

GIÁM SÁT CỦA HỘI ĐỒNG NHÂN DÂN CẤP TỈNH: KHUNG PHÁP LÝ VÀ THÁCH THỨC ĐẶT RA

TRẦN THỊ PHƯỢNG*

Giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm quyền lợi của Nhân dân. Theo quy định của Hiến pháp và các luật liên quan, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh có quyền giám sát các hoạt động của cơ quan hành chính, cơ quan tư pháp và các tổ chức khác trong phạm vi quyền hạn của mình. Mặc dù khung pháp lý đã được quy định rõ ràng nhưng trong quá trình giám sát, các thách thức về tổ chức, năng lực, sự phối hợp giữa các cơ quan cùng với những khó khăn trong việc triển khai các nghị quyết vẫn là vấn đề lớn cần được giải quyết. Bài viết phân tích khung pháp lý về giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và những thách thức trong quá trình thực hiện, từ đó, đề ra giải pháp cải thiện hiệu quả công tác giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh tại Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Hội đồng nhân dân cấp tỉnh; giám sát; thách thức; khung pháp lý; quyền lợi của người dân.

Supervision by provincial People's Councils plays a crucial role in ensuring the rights and interests of the People. According to the Constitution and relevant legal provisions, provincial People's Councils have the authority to oversee the activities of administrative, judicial agencies, and other organizations within their jurisdiction. Although the legal framework for this oversight function has been established, several significant challenges persist in practice. These include organizational constraints, limited capacity, lack of coordination among agencies, and difficulties in implementing adopted resolutions. This article analyzes the legal framework governing the supervisory role of provincial People's Councils and the challenges encountered in its implementation. Based on that analysis, it proposes solutions to improve the effectiveness of provincial People's Councils oversight in Vietnam today.

Keywords: Provincial People's Council; supervision; challenges; legal framework; citizens' rights and interests.

NGÀY NHẬN: 12/3/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 29/6/2025

NGÀY DUYỆT: 16/7/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.354.2025.1222>

1. Đặt vấn đề

Giám sát của Hội đồng nhân dân (HĐND) cấp tỉnh là chức năng quan trọng nhằm bảo đảm việc thực hiện *Hiến pháp*, pháp luật và nghị quyết tại địa phương. Tuy nhiên, khung pháp lý hiện nay vẫn còn

những hạn chế, như: chưa có quy định rõ ràng về thẩm quyền, đối tượng giám sát và cơ chế xử lý kết quả giám sát dẫn đến hiệu

* NCS của Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

quả hoạt động chưa cao. Do đó, việc hoàn thiện khung pháp lý và tăng cường cơ chế giám sát là yêu cầu cấp thiết để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước ở địa phương.

2. Hoạt động giám sát và khung pháp lý về giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Theo Điều 2 *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND* năm 2015 quy định: giám sát là việc chủ thể giám sát theo dõi, xem xét, đánh giá hoạt động của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát trong việc tuân theo *Hiến pháp* và pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, xử lý theo thẩm quyền hoặc yêu cầu, kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý.

Hoạt động giám sát của đại biểu HĐND phải bảo đảm các nguyên tắc: tuân thủ *Hiến pháp* và pháp luật; bảo đảm khách quan, công khai, minh bạch, hiệu quả; không làm cản trở đến hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức, cá nhân chịu sự giám sát (Điều 3 *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND* năm 2015).

Mục đích chung của giám sát là bảo đảm công bằng các hoạt động của đối tượng chịu sự giám sát tuân thủ các nguyên tắc, thủ tục do pháp luật quy định. Chính vì vậy, giám sát của đại biểu HĐND là hoạt động có mục đích giúp HĐND, đại biểu HĐND nắm bắt được tình hình thực tiễn của địa phương, thông qua đó, có thêm những căn cứ để HĐND thực hiện chức năng quyết định những vấn đề thuộc thẩm quyền; kịp thời phát hiện những gương tốt, điển hình tiên tiến, những vấn đề mới hoặc sai lệch (nếu có) để có những biện pháp xử lý phù hợp, bảo đảm cho những quy định của pháp luật được thực hiện đúng, có hiệu lực, hiệu quả.

