyết trình có thời gian để suy nghĩ cẩn thận về những gì đang thực sự diễn ra. Ví dụ: khi đại biểu phát biểu về những khó khăn đồng bào dân tộc phải trải qua, chính sách với đồng bào nghèo, sau khi đưa ra ví dụ, dẫn chứng tác động tới tâm lý người nghe, khoảng lặng trong vài giây khiến người nghe có thời gian suy nghĩ, thông điệp người trình bày đưa ra có thể lắng đọng lại trong lòng người nghe.

II. Kỹ năng thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Hiện nay, hoạt động thảo luận, tranh luận, chất vấn của đại biểu HĐND được quy định trong một số văn bản như Hiến pháp năm 2013, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019), Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015, quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân.

Thảo luận, tranh luận trong kỳ họp HĐND cần tuân thủ những nguyên tắc, đó là:

- Tuân thủ nội quy kỳ họp HĐND (về thời gian phát biểu, xin phép phát biểu, lời nói và ngôn từ lịch sự, điều hành của Chủ tọa kỳ họp, không phát biểu lặp lại nội dung…);

- Người phát biểu thảo luận, tranh luận có trách nhiệm với lời nói của mình, chịu sự giám sát phát biểu của cơ quan báo chí và cử tri;

- Đại biểu thảo luận, tranh luận không có cơ hội phát biểu nhiều lần, thường chỉ từ một đến hai lần, nếu tiếp tục phát biểu sẽ thành tranh cãi và Chủ tọa điều hành phiên họp cũng khó có thể chấp nhận đại biểu phát biểu nhiều lần;

- Thảo luận, tranh luận có điểm dừng, không xác định đúng - sai ngay tại cuộc tranh luận, mà có thời gian để cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án điều

chỉnh nội dung trình hoặc quyết định theo ý kiến của bên tranh luận thông qua việc HĐND biểu quyết về đề án, dự thảo nghị quyết.

1. Mục đích, yêu cầu đối với thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã[1]

a. Mục đích thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Kỳ họp HĐND cấp huyện, cấp xã có nhiều hoạt động trong đó thảo luận, tranh luận là nội dung quan trọng. Thảo luận, tranh luận vừa là hoạt động bắt buộc được luật định trong chương trình nghị sự của kỳ họp HĐND, vừa là giải pháp quan trọng phát huy trách nhiệm và trí tuệ của các đại biểu trước nhân dân, góp phần nâng cao chất lượng các quyết sách của HĐND, nâng cao chất lượng các kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã.

Đây là diễn đàn, kênh thông tin quan trọng để đại biểu HĐND trao đổi, phân tích làm rõ những vấn đề quan trọng, vấn đề còn có ý kiến khác nhau, vấn đề mới phát sinh, vấn đề bức xúc ở địa phương. Thảo luận, thậm chí tranh luận để đi đến thống nhất, là cơ sở để HĐND quyết định các chủ trương, chính sách quan trọng nhằm phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo quốc phòng - an ninh của địa phương. Vì vậy, hoạt động thảo luận, tranh luận luôn thu hút sự quan tâm, theo dõi của đại biểu, cử tri và nhân dân.

Các ý kiến phát biểu thảo luận, tranh luận của đại biểu không nhằm tới việc xác định thắng - thua, thỏa mãn tính hiếu thắng của người tranh luận, mà hướng tới mục đích chung để HĐND tìm ra giải pháp tốt nhất, đưa ra quyết định đúng đắn, phù hợp vì mục tiêu chung của cộng đồng nhân dân địa phương. Ý kiến phát biểu, thảo luận, tranh luận của đại biểu trực tiếp liên quan đến chất lượng, hiệu quả nội dung các nghị quyết được thông qua tại kỳ họp HĐND cấp huyện, cấp xã và kết luận của chủ tọa tại kỳ họp phụ thuộc rất nhiều vào các ý kiến

[1]Nếu như "thuyết trình" là sự chia sẻ thông tin một chiều (từ người thuyết trình đến người nghe) thì thảo luận, tranh luận là sự trao đổi, chia sẻ thông tin hai chiều. Trong đó, "thảo luận" thường được hiểu là việc trao đổi ý kiến giữa các bên để làm sáng tỏ một vấn đề hoặc đưa ra quan điểm, ý kiến/ý tưởng; "tranh luận" là bàn cãi có lý lẽ để tìm ra lẽ phải của một vấn đề hoặc để bảo vệ quan điểm/ý kiến/ý tưởng. Như vậy, thảo luận và tranh luận có sự tương đồng về nghĩa ở một mức độ nhất định. Tuy nhiên, sự khác biệt nổi bật là về cấp độ giao tiếp và mục tiêu hướng đến. Nếu thảo luận là để làm sáng tỏ vấn đề thì tranh luận là để tìm ra lẽ phải. Trong thực tế, "thảo luận", "tranh luận" thường đan xen chặt chẽ với nhau.

phân tích, thảo luận, tranh luận của đại biểu. Thực hiện có hiệu quả hoạt động thảo luận, tranh luận tại kỳ họp góp phần nâng cao chất lượng ban hành các nghị quyết của HĐND tại kỳ họp, góp phần vào thành công của kỳ họp.

b. Yêu cầu đối với thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Trong hoạt động thảo luận, tranh luận, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần lưu ý một số yêu cầu cụ thể như sau:

Một là, tuân thủ nội quy phiên họp HĐND và điều hành của Chủ tọa phiên họp.

Quá trình thảo luận cần tuân thủ sự chỉ đạo nhất quán, nghiêm túc, đồng thời kết hợp thực hiện tốt nguyên tắc tập trung, dân chủ, tôn trọng pháp luật. Đại biểu HĐND tuân thủ thời gian quy định được phát biểu trong kỳ họp. Thời gian dành cho tranh luận thường ngắn hơn thời gian cho việc thảo luận. Nếu không đủ thời gian thảo luận trong phòng họp, đại biểu có thể tận dụng thời gian trao đổi thêm ngoài hội trường.

Hai là, giữ thái độ đúng mực

Đại biểu HĐND giữ thái độ xây dựng trong quá trình thảo luận, bình tĩnh lắng nghe, không lồng ghép động cơ cá nhân khi phát biểu, giữ thái độ đúng mực, làm chủ cảm xúc cá nhân.

Người tranh luận dễ bị sa vào tâm lý thắng - thua nên dễ dẫn đến không làm chủ được bản thân. HĐND là môi trường của những người đại diện cho nhân dân nên tranh luận luôn phải giữ thái độ đúng mực, tranh luận không phải thỏa mãn bản thân mà luôn xác định mình đại diện cho nhân dân, nói lên tiếng nói của nhân dân.

Ba là, thẳng thắn, chân thành, không công kích cá nhân.

Là người đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân, trong thảo luận, tranh luận, đại biểu HĐND cần trình bày trực tiếp vào vấn đề, chủ động, thẳng thắn nêu quan điểm, chính kiến về những vấn đề cần tập trung giải quyết. Mặt khác, đại biểu HĐND không nên quy chụp trách nhiệm, không vội vàng kết luận người khác sai khi chưa đủ căn cứ pháp lý, thực tế; đồng thời cần hết sức tránh công kích cá nhân trong thảo luận, tránh sử dụng ngôn từ để công kích đối tượng

tranh luận để làm giảm uy tín của họ, tránh đưa mâu thuẫn cá nhân vào trong phát biểu tranh luận. Quá trình thảo luận, tranh luận cần chân thành góp ý, tránh mang quan điểm cá nhân hay mâu thuẫn cá nhân trong phát biểu tranh luận. Có như vậy, ý kiến của đại biểu mới dễ được tiếp thu, có tính thuyết phục.

Bốn là, tập trung vào nội dung mà HĐND đang thảo luận

Đại biểu HĐND thảo luận tập trung vào các vấn đề trọng tâm của kỳ họp, nội dung thảo luận đảm bảo ngắn gọn, sắc nét, đi vào chiều sâu vấn đề, tránh sa vào những vấn đề vụn vặt, kỹ thuật văn bản, không trọng tâm, thiếu thuyết phục. Chỉ tranh luận khi nắm chắc vấn đề,có chứng cứ rõ ràng, lập luận chặt chẽ.

2. Các bước thực hiện thảo luận, tranh luận của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

Phần lớn kỹ năng thuyết trình cũng có thể được áp dụng trong thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND. Kỹ năng thảo luận và kỹ năng tranh luận của người đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã được sử dụng kết hợp một cách hài hòa, hỗ trợ cho đại biểu khi phát biểu ý kiến thảo luận, tranh luận tại phiên họp toàn thể HĐND, phiên họp Tổ đại biểu HĐND.

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã khi thực hiện thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND nên theo các bước dưới đây:

Bước 1: Chuẩn bị thảo luận, tranh luận

Một là, lựa chọn, xác định vấn đề sẽ tham gia thảo luận, tranh luận

Trên thực tế không phải đại biểu nào cũng có thể nắm bắt nhanh, am hiểu sâu sắc về tất cả các lĩnh vực, các vấn đề sẽ đưa ra kỳ họp. Do vậy, việc đầu tiên là đại biểu lựa chọn, xác định vấn đề mình sẽ tham gia thảo luận. Việc lựa chọn vấn đề sẽ tham gia thảo luận, tranh luận nên được tiến hành sớm để đại biểu có thời gian chuẩn bị, thu thập thêm thông tin, thu thập các văn bản liên quan. Khi lựa chọn vấn đề để phát biểu thảo luận, tranh luận đại biểu căn cứ vào nội dung, chương trình kỳ họp và những tài liệu, văn bản của kỳ họp. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lựa chọn các vấn đề vấn đề quan trọng, cấp thiết, cần thiết, *"nóng"*ở địa phương, có tác động nhiều, phạm vi rộng trong đời sống kinh tế xã hội tại địa phương, được cử tri và dư luận quan tâm, đồng thời là vấn đề liên

quan đến lĩnh vực chuyên môn mà đại biểu am hiểu sâu sắc. Đại biểu HĐND cũng có thể lựa chọn những vấn đề khó, đang có nhiều ý kiến trái chiều, nhiều phương án xử lý khác nhau hoặc những vấn đề mà không nhiều đại biểu quan tâm hoặc để ý.

Khác với thảo luận (đại biểu HĐND được chuẩn bị kỹ lưỡng, viết ra giấy những nội dung phát biểu, có thể đọc bài phát biểu đã chuẩn bị trước), tranh luận thường diễn ra tức thời, việc chuẩn bị tranh luận rất ngắn, thường chỉ vài phút.

Mặc dù không có nhiều thời gian chuẩn bị về câu từ, lập luận nhưng vẫn phải chuẩn bị, cập nhật từ trướckiến thức về nội dung tranh luận. Trong lúc đại biểu khác hoặc cơ quan trình dự thảo nghị quyết, đề án phát biểu trình bày ý kiến, đại biểu nhanh chóng viết tóm tắt lập luận, gạch đầu dòng những ý tưởng/ý kiến mà mình không đồng tình, lựa chọn phương pháp tranh luận với từng nội dung cụ thể.

Hai là, tiến hành khảo sát, thu thập thông tin, tư liệu phục vụ cho nội dung sẽ thảo luận, tranh luận

Để có ý kiến phát biểu chất lượng tại kỳ họp, trước hết đại biểu HĐND phải dành thời gian nghiên cứu báo cáo, tài liệu kỳ họp, chủ chương chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước, bám sát gợi ý, thảo luận của chủ tọa. Đồng thời, đại biểu HĐND cần nắm chắc thông tin về những nội dung cần thảo luận, nâng cao tinh thần trách nhiệm, chủ động đi cơ sở, tiếp xúc, lắng nghe, nắm bắt tâm tư nguyện vọng, ý kiến của cử tri; tăng cường quan tâm, lắng nghe ý kiến phản ánh từ nhiều chiều (dư luận, báo chí, phát thanh, cử tri và nhân dân từ thực tế của cơ sở) để chuẩn bị các nội dung thảo luận, tranh luận có chiều sâu và phạm vi ảnh hưởng rộng; những cơ chế chính sách áp dụng chung tại địa phương còn chưa đảm bảo tính khả thi hay vướng mắc trong thực tế. Thông tin phục vụ thảo luận, tranh luận phải đủ lớn về khối lượng, phải đủ tầm, phải nhiều hơn những gì sẽ phát biểu để đại biểu có thể tự tin khi trình bày ý kiến tại kỳ họp. Trong nội dung phát biểu thảo luận, tranh luận nên làm rõ các vấn đề đồng tình, những vấn đề chưa nhất trí đề nghị làm rõ hoặc bổ sung chỉnh sửa, có số liệu hay nhận định, đề xuất kiến nghị cụ thể.

Ba là, liên hệ chặt chẽ với các cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND để nắm bắt chương trình và các nội dung của kỳ họp HĐND

Trong quá trình chuẩn bị cho kỳ họp của HĐND, các cơ quan tham mưu, giúp việc cho HĐND và các cơ quan liên quan được giao chuẩn bị các đề án trình kỳ họp phải bám sát kế hoạch chuẩn bị kỳ họp, chuẩn bị các tài liệu bảo đảm chất lượng, đúng tiến độ; cung cấp đầy đủ kịp thời thông tin cần thiết để đại biểu có căn cứ, thời gian nghiên cứu, chuẩn bị các ý kiến thảo luận, tranh luận. Do vậy, đại biểu HĐND liên hệ chặt chẽ với các cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND để có thể tự khảo sát, giám sát và tham gia quá trình chuẩn bị chương trình và các nội dung trình kỳ họp. Việc liên hệ, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan tham mưu, giúp việc của HĐND để nắm bắt chương trình và các nội dung của kỳ họp HĐND sẽ giúp đại biểu HĐND thêm chủ động và tự tin khi tham gia hoạt động thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND.

Bước 2: Thực hiện thảo luận, tranh luận

Phần lớn kỹ năng thuyết trình cũng có thể áp dụng trong thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND. Khi tham gia thực hiện thảo luận, tranh luận tại kỳ họp HĐND, đại biểu HĐND chú ý một số kỹ năng như: Nói thẳng, trực tiếp vào vấn đề, không dẫn dắt quá dài dòng, không trùng lắp với ý nhiều đại biểu khác đã nói; chỉ nói những điều mình nắm chắc, không phỏng đoán hoặc "nghe nói" mơ hồ chưa chính xác; dẫn dắt để mọi người cùng đồng tình với quan điểm của mình; nên sử dụng những dẫn chứng cụ thể bằng hình ảnh, hiện vật... để làm sáng rõ, sinh động và có sức thuyết phục của bài phát biểu. Trong quá trình trình bày, thảo luận, đại biểu HĐND nên tuân theo nguyên tắc 5 rõ:

- Rõ vấn đề;
- Rõ nguyên nhân;
- Rõ trách nhiệm;
- Rõ giải pháp;
- Rõ lộ trình khắc phục.

Khi phát biểu, đại biểu HĐNDchú ý giọng nói điềm tĩnh, khiêm tốn; không nên gay gắt, nặng nề; sử dụng từ ngữ trong sáng, giản dị, giúp diễn đạt chính xác

quan điểm của mình; nét mặt, ánh mắt luôn thân thiện, dáng điệu tự nhiên, tự tin, không quá cứng nhắc. Ngoài ra, đại biểu HĐND kiểm soát cảm xúc trong quá trình thảo luận, tranh luận khi có quan điểm trái ngược nhau tại phiên họp HĐND, giữa đông đảo đại biểu, cử tri, tránh sử dụng ngôn từ không phù hợp (đao to búa lớn, không lịch sự…); không kiểm soát được giọng nói (ngữ điệu, nhấn mạnh, to tiếng, gay gắt …)*;* tránh dùng từ có tính tuyệt đối hóa như "tất cả", "duy nhất", "nhất" … Ví dụ, thay vì phát biểu: "Tất cả cử tri đều cho rằng không cần …." - ý kiến này thường không tạo được sự đồng thuận của các đại biểu tại kỳ họp - đại biểu có thể sử dụng cụm từ: "Hầu hết cử tri đều cho rằng…" hay "Tất cả cử tri mà tôi tiếp xúc đều cho rằng …" - làm như vậy đại biểu đã giới hạn được "tất cả" ở phạm vi hẹp.

3. Giải quyết vấn đề phát sinh trong quá trình thảo luận, tranh luận

Khi gặp các vấn đề phát sinh trong quá trình thảo luận, tranh luận, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã bình tĩnh xử lý, tạo ra được môi trường hợp tác, tôn trọng lẫn nhau, tìm kiếm các giải pháp tốt nhất để giải quyết vấn đề. Khi có sự không thống nhất trong kỳ họp, chủ tọa kỳ họp lắng nghe thêm ý kiến của các chủ thể khác nhau, của đại diện các cơ quan, đơn vị để xử lý vấn đề trên tinh thần xây dựng, tôn trọng sự thật, vì lợi ích chung, của công dân và địa phương.

Để hoạt động thảo luận, tranh luận thật sự hiệu quả, dự phòng và giải quyết vấn đề phát sinh trong phiên họp thảo luận, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lưu ý một số nội dung sau:

Thứ nhất, đối với đại biểu HĐND

Để chuẩn bị cho phiên thảo luận được tốt,các đại biểu phát huy vai trò, trách nhiệm, chủ động nghiên cứu trước tài liệu và căn cứ tình hình thực tiễn công tác tại cơ quan, đơn vị, địa phương, quá trình theo dõi, nắm bắt tình hình ở cơ sở, nghiên cứu, lựa chọn những vấn đề nổi lên, vấn đề được cử tri và nhân dân quan tâm, kiến nghị nhiều lần để đăng ký nội dung thảo luận tại kỳ họp.

Trong quá trình thảo luận, không phải đại biểu nào cũng tự tin phát biểu trước các kỳ họp có đông người tham dự, nhất là trước những người có học vấn, địa vị, chức vụ cao. Để thực hiện tốt hoạt động thảo luận, tranh luận đại biểu

HĐND phải vượt qua rào cản về tâm lý e ngại, sợ va chạm; bỏ suy nghĩ tự cho rằng ý kiến của mình chắc gì đã giải quyết được vấn đề; lo lắng sợ ý kiến của mình chưa chắc đã đúng. Luôn lắng nghe, tôn trọng kiến người khác, khi không đồng tình thì có thể đăng ký tranh luận, công tâm, vì đặt lợi ích tập thể lên trên lợi ích cục bộ, cá nhân. Vì thời gian có hạn, đại biểu HĐND trình bày một cách ngắn gọn rõ quan điểm, lập luận, chứng cứ và đưa ra kết luận theo chính kiến cá nhân. Khi tranh luận, chú ý lắng nghe các nội dung trình bày của đại biểu khác để tranh luận đúng nội dung, tránh lan man, không đúng trọng tâm, làm rối thêm vấn đề. Thường ý kiến tranh luận nảy sinh khi nghe đại biểu khác nói, do vậy khi quyết định tranh luận đại biểu bảo đảm rằng mình nắm chắc vấn đề, có chứng cứ và lập luận chắc chắn. Việc mình đưa ra ý kiến tranh luận là để giúp HĐND có cái nhìn bao quát, đầy đủ hơn về cùng một vấn đề. Việc quyết định đúng, sai thuộc về quyền của HĐND và người điều hành phiên thảo luận, quyết định đó thể hiện ở việc biểu quyết thông qua các nghị quyết.

Trong quá trình thảo luận, tranh luận có thể có những xung đột giữa các đại biểu tham dự. Xung đột giữa các đại biểu trong phiên họp HĐND có thể hiểu là chưa thống nhất, còn có mâu thuẫn về quan niệm, cách giải quyết vấn đề, kinh nghiệm, kỹ năng, thái độ tình cảm, dẫn đến có những va chạm, thậm chí đối lập nhau khó dung hòa, khó chấp nhận. Xung đột là một hiện tượng tự nhiên không thể tránh khỏi trong môi trường làm việc, và không tự mất đi. Nếu được giải quyết tốt, xung đột có thể đem lại lợi ích cho tổ chức, tập thể và giải quyết không tốt, xung đột nhỏ sẽ gây ra xung đột to lớn hơn và cuối cùng sẽ phá vỡ tổ chức.

Khi thảo luận, tranh luận, vấn đề đã được đẩy lên cao có dấu hiệu không thống nhất, đối lập nhau, thì đại biểu chú ý kiểm soát cảm xúc, tiếp tục tranh luận với lập luận thuyết phục chặt chẽ. Không để cuốn vào dòng chảy tranh luận mất kiểm soát. Trong trường hợp xung đột lộ rõ, mâu thuẫn được đẩy lên cao, thì tạm thời trấn tĩnh và đưa ra những lập luận cứng rắn hơn cùng các ví dụ điển hình hay các minh chứng để bảo vệ quan điểm của mình, tuyệt nhiên không nghĩ đến chuyện thắng hay thua. Hãy nghĩ đến lợi ích chung, bảo vệ đến cùng lợi ích

chung nếu đại biểu thấy có dấu hiệu của lợi ích nhóm hay cách nghĩ nông cạn "lợi bất cập hại", chạy theo hình thức.

Trong thảo luận, tranh luận, có đại biểu đôi chỗ còn thể hiện những lời nói thiếu tôn trọng, quá lời, thậm chí có thể mạt sát. Những trường hợp này đại biểu không nên đôi co, ăn miếng trả miếng, cần bình tĩnh, suy nghĩ về lý do người đại biểu đó lại thể hiện không chuẩn mực như vậy. Suy nghĩ cách trả lời theo hướng phân tích, rõ ngọn ngành trong chừng mực có thể, vì nhiều trường hợp chưa cho phép được nói rõ, dùng ngôn từ mạnh mẽ nhưng hòa bình, thể hiện thái độ không đồng tình về cách ứng xử, có thể đề nghị đại biểu đó giữ bình tĩnh, kiểm soát hành vi và ngôn từ phù hợp.

Không kiểm soát được cảm xúc, dẫn đến nổi nóng, tự ái… là những điều không hay nhưng có thể xảy ra. Nếu ở vào trong những trường hợp như vậy, đại biểu bình tĩnh, thận trọng, biết dừng đúng lúc, không để cảm xúc cá nhân bị tác động ảnh hưởng từ sự mất kiểm soát cảm xúc của người khác. Trước khi tạm dừng tranh luận, đại biểu vẫn khẳng định quan điểm của mình, thuyết phục sự ủng hộ của những đại biểu khác với thái độ nhẹ nhàng cầu thị và cương quyết cứng rắn trước những thái độ chưa chuẩn mực, đáng phê phán.

Thứ hai, đối với chủ tọa, điều hành kỳ họp

Để chương trình kỳ họp đảm bảo tiến độ đề ra, vai trò của chủ tọa kỳ họp trong công tác điều hành là hết sức quan trọng. Tại các kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã công tác điều hành của chủ tọa phải khoa học, linh hoạt, kịp thời nhắc nhở các đại biểu về nội dung, thời gian trình bày; trường hợp nhiều đại biểu đăng ký nhưng chưa được thảo luận được yêu cầu gửi bằng văn bản để tổng hợp.

Điều hành phiên thảo luận đảm bảo thật linh hoạt, tạo được không khí dân chủ, cởi mở. Chủ tọa điều hành theo hướng gợi mở vấn đề, trường hợp liên quan đến cơ quan, ngành, cá nhân khác thì chủ tọa yêu cầu người đứng đầu cơ quan, ngành hoặc cá nhân đó giải trình thêm. Sau mỗi phát biểu thảo luận của người đại biểu và phát biểu tranh luận (nếu có) của đại biểu khác, chủ tọa nên chốt vấn đề cụ thể, như vậy các vấn đề thảo luận sẽ được làm rõ ngay tại kỳ họp.

Căn cứ vào nội dung trình HĐND, chủ tọa kỳ họp nên chọn nội dung quan trọng, bức xúc đang được cử tri, xã hội quan tâm để mở rộng thảo luận.

Khi kết thúc phiên thảo luận, tranh luận, chủ tọa điều hành phải kết luận nội dung thảo luận, đây là vấn đề hết sức cần thiết và quan trọng. Chủ tọa kết luận, tóm tắt những điểm chính, những vấn đề trọng tâm, nổi bật, những vấn đề đã thống nhất, vấn đề phù hợp với thực tiễn để làm cơ sở cho HĐND quyết định những chủ trương và giải pháp nhằm thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội,... Đồng thời, đề nghị UBND cùng cấp nghiên cứu, chỉ đạo để có các giải pháp để áp dụng, triển khai vào quá trình chỉ đạo, điều hành của ngành, của địa phương. Đối với những vấn đề đại biểu thấy chưa thỏa mãn, đề nghị đại biểu tiếp tục nghiên cứu và đăng ký phát biểu thảo luận trước khi HĐND biểu quyết thông qua.

Trong các phiên họp của HĐND có những đại biểu đưa ra nhiều câu hỏi, có những câu hỏi "phức tạp', "vòng vo", "thách đố". Nhưng loại câu hỏi này cần suy nghĩ trước khi trả lời.

Câu hỏi phức tạp thì chọn lọc lựa nội dung cần thiết để trả lời, tranh luận, dễ trả lời trước, khó trả lời sau. Câu hỏi vòng vo thì cân nhắc xem ý đồ của câu hỏi là gì, ý định dẫn đến đâu. Không nhất thiết phải trả lời ngay, vì có thể chưa rõ mục đích của vấn đề câu hỏi đề cập, có thể là đánh lạc hướng nội dung, gây bế tắc khó khăn trong nội dung thảo luận, tranh luận.

Câu hỏi thách đố, là dạng thách thức câu trả lời, nếu đại biểu trả lời một cách chân thành cũng khó có kết quả tốt, mà không trả lời cũng ảnh hưởng đến uy tín cá nhân. Đại biểu nên thận trọng cân nhắc khi tranh luận.

Thứ ba, đối với Tổ trưởng tổ đại biểu HĐND

Tổ trưởng tổ đại biểu có trách nhiệm nghiên cứu, tìm hiểu và nắm vững các vấn đề đòi hỏi phải có các biện pháp để thực hiện chủ trương, chính sách, và với gợi ý thảo luận đã được định hướng có trách nhiệm gợi mở, hướng dẫn các đại biểu trong thảo luận tổ để tập trung bàn thảo các vấn đề HĐND sẽ quyết định tại kỳ họp. Nếu các tổ thảo luận kỹ, đảm bảo chất lượng, có kết quả gửi về Thường trực HĐND cấp huyện, cấp xã tổng hợp thì phiên thảo luận tại kỳ họp HĐND sẽ

tập trung vào những vấn đề chính, thời gian dành cho bàn thảo, tranh luận nhiều hơn, nhiều ý kiến tham gia hơn, tăng tính khách quan, toàn diện chắc chắn chất lượng phiên thảo luận sẽ tốt hơn, góp phần nâng cao chất lượng kỳ họp.

Thứ tư, đối với đội ngũ chuyên viên tham mưu, giúp việc cho HĐND cấp huyện, cấp xã

Đội ngũ đội ngũ chuyên viên tham mưu, giúp cho HĐND cấp huyện, cấp xã tổng hợp, dự kiến nội dung thảo luận tổ, thảo luận tại kỳ họp; kịp thời tổng hợp biên bản thảo luận tổ. Việc tổng hợp ý kiến thảo luận, tranh luận tại kỳ họp phải đảm bảo chính xác, nhanh, bao quát hết ý kiến của đại biểu trên các lĩnh vực, nhưng cũng cần nêu rõ được các ý kiến nhất trí với dự thảo nghị quyết, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau cần tiếp tục thảo luận tại Hội trường để làm căn cứ thông qua các nghị quyết tại kỳ họp; đồng thời giúp thư ký kỳ họp kịp thời chỉnh sửa, tiếp thu ý kiến của các đại biểu tham gia vào dự thảo nghị quyết trình chủ tọa kỳ họp. Vì vậy, đội ngũ chuyên viên cần được bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ và trang bị các điều kiện cần thiết, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ ngày càng cao trong hoạt động của cơ quan dân cử.

Thứ năm, một số kỹ thuật cần thiết

Trong thảo luận, tranh luận ở phiên họp toàn thể của HĐND hay trong phiên họp tổ, trong gặp gỡ cử tri hay các buổi làm việc của đại biểu HĐND,một số vấn đề nên lưu ý là:

- Tất cả là chung một mục tiêu, là một đội, một thể thống nhất, dù có những cá nhân đại biểu đôi lúc thể hiện chưa chuẩn mực: Các tranh luận của đại biểu thường là, (1) thuyết phục đại biểu khác tin theo mình, theo quan điểm của mình, (2) mình phải làm tốt hơn đại biểu khác, người là đối thủ của mình và, (3) cùng nhau đưa ra sự thống nhất, chia sẻ, tìm giải pháp tốt hơn. Cần theo đuổi kiểu tranh luận thứ ba này, luôn đặt vấn đề là theo đuổi mục tiêu chung, tinh thần tìm hiểu và nhấn mạnh mọi đại biểu đều cùng chung một mục tiêu. Mục tiêu hướng đến hoàn thành nhiệm vụ, tất cả các quan điểm có ích cho mục tiêu đều được hoan nghênh, không có "người chiến thắng", mọi ý kiến quan điểm đều bình đẳng và có tầm quan trọng.

- Không xúc phạm hay công kích cá nhân: Đại biểu tránh những câu hỏi phán xét về người khác, tập trung vào những ý tưởng, những quan điểm của họ. Tránh việc làm đại biểu khác mất mặt, và trong thảo luận của HĐND không ai mất mặt chỉ vì thay đổi suy nghĩ.

- Thể hiện sự khiêm tốn về trí tuệ: Để cuộc thảo luận, tranh luận thực sự hiệu quả, các đại biểu tham gia cần sẵn sàng tôn trọng mọi quan điểm và thay đổi suy nghĩ khi cần thiết. Đây chính là sự khiêm tốn trí tuệ, sẽ là tốt hơn khi biết lắng nghe và tôn trọng mọi người cùng quan điểm của họ, ngay cả khi không đồng ý. Có thể phải biết thừa nhận khi thấy sai, và vui vẻ công nhận điểm tốt của đại biểu khác. Không bảo thủ luôn khư khư chỉ làm theo cách của mình, nên mở lòng xem xét, ngay cả những ý tưởng có vẻ không hợp lý cũng có thể hữu ích. Chúng có thể giúp đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tìm ra những ý tưởng mới và tốt hơn.

CÂU HỎI THẢO LUẬN[2]

1. Phân tích sự giống và khác nhau giữa thảo luận, tranh luận và thuyết trình.

2. Từ thực tế hoạt động của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, cho biết tác động của thái độ và kiểm soát cảm xúc đến kết quả của thảo luận, tranh luận.

3. Khi thuyết trình, thảo luận và tranh luận, cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã quan tâm tới nội dung muốn truyền đạt hay cách thức truyền đạt thông tin? Tại sao?

