**THAM LUẬN CỦA THƯỜNG TRỰC HĐND TỈNH QUẢNG BÌNH**

*(Tại Hội nghị Thường trực HĐND các tỉnh Bắc Trung bộ*

*lần thứ 6, nhiệm kỳ 2016 - 2021)*

Trong hoạt động của HĐND, kỳ họp là hình thức hoạt động chủ yếu. Tại các kỳ họp thường lệ, HĐND tỉnh Quảng Bình chủ yếu tập trung giải quyết các nhiệm vụ thường lệ được quy định và thông qua các nghị quyết chuyên đề, như: Xem xét báo cáo công tác của Thường trực HĐND, UBND, TAND, VKSND, Cục THADS tỉnh; Xem xét việc trả lời chất vấn của những người bị chất vấn theo quy định; quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; quyết định dự toán thu chi ngân sách nhà nước; quyết định kế hoạch đầu tư công; thông qua chương trình giám sát, kế hoạch tổ chức kỳ họp thường lệ của HĐND tỉnh;…

Kỳ họp bất thường được tổ chức với mục đích trình HĐND tỉnh xem xét, giải quyết các vấn đề cấp bách, cần quyết định ngay, phát sinh trong thời gian giữa 02 kỳ họp thường lệ của HĐND, thường là: thông qua các nghị quyết cần thực hiện sớm, các nghị quyết về điều chỉnh các nghị quyết đã ban hành; làm công tác nhân sự thuộc thẩm quyền của HĐND tỉnh. Từ sau khi Nghị quyết số 629/2019/UBTVQH14 ngày 30/1/2019 của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội về hướng dẫn một số hoạt động của HĐND ra đời và có hiệu lực từ ngày 15/3/2019, Thường trực HĐND tỉnh Quảng Bình đã quán triệt, hướng dẫn HĐND cấp huyện, chỉ đạo triển khai thực hiện nghiêm túc việc giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND tỉnh đúng quy định. Nhờ vậy, Kỳ họp thứ 9 (kỳ họp bất thường) của HĐND tỉnh Quảng Bình được tổ chức ngay sau khi Nghị quyết có hiệu lực 14 ngày[[1]](#footnote-1).

Tại các kỳ họp bất thường đã tổ chức, HĐND tỉnh Quảng Bình tập trung xem xét, quyết định những nội dung quan trọng, như: Quyết định chủ trương đầu tư các dự án theo quy định của Luật đầu tư công; phân bổ một số nguồn vốn đầu tư công; phê duyệt phương án sử dụng và trả nợ vốn vay để thực hiện các dự án ODA; điều chỉnh bổ sung kế hoạch thu hồi đất, chuyển đổi mục đích sử dụng đất hàng năm trên địa bàn tỉnh; quyết định chủ trương chuyển đổi mục đích sử dụng rừng sang mục đích khác; điều chỉnh mức thu các loại phí, lệ phí, học phí; quy định mức chi cho các đối tượng theo quy định; kiện toàn nhân sự của HĐND, UBND tỉnh;…

Nhìn chung, các kỳ họp bất thường đã được HĐND tỉnh Quảng Bình tổ chức đảm bảo trình tự, thủ tục, thời gian theo quy định của pháp luật, từ việc: thống nhất nội dung kỳ họp; chuẩn bị tờ trình, dự thảo nghị quyết; thẩm tra; triệu tập kỳ họp; gửi tài liệu cho đại biểu; thông báo chương trình kỳ họp trên các phương tiện thông tin đại chúng; xem xét, quyết định tại kỳ họp; ban hành các nghị quyết sau kỳ họp... Chất lượng các kỳ họp không ngừng được nâng cao. Tại các kỳ họp này, HĐND tỉnh đã giải quyết được những vấn đề có tính cấp bách, quan trọng, cần quyết định ngay. Qua đó đã góp phần tháo gỡ khó khăn, vướng mắc một cách kịp thời, thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội tỉnh nhà. Mặt khác, việc tổ chức các kỳ họp bất thường đã giúp giảm khối lượng các công việc cho kỳ họp thường lệ; nhờ đó nâng cao chất lượng các nghị quyết được thông qua tại cả các kỳ họp thường lệ và kỳ họp bất thường do giảm được số lượng báo cáo, tờ trình, dự thảo nghị quyết mà các Ban của HĐND tỉnh phải thẩm tra tại mỗi kỳ họp.