Khung pháp lý về giám sát của HĐND cấp tỉnh được xây dựng trên cơ sở *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND* năm 2015, quy định chi tiết về thẩm quyền, chủ thể, đối tượng, nội dung và hình thức giám

sát. Theo đó, chủ thể giám sát bao gồm: HĐND tỉnh, Thường trực HĐND, các ban HĐND, tổ đại biểu và đại biểu HĐND tỉnh. Đối tượng giám sát là các cơ quan nhà nước cùng cấp, như: Thường trực HĐND, Ủy ban nhân dân (UBND), Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, cùng với việc thực hiện nghị quyết của HĐND và việc tuân thủ pháp luật của các tổ chức, cá nhân trên địa bàn.

Các hoạt động giám sát của HĐND, gồm: xem xét báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp và các báo cáo khác theo quy định; xem xét việc trả lời chất vấn của những người bị chất vấn; xem xét quyết định của UBND cùng cấp, nghị quyết của HĐND cấp dưới trực tiếp có dấu hiệu trái với *Hiến pháp*, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp; giám sát chuyên đề; lấy phiếu tín nhiệm, bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu (Điều 57 *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND* năm 2015).

Hình thức giám sát, bao gồm: xem xét báo cáo; chất vấn và xem xét trả lời chất vấn tại kỳ họp HĐND; xem xét văn bản quy phạm pháp luật có dấu hiệu trái với *Hiến pháp*, luật, văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan nhà nước cấp trên, nghị quyết của HĐND cùng cấp; giám sát chuyên đề của HĐND và bỏ phiếu tín nhiệm đối với người giữ chức vụ do HĐND bầu.

Việc xây dựng và thực thi hiệu quả khung pháp lý này là cơ sở quan trọng để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, tăng cường tính minh bạch và phát huy quyền làm chủ của Nhân dân tại địa phương. Đồng thời, khung pháp lý cũng đặt ra yêu cầu về sự phối hợp chặt chẽ giữa các chủ thể giám sát và cơ quan, tổ chức chịu sự giám sát nhằm bảo đảm hoạt động giám sát được thực hiện nghiêm túc, hiệu quả.

3. Một số thách thức trong công tác giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh

Mặc dù có khung pháp lý rõ ràng song việc giám sát của HĐND cấp tỉnh trong thực tế vẫn đối mặt với nhiều thách thức. Những thách thức này không chỉ liên quan đến các yếu tố pháp lý mà còn xuất phát từ vấn đề tổ chức, năng lực và các yếu tố xã hội.

Thứ nhất, đối tượng giám sát của HĐND cấp tỉnh theo quy định hiện nay là khá rộng. Theo đó, HĐND thực hiện quyền giám sát đối với các cơ quan của HĐND, HĐND cấp dưới, UBND, Tòa án nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp, các cơ quan, tổ chức, cá nhân ở địa phương. Vấn đề đặt ra ở đây là HĐND giám sát Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân nhưng quy định pháp luật hiện hành lại không quy định biện pháp xử lý trong những trường hợp các cơ quan này có sai phạm, vì thực tế Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân không chịu trách nhiệm về hoạt động của mình trước HĐND cùng cấp.

Thứ hai, ở nhiều địa phương hiện nay, chất lượng đại biểu phụ thuộc vào kinh nghiệm hoạt động của đại biểu, phụ thuộc vào mối quan hệ giữa tiêu chuẩn và cơ cấu đại biểu. Điều này dẫn đến tình trạng chú trọng cơ cấu hơn tiêu chuẩn nên vẫn còn có nơi chất lượng đại biểu không đáp ứng được yêu cầu. Mặt khác, tỷ lệ đại biểu HĐND hoạt động chuyên trách ở cấp tỉnh còn thấp, trong khi đại biểu hoạt động kiêm nhiệm và là cán bộ các cơ quan hành chính nhà nước chiếm tỷ lệ khá cao. Với vai trò vừa là thành viên của HĐND vừa là cán bộ cơ quan hành chính nhà nước thì tính khách quan trong hoạt động giám sát, phản biện phần nào bị hạn chế.