4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong giải quyết những vấn đề phát sinh khi thuyết trình, thảo luận, tranh luận.

[2] Giảng viên có thể đưa ra những câu hỏi thảo luận/tình huống phù hợp với thực tế của địa phương, nhu câu học viên và điều kiện lớp học.

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN[3]

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

2. Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

3. Ngô Thành Can, Phạm Đức Chính, Kỹ năng quản lý hành chính, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội, năm 2014.

4. Andrew Carnegie (2004), Nghệ thuật ứng xử, Nxb. Văn hoá dân tộc, Hà Nội, năm 2004.

5. Don Gabor, Sức mạnh của ngôn từ, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, năm 2015

6. Dale Carnegie, Nghệ thuật nói trước công chúng, Nxb Văn hóa Thông tin, Hà Nội, năm 2013.

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

Chuyên đề 6
KỸ NĂNG TIẾP XÚC CỬ TRI, TIẾP CÔNG DÂN CỦA ĐẠI BIỂU HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP HUYỆN, CẤP XÃ

I. Kỹ năng tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng nhân nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Mục đích của tiếp xúc cử tri

Để thực hiện được nhiệm vụ, quyền hạn của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã, giữa đại biểu và nhân dân phải tìm được tiếng nói chung, sự đồng cảm lắng nghe và thấu hiểu thông qua nhiều hoat động khác nhau mà trước hết thông qua hoạt động tiếp xúc cử tri.

Tiếp xúc cử tri là một trong những hình thức giữ mối liên hệ của đại biểu với cử tri thông qua các hoạt động gặp gỡ giữa đại biểu với cử tri để trao đổi thông tin, giúp đại biểu thu thập và phản ánh ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri với HĐND và các cơ quan nhà nước hữu quan ở địa phương; báo cáo với cử tri kết quả kỳ họp, phổ biến và giải thích các nghị quyết của HĐND, vận động nhân dân thực hiện nghị quyết đó; báo cáo với cử tri về kết quả hoạt động của đại biểu.

Hoạt động tiếp xúc cử tri có thể là: Tiếp xúc cử tri theo định kỳ trước và sau kỳ họp của HĐND cấp huyện, cấp xã; tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi làm việc của đại biểu; tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, lĩnh vực, đối tượng, địa bàn mà đại biểu quan tâm. Hình thức tiếp xúc cử tri được thể hiện qua hội nghị tiếp xúc cử tri, gặp gỡ, tiếp xúc với cá nhân hoặc nhóm cử tri.

Tiếp xúc cử tri tại nơi làm việc và theo chuyên đề hoặc trực tiếp gặp gỡ cử tri để tìm hiểu tâm tư, nguyện vọng của cử tri và những vấn đề mà đại biểu quan tâm; chuyển những kiến nghị của cử tri đến Tổ đại biểu và Thường trực HĐND để tổng hợp báo cáo HĐND, gửi tới cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền xem xét, giải quyết.

Do đó, mục đích tiếp xúc cử tri là nhằm trao đổi, thu thập thông tin; lắng nghe ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền

chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Do vậy, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã tiếp xúc cử tri với mục đích là nghe cử tri nói, nói cho cử tri nghe và làm cho cử tri tin.

- Nghe cử tri nói

Nghe cử tri nói là hoạt động cần thiết của đại biểu tại buổi tiếp xúc cử tri, với mục đích là lắng nghe dân nói để hiểu được người dân, hiểu được tâm tư, nguyện vọng và cả những bức xúc của người dân. Trên thực tế, có nhiều cách để tìm hiểu thực tiễn, thu thập thông tin về sự vật, hiện tượng trong thực tiễn như: tự cá nhân đại biểu tìm hiểu thông qua báo chí, truyền thông, qua các kênh điện tử, các trang mạng xã hội; qua quan sát, nghiên cứu thực tế tại địa bàn mình ứng cử… nhưng hình thức hiệu quả nhất là trực tiếp tiếp xúc cử tri để nghe cử tri nói, bởi vì người dân xuất phát từ những vấn đề thực tiễn của địa phương, nơi người dân sống và làm việc, vậy nên người dẫn sẽ có cái nhìn khách quan mà quan trọng là xuất phát từ thực tế.

Tuy nhiên, để hoạt động tiếp xúc cử tri có hiệu quả, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không chỉ đơn giản ngồi nghe đầy đủ những ý kiến, kiến nghị của cử tri rồi ra về mà đại biểu cần phải ghi chép, tổng hợp, phân tích đầy đủ ý kiến của cử tri. Khi nghe dân nói, đại biểu phải lắng nghe, thấu hiểu những khó khăn, bức xúc của cử tri để yêu cầu, đôn đốc cơ quan chức năng giải quyết kịp thời; để thu thập thông tin và giải trình những thắc mắc của cử tri. Nghe dân nói không chỉ đơn thuần là lắng nghe mà đòi hỏi đại biểu phải biết trăn trở, không vô cảm trước bức xúc của cử tri và đau đáu khi những vấn đề của cử tri chưa được giải quyết đến nơi đến chốn.

Hiệu quả của việc tiếp xúc cử tri, giữ mối liên hệ với cử tri của đại biểu dân cử không phải chỉ dừng ở việc đến, lắng nghe, thu nhận và chuyển tải ý kiến cử tri mà thước đo chất lượng của các buổi tiếp xúc đó chính là các ý kiến cử tri được xử lý, giải quyết như thế nào. Sự tin tưởng và gần gũi của cử tri với đại

biểu có được khi họ thấy rằng hoạt động của người đại biểu xuất phát từ chính quyền và lợi ích chung của cử tri.

- Nói cho cử tri nghe

Đại biểu HĐND là người có hiểu biết về pháp luật, nắm vững nội dung HĐND quyết định tại kỳ họp, là người mà cử tri tin tưởng bầu ra, do đó, đại biểu có trách nhiệm phổ biến, tuyên truyền tới nhân dân chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước, đồng thời vận động, thuyết phục người dân thực hiện. Có thể có nhiều cách thức tuyên truyền vận động người dân tuân thủ thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước nhưng hình thức nói cho dân nghe tại buổi tiếp xúc cử tri cũng là cần thiết. Trong thế giới hiện đại, khoa học công nghệ phát triển, cử tri dễ dàng có được thông tin về tình hình kinh tế - xã hội, về hoạt động của đại biểu, về kết quả kỳ họp,…

Vì vậy, đại biểu không cần và không nên nói lại những điều cử tri đã biết mà chắt lọc để cung cấp cho cử tri những thông tin mới hơn, có chiều sâu hơn. Bởi lẽ, đại biểu không chỉ là nói cho dân nghe mà phải làm cho dân hiểu, dân tin, dân ủng hộ, dân làm từ đó mới góp phần định hướng dư luận, tạo sự đồng thuận trong nhân dân, vận động, thuyết phục cử tri tham gia thực hiện đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước cũng như những quyết sách cụ thể của địa phương.

- Làm cho dân tin

Nghe dân nói và nói cho dân nghe đã khó, làm cho dân tin lại càng khó hơn. Câu hỏi đặt ra ở đây là đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã làm thế nào để dân tin, dân ủng hộ và làm theo trong suốt cả nhiệm kỳ đại biểu giữ trọng trách và cả về sau. Có thể nói, mục đích cuối cùng trong chuỗi mắt xích thể hiện tâm và tầm của đại biểu dân cử là "làm cho dân tin" - tin vào vai trò đại diện của bản thân đại biểu, tin vào bản chất nhà nước của dân, do dân, vì dân.

Lắng nghe những điều cử tri muốn nói, những tâm tư, nguyện vọng của cử tri và không chỉ nói những điều cử tri muốn nghe mà đại biểu phải là người đại diện tận tụy, nhiệt tâm trong giải quyết những vấn đề cử tri đặt ra "nói và làm"

đi đôi với nhau. Tất nhiên đại biểu không có thẩm quyền giải quyết kiến nghị của cử tri nhưng có trách nhiệm phản ánh, theo đuổi đến cùng vấn đề để có câu trả lời thỏa đáng cho cử tri; để những vấn đề liên quan đến đời sống vật chất, tinh thần của nhân dân được chăm lo tốt hơn. Đại biểu cũng phải làm tốt vai trò cầu nối giữa cử tri với Đảng, với chính quyền: mang chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đến với cử tri; mang tiếng nói của cử tri đến với chính quyền, từ đó góp phần làm cho mọi hoạt động của đời sống xã hội đều hợp ý Đảng, thuận lòng dân. Có làm được như vậy thì dân mới tin vào đại biểu.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019) quy định đại biểu HĐND có trách nhiệm thực hiện chế độ tiếp xúc cử tri. Còn quy định cụ thể về chế độ tiếp xúc cử tri do HĐND quyết định. Thông thường, đại biểu HĐND tiếp xúc cử tri trước, sau kỳ họp HĐND.

Nguyên tắc chung tiếp xúc cử tri: tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND được thực hiện theo nguyên tắc dân chủ, bình đẳng, công khai; phát huy vai trò, trách nhiệm của đại biểu, của cử tri và của các cơ quan, tổ chức, đơn vị hữu quan.

2. Quy trình tiếp xúc cử tri

Có nhiều hình thức tiếp xúc cử tri, mỗi hình thức tiếp xúc có những điểm tương đồng và khác biệt, vì vậy, không thể có một quy trình chung cho tất cả các hình thức tiếp xúc cử tri nhưng cũng không thể đi xây dựng quy trình tiếp xúc cử tri cho từng hình thức một. Chính vì vậy, trong nội dung này, chuyên đề chỉ đề cập đến quy trình tiếp xúc cử tri tại hội nghị tiếp xúc cử tri là chủ yếu.

Thông thường, buổi tiếp xúc cử tri chính thức do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức gồm các bước sau:

- Đại diện Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức tiếp xúc cử tri, nếu là hội nghị tiếp xúc cử tri ở cơ quan thì đại diện Ban Chấp hành công đoàn cơ quan chủ trì hội nghị, tuyên bố lý do, giới thiệu thành phần đại biểu, chương trình, nội dung hội nghị và cử thư ký ghi biên bản hội nghị.

- Tùy vào hình thức tiếp xúc cử tri, trước hay sau kỳ họp, tiếp xúc cử tri nơi cư trú, nơi công tác, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề mà đại biểu HĐND lựa chọn để báo cáo với cử tri những vấn đề sau đây:

+ Dự kiến chương trình, nội dung kỳ họp (đối với hội nghị tiếp xúc cử tri trước kỳ họp);

+ Kết quả kỳ họp và kết quả giải quyết kiến nghị của cử tri (đối với hội nghị tiếp xúc cử tri sau kỳ họp);

+ Việc triển khai thực hiện nghị quyết của HĐND về nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh ở địa phương;

+ Hoạt động của đại biểu và của HĐND đối với hội nghị tiếp xúc cử tri sau kỳ họp cuối năm.

Việc tiếp xúc cử tri của đại biểu HĐND đặt ra hai vấn đề đó là: (i) Cử tri chủ động trực tiếp chuẩn bị những kiến nghị đề xuất của mình phản ánh tới đại biểu HĐND, đại biểu HĐND lắng nghe những ý kiến, kiến nghị phản ánh của cử tri và tổng hợp, tiếp thu có chọn lọc những ý kiến đó; (ii) Đại biểu HĐND chủ động chuẩn bị nội dung để tiếp xúc với cử tri, cử tri nghe người đại biểu của mình báo cáo và nêu ra các ý kiến, kiến nghị của mình. Hai vấn này liên quan chặt chẽ với nhau, thể hiện mối quan hệ gắn bó giữa đại biểu với cử tri, đại biểu HĐND chính là cầu nối giữa cử tri với cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương.

- Cử tri phát biểu ý kiến.

- Đại diện UBND, cơ quan, tổ chức hữu quan phát biểu, trả lời những vấn đề cử tri nêu lên thuộc thẩm quyền giải quyết của mình.

- Đại biểu HĐND phát biểu, tiếp thu ý kiến, kiến nghị của cử tri.

- Đại diện Ban thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam phát biểu kết thúc hội nghị, nếu là hội nghị tiếp xúc cử tri ở cơ quan thì đại diện Ban Chấp hành công đoàn cơ quan phát biểu ý kiến kết thúc hội nghị.

Trên thực tế, rất ít trường hợp chỉ có một đại biểu tiếp xúc cử tri mà thường là một số đại biểu tham gia tiếp xúc cử tri. Vì vậy, cần có sự phân công nội dung công việc rõ ràng, cụ thể cho các đại biểu. Chẳng hạn phân công đại biểu phụ trách việc báo cáo với cử tri về tình hình kinh tế, chính trị, xã hội, tình hình an ninh trật tự tại địa phương; tình hình kinh tế, chính trị, văn hoá - xã hội nói chung trên địa bàn cả nước. Phân công cho đại biểu sẽ chịu trách nhiệm ghi

chép, tiếp thu ý kiến cử tri. Để buổi tiếp xúc cử tri có hiệu quả nên phân công cho đại biểu có chức vụ/chức sắc, kinh nghiệm chịu trách nhiệm việc tiếp thu ý kiến của cử tri, bởi nếu trong trường hợp cử tri đặt câu hỏi khó hoặc câu hỏi liên quan đến thẩm quyền giải quyết của đại biểu thì đại biểu giải trình hoặc có thể trả lời và giải quyết cho cử tri.

Đối với đại biểu được phân công báo cáo, cần chuẩn bị cho việc trình bày báo cáo tại các buổi tiếp xúc cử tri. Thực tế, một số đại biểu do chưa nghiên cứu kỹ báo cáo và nắm bắt tình hình thực tế nên hầu như chỉ trình bày, đọc nguyên văn nội dung báo cáo đã được chuẩn bị trước, nói dài, báo cáo chưa ngắn gọn, súc tích, chưa có điểm nhấn đối với những vấn đề cử tri quan tâm theo từng địa bàn, từng nhóm đối tượng tiếp xúc,… gây mất thời gian và làm cử tri nhàm chán.

Để thu hút được cử tri lắng nghe, đại biểu phải nắm bắt tâm tư, nguyện vọng của cử tri để linh hoạt lựa chọn những nội dung báo cáo tại cuộc tiếp xúc cho phù hợp với từng đối tượng cử tri, nói đúng và trúng những vấn đề cử tri quan tâm. Hơn nữa, đại biểu cần xem xét, đọc báo cáo trước để khi tiếp xúc cử tri, đại biểu đọc trước cử tri một cách lưu loát, mạnh lạc, có điểm nhấn, ngắn gọn và rõ ràng, có trọng tâm, đúng với mong đợi của cử tri, có sức cuốn hút người nghe. Tránh đọc dài dòng, giọng đọc đều đều sẽ không thu hút người nghe.

3. Một số lưu ý trong quá trình tiếp xúc cử tri

a. Đối với công tác chuẩn bị

Những nội dung công việc cần chuẩn bị trước khi tiếp xúc cử tri bao gồm:

- Xác định địa điểm tiếp xúc cử tri

Địa điểm tiếp xúc cử tri cần bố trí ở nơi thuận tiện cho việc đi lại, phù hợp với địa bàn địa phương nhưng cần lưu ý địa điểm tiếp xúc có thể sử dụng được nhiều loại phương tiện khác nhau như: đi bằng thuyền, bằng phương tiện cơ giới, đi bộ... để bố trí thời gian đi phù hợp, lựa chọn các phương tiện đi lại cho thuận tiện.

Tiếp đến đại biểu nên nghiên cứu rõ đối tượng cử tri mà mình tiếp xúc trên địa bàn, thông thường đối tượng cử tri rất đa dạng, với nhiều thành phần khác nhau, trình độ học vấn, tuổi tác, giới tính… về thành phần có thể bao gồm: Trí thức, nông dân, công nhân,... việc nghiên cứu, tìm hiểu rõ cử tri sẽ giúp đại biểu HĐND chuẩn bị nội dung, tâm lý, cách ứng xử phù hợp khi tiếp xúc với cử tri. Chẳng hạn, tiếp xúc cử tri với đối tượng là người nông dân thì mức độ quan tâm tới lĩnh vực thu hút nhân tài của địa phương hoặc những vấn đề chính trị trong nước và thế giới… có thể cử tri không quan tâm bằng lĩnh vực giá nông sản, sản xuất nông nghiệp, đổi mới về cách tiêu thụ sản phẩm với giá thành cao. Tiếp xúc cử tri khu dân cư thì đa dạng về đối tượng, đa dạng về nội dung kiến nghị, nhưng thường xoay quanh các vấn đề của địa phương (xã, phường, thị trấn, tổ dân phố, thôn, làng, ấp, bản,..) nên địa biểu cần tìm hiểu nắm bắt thông tin thực tế tốt để khi trao đổi thông tin cho phù hợp với đối tượng người nghe.

- Phân công công việc rõ ràng trong tổ đại biểu tiếp xúc cử tri

Một buổi tiếp xúc cử tri không chỉ có một đại biểu tiếp xúc mà thường có một số đại biểu cùng tham gia. Vì vậy, nên có sự phân công trong các đại biểu dự tiếp xúc cử tri, trong đó có phương án dự phòng trường hợp đại biểu nào đó vì lý do công tác đột xuất không thể dự cuộc tiếp xúc cử tri thì có đại biểu khác thay thế đảm nhiệm công việc, tránh trường hợp không có người đảm nhiệm thay hoặc đảm nhiệm thay được nhưng không nắm bắt được công việc.

- Đại biểu nghiên cứu trước kế hoạch để xác định được nội dung kế hoạch tiếp xúc cử tri, thậm chí có kịch bản cho buổi tiếp xúc cử tri để trong trường hợp có những vấn đề không mong muốn xảy ra, đại biểu có thể xử lý tốt.

- Nắm bắt tình hình chung của địa phương nơi mình tiếp xúc.

Đây là nội dung quan trọng, đại biểu nên có sự chuẩn bị trước, nghiên cứu tình hình thực tế địa phương nơi mình tiếp xúc, hiểu rõ được thực tế về mọi mặt của đời sống xã hội nơi đại biểu tiếp xúc có thể nói buổi tiếp xúc đã thành công 50%. Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã lưu ý tới tình hình cấp xã nơi tiếp xúc và tình hình cụ thể tại thôn, ấp, làng, bản, tổ dân phố nơi tiếp xúc, nhất là các vấn đề nóng, gây bức xúc trong dư luận.

Ví dụ, nếu như ở nơi tiếp xúc đang tiến hành giải phóng mặt bằng để làm công trình công cộng thì đại biểu cần quan tâm tìm hiểu các văn bản về đền bù, giải phóng mặt bằng, các văn bản quy định về quy hoạch khu đất ở, đất trồng cây công nghiệp, nông nghiệp; về việc làm đường đi qua địa phương,… Nghiên cứu, xem xét về tình hình khiếu nại của công dân về đền bù, giải phóng mặt bằng xây dựng các công trình công cộng hoặc xây dựng các khu công nghiệp, khu dân cư hiện đang diễn biến như thế nào? Có nhiều vấn đề bức xúc không? có vấn đề gì nổi cộm nhất tại địa bàn mình tiếp xúc cử tri…

- Thu thập tài liệu phục vụ cho tiếp xúc cử tri

Việc chuẩn bị tài liệu phải căn cứ vào mục đích của buổi tiếp xúc cử tri, đối tượng cử tri và địa bàn tiếp xúc. Chẳng hạn, nếu tiếp xúc cử tri trước kỳ họp, đại biểu cần chuẩn bị chương trình kỳ họp, các nội dung kỳ họp HĐND sẽ bàn tới, sẽ thông qua; thông tin về tình hình kinh tế - xã hội... Nếu tiếp xúc cử tri sau kỳ họp, đại biểu chuẩn bị báo cáo kết quả kỳ họp, nội dung các nghị quyết đã được HĐND thông qua, nội dung chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp, kết quả giải quyết các kiến nghị của cử tri đã giải quyết đến đâu, nội dung nào/vấn đề nào đã giải quyết được, vấn đề nào chưa giải quyết được và lý do vấn đề chưa giải quyết?

b. Hoạt động trong tiếp xúc cử tri

- Trong buổi tiếp xúc cử tri, dành nhiều thời gian để cử tri được thể hiện tâm tư nguyện vọng, đề xuất ý kiến, kiến nghị;có cách thức huy động sự tham gia ý kiến của nhiều cử tri, tránh tình trạng có cử tri nói quá nhiều, lần tiếp xúc nào cũng nói, trở thành cử tri "chuyên nghiệp" nói, còn các cư tri khác không có thời gian để trình bày ý kiến của mình. Quá trình tiếp xúc cử tri tại các địa phương nơi dự báo có nhiều vấn đề bức xúc thì mời đại diện lãnh các cơ quan chuyên môn cùng tham dự để nắm bắt, trả lời và làm sáng tỏ thêm những vấn đề mà cử tri kiến nghị.

Tại buổi tiếp xúc cử tri nhất thiết phải có sự tham gia của đại diện lãnh đạo chính quyền địa phương để giải đáp, giải quyết tại chỗ những vấn đề thuộc thẩm quyền, tránh tình trạng đại biểu HĐND chuyển giao toàn bộ ý kiến cử tri đến cơ

quan có trách nhiệm giải quyết mà không có một sự giải thích nào trong buổi tiếp xúc, buổi tiếp xúc chỉ nghe và tiếp thu ý kiến trình cấp có thẩm quyền không thôi thì không thuyết phục được người dân.

Ngoài việc huy động sự tham gia của cử tri vào quá trình trao đổi, cho ý kiến, khi thực hiện các hoạt động tiếp xúc cử tri, các đại biểu cần tuân thủ nguyên tắc 4T, đó là: Thời gian - Tươm tất (trang phục, tác phong của người đại biểu) - Thân thiện (thái độ, cử chỉ) - Trí tuệ, cụ thể hơn cần lưu ý 4 nguyên tắc này như sau:

- Về mặt thời gian: đại biểu đến dự tiếp xúc cử tri đúng giờ và tốt nhất là nên đến sớm hơn để chuyện trò, trao đổi với cử tri nhằm xây dựng mối quan hệ thân thiện, gần gũi với cử tri, đồng thời hiểu thêm tình hình của địa phương, nhất là những vấn đề nóng nhưng mới xảy ra.

Trong quá trình tiếp xúc cử tri, đại biểu tránh phát biểu/nói quá dài làm mất thời gian của buổi tiếp xúc, cử tri không còn thời gian phát biểu. Tránh độc thoại mà nên đặt câu hỏi cho cử tri về những nội dung mình chuẩn bị nói để biết được cử tri nắm bắt vấn đề mình nói đến đâu? Liệu vấn đề đại biểu nói cử tri có quan tâm không? Cử tri đã hiểu vấn đề mà đại biểu sắp nói đến đâu?

Việc đặt câu hỏi trong quá trình trình bày vấn đề cho cử tri nghe vừa thu hút cử tri nghe chăm chú và nắm bắt được sự mong đợi của người nghe, từ đó đại biểu có cách trình bày trình trọng tâm, trọng điểm. Mặt khác, đại biểu chuẩn bị thời gian để có thời gian nghe cử tri nói, tránh trường hợp vừa tiếp xúc cử tri nhưng đồng thời cũng xếp lịch cho công việc khác nên không có đủ thời gian nghe và nói, giải trình đầy đủ, cặn kẽ mọi vấn đề cho cử tri nghe.

Việc kết thúc buổi tiếp xúc có đúng giờ hay kéo dài thời gian còn tùy thuộc vào tình hình thực tiễn của buổi tiếp xúc cử tri, nhưng nhìn chung nên kết thúc buổi tiếp xúc cử tri đúng giờ đã quy định, trường hợp cử tri bức xúc muốn trao đổi thêm thì đại biểu có thể kéo dài thời gian hơn nhưng cũng không nên quá dài làm cho cử tri mệt mỏi.

- Về trang phục

Trang phục gọn gàng, lịch sự thể hiện sự tôn trọng cử tri. Đại biểu chú ý tới trang phục nghiêm túc, lịch sự, một mặt thể thể hiện sự tôn trọng, mặt khác giữ hình ảnh của mình trước cử tri. Hơn thế nữa, trang phục cũng cần phù hợp với cử tri, nếu trang phục quá cầu kỳ, quá sang trọng khi tiếp xúc cử tri ở địa phương có đời sống kinh tế khó khăn rất có thể tạo nên khoảng cách giữa đại biểu và cử tri.

Vì vậy, đại biểu nên lựa chọn trang phục phù hợp với từng nhóm đối tượng, với cử tri nơi địa bàn mình tiếp xúc. Chẳng hạn, tiếp xúc với người lao động, người dân ở nông thôn thì không nên mặc diêm dúa quá, với đại biểu nữ không nên dùng son môi, kẻ mắt quá đậm...; tiếp xúc với cử tri ở thành thị, cử tri trí thức thì nên sử dụng trang phục công sở. Với đại biểu nữ, trang phục kín đáo nhưng vẫn cần thể hiện vẻ đẹp người phụ nữ.

- Về tác phong, thái độ của người đại biểu

Đại biểu nên thể hiện tác phong nhanh nhẹn, không được đến muộn để cử tri phải chờ đại biểu. Cách đi lại, nói năng đĩnh đạc, đàng hoàng, cử chỉ thân thiện từ việc chào hỏi, bắt tay, cho đến việc nghe cử tri nói và nói cho cử tri nghe với thái độ cầu thị, tôn trọng, ánh mắt, điệu bộ, phải thân thiện, luôn giữ thần thái vui vẻ, đặc biệt là nét mặt, giọng nói với âm lượng và ngữ điệu phù hợp, luôn đón nhận mọi ý kiến từ cử tri và đồng thời thể hiện luôn sẵn sàng hợp tác giải thích cho cử tri hiểu. Nội dung trao đổi lại với cử tri có trọng tâm, trọng điểm, thể hiện sự am hiểu cả về mặt pháp lý và cả về tri thức thực tiễn.

Đại biểu thân thiện, cởi mở với cử tri được thể hiện từ cách lựa chọn từ ngữ, âm lượng, giọng điệu; cách cư xử không quá hạ thấp vai trò người đại biểu đại diện cho dân nhưng cũng không quan cách, xa rời dân. Đại biểu thể hiện sự tập trung vào cử tri khi cử tri phát biểu bằng ngôn ngữ, bằng cử chỉ, hành động (gật đầu, ánh mắt chăm chú, ghi chép, tư thế ngồi...). Việc thể hiện sự chú ý lắng nghe rất quan trọng vì tạo mối liên hệ thân thiết giữa đại biểu và cử tri, khuyến khích được cử tri phát biểu, đồng thời không tạo ra cảm giác cử tri bị coi thường dễ dẫn tới phản ứng tiêu cực của cử tri. Việc ghi chép cũng rất cần thiết, giúp đại biểu có tư liệu khi phát biểu tại kỳ họp HĐND, trả lời ngay tại cuộc họp cử tri

đầy đủ nội dung cử tri phản ánh; tổng hợp ý kiến cử tri để phản ánh tới cơ quan, tổ chức hữu quan.

Đại biểu lưu ý tới một số hành động KHÔNG: Mím môi, nhắm mắt, chỉ trỏ, đút tay túi quần, khoanh tay trước ngực; điện thoại (nghe điện thoại, nhắn tin, đọc báo, vào facebook trên điện thoại); nói đều đều dễ làm người nghe không tập trung, nói quá nhanh hay quá chậm; chỉ nhìn giấy đọc; hướng ánh mắt tới một cá nhân cụ thể hoặc nhìn trần nhà, nhìn qua cửa sổ không quan sát khán phòng, không nhìn bao quát cử tri để kiểm soát được cử tri có còn muốn nghe mình nói nữa hay không.

- Về cách ứng xử với cư tri

Đại biểu nên có ứng xử thông minh, biết giải tỏa bức xúc của cử tri, làm giảm nhiệt của cuộc tiếp xúc cử tri, biết trả lời khéo léo, tránh câu hỏi trực diện. Hầu hết các cuộc tiếp xúc, cử tri nêu khó khăn ở địa phương mình, đề nghị chính quyền đầu tư nhiều hơn, vì vậy, đại biểu lưu ý, việc của cấp nào thì đề nghị đại diện chính quyền cấp đó trả lời; tiếp thu, ghi nhận để kiến nghị các cơ quan thực hiện, điều gì khó có thể đáp ứng thì cần trình bày để cử tri hiểu; việc gì làm được thì mới hứa/cam kết.

Đại biểu cân nhắc khi hứa trước cử tri, cái gì làm được thì hứa, và đã hứa là phải bằng mọi giá thực hiện. Biết cách tránh trả lời trực diện những câu hỏi ít mang tính xây dựng. Có những câu hỏi, nếu đại biểu trả lời trực diện dù cách này hay cách khác đều ít mang lại hiệu quả, có tác dụng tiêu cực, do vậy, cần có cách trả lời thông minh sao cho người nghe vẫn thấy hài lòng. Việc gì đại biểu biết thì trả lời, nếu không biết thì ghi nhận và hẹn sẽ trả lời sau; việc gì của địa phương thì yêu cầu lãnh đạo địa phương trình bày, trả lời cử tri.

Đại biểu nên thực hiện tốt kỹ năng thuyết trình và thuyết phục trong hoạt động tiếp xúc cử tri.

Thuyết trình, thuyết phục có vai trò quan trọng đối với đại biểu HĐND các cấp, cấp huyện và xã cũng không là ngoại lệ. Đại biểu tiếp xúc cử tri nếu có khả năng thuyết trình, thuyết phục tốt sẽ là lợi thế cho đại biểu. Thuyết trình, thuyết phục tốt sẽ giúp đại biểu vận động, tuyên truyền làm cho người dân nghe, biết,

hiểu, tin tưởng và ủng hộ các hoạt động của cơ quan chính quyền địa phương. Thuyết trình, thuyết phục tốt tác động đến người người dân và giúp họ chấp hành pháp luật đúng, tuân thủ thực hiện mọi chủ trương, chính sách của nhà nước và cũng có thể là để giải trình, hoà giải sự bất đồng, mâu thuẫn giữa cử tri, người dân với cơ quan nhà nước, phải làm sao để thống nhất về quan điểm, lập trường trong việc giải quyết tâm tư, nguyện vọng của người dân hoặc những vấn đề mà người dân khiếu nại, khiếu kiện. Trong trường hợp này người đại biểu có đạt được mục đích hay không phụ thuộc vào khả năng thuyết trình, thuyết phục của mình.