Từ thực tiễn hoạt động, để nâng cao chất lượng các kỳ họp bất thường, Thường trực HĐND tỉnh Quảng Bình xin trao đổi một số kinh nghiệm sau đây:

1. Trước hết, Thường trực HĐND và UBND tỉnh cần thống nhất quan điểm các kỳ họp bất thường nhằm mục đích giải quyết những vấn đề cấp bách, cần quyết định ngay, phát sinh trong thời gian giữa 02 kỳ họp thường lệ của HĐND. Do vậy, Thường trực HĐND tỉnh, UBND tỉnh cần phối hợp một cách thường xuyên, chặt chẽ để rà soát, trao đổi, thống nhất các vấn đề phát sinh có tính cấp bách, cần quyết định ngay thuộc thẩm quyền của HĐND tỉnh để tổ chức kỳ họp bất thường, trình HĐND tỉnh xem xét, quyết định.

2. Việc lựa chọn, quyết định nội dung dự kiến trình HĐND tỉnh tại kỳ họp bất thường là bước rất quan trọng. Những vấn đề phát sinh tuy cấp bách, cần thiết nhưng phải đảm bảo cơ sở pháp lý, như: thẩm quyền quyết định; trình tự, thủ tục quyết định,… Do vậy, Thường trực HĐND tỉnh cần xem xét kỹ lưỡng, toàn diện từng vấn đề để lựa chọn trình HĐND tỉnh tại kỳ họp bất thường vừa đảm bảo các quy định của pháp luật và đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

3. Thời gian tổ chức kỳ họp cần phải được xác định hợp lý nhằm đảm bảo các mốc thời gian chuẩn bị kỳ họp theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương, Luật hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND, Luật Ban hành văn bản QPPL và các văn bản hướng dẫn; đồng thời, đủ để các cơ quan, đơn vị chuẩn bị dự thảo nghị quyết; không trùng thời điểm tổ chức các sự kiện lớn, các công việc mà có nhiều đại biểu HĐND tỉnh tham gia để các đại biểu có thể tham dự đầy đủ.

4. Về công tác chuẩn bị các văn bản: Hội nghị liên tịch thống nhất nội dung, chương trình, kế hoạch tổ chức kỳ họp bất thường cần được tổ chức sớm. Sau hội nghị, Thường trực HĐND tỉnh phải có thông báo phân công cụ thể trách nhiệm của các cơ quan, đơn vị liên quan trong việc chuẩn bị các báo cáo, tờ trình, dự thảo nghị quyết với thời hạn hoàn thành cụ thể; phân công các Ban của HĐND tỉnh thẩm tra theo chức năng, nhiệm vụ. Tiến độ chuẩn bị tài liệu phục vụ cần được báo cáo thường xuyên với Thường trực HĐND tỉnh. Đối với những nội dung quan trọng, có nhiều quan điểm khác nhau, Đảng đoàn HĐND tỉnh báo cáo, xin ý kiến chỉ đạo của Thường trực Tỉnh uỷ.

Như chúng ta đã biết, hoạt động thẩm tra của các Ban HĐND tỉnh có vai trò hết sức quan trọng trong quy trình xây dựng, ban hành nghị quyết của Hội đồng nhân dân tỉnh. Thời gian qua, chất lượng công tác thẩm tra các tờ trình, dự thảo nghị quyết của các Ban của HĐND tỉnh Quảng Bình không ngừng được nâng cao. Qua thẩm tra, nhiều ý kiến của các Ban về các dự thảo nghị quyết đã được các cơ quan chuyên môn của UBND tỉnh tiếp thu, sửa đổi trong quá trình làm việc nên đạt được sự thống nhất cao về cả nội dung và hình thức. Những vấn đề còn có ý kiến khác nhau đều được các Ban nêu rõ quan điểm để đại biểu HĐND tỉnh tập trung thảo luận, góp phần nâng cao chất lượng các nghị quyết dự kiến ban hành. Đối với những dự thảo nghị quyết chưa đảm bảo chất lượng, các Ban HĐND tỉnh đề nghị Thường trực HĐND tỉnh đưa ra khỏi chương trình kỳ họp.