Thứ ba, hoạt động giám sát chỉ diễn ra trong các kỳ họp của HĐND, dẫn đến việc thiếu sự liên tục trong việc giám sát hoạt động của UBND. Các báo cáo và thông tin

được cung cấp cho HĐND cấp tỉnh không đủ để đánh giá toàn diện và chi tiết về hoạt động của UBND, mang nặng tính hình thức. Điều này dẫn đến hiệu quả giám sát thấp mà nguyên nhân do thiếu quyền hạn, khả năng tương tác hoặc thiếu trách nhiệm của các đại biểu HĐND cấp tỉnh.

Thứ tư, hiệu lực, hiệu quả giám sát của HĐND cấp tỉnh chưa cao, một số nơi còn mang tính hình thức; mặt khác, do cơ cấu đại biểu kiêm nhiệm nhiều nên tổ chức đoàn giám sát còn khó khăn. Một số kiến nghị sau giám sát của HĐND cấp tỉnh chưa được các cơ quan có trách nhiệm tiếp thu nghiêm túc và giải quyết có hiệu quả. Việc đôn đốc thực hiện các kiến nghị sau giám sát chưa quyết liệt, quá trình đôn đốc do không có chế tài xử lý nên hiệu lực, hiệu quả của việc thực hiện kiến nghị sau giám sát còn hạn chế.

Thứ năm, nhiều vấn đề bức xúc mà cử tri phản ánh cần phải giải quyết gấp nhưng tổ chức thực hiện còn chậm. Nhiều vụ việc khiếu nại, tố cáo của Nhân dân phát sinh từ cơ sở nhưng chưa được chính quyền địa phương xem xét giải quyết kịp thời; vẫn còn tình trạng đơn thư khiếu nại, tố cáo vượt cấp, khiếu kiện đông người. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn nhiều hạn chế, chưa thiết thực, hiệu quả.

4. Một số kiến nghị

Trong bối cảnh chính quyền hai cấp hiện nay, việc nâng cao chất lượng giám sát của HĐND cấp tỉnh cần thực hiện tốt một số nội dung sau:

Một là, quy định thẩm quyền của HĐND tỉnh tương xứng với chức năng, nhiệm vụ được giao, có quy định cụ thể về hậu quả pháp lý đối với những trường hợp Tòa án nhân dân hoặc Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp không thực hiện đúng các quy định pháp luật trong tổ chức và hoạt động mà thông qua hoạt động giám sát HĐND phát hiện

được. Hoặc là giới hạn lại thẩm quyền và đối tượng giám sát của HĐND cấp tỉnh theo hướng HĐND chỉ tập trung giám sát vào đối tượng chủ yếu là cơ quan chấp hành - UBND cùng cấp.

Hai là, cần nâng cao nhận thức về vị trí và vai trò quan trọng của hoạt động giám sát của HĐND như một phương thức kiểm soát việc thực thi quyền lực nhà nước tại địa phương. *Hiến pháp* năm 2013 đã khẳng định kiểm soát quyền lực nhà nước là nguyên tắc cơ bản trong tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước. HĐND các cấp, với tư cách là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, thực hiện giám sát việc thực hiện quyền lực trong phạm vi địa phương, đóng vai trò then chốt trong hệ thống kiểm soát quyền lực nhà nước. Nhận thức sâu sắc về chức năng này giúp nâng cao chất lượng điều hành tốt mọi mặt đời sống xã hội ở địa phương. Việc thấu hiểu đúng đắn tầm quan trọng của hoạt động giám sát HĐND sẽ thúc đẩy sự quan tâm và tạo điều kiện thuận lợi để cơ quan này hoàn thành tốt nhiệm vụ, xứng đáng với vai trò là cơ quan quyền lực nhà nước tại địa phương.