Lắng nghe dân nói một cách thấu hiểu, nghe chăm chú của đại biểu đã phần nào có tính thuyết phục người dân rồi nhưng vẫn chưa đủ mà cần phải có tính thuyết phục bằng cách: (i) Mở đầu nói cho dân nghe cần có sự thu hút bằng cách đề cập vấn đề liên quan để gợi lên mối quan tâm với người nghe nhưng nói ngắn gọn, rõ nghĩa. (ii) nội dung trình bày các ý then chốt, chỉ nên nêu từ 3 - 4 ý chính; trình bàycó chứng cứ, lập luận rõ ràng, có số liệu cụ thể để chứng minh. Nên trình bày rõ ràng từng ý và không nêu quá nhiều ý để người nghe dễ bị nhầm lẫn hoặc thiếu tập trung. (iii) Kết thúc ấn tượng, tóm tắt nhắc lại ý chính, nếu có thể giải trình làm rõ vấn đề luôn hoặc cũng có thể để lại phần kết có tính mở, tiếp tục nghiên cứu. (iv) Có sự thuyết phục tức là đưa ra sự kiện, tình tiết, phân tích, giải thích làm cho cử tri thấy đúng, thấy hay mà tin theo, làm theo.

Các yếu tố giúp thuyết phục thành công như: uy tín; phẩm chất, phong thái, thiện chí, hình ảnh, trang phục. Thuyết phục người khác nghe, tin tưởng, ủng hộ và làm theo là không hề đơn giản, bởi thông thường,khi một người đã có ý kiến về một vấn đề nào đó thì cũng có niềm tin nhất định vào ý kiến của mình và không muốn tiếp thu ý kiến người khác. Hơn nữa không phải đại biểu nào cũng biết cách thuyết phục.

Để thuyết phục có hiệu quả thì chú ý một số điểm sau:

- Tìm hiểu đối tượng/cử tri và vấn đề cần thuyết phục; biết rõ ý kiến của cử tri về vấn đề cần giải quyết; thái độ chân thành; chú ý đến thái độ của cử tri. Trình bày cho cử tri nghe cần phải tác động đồng thời đến cả nhận thức, tình

cảm và ý chí của cử tri. Nhận thức là điều kiện quan trọng để con người đi đến một quyết định, một việc làm nào đó.

- Một số kỹ thuật thuyết phục: Bắt đầu bằng sự đồng ý, tìm điểm chung giữa đại biểu với cử tri nhằm xây dựng môi trường tích cực và giảm khả năng không đồng ý. Không hứa điều mình không làm được. Tự nhận lỗi trước.

c. Hoạt động sau khi tiếp xúc cử tri

Sau khi tiếp xúc cử tri, đại biểu cần thực hiện một số các hoạt động tiếp theo đó là:

(i) Tổng hợp kiến nghị của cử tri

Ý kiến, kiến nghị của cử tri ở địa phương phần lớn mang tính đơn lẻ, hoặc vụ việc, vì vậy, khi tiếp xúc ở nhiều điểm trên địa bàn thì phải tổng hợp các ý kiến đơn lẻ để đi tới cái tổng thể, khái quát. Tuy nhiên, cũng có thể có trường hợp chỉ có một ý kiến đơn lẻ nhưng lại quan trọng thì nắm bắt và phản ánh kịp thời tới cơ quan, tổ chức có trách nhiệm giải quyết.

(ii) Đại biểu phải đưa được tiếng nói của cử tri tới diễn đàn HĐND, đưa được ý kiến cử tri vào trong nghị quyết của HĐND.

Nếu đại biểu chỉ dừng ở việc tiếp xúc với cử tri thì chưa thực sự hoàn thành nhiệm vụ của người đại biểu mà qua cuộc tiếp xúc cử tri, đại biểu phải đưa được tiếng nói của cử tri tới diễn đàn HĐND, đưa được ý kiến cử tri vào trong nghị quyết của HĐND. Đại biểu phải thực sự quan tâm tới đời sống nhân dân, tới mong muốn của cử tri, phải trăn trở với đời sống của nhân dân, từ đó tìm ra biện pháp, giải pháp giúp đỡ cử tri. Đại biểu phải theo đuổi kiến nghị của mình đến cùng để các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm phải giải quyết.

d. Nhận diện một số hạn chế trong hoạt động tiếp xúc cử tri và cách khắc phục hạn chế

- Một số hạn chế trong hoạt động tiếp xúc cử tri cần lưu ý:

+ Tại một số địa phương, số điểm tiếp xúc còn ít, mỗi đợt tiếp xúc cử tri đại biểu chỉ đi đến được một hai điểm của xã, thị trấn nơi ứng cử (ở trụ sở UBND hoặc một điểm thôn) chưa tiếp xúc được hết cử tri của các địa bàn khác nhau nên đại biểu HĐND không thể nắm bắt, thu thập hết ý kiến, nguyện vọng của

nhân dân. Các cuộc tiếp xúc cử tri thường chỉ được tổ chức trước và sau kỳ họp, tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, theo lĩnh vực còn hạn chế.

+ Hệ thống chính sách, pháp luật của nhà nước có sự thay đổi, điều chỉnh nhưng đại biểu chưa cập nhật kịp thời, vì vậy khi tuyên truyền, phổ biến cho cử tri nghe những nội dung văn bản pháp luật đã hết hiệu lực nên không tạo được sự tin tưởng của cử tri. Một số ít đại biểu còn chưa nắm vững pháp luật, các chính sách của Nhà nước để giải thích, giải đáp cho cử tri.

+ Một số đại biểu do thu thập thông tin tại địa bàn mình ứng cử chưa đầy đủ nên nhiều thông tin cử tri thắc mắc nêu ra trong buổi tiếp xúc mà đại biểu chưa nắm được. Kỹ năng, nghiệp vụ tiếp xúc cử tri của một số đại biểu HĐND còn hạn chế.

+ Tại một số địa phương cử tri đến ít hoặc đến muộn hoặc đến nhưng chỉ nghe được khoảng 30 phút, một tiếng rồi ra về, vì vậy, khi đại biểu trả lời giải thích không nghe nên lần sau tiếp tục tham dự và nói tiếp những điều đã nói ở buổi tiếp xúc lần trước. Thậm chí, trong nhiều buổi tiếp xúc cử tri tại một số địa bàn dân cư, nhiều cử tri đến tham dự buổi tiếp xúc nhưng khi không nhìn thấy có mặt đại biểu có vị trí là lãnh đạo xã, quận/huyện trong buổi tiếp xúc nên cử tri của ngồi nghe khoảng 15 - 20 phút, sau đó ra về luôn, vì thế nhiều buổi tiếp xúc, đầu buổi có khá nhiều cử tri tham dự nhưng cuối buổi thưa dần.

+ Cử tri chủ yếu là những người lớn tuổi ở độ tuổi 65 trở lên.

+ Nhiều cử tri có định kiến cá nhân, đến chỉ để nói những điều họ bức xúc, tham gia đầy đủ buổi tiếp xúc cử tri, không ở lại nghe đại biểu nói và giải trình về những vấn đề mà chủ trương, chính sách của nhà nước đã thay đổi.

+ Có những cử tri, có một vấn đề nhưng nói đi nói lại nhiều lần. Chẳng hạn, nội dung liên quan đến vấn đề đền bù đất xây dựng các công trình công cộng đã được nhà nước giải quyết rồi nhưng do cảm thấy không thoả đáng nên kỳ tiếp xúc nào cũng nói đi nói lại.

+ Đại biểu chưa có sự tổng hợp, phân loại ý kiến, kiến nghị của người dân để gửi đúng địa chỉ cần giải quyết.

- Cách khắc phục hạn chế nêu trên

+ Công tác tổ chức, chuẩn bị cần thực hiện tốt hơn, cụ thể, trước khi tiếp xúc cử tri, Thường trực HĐND phối hợp chặt chẽ với Ban Thường trực Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và lãnh đạo UBND cùng cấp cần phối hợp xây dựng kế hoạch tiếp xúc cử tri, đồng thời thông báo lịch tiếp xúc cử tri trên các phương tiện thông tin đại chúng để cử tri bố trí thời gian và tham dự. Kế hoạch tiếp xúc cử tri phải cụ thể chi tiết, để có thời gian chuẩn bị chu đáo. Khi xây dựng kế hoạch cần căn cứ vào nội dung từng kỳ họp để lựa chọn hình thức, địa điểm và thành phần cử tri tham dự hội nghị cho phù hợp và hiệu quả. Đa dạng hoá các hình thức tiếp xúc cử tri, có thể tổ chức tiếp xúc với tất cả cử tri hoặc chỉ tiếp xúc cử tri theo lĩnh vực, ngành nghề mà HĐND dự kiến sẽ thảo luận, quyết định. Đối với các huyện, xã miền núi, địa hình phức tạp nên tổ chức tiếp xúc cử tri theo từng bản, tổ dân phố tạo điều kiện để cử tri tham gia đông đủ.

+ Tăng số điểm tiếp xúc cử tri, mỗi điểm tiếp xúc nên có từ hai đến ba đại biểu; có thể kết hợp để đại biểu HĐND cấp tỉnh/cấp huyện/cấp xã cùng tiếp xúc cử tri để tổng hợp, phân loại ý kiến và xử lý. Đối với địa bàn có nhiều đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống, việc tổ chức tiếp xúc cử tri gặp trở ngại do cử tri chưa thông thạo tiếng phổ thông nên khó khăn trong việc diễn đạt tâm tư, nguyện vọng của mình. Những trường hợp như này, đại biểu phải thường xuyên xuống tận các bản, tổ dân phố, kết hợp với công tác chuyên môn để có thêm nhiều cơ hội tìm hiểu, tổng hợp đầy đủ tình hình thực tế ở cơ sở.

+ Sắp xếp thời gian tổ chức tiếp xúc cử tri phù hợp để cử tri có thể tham gia được, tránh chỉ có những người không trong độ tuổi lao động tham gia.

+ Các cuộc tiếp xúc cử tri yêu cầu đại biểu có tinh thần trách nhiệm cao. Đại biểu không chỉ tham gia đủ các cuộc tiếp xúc với cử tri mà đại biểu còn phải định hướng, gợi mở, tạo điều kiện cho cử tri phát biểu; ý kiến, kiến nghị của cử tri phải được giải thích rõ ràng. Không chỉ "ghi nhận" và chuyển kiến nghị tới các cơ quan hữu quan, đại biểu phải giám sát, đôn đốc cho đến khi vấn đề được giải quyết thỏa đáng để trả lời cử tri trong những cuộc tiếp xúc sau; vấn đề nào đòi hỏi thời gian hoặc chưa có điều kiện giải quyết, cần giải thích rõ, không từ chối, né tránh hoặc hứa hẹn. Đây là yếu tố quan trọng quyết định chất lượng,

hiệu quả hoạt động tiếp xúc cử tri, đòi hỏi đại biểu HĐND trước khi tiếp xúc cử tri cần nắm chắc về tình hình phát triển kinh tế - xã hội, nhất là các vấn đề bức xúc của địa phương tại nơi tiếp xúc cử tri và chuẩn bị các tình huống giải đáp thắc mắc của cử tri hoặc giao cho các cơ quan có trách nhiệm giải quyết, trả lời ý kiến, kiến nghị của cử tri.

+ Đại biểu nên thường xuyên cập nhật chủ trương, chính sách pháp luật mới, đặc biệt là hệ thống văn bản pháp lật liên quan đến đời sống của người dân trên địa bàn mình ứng cử, mình tiếp xúc cử tri.

+ Phân loại và chuyển ý kiến, kiến nghị đúng địa chỉ: khi xây dựng báo cáo tổng hợp ý kiến, kiến nghị của cử tri phải quan tâm đến những vấn đề bức xúc, những vấn đề đã kiến nghị nhiều lần nhưng chưa được giải quyết, đồng thời phải tuân thủ các yêu cầu: đầy đủ, chính xác để chuyển ý kiến, kiến nghị tới đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Việc phân loại, chuyển ý kiến, kiến nghị tới đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết sẽ giúp cho việc giải quyết ý kiến, kiến nghị nhanh hơn, chính xác hơn, góp phần củng cố lòng tin của nhân dân đối với đại biểu HĐND.

II. Kỹ năng tiếp công dân của đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã

1. Mục đích, nội dung tiếp công dân

a. Mục đích tiếp công dân

Đại biểu HĐND tiếp công dân nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân; giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước cho công dân; hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật. Tiếp công dân bao gồm tiếp công dân thường xuyên, tiếp công dân định kỳ và tiếp công dân đột xuất.

Giữa tiếp xúc cử tri và tiếp công dân có những điểm giống và khác nhau.

Tiếp xúc cử tri và tiếp công dân đều nhằm thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của công dân, nhưng cách thức tổ chức khác nhau, mục đích khác

nhau. Nếu như tiếp xúc cử tri là đại biểu tìm đến dân (xuống đến tận địa bàn, mời cử tri đến dự) thì tiếp công dân là người dân tìm đến đại biểu (đại biểu có địa điểm tiếp công dân để những người dân có nhu cầu tìm gặp). Tiếp xúc cử tri là thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của cử tri chủ yếu về nội dung, chương trình sẽ thông qua tại kỳ họp HĐND (nhưng thực tế thì cử tri phát biểu cả những vấn đề không liên quan đến kỳ họp, những vấn đề dân sinh ở địa phương), tiếp công dân là lắng nghe mọi ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị của người dân.

Nội dung phổ biến của tiếp công dân là hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo và nhận đơn thư của công dân để chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật.

Tiếp công dân là vấn đề được luật và các văn bản quy định cụ thể và chặt chẽ, nhằm thể hiện vai trò, trách nhiệm của người đại biểu dân cử, khi người dân có những vấn đề liên quan đến chính sách, pháp luật và có những yêu cầu, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh với các cơ quan công quyền.

Có thể nói, tiếp công dân là một trong những nhiệm vụ quan trọng của đại biểu HĐND, là giải pháp thiết thực nhằm tăng cường mối quan hệ, củng cố niềm tin của nhân dân vào đại biểu của mình, đồng thời còn là cầu nối đặc biệt quan trọng giữa đại biểu HĐND với công dân, góp phần xây dựng và không ngừng nâng cao vị thế, vai trò và trách nhiệm của HĐND trong việc phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương và là phương thức hữu hiệu để công dân thực hiện quyền làm chủ của mình thông qua việc tham gia đóng góp ý kiến vào công tác quản lý nhà nước, quản lý xã hội.

Hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã có ý ngĩa quan trọng:

Thứ nhất, tuyên truyền, phổ biến đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước đến cử tri

Hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND là cả một quá trình hoạt động thể hiện sự quan tâm của đại biểu với cử tri, đồng thời thể hiện sự dân chủ của các cấp chính quyền địa phương theo phương châm “dân biết, dân bàn, dân làm,

dân kiểm tra" của một Nhà nước "của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân". Thông qua hoạt động tiếp công dân, đại biểu có cơ hội nghe dân nói và nói cho dân nghe, có cơ hội trả lời, giải thích các vấn đề liên quan đến đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước, của địa phương mà có thể người dân chưa hiểu rõ hoặc hiểu chưa chính xác. Vì vậy, thông qua hoạt động tiếp công dân để có thể nghe được tâm tư, nguyện vọng của người dân và đồng thời tuyên truyền, hướng dẫn cho người dân về pháp luật và về những lĩnh vực mà người dân đang còn bức xúc để người dân hiểu và ủng hộ cơ quan chính quyền địa phương thực hiện tốt hơn các chủ trương, chính sách đã đặt ra.

Thứ hai, nắm bắt được tâm tư nguyện vọng của người dân

Hoạt động tiếp công dân giúp cho đại biểu HĐND nắm được tâm tư, nguyện vọng của nhân dân về vấn đề xã hội cần được giải quyết, từ đó kịp thời điều chỉnh những hoạt động cần thiết hoặc có thể đề xuất kiến nghị với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bổ sung, sửa đổi hoặc hủy bỏ các nội dung không còn phù hợp trong các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Đây là biểu hiện cụ thể của quan điểm "dân là gốc" và phát huy tính dân chủ của nhân dân và của người lao động, luôn lắng nghe người dân địa phương mình để từ đó phát huy được sức mạnh của người dân, nâng cao hiệu quả hoạt động của đại biểu HĐND cấp huyện, xã.

Thứ ba, phát huy trí tuệ tập thể của người dân

Làm tốt hoạt động tiếp công dân một mặt góp phần khơi dậy tiềm năng, tranh thủ trí tuệ của nhân dân, huy động được sự tham gia rộng rãi của nhân dân vào quản lý nhà nước, quản lý xã hội; đảm bảo việc thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, quyền giám sát của nhân dân đối với cán bộ, công chức nhà nước, góp phần xây dựng bộ máy nhà nước trong sạch, vững mạnh. Mặt khác, thông qua tiếp công dân giúp đại biểu HĐND có điều kiện kiểm tra, đánh giá lại cơ chế chính sách, từ đó có những điều chỉnh thích hợp, kịp thời nhằm phục vụ nhân dân ngày một tốt hơn. Hơn thế nữa, làm tốt hoạt động tiếp công dân sẽ hạn chế việc khiếu nại, tố cáo, xây dựng được uy tín của đại biểu đối với dân.

Thứ tư, duy trì mối quan hệ tốt đẹp giữa đại biểu HĐND với người dân

Thực hiện tốt hoạt động tiếp công dân ngoài những vai trò nêu trên, nó còn giúp cho đại biểu HĐND cấp huyện, xã duy trì mối quan hệ tốt với người dân. Bởi khi đại biểu HĐND lắng nghe người dân nói, từ đó đại biểu mới có thể trao đổi, giải thích để người dân hiểu thấu đáo mọi hoạt động của nhà nước, của địa phương, để người dân có thể cảm thông, chia sẻ, tin tưởng, đồng cảm với đại biểu HĐND. Như vậy, mới có thể giải quyết tốt những tâm tư, nguyện vọng của người dân từ đó duy trì được mối quan hệ tốt đẹp với người dân.

b. Nội dung tiếp công dân

Nội dung tiếp công dân của đại biểu HĐND gồm:

- Thu thập ý kiến, nguyện vọng, kiến nghị, phản ánh của công dân;

- Giải thích, tuyên truyền chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước tới công dân;

- Tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân;

- Hướng dẫn, giúp đỡ công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo. Đại biểu hướng dẫn công dân gửi đơn đến đúng cơ quan có quyền giải quyết, giải thích cho công dân hiểu nội dung khiếu nại, tố cáo của họ xem có đúng không;

- Xử lý đơn, thư khiếu nại, tố cáo

Nhìn chung, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã không có quyền giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân vì đại biểu không có trách nhiệm và quyền hạn làm việc này, trừ một số đại biểu đồng thời là lãnh đạo UBND (họ nhận đơn, thư và giải quyết không phải với vai trò đại biểu mà là vai trò lãnh đạo chính quyền). Đại biểu chỉ có quyền xử lý đơn, thư bằng hình thức chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

c. Đối tượng tiếp công dân

Đối tượng đại biểu tiếp thường là những công dân cho rằng mình bị xâm phạm về quyền lợi. Nguyên nhân là do các cơ quan nhà nước trong thực thi công vụ đã xâm phạm quyền của công dân, các cơ quan tố tụng (Công an, Tòa án, Viện kiểm sát, Thi hành án) đã vi phạm pháp luật làm ảnh hưởng tới quyền của công dân. Chính vì vậy, đặc điểm của công dân tới các buổi tiếp công dân là thường là chứa đựng tâm trạng bức xúc. Nhiều người dân khiếu kiện dài ngày,

khiếu kiện nhiều lần, khiếu kiện nhiều cấp mà chưa được giải quyết theo đúng mong muốn của họ (có mong muốn là đúng luật nhưng có mong muốn không đúng luật, không hợp lý) nên dễ có tâm lý tìm tới người đại biểu trút giận.

d. Địa điểm tiếp công dân

Theo quy định, đối với đại biểu HĐND cấp tỉnh và cấp huyện, việc tiếp công dân ở 2 địa điểm gồm: trụ sở tiếp công dân do Thường trực HĐND, UBND cấp tỉnh, cấp huyện bố trí. Các Tổ đại biểu có thể tổ chức tiếp công dân, đại biểu tự mình tiếp công dân, đối với đại biểu cấp tỉnh thì tiếp ở nơi tiếp công dân do Thường trực HĐND cấp huyện nơi đại biểu ứng cử bố trí; đối với đại biểu cấp huyện thì do Thường trực HĐND cấp xã nơi đại biểu ứng cử bố trí. Đại biểu HĐND cấp xã tiếp công dân ở tại trụ sở UBND cấp xã. Nhưng do là đại biểu của dân, đại biểu không chỉ tiếp công dân ở trụ sở, cơ quan mà có thể tiếp công dân ở những nơi khác phù hợp.

Lịch tiếp công dân phải được niêm yết công khai tại nơi tiếp công dân, đồng thời công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương; bố trí nơi tiếp công dân để đại biểu HĐND tiếp công dân; đề nghị đại diện các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan tại địa phương cùng tham dự tiếp công dân để tiếp nhận, xử lý những vấn đề liên quan khi cần thiết.

2. Quy trình tiếp công dân

a. Chuẩn bị cho buổi tiếp

Thứ nhất, để buổi tiếp công dân được diễn ra thuận lợi, công tác chuẩn bị phải được chu đáo. Công tác này bao gồm việc chuẩn bị tốt tâm lý cho bản thân đại biểu HĐND. Chuẩn bị tâm lý tốt bởi đối tượng công dân mà đại biểu tiếp có thể là những người có bức xúc, tâm tư, có thể có người dân đã khiếu kiện, khiếu nại các cơ quan chính quyền mà chưa được giải quyết theo mong muốn của họ nên dễ có tâm lý tìm tới người đại biểu để trao đổi, nhưng đồng thời có thể họ nói gay gắt, thậm chí "trút giận, sử dụng ngôn từ không lịch sự". Chính vì vậy, đại biểu chuẩn bị tâm lý tốt để có thái độ ứng xử đúng mực, lịch sự, tạo niềm tin để công dân trình bày vấn đề mà không gây bức xúc, căng thẳng.

Thứ hai, sắp xếp, chuẩn bị phòng tiếp dân và bố trí các trang thiết bị cần thiết tại phòng tiếp dân. Tuy nhiên, tuỳ theo điều kiện và khả năng của địa phương mà lựa chọn địa điểm tiếp công dân sao cho phù hợp, đặc biệt là đối với hoạt động tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp xã không nhất thiết phải có phòng chờ riêng cho người dân nhưng nơi tiếp công dân cần có bàn, ghế, chỗ ngồi khang trang, nhằm thể hiện sự tôn trọng, lịch sự với người dân.

Thứ ba, người đại biểu thu thập thông tin về người dân, đối tượng mình tiếp về tính cách, trình độ; về nội dung mà người dân đang bức xúc, tìm hiểu xem vấn đề mà người dân khiếu nại nhiều cấp đến thời điểm này đã giải quyết đến đâu để có thể trao đổi, giải thích cho người dân rõ hơn về vấn đề này trên cơ sở pháp lý mà nhà nước quy định và cả những vấn đề thực tế đang diễn ra, tức có cả lập và luận rõ ràng khi trao đổi, giải thích cho người dân.

b. Thực hiện tiếp công dân

- Khi thực hiện tiếp công dân, đại biểu trước hết yêu cầu công dân nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có)

Đây là yêu cầu bắt buộc đối với người dân được quy định tại Luật Tiếp công dân 2013, Luật quy định, người dân đến phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo phải mang theo giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu là người được ủy quyền), đơn phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, khiếu kiện và các tài liệu, chứng cứ chứng minh (nếu có).

- Tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của người dân

Khi người khiếu nại có đơn trình bày theo quy định tại của Luật Khiếu nại thì người tiếp công dân cần xác định nội dung vụ việc, yêu cầu của người khiếu nại.

Trường hợp không có đơn khiếu nại thì đại biểu tiếp công dân hướng dẫn người khiếu nại viết đơn khiếu nại theo các nội dung quy định.

Đối với trường hợp người dân không biết viết đơn, đại biểu hướng dẫn người dân trình bày nội dung vụ việc cụ thể để đại biểu ghi lại thành văn bản và đề nghị công dân ký xác nhận hoặc điểm chỉ vào đơn. Đại biểu ghi chép đầy đủ, trung thực, chính xác nội dung khiếu nại do công dân trình bày; những nội dung

chưa rõ thì đề nghị người khiếu nại trình bày bổ sung sau đó đọc lại cho người khiếu nại nghe và người tiếp công dân, người khiếu nại cùng ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận vào biên bản, trong đó ghi rõ nội dung theo quy định.

Sau khi kiểm tra, đối chiếu các giấy tờ cần thiết và căn cứ vào đơn khiếu nại hoặc nội dung trình bày của người khiếu nại, những thông tin, tài liệu, chứng cứ có liên quan mà người khiếu nại cung cấp, đại biểu tiếp công dân ghi thông tin vào sổ tiếp công dân.

Trường hợp trong đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì đại biểu tiếp công dân hướng dẫn người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh viết thành đơn riêng để khiếu nại, tố cáo, kiến nghị hoặc phản ánh với cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền theo đúng quy định của pháp luật.

Trường hợp khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của đại biểu (tức đại biểu giữ vị trí lãnh đạo, quản lý đứng đầu cơ quan, tổ chức, có thẩm quyền giải quyết) thì người đại biểu tiếp công dân tiếp nhận, xem xét thụ lý để giải quyết và thông báo cho đại diện của những người khiếu nại, tố cáo về kết quả xử lý theo quy định của pháp luật; nếu vụ việc không thuộc thẩm quyền giải quyết thì chuyển đơn hoặc hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cấp có thẩm quyền giải quyết.

- Xử lý khiếu nại

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày khiếu nại mà khiếu nại đó thuộc thẩm quyền giải quyết của UBND, đại biểu tiếp công dân hướng dẫn công dân viết thành đơn hoặc lập thành văn bản ghi lại nội dung khiếu nại công dân trình bày và yêu cầu người khiếu nại ký tên hoặc điểm chỉ vào văn bản đó; vào sổ theo dõi khiếu nại; báo cáo người có thẩm quyền để giải quyết theo quy định của pháp luật;

- Xử lý tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày tố cáo, kiến nghị, phản ánh, đại tiếp công dân ghi chép nội dung tố cáo, kiến nghị, phản ánh; vào sổ tiếp công dân; đối với tố cáo, đề nghị người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ vào biên bản

ghi nội dung tố cáo; đối với kiến nghị, phản ánh, xét thấy cần thiết hoặc công dân yêu cầu thì đề nghị họ ký tên.

- Xử lý đơn thư có nội dung tố cáo khẩn cấp

Với đơn thư tố cáo có nội dung khẩn cấp, đại biểu tiếp nhận cần phải báo ngay với cấp có thẩm quyền đưa ra các biện pháp xử lý kịp thời, ngăn cản hậu quả xấu có thể xảy ra. Ví dụ, phát hiện tội phạm ẩn náu; phát hiện buôn bán, vận chuyển ma túy…

Đối với đơn thư khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết: Thông báo và hướng dẫn bằng văn bản cho người khiếu nại biết cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Nếu người khiếu nại gửi kèm theo các giấy tờ, tài liệu và bản gốc thì cơ quan nhận được phải gửi trả lại cho người khiếu nại.

Đối với đơn thư tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết: chậm nhất trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được đơn hoặc bản ghi nhớ lời tố cáo và các tài liệu, chứng cứ có liên quan đến nội dung tố cáo, đại biểu tiếp nhận đơn thư phải làm thủ tục chuyển hồ sơ đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trường hợp đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật thì người tiếp công dân giải thích, hướng dẫn để người đến khiếu nại, tố cáo chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo và yêu cầu công dân chấm dứt việc khiếu nại, tố cáo.

c. Hoạt động sau khi tiếp công dân

- Chuyển đơn thư, kiến nghị và quản lý hồ sơ tiếp dân;

- Thông báo về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;

Đại biểu HĐND thông báo việc tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh do cơ quan, đại biểu quy định Luật tiếp công dân chuyển đến trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được.

- Thông báo kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến người đã khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền yêu cầu người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân và giám sát theo

quy định của pháp luật.

Trường hợp không đồng ý với kết quả giải quyết của cấp trên, của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền thì đại biểu HĐND báo cáo với HĐND cùng cấp để thực hiện việc giám sát theo quy định của pháp luật.

3. Một số lưu ý trong quá trình tiếp công dân

Trong quá trình tiếp công dân, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã nên lưu ý một số vấn đề sau:

- Cần có sự phối hợp giữa đại biểu HĐND với Ban tiếp công dân cấp tỉnh và cấp huyện

Phối hợp trong hoạt động tiếp công dân giữa đại biểu với Ban tiếp công dân là rất cần thiết. Bởi hoạt động phối hợp giữa đại biểu cấp tỉnh và huyện phối hợp với Ban tiếp công dân cấp tỉnh và cấp huyện sẽ có những giúp cho đại biểu nắm bắt được tình hình khiếu nại, tố cáo của công dân, đặc biệt là những trường hợp khiếu nại, tố cáo nhiều lần, đồng thời Ban tiếp công dân chỗ trợ trong hoạt động của đại biểu trong quá trình tiếp công dân và xử lý các vấn đề có thể phát sinh trong buổi tiếp công dân được tốt hơn. Sở dĩ như vậy vì cán bộ trong Ban tiếp công dân là những người nắm rõ về tình hình cử tri đến khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị. Hơn thế nữa, cán bộ làm việc tại Ban tiếp công dân có kỹ năng trong việc tiếp công dân và xử lý tình huống khi xảy ra tốt hơn bởi họ thường xuyên phải tiếp dân nên họ hiểu sâu sắc hơn tâm lý của người dân, từ đó có cách ứng xử phù hợp.

- Đại biểu HĐND cũng cần có kỹ năng định hướng và điều hành/điều khiển cuộc tiếp công dân.

Trên thực tế, đối tượng người dân rất đa dạng với nhiều thành phần khác nhau trong xã hội (công nhân, nông dân, tri thức, thương nhân…), một số người dân khi đến khiếu nại, khiếu kiện có sẵn tâm tư, bức xúc. Vì vậy, đại biểu HĐND là người chủ của buổi tiếp công dân, một mặt nên nhận diện rõ người được tiếp để trao đổi cho phù hợp, mặt khác cần biết định hướng và điều khiển cuộc tiếp công dân. Đại biểu chủ yếu là lắng nghe công dân trình bày nhưng có

sự định hướng để công dân trình bày đúng thực tế, nhưng đầy đủ thông tin dưới góc độ pháp lý; thái độ đúng mực, hành vi cử chỉ phù hợp.

- Đại biểu cần có kỹ năng đọc nhanh văn bản

Trong buổi tiếp công dân, đại biểu có thể nhận được nhiều đơn, thư khiếu nại, khiếu kiện,… để trả lời hoặc hướng dẫn cho người dân, đại biểu cần đọc nhanh văn bản để nắm được thông tin. Đối với công dân đã chuẩn bị sẵn đơn, đại biểu dành vài phút, xin phép công dân để đại biểu đọc nhanh, đọc lướt nắm bắt nội dung chính mà công dân muốn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị.