Đối với các kỳ họp bất thường, do thời gian chuẩn bị gấp rút hơn so với kỳ họp thường lệ nên để đảm bảo chất lượng thẩm tra, các Ban HĐND tỉnh cần chủ động, phối hợp với các cơ quan, đơn vị liên quan để tham gia ý kiến, thẩm tra ngay trong quá trình xây dựng tờ trình, dự thảo nghị quyết. Tuỳ theo tính chất, nội dung của dự thảo nghị quyết để thẩm tra trên văn bản hoặc khảo sát thực tế và tham khảo ý kiến chuyên gia nếu cần thiết.

5. Về triệu tập kỳ họp bất thường: Tuy thời gian chuẩn bị kỳ họp bất thường ngắn hơn so với kỳ họp thường lệ nhưng quyết định triệu tập, dự kiến chương trình kỳ họp và tài liệu kỳ họp cần được gửi đến đại biểu sớm để đại biểu chủ động sắp xếp công việc và có nhiều thời gian nghiên cứu. Trong những kỳ họp vừa qua, tài liệu kỳ họp đều được Thường trực HĐND tỉnh chỉ đạo đăng tải lên trang thông tin điện tử của HĐND tỉnh, đồng thời, gửi tin nhắn SMS thông báo, hướng dẫn cho các đại biểu khai thác tài liệu. Đây là phương án hợp lý để đảm bảo việc gửi tài liệu kỳ họp cho đại biểu sớm nhất có thể.

6. Công tác điều hành kỳ họp cần phải linh hoạt, khoa học. Thời gian tổ chức kỳ họp bất thường không dài, thường là 01 buổi và nhiều nhất là 01 ngày, nên chương trình điều hành kỳ họp cần khoa học, phân công chi tiết người điều hành và thời gian cụ thể cho mỗi phiên họp để chủ toạ kỳ họp chủ động nghiên cứu, điều hành, chủ động định hướng đại biểu tập trung thảo luận nhằm thống nhất những vấn đề còn có nhiều ý kiến khác nhau, qua đó góp phần nâng cao chất lượng điều hành và ra quyết định tại kỳ họp.

Đổi mới kỳ họp theo hướng giảm thời lượng trình bày văn bản tại kỳ họp. Các tờ trình, báo cáo thẩm tra phải được trình bày tóm tắt, đi thẳng vào nội dung chính, có quy định thời gian trình bày. Báo cáo thẩm tra cần ngắn gọn, súc tích, tập trung nêu rõ những điểm không thống nhất để đại biểu trao đổi, thảo luận. Tăng thời lượng phiên thảo luận để các đại biểu HĐND tỉnh tập trung trao đổi; lãnh đạo các sở, ban, ngành của UBND tỉnh tiếp thu nội dung thảo luận của các đại biểu và giải trình các vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau qua báo cáo thẩm tra của các Ban của HĐND tỉnh. Qua đó, sẽ đảm bảo sự thống nhất cao của các đại biểu HĐND khi thông qua các dự thảo nghị quyết.

7. Thư ký kỳ họp cần tập hợp đầy đủ, nghiên cứu, tiếp thu các ý kiến của đại biểu trong thảo luận để chỉnh sửa, hoàn thiện dự thảo nghị quyết; đối với những vấn đề còn có ý kiến khác nhau thì báo cáo chủ tọa kỳ họp để xin ý kiến đại biểu HĐND tỉnh.

8. Sau kỳ họp, Văn phòng HĐND tỉnh cần tích cực phối hợp với các Ban của HĐND tỉnh, các cơ quan, đơn vị liên quan tiếp thu, hoàn chỉnh và trình ký ban hành các Nghị quyết theo quy định. Để làm tốt việc này, ý kiến của các đại biểu trong thảo luận đã được tiếp thu, điều chỉnh phải được ghi chép đầy đủ, cẩn thận, rà soát thật kỹ từ câu từ, trình bày, logic của vấn đề để hạn chế tối đa việc đính chính các nghị quyết sau khi đã ban hành.

9. Do kỳ họp bất thường tập trung giải quyết những nhiệm vụ phát sinh, cấp bách nên công tác thông tin, tuyên truyền kỳ họp bất thường được quan tâm để kịp thời đáp ứng nhu cầu thông tin của cử tri và Nhân dân, đồng thời, để các tổ chức, cá nhân liên quan biết, thi hành.