Ba là, tăng cường đổi mới phương thức lãnh đạo của tỉnh ủy, thành ủy đối với HĐND cấp tỉnh. Tỉnh ủy phải phân định cụ thể, rõ ràng chức năng lãnh đạo HĐND chứ không làm thay công việc của chính quyền, tránh bao biện hoặc can thiệp quá sâu vào công việc của HĐND, làm cho HĐND thụ động, ỷ lại, dẫn đến hoạt động của HĐND trở thành hình thức. Tỉnh ủy, thành ủy cần có quy hoạch cán bộ đối với nhân sự là thường trực HĐND và các trưởng ban, phó trưởng ban HĐND, đặc biệt là tạo nguồn chức danh ủy viên Thường trực HĐND tỉnh. Tỉnh ủy, thành ủy phải lãnh đạo nâng cao chất lượng các kỳ họp HĐND tỉnh; thường xuyên phối hợp, kiểm tra, đôn đốc các ngành, các cấp thực hiện Nghị quyết của HĐND.

Bốn là, hoạt động giám sát của HĐND cấp tỉnh cần phải đặt trong mối quan hệ với hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát của Đảng, Mặt trận Tổ quốc, các cơ quan nhà nước và của toàn xã hội. Đồng thời, xác định mối quan hệ chặt chẽ, tránh được sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan, tổ chức với nhau, từ đó nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động giám sát.

Năm là, nâng cao năng lực và hiệu quả giám sát của Thường trực HĐND, các ban của HĐND. Tăng số lượng thành viên Thường trực cho HĐND cấp tỉnh; các thành viên Thường trực HĐND và thành viên các ban của HĐND cấp tỉnh phải hoạt động chuyên trách, bởi nếu hoạt động kiêm nhiệm thì hiệu quả thực hiện công việc sẽ không thể đáp ứng được yêu cầu hoạt động giám sát. Cần hạn chế đến mức thấp nhất hoặc không bố trí thành viên của ban là cán bộ trong cơ quan hành chính. Phải có sự phân định rõ ràng về thẩm quyền giám sát của Thường trực HĐND với các ban của HĐND cấp tỉnh. Thường trực HĐND cấp tỉnh cần chủ động, sáng tạo trong hoạt động giám sát; phối hợp với các ban trong công tác giám sát, trong việc tiếp công dân nhằm bảo đảm cho pháp luật, nghị quyết của HĐND cấp tỉnh được thực hiện nghiêm chỉnh.

Sáu là, nâng cao năng lực của đại biểu HĐND cấp tỉnh. Với khối lượng công việc khá lớn trong phạm vi cấp tỉnh, nếu cán bộ thiếu trình độ, năng lực chuyên môn thì khó có thể hoàn thành nhiệm vụ. Để bảo đảm hiệu quả trong hoạt động giám sát thì đại biểu thuộc các ban chuyên trách trong HĐND cấp tỉnh phải được bố trí là những cán bộ có bản lĩnh chính trị, có uy tín với Nhân dân, am hiểu sâu về lĩnh vực mình phụ trách; có tư duy phát hiện và phản biện vấn đề; có tinh thần dám chịu trách nhiệm, có kinh nghiệm thực tế, tâm huyết với công việc và có phẩm chất đạo đức trong sáng, liêm

chính. Do vậy, cần tăng cường cơ cấu chuyên sâu theo từng lĩnh vực của đời sống xã hội cũng như tăng cường đại biểu là cán bộ khoa học, trí thức, tăng số đại biểu có trình độ đại học và sau đại học; có kế hoạch và lộ trình đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ kế cận nhằm trẻ hóa đội ngũ.