- Trong buổi tiếp công dân đại biểu cần áp dụng thành thạo nguyên tắc 4 chữ N, đó là: NGHE - NÓI - NHÌN - NHẬN.

Trong thực tiễn cuộc sống cũng nói chung và trong hoạt động tiếp công dân nói riêng, việc sử dụng tốt nguyên tắc 4 chữ N sẽ giúp giao tiếp thành công, giải quyết công việc đạt hiệu quả hơn. Câu hỏi vì sao đại biểu cần áp dụng nguyên tắc chữ 4N này, liệu có đưa lại lợi ích gì cho hoạt động tiếp công dân không? Sử dụng tốt nguyên tắc chữ 4N là thể hiện được sự tôn trọng công dân. Mục đích của hoạt động tiếp công dân là nghe dân nói, nói cho dân nghe và cuối cùng là giải quyết được mọi tâm tư, nguyện vọng của người dân làm cho dân nghe, dân hiểu, dân chấp nhận, tin tưởng và làm theo, tạo uy tín cho cá nhân và tổ chức.

Trước hết đại biểu nên sử dụng nguyên tắc chữ N đầu tiên là NGHE, tức có kỹ năng, nghệ thuật nghe tốt đã, biết nghe ở đây là nghe ai nói, nghe cái gì, nghe như thế nào? Có người nói lịch sự, có người nói không lịch sự, có người nói hay có người nói dở nhưng điều quan trọng đại biểu phải chú ý nghe đã. Bởi có nghe thì mới hiểu được họ, hiểu được tâm tư, bức xúc của họ. Nghe, thể hiện với công dân là đại biểu đang chú ý lắng nghe thông qua các biểu hiện trên khuôn mặt, gật đầu (biểu lộ sự đồng tình với ý kiến nào đó của công dân), tư thế ngồi nghiêm chỉnh, hơi cúi về phía người nói.

Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ hai là NÓI, đại biểu luôn suy nghĩ Nói khi nào, cái gì nên nói; câu ngạn ngữ của người Việt là "uốn lưỡi bảy lần trước khi nói"; "lời nói gió bay" nhưng cũng có câu đối lại "trăm năm bia đá cũng mòn, ngàn năm bia miệng vẫn còn trơ trơ". Vì vậy, đại biểu nên biết sử dụng nguyên

tắc này, nói cái gì, cái gì phải nói, cái gì không nên nói; trong quá trình nói chú ý âm lượng vừa phải, không nói to cũng không nói nhỏ quá, ngôn từ lịch sự, thể hiện rõ vị thế của đại biểu được pháp luật quy định và cử tri bầu ra. Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ 3 là NHÌN. Đại biểu luôn chú ý đến cách mình nhìn người dân, nhìn người dân khi nghe họ nói để thể hiện sự đồng tình, tán thành, sự cảm thông với họ, động viên họ và nhìn khi mình nói để xem người dân có quan tâm đến những điều mình đang nói, đang giải thích với họ không? Nhìn, ánh mắt thể hiện được rất nhiều điều, vừa thể hiện sự chú ý lắng nghe của đại biểu (không lơ đãng, nhìn xung quanh; nên tập trung ánh mắt vào người nói), vừa thể hiện sự tôn trọng người dân.

Nguyên tắc sử dụng chữ N thứ 4 là NHẬN, ở đây là sự cảm nhận của đại biểu với người dân xem những điều mình nói, trao đổi cảm nhận thế nào? Phù hợp, chưa phù hợp, có điều gì mình cảm nhận còn thiếu hay thừa hay chưa hợp lý không. Nhận cũng có thể là đại biểu thể hiện với người dân là mình đang nhận những gì người dân nói thông qua hành vi ghi chép, dù có thể là những ghi chép không cần thiết nhưng nếu trong quá trình tiếp xúc cử tri đại biểu không ghi chép sẽ làm cho cử tri thấy đại biểu không quan tâm.

- Tránh tâm lý đối đầu mà cần chuyển sang đối thoại.

Về khiếu nại, tố cáo, phản ánh của công dân thường là công dân bức xúc với cơ quan công quyền, công dân hoàn toàn không có mâu thuẫn, bức xúc với đại biểu, công dân muốn dựa vào đại biểu để đạt được mong muốn, mục đích của mình, vì thế, ngay từ khi gặp đầu tiên, giữa công dân và đại biểu không có sự đối đầu mà là hợp tác. Nếu tạo ra tâm lý đối đầu giữa đại biểu và công dân thì buổi tiếp công dân không đạt yêu cầu.

- Có sự hướng dẫn người dân khi cần thiết

Trong trường hợp, người dân trình bày không rõ ràng, mạch lạc, không nói rõ được vấn đề mà họ đang muốn nói, người đại biểu còn phải có khả năng phán đoán sự việc, gợi mở, hướng dẫn công dân trình bày vào bản chất, nội dung trọng tâm của sự việc, tránh mất thời gian.

- Có khả năng làm giảm bức xúc của cử tri, hạ nhiệt cử tri

Cử tri có sẵn trong người nỗi niềm, bức xúc và họ mang tới gặp đại biểu, vì vậy, đại biểu nên thể hiện sự chân thật, chân thành và cởi mở với người dân, cùng trao đổi những nội dung thông tin mình nắm bắt chắc chắn; động viên, khích lệ, có thể nêu lên các biện pháp, kế hoạch hành động cụ thể để người dân lựa chọn. Cảm thông với công dân, đặt vị trí của mình về phía người dân, có như vậy người dân mới tin tưởng vào đại biểu HĐND.

Hài hước, dí dỏm cũng là một trong những nghệ thuật của giao tiếp. Đại biểu HĐND cũng có thể rèn luyện để sử dụng trong những trường hợp cần thiết nhằm làm giảm được sự căng thẳng cho người dân mà tăng hiệu quả hơn cho hoạt động tiếp dân. Một số kinh nghiệm hạ nhiệt tức thời: khi công dân nói to, sự việc căng thẳng, đại biểu tỏ thái độ nhẹ nhàng, mềm mỏng, mời công dân uống nước (để ngắt mạch của cử tri). Chuyển hướng câu chuyện, lái câu chuyện khỏi vấn đề bức xúc mà công dân đang trình bày. Nếu đại biểu ngắt lời cử tri sẽ gây tâm lý đối đầu giữa 2 bên, việc mời cử tri uống nước cũng là để cử tri dừng lời tạo cơ hội để đại biểu được nói một cách hợp lý và chuyển hướng câu chuyện. Trong quá trình lắng nghe, đại biểu cần hỏi thêm để làm rõ vấn đề, khi hỏi, đại biểu khéo léo hỏi dẫn dắt cử tri sang câu chuyện khác. Chẳng hạn, khi cử tri trình bày về gia cảnh khó khăn do bị giải phóng mặt bằng, đại biểu nên hỏi cử tri về gia đình, về những cuộc sống thường nhật mà cử tri đang sống và làm việc, thể hiện sự quan tâm và cũng là để hiểu rõ hơn người dân, từ đó có sự cảm thông, chia sẻ với họ.

- Trong khi tiếp công dân, đại biểu cần nghe và tìm hiểu xem họ là đối tượng nào: là người khiếu nại hay tố cáo - khiếu nại lần đầu hay nhiều lần - là người có quyền và lợi ích trực tiếp bị xâm hại hay chỉ là người đại diện đến gửi đơn... để có cách tiếp cận nội dung, vấn đề khiếu nại, tố cáo phù hợp.

- Cử tri khi trình bày thường có xu hướng kể lể dài dòng, nhiều thông tin không còn phù hợp, thông tin không có trọng tâm, trọng điểm vào vấn đề mà cử tri đang bức xúc, nên đại biểu cần nắm bắt được thông tin chính mà cử tri trình bày, từ đó tìm hiểu, hỏi thêm những thông tin liên quan, hỏi để định hướng cử tri trình bày đúng vào trọng tâm vấn đề, tránh nói dài mà không có nội dung, nội

dung thông tin không có tính thuyết phục. Đại biểu phân tích, tổng hợp thông tin ngay trong quá trình nghe để nắm nội dung vấn đề mà cử tri muốn trình bày. Sử dụng khả năng phán đoán để xác định tính trung thực trong sự việc trình bày, của người trình bày. Trong quá trình lắng nghe, đại biểu cũng cần sử dụng kỹ năng đọc lướt để biết được họ tên người khiếu nại, tố cáo; các dữ liệu về người khiếu nại, tố cáo; nội dung đơn về vấn đề gì.

- Văn hoá ứng xử của người đại biểu HĐND khi tiếp công dân

Trong tiếp công dân, đại biểu HĐNDchú ý bảo đảm có văn hóa ứng xử phù hợp với công dân. Cụ thể, đại tiếp công dân cần có thái độ: công khai, tôn trọng, bình đẳng, phù hợp hoàn cảnh, tin cậy, cộng tác - hài hòa lợi ích, tôn trọng các quy luật tâm, sinh lý, thẩm mỹ hành vi.

Khi cần thiết, đại biểu HĐND từ chối tiếp công dân nếu đó là "Người trong tình trạng say do dùng chất kích thích, người mắc bệnh tâm thần hoặc một bệnh khác làm mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi của mình" (Điều 9, Luật Tiếp công dân 2013). Nhưng trên thực tế, gặp những trường hợp này đại biểu cần ứng xử khéo léo tránh bị người khác nhìn vào hiểu nhầm là không tiếp dân, không có trách nhiệm hoặc xảy ra những trường hợp "đáng tiếc" vì họ là những người đang trong tình trạng say rượu, say chất kích thích nên có thể không làm chủ được bản thân.

+ Ứng xử trong trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung

Đây là vấn đề thực tiễn khá phổ biến và có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây. Tuỳ theo từng địa phương, từng lĩnh vực mà nội dung khiếu nai, khiếu kiện khác nhau, nhưng những nội dung phản ánh chủ yếu hiện nay là về lĩnh vực đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng, về y tế, về xây dựng, giáo dục. Do vậy, đại biểu tiếp công dân lưu ý nghiên cứu, tìm hiểu kỹ những vấn đề trên để khi tiếp dân đại biểu có đủ năng lực để khi tiếp dân, giải thích cho dân rõ hoặc đối với đại biểu có thẩm quyền giải quyết thì có thể hiểu và trực tiếp tiếp dân và giải quyết cho công dân.

Đại biểu tại địa bàn có nhiều người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tập trung có trách nhiệm hướng dẫn cho người dân hoặc có thể đề nghị người dân cử người đại diện cho mình và tiếp đại diện của những người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh để lắng nghe người đại diện trình bày về nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh và các thông tin, tài liệu do họ cung cấp.

Trường hợp gặp cử tri có hành động vi phạm quy chế tiếp công dân, vi phạm pháp luật thì phải báo ngay cho cơ quan chức năng để có biện pháp xử lý kịp thời.

Ngoài những điểm nêu trên, về phía đại biểu tiếp công dân phải tránh một số điểm như:

- Quan liêu mệnh lệnh, hách dịch, cá nhân hoặc vì tình cảm riêng mà xa rời chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước;

- Phiền hà, sách nhiễu hoặc cản trở người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;

- Thiếu trách nhiệm trong việc tiếp công dân; làm mất hoặc làm sai lệch thông tin, tài liệu do người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh cung cấp;

- Phân biệt đối xử trong khi tiếp công dân.

CÂU HỎI THẢO LUẬN[4]

1. Những khó khăn, bất cập trong hoạt động tiếp xúc cử tri và tiếp công dân tại địa phương (nơi cá nhân dân đại biểu HĐND công tác). Nguyên nhân và giải pháp.

2. Bằng ví dụ thực tế, nêu sự khác biệt giữa tiếp xúc cử tri với tiếp công dân của đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã.

3. Nêu quy trình tiếp xúc cử tri và tiếp công dân trong thực tế. Để buổi tiếp xúc cử tri thành công, đại biểu HĐND cấp huyện, cấp xã cần có những kỹ năng cần thiết nào? Liên hệ cá nhân đại biểu HĐND.

4. Kinh nghiệm của cá nhân đại biểu HĐND trong tiếp xúc cử tri, tiếp công dân, xử lý các tình huống khi tiếp xức cử tri, tiếp công dân.

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

TÀI LIỆU THAM KHẢO DÀNH CHO HỌC VIÊN[5]

1. Luật Tiếp công dân năm 2013.
2. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.
3. Luật Khiếu nại năm 2011.
4. Luật Tố cáo năm 2018.
5. Quy chế hoạt động của HĐND (nơi cá nhân đại biểu HĐND công tác).

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

CHUYÊN ĐỀ 15

KỸ NĂNG THẨM TRA, GIÁM SÁTCÁC LĨNH VỰC THUỘC THẨM QUYỀN CỦA BAN PHÁP CHẾ HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP XÃ

I. CÁC LĨNH VỰC THUỘC THẨM QUYỀN CỦA BAN PHÁP CHẾ HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP XÃ

1. Các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân cấp xã theo quy định của pháp luật

Theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019 thì Hội đồng nhân dân xã thành lập Ban pháp chế, Ban kinh tế - xã hội. Ban của Hội đồng nhân dân xã gồm có Trưởng ban, một Phó trưởng ban và các Ủy viên. Số lượng Ủy viên của các Ban của Hội đồng nhân dân xã do Hội đồng nhân dân xã quyết định. Trưởng ban, Phó trưởng ban và các Ủy viên của các Ban của Hội đồng nhân dân xã hoạt động kiêm nhiệm.

Hội đồng nhân dân xã có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây[6]:

- Ban hành nghị quyết về những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân xã.

- Quyết định biện pháp bảo đảm trật tự, an toàn xã hội, đấu tranh, phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật khác, phòng, chống quan liêu, tham nhũng trong phạm vi được phân quyền; biện pháp bảo vệ tài sản của cơ quan, tổ chức, bảo hộ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, tài sản, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân trên địa bàn xã.

- Bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân, Trưởng ban, Phó trưởng ban của Hội đồng nhân dân xã; bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân và các Ủy viên Ủy ban nhân dân xã.

[6]Văn phòng Quốc hội (2019), *Văn bản hợp nhất Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 22/VBHN-VPQHngày 16 tháng 12 năm 2019 của Văn phòng Quốc hội.*

- Thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hằng năm của xã trước khi trình Ủy ban nhân dân huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương phê duyệt. Quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn; dự toán thu, chi ngân sách xã; điều chỉnh dự toán ngân sách xã trong trường hợp cần thiết; phê chuẩn quyết toán ngân sách xã. Quyết định chủ trương đầu tư chương trình, dự án của xã trong phạm vi được phân quyền.

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

- Lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do Hội đồng nhân dân xã bầu theo quy định tại Điều 88 và Điều 89 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

- Bãi nhiệm đại biểu Hội đồng nhân dân xã và chấp nhận việc đại biểu Hội đồng nhân dân xã xin thôi làm nhiệm vụ đại biểu.

- Bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã.

Ban Pháp chế của Hội đồng nhân dân xã phụ trách các lĩnh vực sau:

- Thi hành Hiến pháp và pháp luật;

- Quốc phòng, an ninh;

- Trật tự, an toàn xã hội;

- Xây dựng chính quyền địa phương;

- Quản lý địa giới hành chính ở địa phương[7].

2. Các nội dung thường được Thường trực Hội đồng nhân dân xã phân công thẩm tra thuộc lĩnh vực pháp chế

- Báo cáo công tác chỉ đạo, điều hành của UBND xã;

[7]Văn phòng Quốc hội (2019), *Văn bản hợp nhất Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 22/VBHN-VPQHngày 16 tháng 12 năm 2019 của Văn phòng Quốc hội.*

- Báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng – an ninh của xã.

Trong đó, Ban Pháp chế tập trung thẩm tra các nội dung sau*:*

+ Việc thực hiện chế độ nghĩa vụ quân sự, xây dựng lực lượng dân quân tự vệ và quốc phòng toàn dân;

+ Việc giữ gìn an ninh, trật tự công cộng, an toàn xã hội, đấu tranh phòng ngừa, chống tội phạm, an toàn giao thông, tệ nạn xã hội và hành vi vi phạm pháp luật khác trên địa bàn.

+ Việc thi hành Hiến pháp, Luật, các văn bản của nhà nước trên địa bàn xã.

+ Công tác xử lý vi phạm hành chính ở địa phương;

+ Việc bảo hộ tín mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân.

+ Việc bảo vệ tài sản, lợi ích của nhà nước, bảo hộ tài sản của cơ quan, tổ chức cá nhân ở địa phương;

+ Công tác thi hành án tù treo, cải tạo không giam giữ, công tác xem xét, lập hồ sơ đối với các đối tượng bị đưa vào trường giáo dưỡng, cai nghiện bắt buộc...

+ Việc tiếp công dân giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của pháp luật.

+ Công tác quản lý dân cư (hộ tịch, hộ khẩu, tạm trú, tạm vắng, khai sinh, khai tử, kết hôn...).

+ Công tác cải cách thủ tục hành chính;

- Bãi nhiệm Chủ tịch Hội đồng nhân dân xã, Phó Chủ tịch Hội đồng nhân dân xã, Trưởng ban, Phó Trưởng ban, đại biểu Hội đồng nhân dân xã; bãi nhiệm Chủ tịch UBND, Phó Chủ tich UBND và các Ủy viên UBND xã[8].

- Dự thảo Nghị quyết bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản trái pháp luật của UBND, chủ tich UBND xã[9].

[8]Khoản 3, Điều 33 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015.
[9]Khoản 7, Điều 61, 68 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015.

- Dự thảo Nghị quyết về thành lập mới, chia và điều chỉnh địa giới hành chính, phân loại đơn vị hành chính ở địa phương.

- Một số dự thảo Nghị quyết chuyên đề về bảo vệ tính mạng, tài sản của nhân dân liên quan đến lĩnh vực pháp chế ở địa phương.

* Lưu ý: Các báo cáo, nội dung Thường trực Hội đồng nhân dân phân công các Ban Hội đồng nhân dân thẩm tra tại kỳ họp được quy định tại Điều 59 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

3. Nguyên tắc hoạt động, nhiệm vụ, quyền hạn và một số điều kiện bảo đảm hoạt động của Ban pháp chế

Ban của Hội đồng nhân dân hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ, chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước Hội đồng nhân dân cùng cấp. Các thành viên của Ban của Hội đồng nhân dân chịu trách nhiệm tập thể về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Ban trước Hội đồng nhân dân; chịu trách nhiệm cá nhân trước Ban của Hội đồng nhân dân về nhiệm vụ, quyền hạn được Ban phân công. Trưởng ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có thể làm việc chuyên trách, nếu Trưởng ban làm việc kiêm nhiệm thì Phó Trưởng ban phải làm việc chuyên trách. Trưởng ban hoặc Phó Trưởng ban của Hội đồng nhân dân cấp huyện có thể làm việc chuyên trách. Trường hợp Trưởng ban hoặc Phó Trưởng ban của Hội đồng nhân dân làm việc kiêm nhiệm thì Hội đồng nhân dân quy định thời gian mà Trưởng ban hoặc Phó Trưởng ban đó phải dành cho hoạt động của Ban. Uỷ ban nhân dân, cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân, cơ quan, tổ chức hữu quan ở địa phương có trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu về những vấn đề mà Ban của Hội đồng nhân dân yêu cầu và tạo điều kiện để Ban hoàn thành nhiệm vụ.

Căn cứ vào chương trình hoạt động của Hội đồng nhân dân và Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân xây dựng chương trình công tác của mình. Ban của Hội đồng nhân dân 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. Thành viên của Ban có

trách nhiệm tham dự đầy đủ các cuộc họp của Ban, trong trường hợp không thể tham dự được thì phải báo cáo với Trưởng ban.

Để chuẩn bị cho việc thẩm tra, Ban có thể cử thành viên tham gia nghiên cứu; 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 các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã. Việc thẩm tra được thực hiện theo trình tự sau đây: (i) Đại diện cơ quan, tổ chức trình trình bày; (ii) Đại diện cơ quan, tổ chức hữu quan phát biểu ý kiến; (iii) Ban thảo luận; (iv) Đại diện cơ quan, tổ chức trình phát biểu ý kiến nếu thấy cần thiết; (v) Chủ tọa cuộc họp kết luận; (vi) Ban biểu quyết. Nội dung của báo cáo thẩm tra phải nêu được ý kiến đánh giá của Ban về hồ sơ, tài liệu vềcác lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã, những vấn đề được Ban nhất trí, không nhất trí và còn có ý kiến khác nhau, những kiến nghị sửa đổi, bổ sung.

Trưởng ban của Hội đồng nhân dân có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: (i) Chỉ đạo, điều hành công việc của Ban, thay mặt Ban ký các văn bản do Ban phát hành; (ii) 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; (iii) Giữ mối liên hệ với các thành viên của Ban và thay mặt Ban giữ mối liên hệ với Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban khác của Hội đồng nhân dân, các cơ quan, tổ chức ở địa phương và trung ương đóng trên địa bàn; (iv) Báo cáo kết quả hoạt động của Ban với Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân; (v) Tham dự các cuộc họp do Thường trực Hội đồng nhân dân triệu tập; thay mặt Ban tham dự các cuộc họp bàn về lĩnh vực Ban phụ trách do Uỷ ban nhân dân, các cơ quan, tổ chức ở địa phương mời; (vi) Tổ chức việc giám sát, khảo sát của Ban; (vii) Trình bày báo cáo thẩm tra, báo cáo kết quả giám sát tại kỳ họp Hội đồng nhân dân.

Phó Trưởng ban của Hội đồng nhân dân có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: (i) 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 uỷ quyền điều hành công việc của Ban; (ii) Được quyền ký các văn bản của Ban và tổ chức các hoạt động của Ban khi Trưởng ban phân công[10].

II. KỸ NĂNG THẨM TRA CÁC LĨNH VỰC THUỘC THẨM QUYỀN CỦA BAN PHÁP CHẾ HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP XÃ

1. Mục đích, yêu cầu đối với công tác thẩm tra của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

Là hoạt động của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền nhằm xem xét, đánh giá kỹ lưỡng về sự phù hợp của nội dung các liên quanđến lĩnh vực phụ tráchvới đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng; tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; nhằm đảm bảo tính khả thi, tính hợp lý, tính hợp hiến, hợp pháp, ngôn ngữ và quy trình soạn thảo...trên cơ sở đó đưa ra những kiến nghị hợp lý đối với cơ quan soạn thảo và trình cấp có thẩm quyền thông qua theo quy định của pháp luật.

Thẩm tra là một trong những chức năng, nhiệm vụ quan trọng mà Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật Quy hoạch năm 2017 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019[11], Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân năm 2005 đã quy định cho Thường trực Hội đồng nhân dân (cấp xã) và các Ban của Hội đồng nhân dân (cấp tỉnh, cấp huyện)[12].

Hoạt động thẩm tra phải đạt được những mục đích sau:

- Xác định tính chính xác của những thông tin được đưa ra, tức là xác định được tính trung thực, phản ảnh đúng hiện thực khách quan những kết quả hoạt động của các cơ quan chịu sự giám sát của Hội đồng nhân dân.

- Xác định tính hợp hiến, hợp pháp của các báo cáo, đề án, tức là xác định tính có căn cứ pháp lý của các văn bản về mặt nội dung cũng như hình thức;

---

[10]Uỷ ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 4 năm 2005 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội khoá XI ban hành Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân*.

[11]Văn phòng Quốc hội (2019), *Văn bản hợp nhất Luật Tổ chức chính quyền địa phương số 22/VBHN-VPQHngày 16 tháng 12 năm 2019 của Văn phòng Quốc hội*.

[12]Uỷ ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 4 năm 2005 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội khoá XI ban hành Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân*.

những vấn đề và giải pháp, kiến nghị đưa ra trong các văn bản phải được xác định là phù hợp với những quy định của pháp luật.

- Xác định tính khả thi của các dự thảo nghị quyết. Điều này có ý nghĩa thực tiễn sâu sắc ở chỗ, một dự thảo nghị quyết đưa ra cho dù có đầy đủ tính hợp pháp, nhưng không phù hợp với những điều kiện thực tiễn của địa phương, không có tính khoa học thì cũng không thể thực hiện được một cách có hiệu quả cao.

Để đạt được những mục đích trên, tùy thuộc vào chức năng, nhiệm vụ từng Ban của Hội đồng nhân dân có những phương pháp và kỹ năng thẩm tra chuyên biệt của từng Ban. Tuy nhiên, cũng có những quy trình chung cho tất cả các hoạt động thẩm tra.

2. Một số nội dung và phương pháp thẩm tra của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

2.1. Nội dung thẩm tra

** Trong lĩnh vực quốc phòng*

Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân xã trong lĩnh vực quốc phòng là quyết định biện pháp thực hiện nhiệm vụ kết hợp quốc phòng, an ninh với kinh tế, kinh tế với quốc phòng, an ninh và thực hiện nhiệm vụ xây dựng lực lượng dự bị động viên ở địa phương. Do vậy, xuất phát từ đặc trưng của lĩnh vực này, cần chú ý thẩm tra vào các nội dung sau:

- Sự quán triệt trong dự thảo về tư tưởng, quan điểm, đường lối, sự chỉ đạo của Đảng, Nhà nước về xây dựng nền quốc phòng toàn dân, kết hợp chặt chẽ cả hai nhiệm vụ chiến lược: Bảo vệ và xây dựng Tổ quốc; kết hợp chặt chẽ quốc phòng với nhiệm vụ an ninh; kết hợp quốc phòng với kinh tế ở địa phương;

- Tính chiến lược của các biện pháp xây dựng thế trận quốc phòng (tức là tổ chức bố trí lực lượng toàn dân, toàn diện), sự kết hợp chặt chẽ của việc xây dựng thế trận quốc phòng với thế trận an ninh nhân dân tại địa phương;

- Tính khả thi của các biện pháp xây dựng tiềm lực quốc phòng phù hợp với thực tiễn địa phương;

- Các biện pháp dự kiến để huy động rộng rãi sự tham gia của nhân dân, của các cơ quan, tổ chức vào việc xây dựng thế trận quốc phòng toàn dân.

** Trong lĩnh vực đảm bảo an ninh, trật tự an toàn xã hội*

Những nội dung quan trọng cần thẩm tra là:

- Những nhược điểm, tồn tại của tình hình trật tự an toàn xã hội tại địa phương trong thời gian qua là gì?;

- Tính trung thực của các số liệu về tình hình tội phạm, tệ nạn xã hội và vi phạm pháp luật tại địa phương;

- Nguyên nhân khách quan, chủ quan của tình hình tội phạm và các vi phạm pháp luật khác diễn ra trên địa bàn địa phương, bao gồm những nguyên nhân nào?;

- Xu hướng vận động của các vi phạm pháp luật, tệ nạn tại địa phương (số lượng, loại vi phạm, hình thức, tính chất, mức độ, thủ đoạn vi phạm, đối tượng vi phạm...);

- Trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc tham gia giữ gìn an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội có được xác định rõ ràng không? Ai chịu trách nhiệm chính?.

** Trong lĩnh vực thực thi pháp luật*

Những dự thảo thuộc thẩm quyền quyết định của Hội đồng nhân dân xã trong lĩnh vực thi hành pháp luật gồm các dự thảo về việc:

- Quyết định biện pháp bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, Luật và các văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên và Nghị quyết của mình ở địa phương;

- Quyết định biện pháp bảo hộ tính mạng, tài sản, tự do, danh dự, nhân phẩm, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân;

- Quyết định biện pháp bảo vệ tài sản, lợi ích của Nhà nước; bảo hộ tài sản của các cơ quan, tổ chức và cá nhân ở địa phương;

- Quyết định biện pháp bảo đảm việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của pháp luật.

Ban Pháp chế thẩm tra những vấn đề trên cần tập trung vào những nội dung sau:

- Việc ban hành VBQPPL có thuộc thẩm quyền của UBND không?

- Nội dung VBQPPL do UBND ban hành có phù hợp với nội dung Hiến pháp, Luật, văn bản của cơ quan Nhà nước cấp trên và Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã?

- Quy trình ban hành VBQPPL của UBND có phù hợp với Luật ban hành VBQPPL của Hội đồng nhân dân xã và UBND không?

- Hình thức (tên gọi) của VBQPPL do UBND ban hành có đúng với quy định của pháp luật, có phù hợp với nội dung không?

- Tính lô gích, thống nhất của các vấn đề được quy định trong văn bản.

2.2. Phương pháp thẩm tra

Khi tiến hành hoạt động thẩm tra, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã luôn tuân thủ các nguyên tắc: chính xác, khách quan, công khai, minh bạch, đúng pháp luật và thẩm quyền. Để thẩm tra có kết quả, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã đã áp dụng các phương pháp sau:

- Nghiên cứu báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết.

- Xác định căn cứ pháp lý và thu thập, nghiên cứu.

- Bố trí làm việc trực tiếp với các ngành liên quan để nắm tình hình, những nội dung trọng tâm.

3. Quy trình thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

Thường trực Hội đồng nhân dân xem xét quyết định của Ủy ban nhân dân cùng cấp, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp thuộc một trong các trường hợp sau đây: (i) Khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp; (ii) Theo đề nghị của Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân; (iii) Theo đề nghị của Ủy ban nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp.

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

Thường trực Hội đồng nhân dân xem xét văn bản quy phạm pháp luật quy định tại khoản 1 Điều này theo trình tự sau đây: (i) Đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân có đề nghị trình bày; (ii) Trưởng ban của Hội đồng nhân dân trình bày báo cáo thẩm tra; (iii) Đại diện cơ quan, tổ chức được mời tham dự phiên họp phát biểu ý kiến; (iv) Người đứng đầu cơ quan đã ban hành văn bản quy phạm pháp luật báo cáo, giải trình; (v) Thường trực Hội đồng nhân dân thảo luận; (vi) Chủ tọa cuộc họp kết luận.

Khi xét thấy văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp thì Thường trực Hội đồng nhân dân có quyền yêu cầu cơ quan ban hành văn bản sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản; trường hợp cơ quan ban hành văn bản không thực hiện yêu cầu thì Thường trực Hội đồng nhân dân trình Hội đồng nhân dân xem xét, quyết định[13].

Ban Pháp chế tổ chức phiên họp thẩm tra các dự thảo. Phiên họp thẩm tra thực hiện theo trình tự:

- Đại diện cơ quan, tổ chức trình bày trình bày;
- Đại diện cơ quan, tổ chức hữu quan phát biểu ý kiến;
- Ban thảo luận;
- Đại diện cơ quan, tổ chức trình phát biểu ý kiến nếu thấy cần thiết;
- Chủ tọa cuộc họp kết luận.

Nội dung của báo cáo thẩm tra phải nêu được ý kiến đánh giá của Ban về hồ sơ, tài liệu vềcác lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng

[13]Quốc hội (2015), *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.*

nhân dân xã, *những vấn đề được Ban nhất trí, không nhất trí và còn có ý kiến khác nhau, những kiến nghị sửa đổi, bổ sung.*

Để việc thẩm tra các dự thảo có chất lượng, công tác chuẩn bị thẩm tra có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, vì vậy để chuẩn bị cho việc thẩm tra, Ban Pháp chế: có thể cử thành viên tham gia nghiên cứu ; 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 các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã.

Tùy theo điều kiện thực tế địa phương, mà cần làm tốt các công việc phục vụ cho phiên họp thẩm tra bao gồm:

Một là, thu thập thông tin, tài liệu liên quan đến vấn đề, dự thảo cần thẩm tra. Việc thu thập thông tin, tài liệu phải được Ban chủ động thực hiện thường xuyên, liên tục, từ nhiều nguồn thông tin; thông tin phải trung thực, khách quan, toàn diện, đầy đủ, có tính cập nhật.

Hai là, Ban phải chủ động yêu cầu UBND và các cơ quan có liên quan gửi các báo cáo, hồ sơ trong thời gian sớm nhất, không nên thụ động chờ các cơ quan đó gửi báo cáo, hồ sơ đến Ban.

Ba là, Trưởng Ban cần phân công nhiệm vụ cụ thể cho từng thành viên: để các thành viên chủ động tự nghiên cứu trước các hồ sơ, tài liệu, và người được phân công phải chịu trách nhiệm về việc được phân công nghiên cứu.

Bốn là, trong quá trình chuẩn bị, Ban cần chủ động tranh thủ sự đóng góp ý kiến của các chuyên gia để có luận cứ cho việc thẩm tra.

Năm là, cần mở rộng dân chủ, chủ động lắng nghe ý kiến của nhân dân, ý kiến của các chuyên gia về các vấn đề, lĩnh vực đang thẩm tra.

Quy trình thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã gồm:

3.1. Công tác nắm thông tin, chuẩn bị cho việc thẩm tra

Có thể khẳng định việc đảm bảo tính chủ động, nắm bắt chắc thông tin là điều kiện then chốt đảm bảo chất lượng hoạt động thẩm tra. Trên cơ sở phân

công của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban chủ động xây dựng kế hoạch thẩm tra ngay từ sớm, phân công nhiệm vụ cụ thể cho từng thành viên Ban; chủ động phối hợp với cơ quan chủ trì xây dựng để thu thập, tiếp cận các nội dung thẩm tra ngay từ đầu và trong suốt quá trình chuẩn bị tài liệu nhằm nắm bắt sớm các thông tin; đồng thời đôn đốc việc gửi tài liệu bảo đảm thời gian, tiến độ theo quy định.

Các thành viên Ban được cung cấp trước các tài liệu cần thiết, thông tin liên quan đến nội dung thẩm tra; chủ động bám sát các quy định liên quan, tập trung nghiên cứu, xem xét thực tế để có kết quả thẩm tra chính xác, đạt chất lượng cao. Tuy nhiên, lĩnh vực thẩm tra của Ban Pháp chế đòi hỏi đại biểu Hội đồng nhân dân xã là thành viên Ban phải có kiến thức chuyên môn, am hiểu pháp luật, nhất là các quy định liên quan đến hoạt động tố tụng của các ngành chức năng điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án. Do vậy, yêu cầu đặt ra đối với thành viên Ban Pháp chế mặc dù đa số là hoạt động kiêm nhiệm nhưng vẫn phải thường xuyên cập nhật, theo dõi việc thực hiện nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị thông qua các kênh thông tin như khảo sát nắm tình hình cơ sở, qua các phương tiện thông tin đại chúng, ý kiến kiến nghị của cử tri, báo cáo kết quả công tác...; tham dự các hội nghị, cuộc họp, hội thảo có nội dung thuộc các lĩnh vực liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của Ban.

3.2. Tổ chức cuộc họp thẩm tra

Cuộc họp thẩm tra được thực hiện theo trình tự quy định tại khoản 2 Điều 111 Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 song có sự vận dụng linh hoạt, đổi mới, cải tiến phương thức thẩm tra phù hợp; chủ yếu dành thời gian cho các đại biểu nêu vấn đề, chất vấn, trao đổi; cơ quan trình dự thảo không đọc báo cáo mà chủ yếu giải trình làm rõ các nội dung theo yêu cầu của các thành viên dự họp. Các thành viên Ban phát biểu ý kiến tập trung theo nội dung đã được phân công nghiên cứu, xác định vấn đề cần ưu tiên xem xét; phát hiện và nêu những vấn đề còn hạn chế, thiếu sót và nguyên nhân. Cuộc họp thẩm tra phải thể hiện được tính phản biện; các nội dung phản biện do Ban đặt ra phải có sức thuyết phục, có căn cứ và dẫn chứng cụ thể. Mặc khác, tại cuộc họp thẩm tra không chỉ

có ý kiến *"phản bác"* mà còn phải có đề xuất chỉnh sửa, bổ sung nội dung và các giải pháp cụ thể để góp phần hoàn thiện báo cáo, đề án và dự thảo nghị quyết. Kết luận của Chủ tọa cuộc họp phải nêu cụ thể những vấn đề thống nhất, không thống nhất, những vấn đề cần báo cáo rõ thêm, những vấn đề còn có ý kiến khác nhau...

Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã mở rộng thành phần họp thẩm tra, trong đó có mời Thường trực Hội đồng nhân dân, lãnh đạo Mặt trận tổ quốc thành phố và cơ quan, đơn vị liên quan tham gia; lồng ghép các đơn vị liên quan trong cùng một buổi họp thẩm tra để có sự so sánh, thống nhất số liệu, đánh giá tình hình.

3.3. Giải quyết các vấn đề sau thẩm tra và hoàn thiện báo cáo thẩm tra

Sau cuộc họp thẩm tra, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã chủ động tiếp tục trao đổi với cơ quan soạn thảo về những vấn đề còn có ý kiến khác nhau, đồng thời báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân xã. Về cơ bản, những vấn đề Ban nêu sau đó đều được cơ quan soạn thảo chỉnh sửa, thống nhất. Báo cáo thẩm tra cần súc tích, có sức thuyết phục, thể hiện rõ căn cứ pháp lý và rõ quan điểm, chính kiến của Ban đối với những vấn đề, nội dung thẩm tra; đánh giá sự phù hợp nội dung, tính hợp hiến, hợp pháp... của văn bản; phải chứng minh bằng số liệu cụ thể, có sự phân tích liên hệ khoa học, không nhắc lại số liệu nêu trong nghị quyết, báo cáo, đề án; từ đó cung cấp được nhiều thông tin, có những đề xuất phù hợp làm cơ sở để Hội đồng nhân dân xem xét thông qua.

4. Kỹ năng thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

4.1. Công tác chuẩn bị thẩm tra

** Xây dựng kế hoạch, phân công thẩm tra*

- Xây dựng Kế hoạch thẩm tra và phân công các thành viên nghiên cứu, chuẩn bị ý kiến thẩm tra các văn bản do UBND xã trình Hội đồng nhân dân xã.

- Cử thành viên tham gia nghiên cứu hồ sơ, tài liệu vềcác lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã.

** Thu thập tài liệu có liên quan*

- Nắm chắc những chủ trương, chính sách của Đảng, nhà nước, của tỉnh, thành phố, của địa phương về lĩnh vực cần thẩm tra. Thành viên được phân công chủ động thu thập và xử lý thông tin cần thiết để tham gia ý kiến vào các báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết đảm bảo đúng đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước.

- Để thu thập được thông tin, thành viên có thể thu thập từ rất nhiều nguồn khác nhau[14], đặc biệt nắm bắt kịp thời các tin tức thời sự, nhất là các vấn đề đang diễn ra ở địa phương.

- Trong quá trình thu thập, thành viên luôn phải kiểm tra thông tin bằng các câu hỏi như: Thông tin này từ nguồn nào? Có đảm bảo độ chính xác, tin cậy không? Thông tin mới hay đã lạc hậu? Thông tin này cần thiết cho việc gì? Những thông tin này rất cần thiết cho việc tham gia ý kiến tại phiên thẩm tra, chất vấn tại kỳ họp.

** Nghiên cứu văn bản và các tài liệu có liên quan*

- Xem tổng thể để chọn những nội dung trọng tâm, những nội dung quan tâm. Xem chi tiết tập trung vào những vấn đề trọng tâm; trong nghiên cứu luôn đặt câu hỏi: Tại sao? như thế nào?

- Phân tích vấn đề, xem xét toàn diện vấn đề, những mặt thuận lợi, mặt khó khăn, trên cơ sở đó đánh giá khách quan, đưa ra các nhận định chính xác, góp phần vào những quyết sách đúng đắn của Hội đồng nhân dân xã, thể hiện được những yêu cầu của thực tiễn đặt ra, đáp ứng tâm tư nguyện vọng chính đáng của nhân dân.

** Kỹ năng xem xét báo cáo, xác minh vấn đề*

Theo quy định của pháp luật tại các kỳ họp của Hội đồng nhân dân xã, UBND cấp xã sẽ có báo cáo về các lĩnh vực thi hành pháp luật, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội; báo cáo về công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo...

[14] Từ báo chí,kênh thông tin truyền thông, từ các cuộc tiếp xúc cử tri, đơn thư phản ánh của nhân dân, tại các hội nghị..

Với vị trí vai trò là cơ quan giúp Hội đồng nhân dân xã về lĩnh vực Pháp chế, thông qua hoạt động giám sát của mình, thông qua ý kiến tiếp xúc với cử tri, tổng hợp ý kiến của Mặt trận, các đoàn thể, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có trách nhiệm nghiên cứu báo cáo, đánh giá, nhận định những vấn đề thống nhất, những vấn đề cần xem xét kiến nghị, trên cơ sở đó thuyết trình tại kỳ họp những ý kiến của mình để UBND trong quá trình chỉ đạo có những giải pháp khắc phục những hạn chế, tồn tại.

Các tài liệu sẽ được gửi cho Ban Pháp chế, các thành viên của Ban Pháp chế phải đọc và cho ý kiến. Vì vậy, khi đọc các tài liệu này cần phải áp dụng các cách đọc văn bản như: (đọc nhanh, đọc chậm, đọc để hiểu nội dung, đọc để nghiên cứu, đọc để phát hiện mâu thuẫn của văn bản...).

- Qua đó xác định được: (văn bản của cơ quan nào soạn thảo?; Thẩm quyền của họ đến đâu?, nội dung chính của văn bản là gì?, các thông tin trong văn bản có đầy đủ không?, có trung thực, chính xác không?).

Trên cơ sở đọc các tài liệu đó, hình thành nên các ý kiến đóng góp. Để các ý kiến đóng góp có chất lượng cần xác định rõ những vấn đề mà Ban Pháp chế góp ý gồm vấn đề quốc phòng, an ninh và thực thi pháp luật tại địa phương...

** Kỹ năng khai thác, thu thập, phân tích, xử lý thông tin*

Thẩm tra tình hình quốc phòng, an ninh và thực thi pháp luật tại địa phương trước hết là thẩm tra các văn bản của UBND xã và các cơ quan tư pháp xã trình trước Hội đồng nhân dân và báo cáo giải trình giữa hai kỳ họp thông qua.

- *Xác định thông tin cần thiết*

Vấn đề đại biểu quan tâm sẽ là định hướng cơ bản cho đại biểu Hội đồng nhân dân xã tìm và tìm đúng loại thông tin, để từ đó phân tích phục vụ cho việc xem xét vấn đề. Tại các kỳ họp HĐND, thông tin trong các văn bản, báo cáo trình kỳ họp rất nhiều. Đại biểu cần đặc biệt quan tâm đến những vấn đề sẽ được quyết định trong kỳ họp. Việc xác định các thông tin cần thiết phục vụ cho việc phân tích vấn đề để có thể thảo luận, phát biểu và quyết định. Đối với các dự thảo nghị quyết trình Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua cần quan tâm đến

các thông tin về khả năng hiện thực của nghị quyết, hay nói cách khác là việc đưa nghị quyết vào cuộc sống có tác dụng như thế nào; chi phí và hiệu quả kinh tế mà nghị quyết sẽ đem lại cho địa phương; ảnh hưởng đến đời sống nhân dân, đến an sinh xã hội... Đối với các báo cáo trình thông qua tại kỳ họp, đại biểu cần xác định được tính xác thực của các thông tin qua thực tiễn và các kênh thông tin khác để có đánh giá độc lập, từ đó có sự nhất trí hoặc không nhất trí.

- Khai thác thông tin cần thiết

Thông tin đại biểu cần có thể thu thập qua các văn bản quy phạm pháp luật (luật, nghị định, nghị quyết, thông tư, quyết định, quy chế...), các văn bản báo cáo của UBND xã và các cơ quan tư pháp xã. Thông tin lấy từ báo chí, muốn thu thập nguồn thông tin này có hiệu quả nên dành một khoảng thời gian theo dõi, chú ý đến những thông tin liên quan đến lĩnh vực chuyên môn, những thông tin về địa phương mình và thông tin về vấn đề quan tâm, cần đặc biệt chú ý đến tính thời sự của thông tin để theo dõi được quá trình điều hành, quản lý của địa phương, ngành. Thông tin có thể được khai thác từ Internet như: cổng giao tiếp điện tử, báo điện tử... Thông tin thu nhận được từ phản ánh của cử tri thông qua các hoạt động tiếp xúc cử tri, tiếp dân và các hoạt động xã hội hàng ngày. Theo luật định, đại biểu Hội đồng nhân dân xã có quyền yêu cầu UBND và các đơn vị chuyên môn thuộc UBND xã cung cấp thông tin.

- Phân tích thông tin

Khi đã có thông tin, việc xử lý, phân tích để phục vụ cho hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân xã hết sức quan trọng. Thông tin chỉ được coi là đáng tin cậy sau khi được kiểm tra theo các tiêu chí sau:

Kiểm tra tác giả nguồn tin. Những thông tin đại biểu nhận được có thể xuất phát từ nhiều nguồn tin khác nhau. Tùy thuộc vào tính chất của từng nguồn tin, mức độ chính xác của thông tin có thể khác nhau. Ví dụ thông tin qua tiếp xúc cử tri, qua tiếp công dân cần được kiểm tra nhiều hơn so với thông tin trong các báo cáo, văn kiện, hoặc từ các chuyên gia.

Kiểm tra tính đầy đủ của thông tin. Thông tin khi đã được sử dụng vào mục đích nào có thể đã mất đi tính toàn diện. Vì vậy, để sử dụng thông tin một

cách chính xác cần xác định xem xung quanh thông tin nhận được có thông tin nào bị bỏ qua hay không. Có được thông tin đầy đủ, đại biểu mới có cái nhìn, đánh giá toàn diện về vấn đề.

Kiểm tra tính cập nhật của thông tin. Một thông tin có thể đúng ngày hôm qua nhưng lại không còn giá trị với ngày hôm nay. Do vậy kiểm tra tính cập nhật của thông tin là yếu tố quan trọng hàng đầu trong việc kiểm tra độ tin cậy của thông tin.

Ngoài ra, có thể phân tích thông tin theo thứ tự thời gian để thấy được sự biến động của vấn đề, qua đó để nhìn thấy vấn đề trở nên nghiêm trọng hơn hay tốt hơn, hoặc những vướng mắc nảy sinh trong quá trình phát triển. Phân tích thông tin theo không gian, tức là xem xét vấn đề tại một thời điểm nhưng ở nhiều địa bàn khác nhau với các chủ thể khác nhau cùng thực hiện một công việc, một vấn đề để có sự đánh giá toàn diện hơn.

- Sử dụng thông tin để đánh giá vấn đề

Khi đã có, đã phân tích thông tin, đại biểu Hội đồng nhân dân xã cần sử dụng thông tin để rút ra những kết luận có tính tổng quan như sau: *Sự biến đổi của vấn đề?* Tức là xem xét, đánh giá vấn đề qua các mốc thời gian, qua các địa phương để thấy rõ thực trạng và diễn biến của vấn đề. *Ai là người được thụ hưởng quyền lợi, ai là người mất quyền lợi?* Chính sách đưa ra có đem lại quyền lợi cho đông đảo nhân dân không, có thúc đẩy sự phát triển KT - XH của địa phương không? Ở đây cần có sự tham vấn ý kiến nhân dân một cách đầy đủ và cẩn trọng để ban hành (sửa đổi) chính sách. *Ai là người chịu trách nhiệm?* Ở đây là đánh giá nguyên nhân về trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong việc thực hiện, điều hành các công việc ở địa phương, đơn vị. *Kiến nghị về chính sách, giải pháp*: nếu chỉ phê phán thì vấn đề đại biểu đưa ra chưa đầy đủ. Sau khi đã đánh giá diễn biến, mức độ ảnh hưởng của vấn đề và trách nhiệm của cá nhân, tổ chức điều hành công việc, đại biểu cần có những đề xuất về giải pháp, những kiến nghị về chính sách nhằm giúp địa phương, đơn vị tháo gỡ khó khăn, tạo điều kiện tiếp tục phát triển.

** Khảo sát thực tế để kiểm định những nội dung cần đánh giá*

- Đi thực tế và nghe cán bộ tham mưu UBND xã soạn thảo báo cáo khi thấy cần thiết.

-Tổ chức họp lấy ý kiến của những người am hiểu về vấn đề đó *(nếu cần thiết)*;

- Khảo sát tình hình thực tế tại địa phương về những nội dung liên quan đến các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã.

** Kỹ năng khảo sát, nắm bắt thông tin phục vụ hoạt động thẩm tra của Ban Pháp chế*

- Công tác chuẩn bị

. Thông báo nội dung chương trình khảo sát

. Xác định nội dung khảo sát: Nội dung chính và thời điểm khảo sát

. Phạm vi khảo sát (trên địa bàn xã)

. Tổ chức, cá nhân được khảo sát: Là các cơ quan, tổ chức đơn vị hoặc cá nhân có thẩm quyền như: UBND xã, Công an xã, Ban Chỉ huy quân sự xã, Công chức địa chính- xây dựng; Tài chính kế toán...)

. Xác định về thành phần tham gia khảo sát: Ngoài Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có thể mời thêm các thành phần khác liên quan như đại diện Thường trực Hội đồng nhân dân xã, lãnh đạo Ban kinh tế- xã hội, Đại diện Thường trực UBMTTQVN xã và các tổ chức đoàn thể nếu xét thấy cần thiết.

- Xây dựng Đề cương khảo sát (kèm theo thông báo khảo sát)

Việc xây dựng đề cương báo cáo đối với đơn vị được khảo sát cần chi tiết, có thể xây dựng đề cương riêng cho từng cơ quan, đơn vị; nếu nội dung có liên quan đến việc lập biểu để dễ theo dõi, cần thiết kế biểu kèm theo để các cơ quan báo cáo. Đề cương cụ thể, chi tiết sẽ giúp đoàn khảo sát có nhiều thông tin hơn phục vụ cho mục đích, yêu cầu của hoạt động khảo sát.

- Trách nhiệm của lãnh đạo Ban Pháp chế

Để đạt được mục đích và hiệu quả trong hoạt động khảo sát cần có sự phối hợp nhịp nhàng giữa chủ thể khảo sát và đối tượng khảo sát, tạo điều kiện để hoạt động khảo sát được diễn ra trong thời điểm thuận lợi về mặt thời gian và nhu cầu công việc của đối tượng khảo sát.

Thông báo khảo sát gửi đến đối tượng khảo sát chậm nhất là 10 ngày trước ngày tổ chức khảo sát, để tổ chức, đơn vị được khảo sát có thời gian chuẩn bị và xây dựng báo cáo đạt theo yêu cầu đoàn khảo sát.

Báo cáo đơn vị được khảo sát phải gửi trước 2-3 ngày để các thành viên đoàn giám sát nghiên cứu, có ý kiến sâu sắc hơn tại buổi khảo sát. Khắc phục tình trạng gửi báo cáo tại buổi giám sát, như vậy đoàn khảo sát sẽ không có thời gian để nghiên cứu, chất vấn và trao đổi như vậy hiệu quả khảo sát sẽ không cao, đôi lúc mang tính chất hình thức, vì chủ yếu là sự đồng tình mà không có tính phản biện lại vấn đề tại buổi khảo sát.

- *Chương trình làm việc tại buổi khảo sát*

+ Trưởng đoàn khảo sát đặt vấn đề về mục đích, nội dung, yêu cầu khảo sát và giới thiệu về thành phần tham gia đoàn khảo sát; chương trình làm việc tại buổi khảo sát.

+ Đại diện đơn vị được khảo sát giới thiệu thành phần liên quan triệu tập tham gia làm việc cùng đoàn khảo sát; Báo cáo nội dung khảo sát theo yêu cầu của đoàn.

+ Các thành viên đoàn khảo sát thảo luận (Ưu tiên các thành viên Ban Pháp chế phát biểu trước, sau đó mời các thành phần khác tham gia thảo luận).

+ Mời đại diện đơn vị được khảo sát giải trình, trao đổi lại các nội dung mà thành viên của đoàn khảo sát quan tâm.

+ Mời lãnh đạo Thường trực Hội đồng nhân dân xã tham gia phát biểu (nếu có) và xin ý kiến về những vấn đề còn có nhiều ý kiến khác nhau.

+ Trưởng đoàn tổng kết để kết thúc buổi khảo sát.

Trong phần tổng kết của trưởng đoàn cần đánh giá và nhận xét ưu điểm, hạn chế một cách khách quan; trên cơ sở đó đề xuất, kiến nghị đơn vị được khảo sát thực hiện các giải pháp để khắc phục những hạn chế, yếu kém mà trong hoạt động khảo sát đã phát hiện ra.

4.2. Tổ chức thẩm tra[15]

** Yêu cầu báo cáo thẩm tra*

[15]Quy định tại Khoản 2, Điều 111 Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015.

- Báo cáo thẩm tra cần đánh giá về sự phù hợp của 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 có ý kiến khác nhau.

- Báo cáo thẩm tra làm cơ sở cho đại biểu xem xét, đánh giá các báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết của UBND xã. Báo cáo thẩm tra của các Ban Hội đồng nhân dân không phải là ý kiến của Hội đồng nhân dân xã, mà là gợi ý cho đại biểu tham khảo, quyết định; có thể HĐND biểu quyết theo ý kiến thẩm tra, có thể không đồng ý, mà đồng ý theo nội dung của báo cáo.

- Báo cáo thẩm tra phải mang tính phản biện cao; đồng thuận hoặc không đồng thuận; bổ sung những vấn đề mà báo cáo chưa nêu, cả mặt được và mặt hạn chế tồn tại.

- Tuy nhiên nhưng trong thực tiễn, trong một số kỳ họp, báo cáo thẩm tra của các ban thể hiện tính phản biện chưa cao. Nguyên nhân do các nội dung UBND chuẩn bị trình kỳ họp còn chậm so với thời gian quy định; thành viên các ban Hội đồng nhân dân số lượng ít và chủ yếu là hoạt động kiêm nhiệm, sự am hiểu các chuyên môn khác ngoài chuyên môn được đào tạo còn có giới hạn; các đại biểu chưa được cập nhật thông tin đầy đủ nên chất lượng thẩm tra các báo cáo, đề án, dự thảo nghị quyết trình kỳ họp còn thiếu thuyết phục.

- Để báo cáo thẩm tra có chất lượng, đòi hỏi các ban của Hội đồng nhân dân xã tăng cường học hỏi kỹ năng và kinh nghiệm thẩm tra, có năng lực tổ chức thẩm tra một cách khoa học để xem xét kỹ các báo cáo sẽ được trình kỳ họp, phát hiện những vấn đề đánh giá chưa sát, chưa khách quan của UBND, về tình hình thực hiện nhiệm vụ và những vấn đề HĐND quan tâm; phát hiện những điểm chưa phù hợp, chưa bảo đảm yêu cầu về căn cứ pháp lý, tính khả thi của các báo cáo, đề án, nghị quyết trên cơ sở đó đưa ra các ý kiến, kiến nghị thật xác đáng và có tính thuyết phục cao tại kỳ họp. Điều đó đòi hỏi đại biểu có trách nhiệm thẩm tra báo cáo, đề án, dự thảo nghị quyết cần nắm vững Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân xã và các quy định về quy trình, cách thức thẩm tra của các ban Hội đồng nhân dân nói chung.

- Mặc dù quy trình thẩm tra các các báo cáo, đề án, dự thảo nghị quyết trình kỳ họp đã được quy định khá rõ nhưng cần phải có sự vận dụng linh hoạt, đổi mới để hoạt động thẩm tra đảm đảm đúng quy trình, yêu cầu về chất lượng. Vì vậy, ngay sau khi họp liên tịch, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã cần khẩn trương xây dựng chương trình kế hoạch thẩm tra theo lĩnh vực được phân công.

- Theo quy định chậm nhất 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp HĐND, Ban của Hội đồng nhân dân xã tổ chức họp thẩm tra các báo cáo theo sự phân công của Thường trực Hội đồng nhân dân.

- Báo cáo thẩm tra gồm 02 phần:

+ Phần thứ nhất: Kết quả thẩm tra các báo cáo của UBND xã thuộc lĩnh vực Ban Pháp chế (Báo cáo công tác chỉ đạo, điều hành của UBND xã; Báo cáo tình hình thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng – an ninh của xã). Gồm các nội dung (1) Nhận định chung, (2) Một số kiến nghị bổ sung, sửa đổi và cần làm rõ thêm đối với nội dung từng báo cáo của UBND xã.

+ Phần thứ hai: Kết quả thẩm tra các dự thảo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã. Gồm các nội dung: (1) Về thẩm quyền và quy trình ban hành Nghị quyết; (2)Về nội dung các Nghị quyết (kiến nghị bổ sung, sửa đổi và cần làm rõ thêm đối với nội dội dung từng báo cáo của UBND xã).

** Trình tự thẩm tra*

- Đại diện cơ quan, tổ chức trình trình bày;
- Đại diện cơ quan, tổ chức hữu quan phát biểu ý kiến;
- Các thành viên của Ban thảo luận;
- Đại diện cơ quan, tổ chức trình phát biểu ý kiến nếu thấy cần thiết;
- Chủ tọa cuộc họp kết luận.

** Thành phần mời dự thẩm tra*

- Đại diện Lãnh đạo Hội đồng nhân dân xã
- Lãnh đạo và thành viên Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã;
- Đại diện lãnh đạo UBND xã;
- Mời công chức xã có trách nhiệm tham mưu chuẩn bị báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết;

- Mời đại diện công chức văn phòng UBND xã dự;

- Mời cán bộ, công chức được tổ chức phân công tham mưu giúp việc cho Hội đồng nhân dân xã (nếu có).

** Trình tự họp thẩm tra được thực hiện như sau:*

Bước 1:

- Lãnh đạo Ban nêu lý do, nội dung họp;

- Đại diện UBND xã báo cáo tóm tắt những vấn đề trọng tâm của báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết;

Bước 2: Các thành phần họp phát biểu ý kiến:

- Người chủ trì cuộc họp gợi ý rõ:

+ Những vấn đề trọng tâm cần thẩm tra, những vấn đề đồng ý theo nội dung báo cáo, đề án, dự thảo Nghị quyết;

+ Những vấn đề chưa nhất trí hoặc còn có ý kiến khác nhau;

+ Những vấn đề cần bổ sung, sửa đổi để các thành viên tham gia ý kiến sát với yêu cầu thẩm tra.

- Lãnh đạo và thành viên Ban Pháp chế phát biểu ý kiến, thảo luận;

- Thường trực Hội đồng nhân dân tham gia ý kiến, định hướng;

- Đại diện UBND xã giải trình những vấn đề trọng tâm còn chưa thống nhất;

- Thành viên các Ban tiếp tục thảo luận;

- Lãnh đạo UBND tham gia ý kiến để đi đến thống nhất giữa các Ban Hội đồng nhân dân, UBND trước khi trình Hội đồng nhân dân xã.

Bước 3: Chủ tọa phiên họp kết luận.

Trên cơ sở ý kiến của các thành phần dự họp, nhất là ý kiến của thành viên các ban, Trưởng Ban kết luận những nội dung, quan điểm chính của Ban đối với những vấn đề Ban vừa thẩm tra.

Bước 4: Báo cáo xin ý kiến Thường trực Hội đồng nhân dân xã về những vấn đề còn có ý kiến khác nhau.

4.3. Nhiệm vụ sau thẩm tra

- Lãnh đạo Ban Pháp chế xây dựng dự thảo Báo cáo thẩm tra;

- Gửi xin ý kiến tham gia của các thành viên Ban;

- Ban hoàn thiện dự thảo báo cáo;

- Tổ chức họp Ban Pháp chế: Thông qua dự thảo Báo cáo thẩm tra, các thành viên Ban thảo luận, chỉnh sửa, hoàn thiện dự thảo lần 2.

- Lãnh đạo Ban Pháp chế báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân xã xin ý kiến tham gia vào dự thảo báo cáo thẩm tra của Ban.

- Lãnh đạo Ban Pháp chế tiếp thu, chỉnh sửa và ký ban hành báo cáo.

Kỹ năng chủ yếu của đại biểu Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã trong thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã là kỹ năng thuyết trình, thảo luận và tranh luận.

5. Một số lưu ý và giải pháp nâng cao kỹ năng thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

5.1. Một số lưu ý khi áp dụng kỹ năng thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

- Bảo đảm các quy trình hoạt động thẩm tra, quy trình xem xét các báo cáo, đề án tại kỳ họp, phát huy dân chủ, tập trung trí tuệ của đại biểu, và cần có bản lĩnh trong kết luận, phản biện để hoạt động thẩm tra các báo cáo và đề án của Hội đồng nhân dân xã đạt kết quả cao.

- Phải lắng nghe ý kiến của nhân dân và đối tượng điều chỉnh của các đề án trước khi trình ra Hội đồng nhân dân xã.

-Nội dung báo cáo thẩm tra phải đáp ứng yêu cầu khách quan, trung thực. Vì vậy báo cáo thẩm tra phải đánh giá được việc thực hiện Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã, chỉ ra được những mặt làm được, chưa làm được, nguyên nhân và kiến nghị các giải pháp, không nên dàn trải, chung chung, liệt kê số liệu đã có trong báo cáo của UBND hoặc nể nang, ngại hoặc không dám va chạm, né tránh những vấn đề "Nóng", đồng thời báo cáo thẩm tra phải thể hiện được bản lĩnh, chính kiến của người thẩm tra, giám sát và có những kiến nghị cụ thể, xác đáng, khả thi, đây là cơ sở quan trọng để gợi mở, tham vấn cho các đại biểu Hội đồng nhân dân xã thảo luận, tranh luận, làm sáng tỏ vấn đề trước khi quyết định biểu quyết thông qua hoặc không thông qua Nghị quyết của kỳ họp.