Bảy là, nâng cao chất lượng các hình thức giám sát của HĐND cấp tỉnh. Hoạt động xem xét báo cáo, các đề án cần phải thực hiện đúng quy trình; phải xem xét, thông qua từng văn bản với thời gian hợp lý, cần thiết và điều hành khoa học; không bị ràng buộc thời gian mà bỏ qua quy trình này. Hoạt động chất vấn và giải trình tại các kỳ họp HĐND và các phiên họp thường trực HĐND cấp tỉnh tiếp tục được nâng cao về nhận thức và hành động. Cần chủ động, chuẩn bị sớm và đầy đủ theo kế hoạch nội dung chất vấn, giải trình. Trong việc điều hành, chủ tọa cần phải đúng luật, dân chủ, khoa học. Người trả lời chất vấn, thủ trưởng cơ quan chịu trách nhiệm giải trình cần phải trả lời, giải trình rõ ràng, đầy đủ, đi thẳng vào vấn đề theo đúng yêu cầu đặt ra, nêu rõ đúng, sai, nguyên nhân, trách nhiệm, tiến độ và biện pháp khắc phục. Hoạt động chất vấn, giải trình cần công khai trên phương tiện thông tin đại chúng để người dân giám sát. Sau khi chất vấn, giải trình có thể ban hành nghị quyết đối với hoạt động này nếu thấy cần thiết; tăng cường hoạt động kiểm tra, đôn đốc, giám sát việc thực hiện cam kết của các đối tượng bị chất vấn, trong đó có UBND cấp tỉnh.

Tám là, bảo đảm việc thực hiện kết luận, kiến nghị giám sát của HĐND cấp tỉnh. Tăng cường hoạt động theo dõi, đôn đốc các đơn vị chịu sự giám sát và các tổ chức, cá nhân được chất vấn tại kỳ họp. Đối với những kiến nghị đã đến thời hạn giải quyết mà chưa được thực hiện, HĐND phải gửi văn bản nhắc nhở, đôn đốc, yêu cầu báo cáo hay tổ

chức tái giám sát việc thực hiện các kiến nghị sau giám sát. Các kiến nghị sau giám sát của HĐND muốn có kết quả tốt cần phải đưa thành nội dung giải trình, chất vấn tại các kỳ họp HĐND. Cần có những quy định và chế tài phù hợp với từng hình thức giám sát và sự tuân thủ của đối tượng bị giám sát.

5. Kết luận

Hoạt động giám sát của HĐND tỉnh được xây dựng trên nền tảng khung pháp lý vững chắc nhằm bảo đảm quyền lực nhà nước được thực thi đúng pháp luật và hiệu quả. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, còn có nhiều thách thức, như: hạn chế về năng lực đại biểu, cơ chế phối hợp chưa đồng bộ và việc xử lý kết quả giám sát chưa triệt để. Do đó, cần tiếp tục hoàn thiện pháp luật, nâng cao năng lực; đồng thời, tăng cường sự phối hợp và minh bạch để phát huy tối đa vai trò giám sát của HĐND cấp tỉnh trong quản lý nhà nước địa phương □

Tài liệu tham khảo:

1. Bài viết là một phần nội dung Đề tài: *Giám sát của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh từ thực tiễn ở các tỉnh miền núi phía Bắc*. Luận án tiến sĩ Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.
2. Nguyễn Nam Hà (2013). *Chất lượng hoạt động của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh theo yêu cầu của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam*. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.
3. Nguyễn Hải Long (2012). *Hoàn thiện pháp luật về hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân*. Luận án tiến sĩ Luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.
4. Quốc hội (2015). *Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015*.
5. *Bàn về cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước ở Việt Nam hiện nay*. <https://tapchicongsan.org.vn>, ngày 23/8/2020.
6. *Kinh nghiệm và giải pháp nâng cao chất lượng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân các cấp*. <https://www.baotravinh.vn>, ngày 05/10/2022.