- Trong quá trình thẩm tra, nếu báo cáo, đề án của các cơ quan hữu quan chuẩn bị chưa đạt yêu cầu, các vấn đề trọng tâm chưa đạt sự thống nhất cao; quan điểm còn quá trái ngược nhau thì chưa nên trình Hội đồng nhân dân xã.

-Thành viên các Ban Hội đồng nhân dân cần nêu cao tinh thần trách nhiệm, dành thời gian thoả đáng cho việc nghiên cứu tài liệu, nghiên cứu thực tế để nắm bắt tình hình liên quan đến nội dung thẩm tra, tham gia đầy đủ, tích cực các cuộc thẩm tra.

5.2. Một số giải pháp nâng cao kỹ năng thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

Một là, nâng cao nhận thức, trình độ và kỹ năng thẩm tra của các thành viên Ban: Năng lực chuyên môn, tinh thần trách nhiệm của các thành viên là yếu tố quan trọng làm nên chất lượng công tác thẩm tra của Ban. Thực tế hiện nay, thành viên Ban đa số hoạt động kiêm nhiệm nên cần thấy được trách nhiệm của mình, chủ động sắp xếp, dành thời gian thỏa đáng để tham gia đầy đủ các hoạt động của Ban; chủ động thu thập thông tin, nghiên cứu, tìm hiểu tình hình kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và những vấn đề liên quan đến chấp hành pháp luật, thực thi pháp luật ở địa phương để tham gia đóng góp tích cực, thẳng thắn, hiệu quả vào hoạt động thẩm tra của Ban; chủ động nghiên cứu kỹ hồ sơ, tài liệu đã được gửi trước để thẩm tra. Bố trí thành viên Ban Pháp chế phải là những đại biểu Hội đồng nhân dân xã có năng lực thực sự, am hiểu pháp luật, có kiến thức chuyên sâu, nắm vững kỹ năng và phương pháp giám sát hoạt động của cơ quan tư pháp.

Hai là, nâng cao hiệu quả công tác phối hợp giữa Ban với các cơ quan trong công tác thẩm tra: Ban Hội đồng nhân dân cần được cung cấp thông tin đầy đủ. Lãnh đạo Ban cần được mời tham dự các hội nghị liên quan đến lĩnh vực hoạt động của ban; các cuộc họp do UBND tổ chức lấy ý kiến và thông qua các dự thảo báo cáo, đề án; các hội nghị của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã vụ, Ban Chấp hành Đảng bộ khi thảo luận, thông qua các nội dung trình tại kỳ họp HĐND để kịp thời nắm bắt thông tin, thống nhất quan điểm chỉ đạo, góp phần định hướng trong các hoạt động thẩm tra. Ban cần chủ động phối hợp chặt

chẽ với cơ quan soạn thảo văn bản ngay từ ban đầu, nhất là đối với các đề án, dự thảo nghị quyết chuyên đề. Cơ quan soạn thảo cần tăng cường trách nhiệm, nâng cao chất lượng soạn thảo các báo cáo, đề án, dự thảo nghị quyết trình Hội đồng nhân dân xã; đảm bảo tiến độ thời gian soạn thảo và thực hiện việc gửi hồ sơ, tài liệu thẩm tra đúng thời hạn quy định để các thành viên Ban có thời gian nghiên cứu, đối chiếu, phát hiện những vấn đề cần phải giải quyết. Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã và UBND cần chủ động phối hợp chặt chẽ với Ban trong việc đảm bảo các điều kiện cần thiết phục vụ hoạt động thẩm tra theo quy định.

Ba là, nâng cao chất lượng cuộc họp thẩm tra và báo cáo thẩm tra: Cơ quan chủ trì soạn thảo văn bản phải nghiêm túc phân công lãnh đạo tham gia cuộc họp thẩm tra, tránh việc ủy quyền tùy tiện, đảm bảo cho việc tiếp thu, giải trình dự thảo. Chủ trì điều hành thẩm tra lựa chọn phương pháp thẩm tra phù hợp, linh hoạt; cần gợi mở những vấn đề, nội dung quan trọng cần thẩm tra và ưu tiên thời gian thẩm tra nội dung đó. Nội dung báo cáo thẩm tra phải đầy đủ, thể hiện rõ trách nhiệm, quan điểm, chính kiến của Ban; các phần mục phải rõ ràng, nội dung nào nhất trí, nội dung nào có ý kiến khác nhau và khác nhau ở điểm nào, nội dung nào chưa nhất trí hoặc không nhất trí, lý do, nội dung nào cần sửa đổi, bổ sung hoặc thảo luận, trao đổi tiếp. Đối với các dự thảo văn bản chưa đảm bảo yêu cầu, chưa phù hợp với tình hình của địa phương thì phải có ý kiến phản biện kiên quyết, kiến nghị với HĐND không thông qua để đảm bảo chất lượng và tính khả thi.

III. KỸ NĂNG GIÁM SÁT CÁC LĨNH VỰC THUỘC THẨM QUYỀN CỦA BAN PHÁP CHẾ HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP XÃ

1. Khái niệm giám sát và quy định của pháp luật về giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

1.1. Khái niệm giám sát

Giám sát là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp

và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý.

1.2. Quy định của pháp luật về giám sát của Ban Pháp chế

Chủ thể giám sát bao gồm Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân.

Giám sát chuyên đề là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá vấn đề hoặc hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật.

Giám sát của Hội đồng nhân dân xã bao gồm giám sát của Hội đồng nhân dân xã tại kỳ họp, giám sát của Thường trực Hội đồng nhân dân, các Ban của Hội đồng nhân dân xã Hội đồng nhân dân xã và các đại biểu Hội đồng nhân dân xã[16].

Ban của Hội đồng nhân dân quyết định chương trình giám sát hàng quý, hàng năm của mình căn cứ vào chương trình giám sát của Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân và ý kiến các thành viên của Ban. Chương trình giám sát hàng quý được Ban xem xét, quyết định chậm nhất vào tuần thứ hai của tháng đầu tiên của quý đó; chương trình giám sát hàng năm được Ban xem xét, quyết định chậm nhất là mười lăm ngày, kể từ ngày Thường trực Hội đồng nhân dân thông qua chương trình giám sát.

Chậm nhất là mười ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân tổ chức họp thẩm tra báo cáo công tác của Uỷ ban nhân dân, cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân cùng cấp theo sự phân công của Hội đồng nhân dân hoặc Thường trực Hội đồng nhân dân.

Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ giám sát, Đoàn giám sát của Ban của Hội đồng nhân dân có những nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: (i) Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại các điểm a, b, c và d khoản 2 Điều 55, điểm b khoản 1 Điều 59 của Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân ban hành kèm theo

[16]Tại khoản 1 đến khoản 6 Điều 2 của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND

Nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 4 năm 2005 của Uỷ Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã vụ Quốc hội khoá XI; (ii) Sau khi kết thúc cuộc giám sát, Đoàn giám sát báo cáo kết quả giám sát, trong đó nêu rõ việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát, việc làm được, việc chưa làm được, hạn chế, khó khăn, vi phạm pháp luật (nếu có) và các kiến nghị của Đoàn thông qua hoạt động giám sát. Báo cáo của Đoàn phải được gửi đến Ban của Hội đồng nhân dân chậm nhất là mười ngày, kể từ ngày kết thúc cuộc giám sát; (iii) Trong thời hạn bảy ngày, kể từ ngày nhận được báo cáo của Đoàn giám sát, Ban của Hội đồng nhân dân có trách nhiệm xem xét.

Ban của Hội đồng nhân dân xem xét báo cáo kết quả giám sát của Đoàn giám sát theo trình tự sau đây: (i) Trưởng Đoàn giám sát trình bày báo cáo; (ii) Đại diện cơ quan, tổ chức được mời dự cuộc họp phát biểu ý kiến; (iii) Ban thảo luận; (iv) Đại diện cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân chịu sự giám sát phát biểu ý kiến nếu thấy cần thiết; (v) Chủ tọa cuộc họp kết luận; Ban biểu quyết khi xét thấy cần thiết.

Báo cáo kết quả giám sát của Ban phải nêu rõ kiến nghị về các biện pháp cần thiết và phải được gửi đến Thường trực Hội đồng nhân dân, Hội đồng nhân dân, cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát.

Ban của Hội đồng nhân dân có trách nhiệm theo dõi kết quả giải quyết kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát[17].

2. Nội dung giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

Ban Pháp chế của Hội đồng nhân dân xã 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 chính quyền địa phương và quản lý địa giới hành chính ở địa phương.

2.1. Trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội

- Việc thực hiện chế độ nghĩa vụ quân sự, xây dựng lực lượng dân quân tự vệ và quốc phòng toàn dân;

[17]Uỷ ban Thường vụ Quốc hội (2005), *Nghị quyết số 753/2005/NQ-UBTVQH11 ngày 02 tháng 4 năm 2005 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội khoá XI ban hành Quy chế hoạt động của Hội đồng nhân dân*.

- Việc giữ gìn an ninh, trật tự công cộng, an toàn xã hội, đấu tranh phòng ngừa, chống tội phạm, an toàn giao thông, tệ nạn xã hội và hành vi vi phạm pháp luật khác trên địa bàn.

2.2. Trong lĩnh vực thi hành pháp luật

- Việc thi hành Hiến pháp, Luật, các văn bản của nhà nước cấp trên và Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã.

- Công tác xử lý vi phạm hành chính ở địa phương;

- Việc bảo hộ tính mạng, tự do, danh dự, nhân phẩm, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của công dân.

- Việc bảo vệ tài sản, lợi ích của nhà nước, bảo hộ tài sản của cơ quan, tổ chức cá nhân ở địa phương;

- Công tác thi hành án tù treo, cải tạo không giam giữ, công tác xem xét, lập hồ sơ đối với các đối tượng bị đưa vào trường giáo dưỡng, cai nghiện bắt buộc...

- Việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân theo quy định của pháp luật.

- Công tác quản lý dân cư (hộ tịch, hộ khẩu, tạm trú, tạm vắng, khai sinh, khai tử, kết hôn...).

- Công tác cải cách thủ tục hành chính;

2.3 Trong lĩnh vực xây dựng chính quyền địa phương

- Giám sát việc bầu, miễn nhiện, bãi nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với các chức danh do Hội đồng nhân dân bầu.

- Giám sát việc thực hiện quy trình thành lập mới, chia và điều chỉnh địa giới hành chính ở địa phương.

- Việc tổ chức, bố trí vị trí việc làm cho cán bộ, công chức, cán bộ không chuyên trách của xã theo quy định.

3. Quy trình và kỹ năng giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

3.1. Công tác chuẩn bị giám sát

** Ban hành quyết định thành lập đoàn giám sát*

Căn cứ vào nghị quyết về chương trình giám sát của Hội đồng nhân dân xã hàng năm; Kế hoạch giám sát của Thường trực Hội đồng nhân dân xã, các Ban Hội đồng nhân dân xã; Thường trực Hội đồng nhân dân hoặc Ban Hội đồng nhân dân quyết định thành lập Đoàn giám sát theo quy định tại Điều 70 và Điều 80 của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

Xét thấy cần thiết có thể mời đại diện Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam xã và đại diện các tổ chức thành viên của mặt trận tham gia hoạt động Đoàn giám sát...

- Xác định nội dung giám sát: Nội dung chính và thời điểm giám sát
- Phạm vi giám sát (trên địa bàn xã)
- Tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát: Là các cơ quan, tổ chức đơn vị hoặc cá nhân có thẩm quyền như: UBND xã, Công an xã, Ban Chỉ huy quân sự xã, địa chính, Tài chính kế toán, khu phố trưởng...).

Lưu ý: Cần xác định rõ cơ quan chịu sự giám sát để tiến hành các hoạt động giám sát trọng tâm, thuận lợi cho xây dựng báo cáo kết quả giám sát.

** Xây dựng kế hoạch giám sát, lịch làm việc*

Nếu xây dựng Kế hoạch giám sát riêng thì cần xác định mục đích, yêu cầu cuộc giám sát; thời gian và phương pháp giám sát.

** Xây dựng đề cương báo cáo*

Đề cương báo cáo cần chi tiết; nếu nội dung có liên quan đến việc lập biểu để dễ theo dõi, cần thiết kế biểu kèm theo để các cơ quan báo cáo. Đoàn giám sát yêu cầu cơ quan chịu sự giám sát cung cấp các tài liệu, văn bản có liên quan để nghiên cứu phục vụ giám sát như: Mốc thời gian giám sát để xây dựng báo cáo, các kết luận của cơ quan thanh tra nhà nước, kiểm tra của cấp ủy; các văn bản quy định về chức năng nhiệm vụ của cơ quan đơn vị đó; văn bản giao

chỉ tiêu, nhiệm vụ của cấp trên; văn bản chỉ đạo, đôn đốc của cấp trên nếu có... Đây là những tài liệu quan trọng phục vụ cho công tác giám sát.

** Gửi quyết định thành lập Đoàn giám sát*

Theo quy định tại điều 70 và 80 của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân quy định Đoàn giám sát có trách nhiệm: Thông báo nội dung, kế hoạch, đề cương báo cáo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày ra quyết định thành lập Đoàn giám sát; thông báo chương trình và thành phần Đoàn giám sát chậm nhất là 10 ngày trước ngày Đoàn làm việc với cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát.

Tuy nhiên, trên thực tế, ngay sau khi ký quyết định thành lập đoàn giám sát và có kế hoạch, đề cương giám sát thì Ban Pháp chế đã gửi văn bản trên đến các cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát nắm để chuẩn bị báo cáo.

** Tổ chức họp đoàn giám sát*

Trưởng đoàn tổ chức phiên họp đoàn giám sát trước khi triển khai giám sát tại các đơn vị, nội dung họp:

- Nắm lại tình hình chuẩn bị báo cáo, tài liệu tham khảo và các điều kiện cần thiết phục vụ cho đợt giám sát.

- Triển khai phân công nhiệm vụ cho các thành viên: Yêu cầu các thành viên đoàn giám sát nêu cao tinh thần trách nhiệm chủ động nghiên cứu tài liệu, có ý kiến tham gia tại các buổi làm việc và có báo cáo kết quả bằng văn bản về nội dung được phân công.

3.2. Công tác tổ chức giám sát

- Trưởng đoàn giám sát thông báo nội dung, thành phần, mục đích, yêu cầu và kế hoạch giám sát đến các đại biểu dự họp; thống nhất cách thức tiến hành giám sát và các đơn vị hoặc những nơi Đoàn sẽ đến xem xét, xác minh thực tế.

- Nghe đại diện cơ quan chịu sự giám sát trình bày báo cáo giải trình,

- Đề nghị các thành phần mời dự khác có liên quan phát biểu bổ sung nội dung báo cáo giải trình,

- Các thành viên đoàn Giám sát đặt câu hỏi đề nghị làm rõ những nội dung Đoàn giám sát quan tâm.

- Cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát báo cáo những nội dung theo yêu cầu đoàn giám sát.

- Sau khi nghe ý kiến giải trình, nếu không còn ý kiến khác, Trưởng đoàn sơ bộ kết luận nội dung buổi làm việc để đưa vào biên bản phiên họp.

* Lưu ý:

Trong kết luận buổi làm việc Trưởng đoàn nêu rõ quan điểm đối với kết quả đạt được và những vấn đề còn hạn chế như trong báo cáo hay không, những vấn đề cần phải tiếp tục làm rõ, xem xét, xác minh thực tế tại cơ sở.

Đoàn giám sát có thể yêu cầu cơ quan, đơn vị chịu sự giám sát cung cấp một số tài liệu, hồ sơ chứng từ liên quan để xem xét, xác minh đối chiếu với nội dung đã báo cáo hoặc tổ chức xuống địa bàn, đến công trình xem xét thực tế (có thể mời chuyên gia hoặc những người am hiểu về lĩnh vực giám sát để tư vấn, hỗ trợ nếu thấy cần thiết).

Khi phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, Đoàn giám sát có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan áp dụng các biện pháp cần thiết để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật và khôi phục lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân bị vi phạm; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý, xem xét trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật

3.3. Nhiệm vụ sau giám sát

Chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc hoạt động giám sát, Đoàn giám sát xây dựng dự thảo báo cáo kết quả giám sát và báo cáo với Thường trực Hội đồng nhân dân xã.

Bố cục của Báo cáo kết quả giám sát thường được thiết kế thành 3 phần chính, bao gồm: Phần I là Kết quả thực hiện nhiệm vụ; Phần II là Một số tồn tại, hạn chế; Phần 3 là Những kiến nghị đề xuất. Tùy theo nội dung, có thể thêm phần đánh giá chung và phần nguyên nhân những hạn chế.

** Trách nhiệm của Thường trực Hội đồng nhân dân xã*

- Trong thời gian 7 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo của Đoàn giám sát, Thường trực Hội đồng nhân dân xã có trách nhiệm tổ chức phiên họp để xem xét báo cáo theo trình tự sau đây:

- Trưởng Đoàn giám sát trình bày báo cáo;

- Thường trực Hội đồng nhân dân thảo luận. Trong quá trình thảo luận, đại diện Đoàn giám sát có thể trình bày bổ sung những vấn đề có liên quan;

- Chủ tọa cuộc họp kết luận.

- Đoàn giám sát hoàn thiện Dự thảo báo cáo trình phiên họp Thường trực Hội đồng nhân dân xã xin ý kiến, sau khi có Thông báo Kết luận của Thường trực, Ban Pháp chế tiếp tục làm rõ những vấn đề Thường trực yêu cầu để hoàn thiện và ban hành báo cáo kết quả giám sát.

** Xem xét báo cáo kết quả giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã*

- Trưởng Đoàn (*hoặc Phó trưởng đoàn*) giám sát trình bày báo cáo,

- Đại diện cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát được mời tham dự phiên họp phát biểu ý kiến,

- Đoàn giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã thảo luận,

- Chủ tọa phiên họp kết luận; Ban của Hội đồng nhân dân xã biểu quyết (khi xét thấy cần thiết).

** Báo cáo kết quả giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã*

- Thường trực Hội đồng nhân dân xã, Thường trực Đảng ủy cùng cấp và cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát; báo cáo với Hội đồng nhân dân xã về kết quả giám sát của Thường trực và các Ban Hội đồng nhân dân tại kỳ họp gần nhất (*do Thường trực Hội đồng nhân dân xã quyết định*).

** Nhiệm vụ của Ban Pháp chế sau giám sát*

Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có trách nhiệm theo dõi kết quả giải quyết kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát, nếu các kiến nghị không được giải quyết thì Ban báo cáo với Thường trực Hội đồng nhân dân

xã, đồng thời đề xuất giải pháp để đôn đốc tổ chức thực hiện hoặc tổ chức giám sát việc giải quyết kiến nghị sau giám sát.

** Lưu ý*

Giám sát chuyên đề là hoạt động giám sát đi sâu một vấn đề; quy trình giám sát chuyên đề chặt chẽ từ khi bắt đầu ban hành văn bản đến quá trình giám sát và kết thúc hoạt động giám sát, vì vậy cần có thời gian dài. Trong một năm, với điều kiện hoạt động chủ yếu kiêm nhiệm, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có thể tổ chức giám sát 2 -3 chuyên đề.

4. Một số lưu ý khi thực hiện quy trình và áp dụng kỹ năng giám sát của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã

4.1. Một số lưu ý khi thực hiện quy trình và áp dụng kỹ năng giám sát văn bản quy phạm pháp luật

Theo quy định của Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015[18]; Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có trách nhiệm thường xuyên theo dõi việc ban hành quyết định của UBND xã. Nghiên cứu xem xét việc ra quyết định của UBND xã có đảm bảo các căn cứ pháp lý hay không ?(Có phù hợp với Hiến pháp, Luật, văn bản Quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên hay không ?); có đảm bảo về thẩm quyền hay không ?

Trường hợp Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã phát hiện văn bản quy phạm pháp luật (Quyết định UBND xã) có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên thì Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có quyền yêu cầu UBND xã xem xét, sửa đổi, bổ sung, đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ một phần toàn bộ văn bản đó. Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu, UBND xã phải thông báo cho Ban Pháp chế biết việc giải quyết; quá thời hạn 30 ngày mà UBND xã không trả lời hoặc giải quyết không đáp ứng với yêu cầu thì Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có quyền kiến nghị với Thường trực Hội đồng nhân dân xã xem xét, quyết định.

[18] Quy định tại Khoản 1, Điều 108 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015.

4.2. Một số lưu ý khi thực hiện quy trình và áp dụng kỹ năng giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị của công dân

Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có trách nhiệm giám sát việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của UBND xã; việc giám sát của Ban có thể tiến hành thường xuyên hoặc theo định kỳ.

- Giám sát thường xuyên: Thường xuyên nắm bắt thông tin về giải quyết đơn thư của UBND xã trong tháng, để từ đó kịp thời theo dõi việc giải quyết đơn thư của UBND xã đối với công dân trên địa bàn như vậy đã phù hợp chưa? Đặc biệt là đơn thư khiếu nại, tố cáo.

- Giám sát theo định kỳ: Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có thể tiến hành giám sát chuyên đề về thực hiện pháp luật trong tiếp công dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo trong 6 tháng hoặc 01 năm đối với UBND xã.

Khi Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã phát hiện quá trình UBND xã giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân có hành vi vi phạm pháp luật, dẫn đến gây thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước, quyền lợi chính đáng của công dân thì Ban Pháp chế yêu cầu UBND xã áp dụng các biện pháp cần thiết để kịp thời chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật theo quy định của pháp luật; trường hợp Ban không đồng ý với việc giải quyết của Chủ tịch UBND xã thì Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có quyền yêu cầu UBND xã xem xét giải quyết.

UBND xã có trách nhiệm báo cáo với Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã về việc thực hiện hiện yêu cầu của Ban Pháp chế kể từ ngày ra quyết định giải quyết yêu cầu, kiến nghị của Ban[19].

* Lưu ý:

- Theo quy định của pháp luật, Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã có quyền yêu cầu UBND xã cung cấp hồ sơ liên quan trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Trong quá trình giám sát tập trung vào các nội dung: Quy trình xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, đơn kiến nghị, phản ánh có đảm bảo theo quy định pháp luật hay không? Thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo; Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo có đảm bảo theo quy định của pháp luật

[19] Điều 82- Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015.

không? Các căn cứ pháp lý để xem xét giải quyết đơn thư có đảm bảo hay không? Như vậy để giám sát được việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của công dân, đòi hỏi mỗi thành viên Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã cần trang bị kiến thức về pháp luật tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. Cụ thể như: Luật tiếp công dân, Luật khiếu nại, Luật tố cáo và các thông tư hướng dẫn liên quan trong quy trình, trình tự thủ tục giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân; Quy chế tiếp công dân của Hội đồng nhân dân xã và Ủy ban nhân dân xã.

- Kỹ năng chủ yếu của đại biểu Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã trong giám sát các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã là kỹ năng thuyết trình, thảo luận và tranh luận.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Trình bày các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã.

2. Phân tích kỹ năng thẩm tra các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã.

3. Làm rõ kỹ năng giám sát các lĩnh vực thuộc thẩm quyền của Ban Pháp chế Hội đồng nhân dân xã.

CHUYÊN ĐỀ 16

KỸ NĂNG THẨM ĐỊNH TÍNH HỢP HIẾN, HỢP PHÁPCỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT DO HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN BAN HÀNH

I. QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ NGHỊ QUYẾT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luậtnăm 2020 thì:

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật có Nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh); Nghị quyết của Hội đồng nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là cấp huyện). Nghị quyết của Hội đồng nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là cấp xã).

Nguyên tắc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật là bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp của văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật. Tuân thủ đúng thẩm quyền, hình thức, trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Bảo đảm tính minh bạch trong quy định của văn bản quy phạm pháp luật. Bảo đảm tính khả thi, tiết kiệm, hiệu quả, kịp thời, dễ tiếp cận, dễ thực hiện của văn bản quy phạm pháp luật; bảo đảm lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong văn bản quy phạm pháp luật; bảo đảm yêu cầu cải cách thủ tục hành chính. Bảo đảm yêu cầu về quốc phòng, an ninh, bảo vệ môi trường, không làm cản trở việc thực hiện các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Bảo đảm công khai, dân chủ trong việc tiếp nhận, phản hồi ý kiến, kiến nghị của cá nhân, cơ quan trong quá trình xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật đó là Hội đồng nhân dân có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật chịu trách nhiệm về chất lượng văn bản do mình ban hành. Người đứng đầu cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan thẩm định, cơ quan trình, cơ quan thẩm tra và cơ quan ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình phải chịu trách nhiệm về việc không hoàn thành nhiệm vụ và tùy theo mức độ mà bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức và quy định khác của pháp luật có liên quan trong trường hợp dự thảo văn bản không bảo đảm về chất lượng, chậm tiến độ, không bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật được phân công thực hiện.

Những hành vi bị nghiêm cấm có hành vi quy định thủ tục hành chính trong nghị quyết của Hội đồng nhân dân, văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt, trừ trường hợp được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc trường hợp cần thiết phải quy định thủ tục hành chính trong nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định tại khoản 4 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành nghị quyết để quy định: 1. Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; 2. Chính sách, biện pháp nhằm bảo đảm thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên;3. Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương; 4. Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

Hội đồng nhân dân ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành nghị quyết theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các luật khác có liên quan.

Hội đồng nhân dân cấp huyện ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao hoặc để thực hiện việc phân cấp

cho chính quyền địa phương, cơ quan nhà nước cấp dưới theo quy định của Luật tổ chức chính quyền địa phương.

Hội đồng nhân dân cấp xã ban hành nghị quyết để quy định những vấn đề được luật, nghị quyết của Quốc hội giao.

Đề nghị xây dựng nghị quyết: các Ban của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cùng cấp căn cứ văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, tự mình hoặc theo đề xuất của cơ quan, đại biểu Hội đồng nhân dân, có trách nhiệm đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh được gửi đến Thường trực Hội đồng nhân dân để xem xét, quyết định.Đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có nội dung quy định tại khoản 4 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì trước khi trình Thường trực Hội đồng nhân dân phải thực hiện theo quy định từ Điều 112 đến Điều 116 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

*Nhiệm vụ của cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết*gồm: 1. Tổng kết việc thi hành pháp luật hoặc đánh giá các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành có liên quan đến đề nghị xây dựng nghị quyết; khảo sát, đánh giá thực trạng quan hệ xã hội liên quan đến nội dung chính của dự thảo nghị quyết. Trong trường hợp cần thiết, đề nghị cơ quan có liên quan tổng kết, đánh giá việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật thuộc lĩnh vực do cơ quan đó phụ trách có liên quan đến nội dung của dự thảo. 2. Tổ chức nghiên cứu thông tin, tư liệu, điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Trong trường hợp cần thiết, yêu cầu cơ quan, cá nhân có liên quan cung cấp tài liệu, thông tin liên quan đến dự thảo nghị quyết. 3. Xây dựng nội dung của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết; đánh giá tác động của chính sách; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết sau khi được Hội đồng nhân dân thông qua. 4. Chuẩn bị hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết theo quy định tại Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. 5. Tổ chức lấy ý kiến cơ quan có liên quan về đề nghị xây dựng nghị quyết; tổng hợp, nghiên cứu, giải trình tiếp thu ý kiến góp ý.

Lấy ý kiến về đề nghị xây dựng nghị quyết: Cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết và các cơ quan có liên quan; nêu những vấn đề cần xin ý kiến phù hợp với từng đối tượng lấy ý kiến và xác định cụ thể địa chỉ tiếp nhận ý kiến; đăng tải toàn văn hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương trong thời hạn ít nhất là 30 ngày để các cơ quan, cá nhân tham gia ý kiến. Ngoài đăng tải để lấy ý kiến theo quy định tại khoản này, việc lấy ý kiến có thể bằng hình thức lấy ý kiến trực tiếp, gửi dự thảo đề nghị góp ý kiến, tổ chức hội thảo hoặc thông qua phương tiện thông tin đại chúng để các cơ quan, cá nhân tham gia ý kiến. Khi lấy ý kiến đối týợng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyếtthì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 10 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý kiến vào dự thảo nghị quyết. Trong trường hợp cần thiết, cơ quan đề nghị xây dựng nghị quyết tổ chức đối thoại trực tiếp về chính sách với các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết. Cơ quan được lấy ý kiến về đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được đề nghị góp ý kiến.

*Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết*gồm: 1. Tờ trình đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ sự cần thiết ban hành nghị quyết; mục đích, quan điểm xây dựng nghị quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh của nghị quyết; mục tiêu, nội dung chính sách trong dự thảo nghị quyết và các giải pháp để thực hiện chính sách đã được lựa chọn; thời gian dự kiến đề nghị Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết. 2. Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ vấn đề cần giải quyết; mục tiêu ban hành chính sách; các giải pháp để thực hiện chính sách; các tác động tích cực, tiêu cực của chính sách; chi phí, lợi ích của các giải pháp; so sánh chi phí, lợi ích của các giải pháp; lựa chọn giải pháp của cơ quan và lý do lựa chọn; xác định vấn đề giới và tác

động giới của chính sách. 3. Báo cáo tổng kết việc thi hành pháp luật hoặc đánh giá thực trạng các vấn đề liên quan đến chính sách. 4. Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của các cơ quan, cá nhân và đối tượng chịu sự tác động trực tiếp; bản chụp ý kiến góp ý. 5. Dự kiến đề cương chi tiếtdự thảo nghị quyết.6. Tài liệu khác (nếu có).

Thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình: Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp với Sở Tài chính, Sở Nội vụ và các cơ quan có liên quan thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết. Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết gửi để thẩm định gồm các tài liệu theo quy định tại Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tài liệu quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. Thời hạn thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết là 15 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ gửi thẩm định. Nội dung thẩm định theo quy định tại khoản 3 Điều 39 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Báo cáo thẩm định phải thể hiện rõ ý kiến của Sở Tư pháp về nội dung thẩm định quy định tại khoản 3 Điều này và về đề nghị xây dựng nghị quyết đủ điều kiện hoặc chưa đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định. Báo cáo thẩm định phải được gửi đến cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc thẩm định. Cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý đề nghị xây dựng nghị quyết và đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo đề nghị xây dựng nghị quyết đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Thông qua chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết: 1.Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình thì Ủy ban nhân dân có trách nhiệm xem xét, thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số để thông qua các chính sách trong từng đề nghị xây dựng nghị quyết. Hồ sơ trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gồm tài liệu quy định tại Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định. 2. Đối với đề nghị xây dựng nghị quyết do

cơ quan khác quy định tại Điều 111 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đề nghị thì cơ quan đó có trách nhiệm thông qua các chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết.

Trình đề nghị xây dựng nghị quyết: 1. Cơ quan quy định tại khoản 1 Điều 111 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật trình Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết. 2.Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết quy định tại các khoản 1, 2 và 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật bao gồm: (a) Tờ trình về đề nghị xây dựng nghị quyết, trong đó phải nêu rõ căn cứ ban hành nghị quyết; đối tượng, phạm vi điều chỉnh, nội dung chính của nghị quyết; thời gian dự kiến đề nghị Hội đồng nhân dân xem xét, thông qua; dự kiến nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành nghị quyết; (b) Tài liệu khác (nếu có).3.Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết quy định tại khoản 4 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật bao gồm: (a) Tài liệu quy định tại Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (b) Báo cáo thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết; báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định; (c) Quyết định thông qua chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết của cơ quan có thẩm quyền quy định tại Điều 116 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Phân công cơ quan chủ trì soạn thảo nghị quyết: Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét đề nghị xây dựng nghị quyết; nếu chấp thuận thì phân công cơ quan trình dự thảo nghị quyết và quyết định thời hạn trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh dự thảo nghị quyết; cơ quan trình phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan phối hợp soạn thảo dự thảo nghị quyết.

Nhiệm vụ của cơ quan chủ trì soạn thảo nghị quyết: 1.Tổ chức xây dựng dự thảo nghị quyết. Đối với nghị quyết quy định tại khoản 1 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì phải bảo đảm phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật đã giao quy định chi tiết; đối với nghị quyết quy định tại khoản 4 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì phải bảo đảm thống nhất với các chính sách đã được thông qua. 1a. Đánh giá tác động của chính sách đối với dự thảo nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều

27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. 2. Tổ chức lấy ý kiến, nghiên cứu, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo; xây dựng tờ trình, báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý về dự thảo và các tài liệu khác; đăng tải các tài liệu này trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương.

Lấy ý kiến đối với dự thảo nghị quyết: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phải được đăng tải toàn văn trên cổng thông tin điện tử của tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong thời hạn ít nhất là 30 ngày để các cơ quan, cá nhân góp ý kiến. Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của cơ quan có liên quan. Trong trường hợp lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến và bảo đảm ít nhất là 30 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý vào dự thảo văn bản. Cơ quan được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo văn bản.

Thẩm định dự thảo nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình: 1. Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình phải được Sở Tư pháp thẩm định trước khi trình Ủy ban nhân dân. Trong trường hợp cần thiết, Sở Tư pháp yêu cầu cơ quan chủ trì soạn thảo báo cáo những vấn đề thuộc nội dung của dự thảo nghị quyết; tự mình hoặc cùng cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức khảo sát về những vấn đề thuộc nội dung của dự thảo nghị quyết. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu phục vụ cho việc thẩm định dự thảo nghị quyết. Đối với dự thảo nghị quyết liên quan đến nhiều lĩnh vực hoặc do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo thì Giám đốc Sở Tư pháp thành lập hội đồng tư vấn thẩm định, bao gồm đại diện các cơ quan có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học. Chậm nhất là 25 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp, cơ quan chủ trì soạn thảo phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Sở Tư pháp để thẩm định. 2. Hồ sơ gửi thẩm định bao gồm: (a) Tờ trình Ủy ban nhân dân về dự thảo nghị quyết; (b) Dự thảo nghị quyết; (c) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý; báo cáo đánh giá tác động của chính sách đối với nghị quyết quy định tại

khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (d) Tài liệu khác (nếu có). Tài liệu quy định tại điểm a và điểm b khoản này được gửi bằng bản giấy, các tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. 3. Nội dung thẩm định bao gồm: (a) Sự cần thiết ban hành nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; đối tượng, phạm vi điều chỉnh đối với dự thảo nghị quyết; (b) Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo nghị quyết với hệ thống pháp luật; (c) Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với văn bản đã giao cho Hội đồng nhân dân quy định chi tiết; sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với các chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết đã được thông qua theo quy định tại Điều 116 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (d) Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản. 4. Báo cáo thẩm định phải thể hiện rõ ý kiến của cơ quan thẩm định về nội dung thẩm định quy định tại khoản 3 Điều này và ý kiến về việc dự thảo nghị quyết đủ điều kiện hoặc chưa đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân. Báo cáo thẩm định phải được gửi đến cơ quan chủ trì soạn thảo trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày Sở Tư pháp nhận đủ hồ sơ gửi thẩm định. 5. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo nghị quyết, đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo văn bản đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân dự thảo nghị quyết.

Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gồm: (a) Tờ trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về dự thảo nghị quyết; (b) Dự thảo nghị quyết; (c) Báo cáo thẩm định; báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định; (d)Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, cá nhân; báo cáo đánh giá tác động của chính sách đối với nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (đ) Tài liệu khác (nếu có). Tài liệu quy định tại các điểm a, b và c khoản này được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm gửi

hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Ủy ban nhân dân để chuyển đến các thành viên Ủy ban nhân dân chậm nhất là 03 ngày làm việc trước ngày Ủy ban nhân dân họp.

Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đối với dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp: 1. Đối với dự thảo nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình thì Ủy ban nhân dân có trách nhiệm xem xét, thảo luận tập thể và biểu quyết theo đa số để quyết định việc trình dự thảo nghị quyết ra Hội đồng nhân dân cùng cấp. 2. Đối với dự thảo nghị quyết do cơ quan khác trình thì Ủy ban nhân dân có trách nhiệm tham gia ý kiến bằng văn bản. Chậm nhất là 25 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, cơ quan trình dự thảo nghị quyết phải gửi tờ trình, dự thảo nghị quyết và các tài liệu có liên quan đến Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để Ủy ban nhân dân tham gia ý kiến. Chậm nhất là 20 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân phải gửi ý kiến bằng văn bản đến cơ quan trình dự thảo nghị quyết.

Thẩm tra dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh phải được Ban của Hội đồng nhân dân cùng cấp thẩm tra trước khi trình Hội đồng nhân dân. Chậm nhất là 15 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, cơ quan trình dự thảo nghị quyết phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra để thẩm tra. Hồ sơ gửi thẩm tra bao gồm: (a) Tờ trình Hội đồng nhân dân về dự thảo nghị quyết; (b) Dự thảo nghị quyết; (c) Báo cáo thẩm định và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định đối với dự thảo nghị quyết do Ủy ban nhân dân trình; ý kiến của Ủy ban nhân dân và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của Ủy ban nhân dân đối với dự thảo do Ban của Hội đồng nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam cấp tỉnh trình; (d)Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý; báo cáo đánh giá tác động của chính sách đối với nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (đ) Tài liệu khác (nếu có). Tài liệu quy định tại các điểm a, b và c khoản này được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. Cơ quan thẩm tra không tiến hành thẩm tra dự thảo nghị quyết khi chưa đủ các tài liệu trong hồ sơ hoặc hồ sơ gửi

không đúng thời hạn theo quy định tại khoản 2 Điều này. Nội dung thẩm tra tập trung vào các vấn đề sau đây: (a) Sự cần thiết ban hành nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; nội dung của dự thảo nghị quyết và những vấn đề còn có ý kiến khác nhau; (b) Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; (c) Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với tình hình, điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương; (d) Tính hợp hiến, tính hợp pháp của dự thảo nghị quyết với hệ thống pháp luật. Báo cáo thẩm tra phải thể hiện rõ quan điểm của cơ quan thẩm tra về những vấn đề thuộc nội dung thẩm tra quy định tại khoản 3 Điều này và đề xuất những nội dung cần sửa đổi, bổ sung, phương án xử lý của cơ quan chủ trì thẩm tra đối với những vấn đề còn có ý kiến khác nhau. Báo cáo thẩm tra phải được gửi đến Thường trực Hội đồng nhân dân chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân.

Hồ sơ dự thảo nghị quyết trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh: Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo việc chuẩn bị hồ sơ dự thảo nghị quyết để gửi đến đại biểu Hội đồng nhân dân. Hồ sơ dự thảo nghị quyết bao gồm: (a) Tài liệu quy định tại khoản 2 Điều 124 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (b) Báo cáo thẩm tra; (c) Ý kiến của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đối với dự thảo nghị quyết do cơ quan khác trình; (d) Tài liệu khác (nếu có). Tài liệu quy định tại điểm a khoản 2 Điều 124 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và điểm b khoản này được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. Hồ sơ dự thảo nghị quyết phải được gửi đến các đại biểu Hội đồng nhân dân chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân.

Trình tự xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh: Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp của Hội đồng nhân dân được tiến hành theo trình tự sau đây: (a) Đại diện cơ quan trình dự thảo nghị quyết thuyết trình dự thảo nghị quyết; (b) Đại diện Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra; (c) Hội đồng nhân dân thảo luận; (d) Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo Ban của Hội

đồng nhân dân được phân công thẩm tra chủ trì, phối hợp cơ quan trình, Sở Tư pháp giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo nghị quyết; (đ) Hội đồng nhân dân thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo nghị quyết. Dự thảo nghị quyết được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu Hội đồng nhân dân biểu quyết tán thành. Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực nghị quyết.

Soạn thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình. Căn cứ vào tính chất và nội dung của nghị quyết của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công cơ quan chủ trì soạn thảo. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm xây dựng dự thảo và tờ trình dự thảo nghị quyết. Căn cứ vào tính chất và nội dung của dự thảo nghị quyết, cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức lấy ý kiến của cơ quan có liên quan, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết. Cơ quan có liên quan được lấy ý kiến có trách nhiệm trả lời bằng văn bản trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được dự thảo nghị quyết. Trong trường hợp lấy ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của nghị quyết thì cơ quan lấy ý kiến có trách nhiệm xác định những vấn đề cần lấy ý kiến, địa chỉ tiếp nhận ý kiến và bảo đảm ít nhất là 07 ngày kể từ ngày tổ chức lấy ý kiến để các đối tượng được lấy ý kiến góp ý vào dự thảo nghị quyết.

Thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện: Phòng Tư pháp có trách nhiệm thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện trước khi trình Ủy ban nhân dân cấp huyện. Chậm nhất là 20 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp, cơ quan chủ trì soạn thảo phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện đến Phòng Tư pháp để thẩm định. Thời hạn, hồ sơ, nội dung thẩm định và báo cáo thẩm định thực hiện theo quy định tại các khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 121 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp huyện đối với dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp: Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm xem xét, thảo luận và biểu quyết về việc trình dự thảo nghị quyết ra Hội đồng nhân dân cùng cấp. Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm gửi tờ trình, dự

thảo nghị quyết và các tài liệu có liên quan đến Thường trực Hội đồng nhân dân để chuyển đến các đại biểu Hội đồng nhân dân cùng cấp chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp.

Thẩm tra dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện phải được Ban của Hội đồng nhân dân cùng cấp thẩm tra trước khi trình Hội đồng nhân dân. Chậm nhất là 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân có trách nhiệm gửi dự thảo nghị quyết đến Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra. Hồ sơ, nội dung thẩm tra và báo cáo thẩm tra theo quy định tại các khoản 2, 3 và 4 Điều 124 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra có trách nhiệm gửi báo cáo thẩm tra đến Thường trực Hội đồng nhân dân để chuyển đến các đại biểu Hội đồng nhân dân chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp.

Trình tự xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện: Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp Hội đồng nhân dân được tiến hành theo trình tự sau đây: (a) Đại diện Ủy ban nhân dân thuyết trình dự thảo nghị quyết; (b) Đại diện Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra; (c) Hội đồng nhân dân thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo nghị quyết. Dự thảo nghị quyết được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu Hội đồng nhân dân biểu quyết tán thành. Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực nghị quyết.

Soạn thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã do Ủy ban nhân dân cùng cấp tổ chức soạn thảo và trình Hội đồng nhân dân. Căn cứ vào tính chất và nội dung của dự thảo nghị quyết, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tổ chức việc lấy ý kiến và tiếp thu ý kiến của cơ quan có liên quan, của Nhân dân tại các thôn, làng, buôn, ấp, bản, phum, sóc, tổ dân phố, khu phố, khối phố về dự thảo nghị quyết bằng các hình thức thích hợp.

Trình tự xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp xã phải được Ban của

Hội đồng nhân dân cùng cấp thẩm tra trước khi trình Hội đồng nhân dân cấp xã. Chậm nhất là 03 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân gửi tờ trình, dự thảo nghị quyết và các tài liệu có liên quan đến các đại biểu Hội đồng nhân dân. Việc xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết tại kỳ họp Hội đồng nhân dân được tiến hành theo trình tự sau đây: (a) Đại diện Ủy ban nhân dân thuyết trình dự thảo nghị quyết; (b) Đại diện Ban của Hội đồng nhân dân được phân công thẩm tra trình bày báo cáo thẩm tra; (c) Hội đồng nhân dân thảo luận và biểu quyết thông qua dự thảo nghị quyết. Dự thảo nghị quyết được thông qua khi có quá nửa tổng số đại biểu Hội đồng nhân dân biểu quyết tán thành. Chủ tịch Hội đồng nhân dân ký chứng thực nghị quyết.

Thẩm quyền quyết định việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn: Thường trực Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Trình tự, thủ tục xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn: Việc xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh theo trình tự, thủ tục rút gọn được thực hiện như sau: 1. Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức việc soạn thảo; 2. Cơ quan chủ trì soạn thảo có thể tổ chức lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản, cơ quan, cá nhân có liên quan về dự thảo văn bản. Trong trường hợp lấy ý kiến bằng văn bản thì thời hạn lấy ý kiến không quá 20 ngày; 3. Trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ dự án, dự thảo, cơ quan thẩm định có trách nhiệm thẩm định, cơ quan chủ trì thẩm tra có trách nhiệm thẩm tra dự thảo văn bản. Hồ sơ gửi thẩm định gồm tờ trình, dự thảo văn bản, bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, cá nhân trong trường hợp lấy ý kiến.

Hồ sơ, trình tự, thủ tục xem xét, thông qua văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn: Hồ sơ trình dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh bao gồm tờ trình, dự thảo, báo cáo thẩm tra. 2. Trình tự xem xét, thông qua: Hội đồng nhân dân cấp tỉnh xem xét, thông qua dự thảo nghị quyết

tại kỳ họp gần nhất theo trình tự quy định tại Điều 126 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Đăng Công báo văn bản quy phạm pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt phải được đăng Công báo cấp tỉnh. Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp huyện, cấp xã phải được niêm yết công khai và phải được đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng ở địa phương. Thời gian và địa điểm niêm yết công khai do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp quyết định. Trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành, cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật phải gửi văn bản đến cơ quan Công báo để đăng Công báo hoặc niêm yết công khai. Cơ quan Công báo có trách nhiệm đăng toàn văn văn bản quy phạm pháp luật trên Công báo chậm nhất là 07 ngày đối với văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt ban hành kể từ ngày nhận được văn bản. Văn bản quy phạm pháp luật đăng trên Công báo in và Công báo điện tử là văn bản chính thức và có giá trị như văn bản gốc.

Thời điểm có hiệu lực của văn bản quy phạm pháp luật: 1. Thời điểm có hiệu lực của toàn bộ hoặc một phần văn bản quy phạm pháp luật được quy định tại văn bản đó nhưng không sớm hơn 45 ngày kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước ở trung ương; không sớm hơn 10 ngày kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân; không sớm hơn 07 ngày kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp huyện và cấp xã. 2. Văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn thì có thể có hiệu lực kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành, đồng thời phải được đăng ngay trên cổng thông tin điện tử của cơ quan ban hành và phải được đưa tin trên phương tiện thông tin đại chúng; đăng Công báo nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam chậm nhất là 03 ngày kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan

nhà nước ở trung ương; đăng Công báo tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chậm nhất là 03 ngày kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân.

Hiệu lực trở về trước của văn bản quy phạm pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân các cấp, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt không được quy định hiệu lực trở về trước.

Ngưng hiệu lực văn bản quy phạm pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật ngưng hiệu lực toàn bộ hoặc một phần cho đến khi có quyết định xử lý của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong các trường hợp sau đây: (a) Bị đình chỉ việc thi hành theo quy định tại khoản 3 Điều 164, khoản 2 Điều 165, khoản 2 và khoản 3 Điều 166, khoản 2 và khoản 3 Điều 167, khoản 1 Điều 170 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định bãi bỏ thì văn bản hết hiệu lực; nếu không ra quyết định bãi bỏ thì văn bản tiếp tục có hiệu lực; (b) Cơ quan có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật quyết định ngưng hiệu lực toàn bộ hoặc một phần của văn bản đó để kịp thời bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Thời điểm ngưng hiệu lực, tiếp tục có hiệu lực của văn bản hoặc hết hiệu lực của văn bản phải được quy định rõ tại văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Quyết định đình chỉ việc thi hành, quyết định xử lý văn bản quy phạm pháp luật phải đăng Công báo, đưa tin trên các phương tiện thông tin đại chúng chậm nhất là 03 ngày kể từ ngày ra quyết định.

Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực: Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực toàn bộ hoặc một phần trong các trường hợp sau đây: 1. Hết thời hạn có hiệu lực đã được quy định trong văn bản; 2. Được sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế bằng văn bản quy phạm pháp luật mới của chính cơ quan nhà nước đã ban hành văn bản đó; 3. Bị bãi bỏ bằng một văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; 4. Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực thì văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết thi hành văn bản đó cũng đồng thời hết hiệu lực.

Hiệu lực về không gian: Văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân ở đơn vị hành chính nào thì có hiệu lực trong phạm vi đơn vị hành chính đó và phải được quy định cụ thể ngay trong văn bản đó. Trường hợp có sự thay đổi về địa giới hành chính thì hiệu lực về không gian và đối tượng áp dụng của văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương được xác định như sau: (a) Trường hợp một đơn vị hành chính được chia thành nhiều đơn vị hành chính mới cùng cấp thì văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân của đơn vị hành chính được chia vẫn có hiệu lực đối với đơn vị hành chính mới cho đến khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính mới ban hành văn bản quy phạm pháp luật thay thế; (b) Trường hợp nhiều đơn vị hành chính được nhập thành một đơn vị hành chính mới cùng cấp thì văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân của đơn vị hành chính được nhập vẫn có hiệu lực đối với đơn vị hành chính đó cho đến khi Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân của đơn vị hành chính mới ban hành văn bản quy phạm pháp luật thay thế; (c) Trường hợp một phần địa phận và dân cư của đơn vị hành chính được điều chỉnh về một đơn vị hành chính khác thì văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân của đơn vị hành chính được mở rộng có hiệu lực đối với phần địa phận và bộ phận dân cư được điều chỉnh.

Áp dụng văn bản quy phạm pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng từ thời điểm bắt đầu có hiệu lực. Văn bản quy phạm pháp luật được áp dụng đối với hành vi xảy ra tại thời điểm mà văn bản đó đang có hiệu lực. Trong trường hợp quy định của văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực trở về trước thì áp dụng theo quy định đó. Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn. Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau. Trong trường hợp văn bản quy phạm pháp luật mới không quy định trách nhiệm pháp lý hoặc quy định trách nhiệm pháp lý nhẹ hơn đối với hành vi xảy ra, trước ngày văn bản có hiệu lực thì áp dụng văn bản mới. Việc áp dụng văn bản quy phạm pháp luật trong nước

không được cản trở việc thực hiện điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Trong trường hợp văn bản quy phạm pháp luật trong nước và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của điều ước quốc tế đó, trừ Hiến pháp.

Đăng tải và đưa tin văn bản quy phạm pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật phải được đăng tải toàn văn trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày công bố hoặc ký ban hành đối với văn bản của cơ quan nhà nước ở trung ương; chậm nhất là 15 ngày kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành đối với văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân và đưa tin trên phương tiện thông tin đại chúng, trừ văn bản có nội dung thuộc bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước. Văn bản quy phạm pháp luật đăng tải trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về pháp luật có giá trị sử dụng chính thức.

Giám sát, xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật: Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát văn bản quy phạm pháp luật. Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên. Hội đồng nhân dân bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cùng cấp, văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp dưới trái với nghị quyết của mình, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên. Trình tự, thủ tục giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật, xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật được thực hiện theo quy định của pháp luật về hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

Chính phủ kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật: Chính phủ kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật, xử lý văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh, chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt có dấu hiệu trái với Hiến pháp, luật và văn bản

quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên. Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định bãi bỏ hoặc đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trái với Hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, đồng thời đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ. Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thực hiện việc kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt trái với Hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên.Đối với nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trái với Hiến pháp, luật và văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên đã bị Thủ tướng Chính phủ đình chỉ việc thi hành thì Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với Văn phòng Chính phủ và các bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan chuẩn bị hồ sơ báo cáo Thủ tướng Chính phủ xem xét việc đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ. Chính phủ quy định chi tiết về kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luậtdo Hội đồng nhân dân ban hành.

Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ kiểm tra, xử lý vănbản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật: Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ có trách nhiệm kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành và do Hội đồng nhân dân cấp tỉnh ban hành về những nội dung có liên quan đến ngành, lĩnh vực do mình phụ trách. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ quản lý ngành, lĩnh vực có quyền đề nghị Thủ tướng Chính phủ đình chỉ việc thi hành, bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật của chính quyền địa phương ở đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt có nội dung trái pháp luật thuộc ngành, lĩnh vực do mình phụ trách; báo cáo Thủ tướng Chính phủ đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có nội dung trái pháp luật thuộc ngành, lĩnh vực do mình phụ trách.

Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân kiểm tra, xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật: Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm tự kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành; Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp trên kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp dưới ban hành. Khi phát hiện văn bản quy phạm pháp luật do mình ban hành trái pháp luật thì Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân có trách nhiệm tự mình bãi bỏ một phần hoặc toàn bộ văn bản. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật do Hội đồng nhân dân cấp xã ban hành. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đình chỉ việc thi hành nghị quyết trái pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp huyện và đề nghị Hội đồng nhân dân cấp tỉnh bãi bỏ. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện đình chỉ việc thi hành nghị quyết trái pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp xã và đề nghị Hội đồng nhân dân cấp huyện bãi bỏ[20].

II. QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ THẨM ĐỊNH TÍNH HỢP HIẾN, HỢP PHÁP CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT DO HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN BAN HÀNH

Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ thì thẩm định tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành được quy định như sau:

Trách nhiệm của Sở Tư pháp: 1. Tổ chức thẩm định dự thảo đúng thời hạn, bảo đảm chất lượng. 2. Tổ chức nghiên cứu các nội dung liên quan. 3. Tổ chức họp tư vấn thẩm định, thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định. 4. Tham gia các hoạt động của cơ quan chủ trì soạn thảo trong quá trình soạn thảo văn bản. 5. Đề nghị các cơ quan chuyên môn, các ban, ngành của tỉnh cử đại diện phối hợp

[20]Văn phòng Quốc hội (2020), *Văn bản hợp nhất Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 23/VBHN-VPQH ngày 15 tháng 7 năm 2020 của Văn phòng Quốc hội.*

thẩm định. 6. Bảo đảm sự tham gia của các cơ quan, có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học có liên quan.

Thành lập và hoạt động của Hội đồng tư vấn thẩm định: Giám đốc Sở Tư pháp có trách nhiệm thành lập Hội đồng tư vấn thẩm định đối với dự thảo nghị quyết, quyết định liên quan đến nhiều lĩnh vực hoặc do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo quy định tại khoản 1 Điều 121 và khoản 1 Điều 130 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020. Hội đồng tư vấn thẩm định gồm Chủ tịch là lãnh đạo Sở Tư pháp, Thư ký là đại diện Sở Tư pháp và các thành viên là đại diện các cơ quan chuyên môn thuộc cơ quan khác có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học. Tổng số thành viên của Hội đồng do Giám đốc Sở Tư pháp quyết định. Đối với trường hợp thẩm định dự thảo có nội dung phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực hoặc do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo thì đại diện Sở Tư pháp không quá 1/3 tổng số thành viên Hội đồng. Hội đồng tư vấn thẩm định chấm dứt hoạt động và tự giải thể sau khi hoàn thành nhiệm vụ.

Cuộc họp của Hội đồng tư vấn thẩm định: Cuộc họp chỉ được tiến hành trong trường hợp có mặt ít nhất 2/3 tổng số thành viên. Trường hợp không thể tham gia cuộc họp của Hội đồng, thành viên Hội đồng phải gửi Chủ tịch Hội đồng ý kiến của mình bằng văn bản. Tài liệu họp Hội đồng phải được Sở Tư pháp gửi đến các thành viên Hội đồng chậm nhất là 03 ngày làm việc, trước ngày tổ chức cuộc họp. Cuộc họp của Hội đồng tư vấn thẩm định được tiến hành theo trình tự sau: (a) Đại diện cơ quan chủ trì soạn thảo trình bày những nội dung cơ bản của dự thảo văn bản; (b) Thành viên Hội đồng thảo luận về nội dung thẩm định theo quy định tại khoản 3 Điều 121 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 và những vấn đề khác liên quan đến nội dung dự thảo văn bản. Trước khi thành viên Hội đồng thảo luận, Thư ký Hội đồng đọc văn bản góp ý kiến của thành viên Hội đồng vắng mặt; (c) Đại diện cơ quan chủ trì soạn thảo giải trình về những vấn đề

có liên quan đến nội dung dự thảo theo đề nghị của thành viên Hội đồng; (d) Chủ tịch Hội đồng kết luận và nêu rõ ý kiến về việc dự thảo đủ điều kiện hoặc không đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Thư ký Hội đồng tư vấn thẩm định có trách nhiệm ghi biên bản cuộc họp của Hội đồng trình Chủ tịch Hội đồng ký.

Báo cáo thẩm định: Báo cáo thẩm định được xây dựng trên cơ sở nghiên cứu và kết quả cuộc họp thẩm định về dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Trường hợp Sở Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định.

Trách nhiệm của Phòng Tư pháp: 1. Tổ chức thẩm định dự thảo đúng thời hạn, bảo đảm chất lượng. 2. Tổ chức nghiên cứu các nội dung liên quan. 3. Tham gia các hoạt động của cơ quan chủ trì soạn thảo trong quá trình soạn thảo văn bản. 4. Đề nghị các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, các ban, ngành của huyện có ý kiến đối với dự thảo văn bản trước khi tiến hành thẩm định.

Tổ chức thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện: Trưởng Phòng Tư pháp có trách nhiệm tổ chức thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện. Đối với dự thảo có nội dung phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực thì trước khi tiến hành thẩm định, Phòng Tư pháp có thể tổ chức cuộc họp lấy ý kiến của các cơ quan, ban, ngành, các chuyên gia, nhà khoa học. Trên cơ sở nghiên cứu và kết quả cuộc họp thẩm định về dự thảo, Phòng Tư pháp có trách nhiệm hoàn thành báo cáo thẩm định gửi đơn vị chủ trì soạn thảo. Trường hợp Phòng Tư pháp kết luận dự thảo chưa đủ điều kiện trình[21] thì phải nêu rõ lý do trong báo cáo thẩm định[22]. Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luậtnăm 2020 thì

[21] Cụm từ "theo quy định tại khoản 2 Điều 134 và khoản 3 Điều 139 của Luật" được bãi bỏ theo quy định tại điểm g khoản 1 Điều 2 của Nghị định số 154/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2021.

[22] Chính phủ (2021), *Văn bản hợp nhất Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 200/VBHN-BTP ngày 22 tháng 01 năm 2021 của Bộ Tư pháp*.

Trách nhiệm của cơ quan, người có thẩm quyền trong xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật: Cơ quan thẩm định chịu trách nhiệm trước cơ quan, người có thẩm quyền trình hoặc cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về kết quả thẩm định đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Người đứng đầu cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan thẩm định, cơ quan trình, cơ quan thẩm tra và cơ quan ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình phải chịu trách nhiệm về việc không hoàn thành nhiệm vụ và tùy theo mức độ mà bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức và quy định khác của pháp luật có liên quan trong trường hợp dự thảo văn bản không bảo đảm về chất lượng, chậm tiến độ, không bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của văn bản quy phạm pháp luật được phân công thực hiện.

Thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình: Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp với Sở Tài chính, Sở Nội vụ và các cơ quan có liên quan thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết. Hồ sơ đề nghị xây dựng nghị quyết gửi để thẩm định gồm các tài liệu theo quy định tại Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tài liệu quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 114 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật được gửi bằng bản giấy, tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. Thời hạn thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết là 15 ngày kể từ ngày nhận đủ hồ sơ gửi thẩm định. Nội dung thẩm định theo quy định tại khoản 3 Điều 39 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Báo cáo thẩm định phải thể hiện rõ ý kiến của Sở Tư pháp về nội dung thẩm định quy định tại khoản 3 Điều này và về đề nghị xây dựng nghị quyết đủ điều kiện hoặc chưa đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định. Báo cáo thẩm định phải được gửi đến cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết chậm nhất là 10 ngày kể từ ngày kết thúc thẩm định. Cơ quan lập đề nghị xây dựng nghị quyết có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý đề nghị xây dựng nghị quyết và đồng thời gửi báo

cáo giải trình, tiếp thu kèm theo đề nghị xây dựng nghị quyết đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

Thẩm định dự thảo nghị quyết do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trình: Dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh do Ủy ban nhân dân cùng cấp trình phải được Sở Tư pháp thẩm định trước khi trình Ủy ban nhân dân. Trong trường hợp cần thiết, Sở Tư pháp yêu cầu cơ quan chủ trì soạn thảo báo cáo những vấn đề thuộc nội dung của dự thảo nghị quyết; tự mình hoặc cùng cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức khảo sát về những vấn đề thuộc nội dung của dự thảo nghị quyết. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu phục vụ cho việc thẩm định dự thảo nghị quyết. Đối với dự thảo nghị quyết liên quan đến nhiều lĩnh vực hoặc do Sở Tư pháp chủ trì soạn thảo thì Giám đốc Sở Tư pháp thành lập hội đồng tư vấn thẩm định, bao gồm đại diện các cơ quan có liên quan, các chuyên gia, nhà khoa học. Chậm nhất là 25 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp, cơ quan chủ trì soạn thảo phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến Sở Tư pháp để thẩm định. 2. Hồ sơ gửi thẩm định bao gồm: (a) Tờ trình Ủy ban nhân dân về dự thảo nghị quyết; (b) Dự thảo nghị quyết; (c) Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, cá nhân; bản chụp ý kiến góp ý; báo cáo đánh giá tác động của chính sách đối với nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; (d) Tài liệu khác (nếu có). Tài liệu quy định tại điểm a và điểm b khoản này được gửi bằng bản giấy, các tài liệu còn lại được gửi bằng bản điện tử. 3. Nội dung thẩm định bao gồm: (a) Sự cần thiết ban hành nghị quyết quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 27 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; đối tượng, phạm vi điều chỉnh đối với dự thảo nghị quyết; (b) Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo nghị quyết với hệ thống pháp luật; (c) Sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với văn bản đã giao cho Hội đồng nhân dân quy định chi tiết; sự phù hợp của nội dung dự thảo nghị quyết với các chính sách trong đề nghị xây dựng nghị quyết đã được thông qua theo quy định tại Điều 116 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật;

(d) Ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản. Báo cáo thẩm định phải thể hiện rõ ý kiến của cơ quan thẩm định về nội dung thẩm định quy định tại khoản 3 Điều này và ý kiến về việc dự thảo nghị quyết đủ điều kiện hoặc chưa đủ điều kiện trình Ủy ban nhân dân. Báo cáo thẩm định phải được gửi đến cơ quan chủ trì soạn thảo trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày Sở Tư pháp nhận đủ hồ sơ gửi thẩm định. Cơ quan chủ trì soạn thảo có trách nhiệm giải trình, tiếp thu ý kiến thẩm định để chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo nghị quyết, đồng thời gửi báo cáo giải trình, tiếp thu kèm theo dự thảo văn bản đã được chỉnh lý đến Sở Tư pháp khi trình Ủy ban nhân dân dự thảo nghị quyết.

Thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện: Phòng Tư pháp có trách nhiệm thẩm định dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện trước khi trình Ủy ban nhân dân cấp huyện. Chậm nhất là 20 ngày trước ngày Ủy ban nhân dân họp, cơ quan chủ trì soạn thảo phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện đến Phòng Tư pháp để thẩm định. Thời hạn, hồ sơ, nội dung thẩm định và báo cáo thẩm định thực hiện theo quy định tại các khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 121 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Trình tự, thủ tục xây dựng văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn: Việc xây dựng luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước, nghị định của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ, thông tư của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao, thông tư của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao, thông tư của quyết định của Tổng Kiểm toán nhà nước, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh theo trình tự, thủ tục rút gọn được thực hiện như sau:1. Cơ quan chủ trì soạn thảo tổ chức việc soạn thảo; 2. Cơ quan chủ trì soạn thảo có thể tổ chức lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản, cơ quan, cá nhân có liên quan về dự thảo văn bản. Trong trường hợp lấy ý kiến bằng văn bản thì thời hạn lấy ý kiến không quá 20 ngày; 3. Trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ dự án, dự thảo, cơ quan thẩm định có trách nhiệm thẩm định, cơ quan chủ trì thẩm tra có trách nhiệm thẩm tra dự thảo văn

bản. Hồ sơ gửi thẩm định gồm tờ trình, dự thảo văn bản, bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý của cơ quan, cá nhân trong trường hợp lấy ý kiến.

Bảo đảm nguồn lực xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật: Nhà nước có chính sách thu hút, đào tạo, bồi dưỡng, bố trí cán bộ, công chức tham gia xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật; hiện đại hóa phương tiện, hạ tầng kỹ thuật; bảo đảm kinh phí cho hoạt động xây dựng chính sách, soạn thảo, thẩm định, thẩm tra, chỉnh lý, hoàn thiện và ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Chính phủ quy định chi tiết Điều này.

Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân trong việc bảo đảm các điều kiện cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật: Tuân thủ trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định tại Luật và Nghị định này. Bảo đảm các điều kiện cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật trong địa phương. Bồi dưỡng, nâng cao năng lực lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật; kỹ năng soạn thảo, đánh giá tác động của chính sách, lấy ý kiến góp ý đối với dự án, dự thảo; đánh giá việc thi hành văn bản quy phạm pháp luật. Cung cấp thông tin liên quan đến ngành, lĩnh vực do mình phụ trách khi có yêu cầu của cơ quan chủ trì soạn thảo, cơ quan thẩm định, thẩm tra. Hướng dẫn việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, hoàn thiện hệ thống pháp luật trong phạm vi địa phương. Bộ Tư pháp có trách nhiệm hướng dẫn thống nhất về chuyên môn, nghiệp vụ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật[23].

III. NHỮNG NỘI DUNG LIÊN QUAN ĐẾN KỸ NĂNG THẨM ĐỊNH TÍNH HỢP HIẾN, HỢP PHÁP CỦA DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT DO HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN BAN HÀNH

1. Nhận thức đúng về tính hợp hiến, hợp pháp và sai phạm tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

[23] Chính phủ (2021), *Văn bản hợp nhất Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật số 200/VBHN-BTP ngày 22 tháng 01 năm 2021 của Bộ Tư pháp*.

1.1. Nhận thức đúng về tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một nhà nước đơn nhất, được tổ chức và hoạt động theo nguyên tắc tập trung dân chủ. Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến, lập pháp. Do đó, để đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, các văn bản của các cơ quan nhà nước khác không được trái văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội.

Một văn bản quy phạm pháp luật được xem là hợp hiến, hợp pháp khi văn bản đó bảo đảm đủ các điều kiện sau đây:

Ban hành đúng căn cứ pháp lý: khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cơ quan ban hành phải xác định căn cứ pháp lý cho việc ban hành văn bản. Những văn bản làm căn cứ pháp lý phải là những văn bản đang có hiệu lực thi hành.

Ban hành đúng thẩm quyền: Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 đã quy định cụ thể về thẩm quyền ban hành loại văn bản cũng như nội dung văn bản. Do đó, khi ban hành văn bản các cơ quan nhà nước chỉ được quy định những vấn đề thuộc thẩm quyền của mình.

Nội dung của văn bản phù hợp với quy định của pháp luật: nội dung của VBQPPL được ban hành phải phù hợp với Hiến pháp, luật; văn bản của cơ quan cấp dưới phải phù hợp với văn bản của cơ quan cấp trên; văn bản của Uỷ ban nhân dân phải phù hợp với văn bản của Hội đồng nhân dân.

Văn bản được ban hành đúng trình tự, thủ tục, thể thức và kỹ thuật trình bày theo quy định của pháp luật: Văn bản quy phạm pháp luật phải được ban hành theo trình tự, thủ tục được quy định trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020.

1.2. Nhận thức đúng về sai phạm tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảoNghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

Thực tiễn những năm qua cho thấy, nguyên tắc bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp trong hoạt động ban hành văn bản quy phạm pháp luật ở nước ta chưa được bảo đảm. Tình trạng văn bản trái Hiến pháp, trái luật còn khá phổ biến. Theo số liệu của Bộ Tư pháp, sau 5 năm thực hiện quy định của Chính phủ về kiểm tra và xử lý văn bản pháp luật (2003-2008), đã có 6.900 văn bản trái pháp luật, chiếm tỷ lệ 12% số văn bản được kiểm tra. Chỉ riêng trong 800 văn bản của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã có khoảng 200 văn bản trái luật. Con số này tại Bộ Giao thông vận tải là 12 trong số gần 60 văn bản được kiểm tra[24]... Năm 2010, Bộ Tư pháp kiểm tra và phát hiện gần 7.000 văn bản (trong tổng số hơn 90.000 văn bản) có dấu hiệu sai phạm pháp luật. Bộ Tư pháp đã kiến nghị xử lý hơn 6.500 văn bản, chiếm 94,5% trên tổng số văn bản phát hiện có sai sót. Tỷ lệ sai phạm về ban hành văn bản trái luật do các địa phương tự kiểm tra phát hiện trong 5 năm qua cũng khá lớn. Trong hơn 35.800 văn bản tiếp nhận do các đơn vị ban hành, Bộ Tư pháp đã phát hiện hơn 4.300 văn bản sai luật[25]. Ngày 19/6/2012, báo cáo một số kết quả công tác tư pháp 6 tháng đầu năm 2012, Bộ Tư pháp cho biết, qua kiểm tra hơn 17.000 văn bản quy phạm pháp luật ở các bộ, ngành và 63 tỉnh, thành phố, Bộ đã phát hiện 2.541 văn bản có dấu hiệu sai phạm pháp luật[26].

Nghiên cứu về những sai phạm trong thực tiễn ban hành văn bản quy phạm pháp luật ở nước ta trong thời gian qua cho thấy có các hình thức sai phạm sau:

** Sai phạm về thẩm quyền*

Nhiều cơ quan nhà nước khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã không xác định đúng thẩm quyền của cơ quan mình nên vượt quá giới hạn thẩm quyền, như: Nghị quyết số 23/2011/NQ-HĐND về nhiệm vụ năm 2012 của của Hội đồng nhân dân TP. Đà Nẵng được thông qua ngày 23/12/2011 có quy định

[24]Báo Pháp luật số ngày 25/11/2008.
[25]http://www.baomoi.com/Home/PhapLuat/daidoanket.vn/Phat-hien-gan-7000-van-ban-co-dau-hieu-vi-pham-phap-luat/5433066.epi.
[26]http://www.tienphong.vn/phap-luat/581696/hon-2500-van-ban-co-dau-hieu-vi-pham-phap-luat-tpp.html

xử phạt nặng học sinh chưa đủ 16 tuổi điều khiển xe gắn máy và đề xuất tạm giữ xe 60 ngày[27]. Quy định trên là trái với quy định của Chính phủ về thời hạn tạm giữ phương tiện và không đúng thẩm quyền vì theo Pháp lệnh Xử lý sai phạm hành chính 2002, chỉ có Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ mới được quy định hành vi nào là sai phạm hành chính và mức phạt đối với từng hành vi. Hay Quyết định 33/2008/QĐ-BYT về tiêu chuẩn sức khỏe người điều khiển phương tiện giao thông cơ giới đường bộ do Bộ Y tế ban hành ngày 30/9/2008 quy định, người cân nặng dưới 40 kg hoặc cao dưới 1,45 mét thì không đủ điều kiện điều khiển môtô từ 50 phân khối trở lên. Người có chiều cao dưới 1,5 mét hoặc nặng dưới 40 kg không đủ điều kiện lấy giấy phép lái xe hạng B1. Đây cũng là một văn bản được ban hành trái thẩm quyền vì quy định tiêu chuẩn sức khỏe người điều khiển phương tiện giao thông cơ giới đường bộ phải được ban hành dưới hình thức Thông tư liên tịch giữa Bộ Y tế và Bộ Giao thông Vận tải.

** Sai phạm về nội dung hoặc không có căn cứ pháp lý*

Đó là những văn bản quy phạm pháp luật được ban hành có nội dung trái Hiến pháp, trái luật, trái văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên. Ví dụ: Nghị quyết số 23/2011/NQ-HĐND về nhiệm vụ năm 2012 của Hội đồng nhân dân TP. Đà Nẵng có nội dung tạm dừng giải quyết nhập hộ khẩu mới đối với trường hợp đang ở nhà thuê, mượn, ở nhờ nhà người khác và không có việc làm ổn định... HĐND thành phố Đà Nẵng giải thích việc ban hành Nghị quyết này xuất phát từ tình hình thực tế gia tăng dân số của địa phương, vì hiện tại số người địa phương khác đến tạm trú tại Đà Nẵng có đăng ký tạm trú là 11.356 hộ với 114.290 nhân khẩu, chiếm 11,5% dân số toàn thành phố. Số đăng ký thường trú vào chỗ ở do thuê, mượn, ở nhờ là 2.163 hộ với 14.344 nhân khẩu. Sự gia tăng dân số đã gây ra khó khăn cho việc giải quyết các vấn đề liên quan đến chính sách xã hội của địa phương, áp lực quá tải tại các trường học trên địa bàn rất lớn, mà nguyên nhân cũng xuất phát từ người nhập cư, khiến lượng học sinh tăng cơ học, tình hình tội phạm gia tăng...

[27]http://www.thanhnien.com.vn/pages/20120229/hang-loat-noi-dung-trai-luat-trong-nghi-quyet-cua-hdnd-tp-da-nang.aspx

Tuy nhiên, dưới góc độ ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì quy định của Hội đồng nhân dân TP. Đà Nẵng về tạm dừng giải quyết đăng ký thường trú mới vào khu vực nội thành đối với các trường hợp chỗ ở là nhà thuê, mượn, ở nhờ mà không có nghề nghiệp hoặc có nhiều tiền án, tiền sự là trái với quyền tự do cư trú của công dân đã được ghi nhận tại Điều 68 của Hiến pháp 1992: "Công dân có quyền tự do đi lại và cư trú ở trong nước, có quyền ra nước ngoài và từ nước ngoài về nước theo quy định của pháp luật" và các quy định của Luật Cư trú (các điều 3, 8, 9, 10) về quyền tự do cư trú của người dân và nghiêm cấm những hành vi hạn chế quyền tự do cư trú của người dân.

Theo chúng tôi, để xảy ra tình trạng nhiều văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan trung ương cũng như của các cấp chính quyền địa phương không đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp là do những nguyên nhân sau:

Một là: Không tuân thủ quy trình soạn thảo văn bản. Mặc dù Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 đã đưa ra quy trình soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật hết sức chặt chẽ và khoa học, nhưng trên thực tế, các cơ quan có thẩm quyền thực hiện không đúng quy trình luật định và việc thực hiện đôi khi mang tính hình thức. Theo quy trình, khi soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật, cơ quan được giao chủ trì soạn thảo phải nghiên cứu hệ thống pháp luật hiện hành đang điều chỉnh lĩnh vực mà dự thảo đề cập để đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp của hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, do cơ quan có thẩm quyền đã thiếu chú trọng vấn đề này nên đã để xảy ra những sai phạm như Nghị quyết 23/2011/NQ-HĐND của Hội đồng nhân dân TP. Đà Nẵng. Nếu như trước khi ban hành, Hội đồng nhân dân TP. Đà Nẵng nghiên cứu kỹ Hiến pháp, Luật Cư trú thì sẽ không mắc sai sót trên.

Hai là: Thẩm định chưa chặt chẽ. Theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020, các văn bản quy phạm pháp luật trước khi trình cơ quan có thẩm quyền ban hành phải thông qua khâu thẩm định tính hợp hiến, hợp pháp - một trong những nội dung quan trọng

phải tiến hành thẩm định khi ban hành văn bản quy phạm pháp luật nói chung, nghị quyết của Hội đồng nhân dân nói riêng. Trách nhiệm thẩm định cũng đã được ghi nhận cụ thể trong Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Việc văn bản trái pháp luật được ban hành chiếm tỷ lệ rất cao hiện nay có thể có lý do từ trình độ, năng lực của cơ quan thẩm định, của cán bộ, công chức làm công tác thẩm định. Mặc dù được giao thực hiện công tác thẩm định các văn bản quy phạm pháp luật, nhưng một số cán bộ, công chức chưa được đào tạo pháp luật, hoặc được đào tạo nhưng kiến thức chắp vá, không cơ bản, do đó không nắm vững được những quy định của pháp luật hiện hành, nghiên cứu pháp luật không sâu, dẫn đến không phát hiện được những sai phạm trong dự thảo. Hoặc cũng có thể do tinh thần, trách nhiệm của cơ quan thẩm định, người thẩm định chưa cao, thẩm định mang tính hình thức vì nếu có sai thì họ cũng không phải chịu trách nhiệm gì.

Ba là: Trình độ, năng lực của một số Ban soạn thảo, cán bộ, công chức làm công tác tham mưu còn yếu. Việc soạn thảo văn bản pháp luật đòi hỏi các thành viên ban soạn thảo, người làm công tác tham mưu soạn thảo phải là những người am hiểu về lĩnh vực mà dự thảo đề cập đến, phải am hiểu về hệ thống pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, trên thực tế, nhiều khi thành viên ban soạn thảo các văn bản quy phạm pháp luật, đặc biệt là ở địa phương không đảm bảo những yêu cầu nêu trên nên chất lượng văn bản chưa cao, có nhiều sai phạm không đáng có.

*Bốn là:*Ảnh hưởng bởi lợi ích cục bộ. Việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật như thông tư, quyết định, chỉ thị ở nước ta hiện nay được giao cho các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp ban hành. Vì vậy, tính cục bộ trong qui định cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc văn bản không đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp. Nhiều văn bản được ban hành xuất phát từ lợi ích của ngành, của địa phương mà đưa ra những quy định trái hiến pháp, trái luật, trái văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên. Cụ thể, trong ưu đãi doanh nghiệp, thu hút đầu tư, nhiều tỉnh, thành - để thu hút các nhà đầu tư - đã có những quy định ưu đãi về thuế, các khoản thu từ đất; sử dụng ngân sách nhà

nước để hỗ trợ cho các nhà đầu vượt mức quy định của Chính phủ. Ví dụ: mặc dù Thủ tướng Chính phủ đã có quyết định hủy bỏ một quyết định ưu đãi đầu tư của tỉnh Vĩnh Phúc, tuy nhiên, Ủy ban nhân dân tỉnh Vĩnh Phúc vẫn ban hành văn bản giữ nguyên hiệu lực của các giấy chứng nhận ưu đãi đầu tư đã cấp cho các doanh nghiệp được hưởng ưu đãi vượt khung, trái pháp luật với tổng số tiền trên 28,5 tỉ đồng và 210.296 USD[28].

Năm là: Việc xử lý đối với cơ quan, người có thẩm quyền ban hành văn bản và người làm công tác tham mưu ban hành văn bản quy phạm pháp luật chưa đầy đủ, chưa nghiêm. Mặc dù tình trạng ban hành văn bản quy phạm pháp luật trái Hiến pháp, pháp luật ở nước ta trong thời gian qua là khá phổ biến nhưng việc xử lý sai phạm thì rất ít. Các cơ quan có chức năng giám sát, kiểm tra và xử lý văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái pháp luật như Quốc hội, Chính phủ, các bộ, cơ quan ngang bộ khi phát hiện các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành trái pháp luật thì chỉ "bãi bỏ hoặc đình chỉ việc thi hành một phần hoặc toàn bộ văn bản đó". Đối với việc kiểm tra xử lý văn bản quy phạm pháp luật do các cơ quan hành chính nhà nước ban hành hoặc phối hợp ban hành, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ đã đưa ra các chế tài để xem xét, xử lý trách nhiệm đối với người, cơ quan ban hành văn bản trái pháp luật. Tuy nhiên, trên thực tế hầu như chưa có cơ quan hoặc cán bộ công chức nào bị xử lý về hành vi ban hành văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật. Trong khi đó, hậu quả của những văn bản quy phạm pháp luật không đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp không chỉ dẫn đến những sai lầm trong quản lý mà còn trực tiếp tác động đến nền kinh tế và đời sống của người dân. "Chi phí của những quy định pháp lý không tốt ở nhiều nước được tính chiếm khoảng 15% GDP, còn ở nước ta, tuy chưa tính được cụ thể, nhưng theo một số chuyên

[28]http://laodong.com.vn/Phap-luat/Uu-dai-tran-lan-trai-phap-luat/73416.bld

gia phải vào khoảng 25% GDP. Đó là chưa tính đến những chi phí khác như cơ hội kinh doanh bị mất, những sáng tạo bị bỏ lỡ..."[29].

Một nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật trước hết phải có một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp. Để làm được điều đó phải tăng cường hơn nữa trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, cán bộ công chức trong hoạt động xây dựng và ban hành văn bản quy phạm pháp luật, tăng cường công tác giám sát, kiểm tra hoạt động này, đồng thời phải xử lý nghiêm minh những cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức thiếu tinh thần trách nhiệm ban hành văn bản quy phạm pháp luật trái pháp luật[30].

2. Thực hiện kỹ năng thẩm định tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

Thẩm định là khâu rất quan trọng, được coi là giai đoạn "tiền kiểm", nhằm giúp cho Hội đồng nhân dân nói chung và Hội đồng nhân dân tỉnh nói riêng có cái nhìn toàn diện và sâu sắc về nội dung, hình thức của dự thảo nghị quyết trước khi ký ban hành. Để công tác thẩm định đạt hiệu quả, Sở Tư pháp cần đặc biệt chú trọng tăng cường phối hợp cơ quan chủ trì soạn thảo nghị quyết; chủ động tham gia ý kiến đối với dự thảo nghị quyết trước khi các cơ quan soạn thảo gửi thẩm định, bởi thông qua góp ý dự thảo, Sở Tư pháp sẽ góp ý về trình tự, thủ tục xây dựng văn bản, cơ sở pháp lý ban hành văn bản, thể thức kỹ thuật trình bày bảo đảm theo quy định giúp cơ quan soạn thảo xây dựng văn bản phù hợp với quy định pháp luật. Ngoài ra, Sở Tư pháp cần cập nhật thông tin qua nhiều kênh thông tin các tài liệu về tình hình kinh tế - xã hội của địa phương để phục vụ cho công tác thẩm định văn bản. Đối với những dự thảo nghị quyết có tính chất phức tạp, liên quan đến nhiều ngành và lĩnh vực hoặc có tính chất chuyên môn cao, Sở Tư pháp họp tư vấn trao đổi, tham vấn ý kiến của các cơ quan, đơn vị có liên quan đến báo cáo thẩm định không chỉ phù hợp theo pháp luật, mà còn mang tính tư vấn, định hướng dự thảo được hoàn thiện.

[29]Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế trung ương.
[30]Nguồn tin: Bài viết đăng tải trên Ấn phẩm Nghiên cứu lập pháp số 19(251), tháng 10/2013.

Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 bổ sung một số quy định mới về thẩm định văn bản (hình thức tổ chức thẩm định, nội dung thẩm định, báo cáo thẩm định,...), đặc biệt là việc bổ sung thủ tục thẩm định đối với đề nghị xây dựng nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Với tầm quan trọng của hoạt động thẩm định trong quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời, để nâng cao chất lượng thẩm định theo yêu cầu mới của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020, người thẩm định cần hiểu đúng, đầy đủ các quy định của Luật này, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ và nắm bắt được một số kỹ năng cần thiết khi tiến hành thẩm định đề nghị xây dựng văn bản hoặc dự thảo văn bản.

2.1. Kỹ năng thu thập, xử lý tài liệu phục vụ thẩm định dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

Để bảo đảm chất lượng của công tác thẩm định cơ quan thẩm định cần phải thu thập thêm các tài liệu có liên quan đến nội dung của của dự thảo. Việc xác định tài liệu cần thu thập phải căn cứ vào nội dung của mỗi dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành được thẩm định. Một số tài liệu cơ bản cần thu thập như: Các văn kiện của Đảng có liên quan đến đề nghị xây dựng văn bản, dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành; Hiến pháp, các văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn, các văn bản điều chỉnh về cùng một vấn đề và các văn bản điều chỉnh các vấn đề có liên quan đến nội dung chính sách trong đề nghị hoặc nội dung của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành; Sách, báo, các công trình nghiên cứu khoa học, đề tài, đề án, chương trình, chiến lược, kế hoạch, nội quy, quy chế... có liên quan đến nội

dung của đề nghị và dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành; Các thông tin, tài liệu khác có liên quan khác.

Việc thu thập và xử lý các tài liệu này vừa giúp cho cơ quan thẩm định có thêm nguồn thông tin bổ trợ khi xem xét, đánh giá đề nghị, dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành được thẩm định, vừa có ý nghĩa nhằm kiểm chứng tính chính xác của các nội dung mà cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất.

Sau khi đã thu thập tài liệu, cơ quan thẩm định phải tiến hành nghiên cứu, phân loại tài liệu. Đối với tài liệu là văn bản quy phạm pháp luật, cần sàng lọc, loại bỏ những văn bản hết hiệu lực thi hành. Bên cạnh đó cần lưu ý nguyên tắc áp dụng văn bản trong trường hợp có xung đột về nội dung. Đối với các thông tin, tài liệu khác, cần lưu ý để lựa chọn từ những nguồn thông tin chính thức và có độ tin cậy cao.

2.2. Kỹ năng xây dựng đề cương dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

Người được phân công viết báo cáo thẩm định nên xây dựng đề cương báo cáo thẩm định trước khi bắt đầu xây dựng báo cáo thẩm định. Việc xây dựng đề cương sẽ giúp bảo đảm tính toàn diện, đầy đủ, tránh bỏ sót nội dung thẩm định đồng thời làm cho các vấn đề trình bày trong báo cáo thẩm định trở nên logic, mạch lạc, rõ ràng và có sức thuyết phục cao. Đề cương thẩm định cần thể hiện cụ thể những vấn đề sẽ nêu, những lập luận, chứng cứ để chứng minh cho vấn đề nêu tại báo cáo thẩm định.

Thông thường, một dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân phải thể hiện đầy đủ các nội dung thuộc phạm vi thẩm định theo yêu cầu của Luật. Tuy nhiên trong một số trường hợp đặc biệt, dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân chỉ chứa đựng một vài nội dung đánh giá. Chẳng hạn như khi cơ quan thẩm định không tán thành về sự cần thiết ban hành văn bản thì sẽ không tiến hành đánh giá về các nội dung khác của đề nghị, dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành hoặc trên cơ sở đánh giá các chính sách trong đề nghị, các quy định cụ thể của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành để lập luận, đưa ra ý kiến phản bác sự cần thiết ban hành. Do vậy, việc xây dựng đề

cương báo cáo thẩm định cần bám sát các vấn đề sẽ nêu tại báo cáo thẩm định để đưa ra những dự liệu chính xác.

2.3. Kỹ năng xem xét, đánh giá tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành

** Về tính hợp hiến*

Một trong những nội dung vô cùng quan trọng của việc thẩm định là nhằm bảo đảm cho các quy định của dự thảo bảo đảm tuân thủ các quy định của Hiến pháp và phù hợp với tinh thần của Hiến pháp. Do vậy, để phát biểu về tính hợp hiến của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành, người thẩm định cần đưa ra ý kiến về sự phù hợp với các quy định cụ thể của Hiến pháp hoặc phù hợp với tinh thần, nguyên tắc của Hiến pháp về bản chất nhà nước, chế độ kinh tế, nghĩa vụ cơ bản của công dân, vị trí, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan nhà nước.

Đối với những quy định liên quan đến tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước cần trả lời câu hỏi: có phù hợp với các quy định, nguyên tắc Hiến định về tổ chức hoạt động của từng loại cơ quan/cá nhân có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước hay không?

Đối với những quy định liên quan đến quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân thì khi nghiên cứu dự thảo, người thẩm định cần đánh giá quy định của dự thảo có hạn chế quyền cơ bản nào không? Những phạm trù nào thuộc về quyền tự do được bảo vệ? Những phạm trù nào bị can thiệp? Chủ thể nào có thẩm quyền can thiệp? Có xâm phạm quyền bình đẳng không? (ví dụ bình đẳng giới; bình đẳng giữa công dân thuộc thành phần các dân tộc, tôn giáo khác nhau,...); Có bảo đảm thực hiện quyền và nghĩa vụ của công dân không?

Nếu phát hiện dự thảo có quy định chưa phù hợp với Hiến pháp thì cần phân tích và nêu rõ quy định nào chưa phù hợp với tinh thần, nguyên tắc hoặc điều, khoản cụ thể của Hiến pháp? Quy định nào vượt khỏi phạm vi quy định, tinh thần của Hiến pháp?

Trong trường hợp phát hiện nội dung của dự thảo chưa phù hợp với quy định cụ thể, nguyên tắc hoặc tinh thần của Hiến pháp, nhưng phù hợp với tình hình thực tế, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, tạo điều kiện thuận lợi cho việc bảo đảm quyền và nghĩa vụ của công dân thì báo cáo thẩm định phải nêu rõ vấn đề này và đề xuất việc xin ý kiến của cơ quan có thẩm quyền.

** Về tính hợp pháp*

Để thẩm định tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành với hệ thống pháp luật, người thẩm định cần xem xét, đánh giá một số nội dung sau đây:

- Sự phù hợp về hình thức và nội dung văn bản với thẩm quyền của chủ thể ban hành văn bản;

- Sự phù hợp của nội dung dự thảo với quy định của VBQPPL hiện hành có giá trị pháp lý cao hơn;

- Tính đầy đủ của hồ sơ dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành khi gửi thẩm định theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2020 và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2020 của Chính phủ.

Tính hợp pháp trong văn bản quy phạm pháp luật là một trong những nguyên tắc đã được quy định trong Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Theo từ điển Tiếng Việt thì hợp pháp là: "đúng với pháp luật, không trái với pháp luật". Vì vậy, để thực hiện tốt nguyên tắc này, chúng ta cần chú ý một số vấn đề sau:

Một là xem xét về thẩm quyền ban hành văn bản ở 2 khía cạnh, đó là thẩm quyền về nội dung và thẩm quyền về hình thức. Theo đó, liên quan đến thẩm quyền về nội dung thì tại Điều 27 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cho phép Hội đồng nhân dân nói chung và Hội đồng nhân dân tỉnh nói riêng

ban hành văn băn bản quy phạm pháp luật để quy định về các nội dung: 1) Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; 2) Chính sách, biện pháp nhằm bảo đảm thi hành Hiến pháp, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; 3) Biện pháp nhằm phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương; 4) Biện pháp có tính chất đặc thù phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Điều 28 thì UBND tỉnh được ban hành văn bản để quy định về các nội dung: 1) Chi tiết điều, khoản, điểm được giao trong văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên; 2) Biện pháp thi hành Hiến pháp, luật, văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp về phát triển kinh tế - xã hội, ngân sách, quốc phòng, an ninh ở địa phương; 3) Biện pháp thực hiện chức năng quản lý nhà nước ở địa phương. Còn đối với HĐND, Ủy ban nhân dân cấp huyện và cấp xã được ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong trường hợp luật, Nghị quyết của Quốc hội giao và phân cấp cho chính quyền cấp dưới (Điều 30 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, được sửa đổi, bổ sung năm 2020). Về hình thức, theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì Hội đồng nhân dân ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo hình thức Nghị quyết.

Hai là xem xét về nội dung của văn bản. Tính hợp pháp của văn bản quy phạm pháp luật cần phải bảo đảm tuân thủ thứ bậc hiệu lực pháp lý của văn bản trong hệ thống pháp luật. Ở địa phương văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân phải phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan và người có thẩm quyền ở trung ương như luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, lệnh, quyết định của Chủ tịch nước, các nghị quyết liên tịch, thông tư liên tịch,... và các văn bản của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp trên, nếu là văn bản của Ủy ban nhân dân còn phải phù hợp với văn bản của Hội đồng nhân dân cùng cấp. Ngoài ra, còn phải đối chiếu với các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia khi ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để đảm bảo cho các văn bản quy phạm pháp luật không trái với các cam kết quốc tế đó.

Ngoài ra, phải tuân thủ quy định về thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật và những quy định của pháp luật về thể thức và kĩ thuật trình bày.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Trình bày quy định của pháp luật về thẩm định tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành.

2. Làm rõ vấn đề nhận thức đúng về tính hợp hiến, hợp pháp và sai phạm tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành.

3. Phân tích kỹ năng thu thập, xử lý tài liệu phục vụ thẩm định dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành.

4. Làm rõ kỹ năng xây dựng đề cương dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành.

5. Trình bày kỹ năng xem xét, đánh giá nội dung thẩm định tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Nghị quyết do Hội đồng nhân dân ban hành.