Bên cạnh những kết quả đạt được, từ thực tiễn hoạt động, Thường trực HĐND tỉnh Quảng Bình nhận thấy vẫn còn một số khó khăn, vướng mắc cần trao đổi liên quan đến tổ chức kỳ họp bất thường, cụ thể như sau:

1. Về trình tự, thủ tục tổ chức kỳ họp bất thường:

So với kỳ họp thường lệ, trình tự, thủ tục, nội dung tổ chức kỳ họp bất thường đã được rút gọn, không bao gồm các nội dung, như: tiếp xúc cử tri; chất vấn và trả lời chất vấn; xem xét các báo cáo hoạt động của các cơ quan, đơn vị,… Nhưng nhìn chung, quá trình chuẩn bị, tổ chức kỳ họp bất thường vẫn còn kéo dài và khá cồng kềnh nên chưa đáp ứng được yêu cầu giải quyết nhanh chóng, kịp thời những vấn đề phát sinh có tính cấp bách, cần quyết định ngay; có nguy cơ tạo ra một điểm nghẽn trong phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương. Đối chiếu với các quy định của pháp luật hiện hành, trình tự, thủ tục chuẩn bị tổ chức kỳ họp bất thường gồm một số nội dung sau:

- Hội nghị liên tịch thống nhất nội dung, kế hoạch tổ chức kỳ họp bất thường (thực tế tại tỉnh Quảng Bình và một số tỉnh phải chậm nhất là 40 ngày trước ngày khai mạc);

- Đối với kỳ họp có nghị quyết QPPL thì các cơ quan, đơn vị phải gửi hồ sơ dự thảo nghị quyết đến các Ban HĐND tỉnh chậm nhất là 15 ngày trước ngày khai mạc; các Ban của HĐND tỉnh gửi báo cáo thẩm tra đến Thường trực HĐND tỉnh chậm nhất 10 ngày trước ngày khai mạc;

- Triệu tập kỳ họp (chậm nhất là 07 ngày trước ngày khai mạc);

- Gửi tài liệu đến đại biểu HĐND tỉnh (chậm nhất là trước khai mạc 05 ngày);

- Thông báo chương trình kỳ họp trên các phương tiện thông tin đại chúng tại địa phương (chậm nhất là 03 ngày trước ngày khai mạc);

- Báo cáo cấp uỷ về nội dung, chương trình kỳ họp;…

Với trình tự, thủ tục như trên và cùng với các công tác chuẩn bị khác nên thời gian dành cho mỗi kỳ họp bất thường là khá nhiều. Mặt khác, thực tiễn có nhiều trường hợp, chỉ phát sinh 01 hoặc vài nội dung đơn giản cần HĐND tỉnh quyết định nhưng phải thực hiện trình tự, thủ tục nêu trên để tổ chức kỳ họp là rất lãng phí; nhưng nếu chờ tập hợp nhiều vấn đề để tổ chức kỳ họp thì lại chậm trễ, tạo ra điểm nghẽn hành chính trong việc ra quyết định mà thực ra có thể khắc phục được bằng cách tăng thẩm quyền cho Thường trực HĐND để quyết định và báo cáo với HĐND tại kỳ họp gần nhất.

2. Nghị quyết quy phạm pháp luật thông qua tại kỳ họp bất thường khó đảm bảo theo đúng quy trình và chất lượng

Trình tự xây dựng, ban hành nghị quyết QPPL của HĐND cấp tỉnh được quy định từ Điều 111 đến Điều 126 của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Theo đó, trình tự gồm các bước rất chặt chẽ, có tính chất bắt buộc, như: Đề nghị xây dựng nghị quyết; lấy ý kiến về đề nghị xây dựng nghị quyết; thẩm định đề nghị xây dựng nghị quyết; trình Thường trực HĐND tỉnh về đề nghị xây dựng nghị quyết; lấy ý kiến đối với dự thảo nghị quyết (ít nhất 30 ngày); thẩm định của Sở Tư pháp; UBND tỉnh họp thông qua; các Ban của HĐND tỉnh thẩm tra; trình HĐND tỉnh tại kỳ họp;…

Đối với những nghị quyết QPPL quy định cụ thể, chi tiết nội dung cấp trên giao thì thực hiện theo chương trình, kế hoạch nên có thể đảm bảo trình tự, thủ tục nêu trên. Nhưng đối với những vấn đề phát sinh, cấp bách, cần HĐND tỉnh ban hành ngay nghị quyết về chính sách, biện pháp riêng, đặc thù của tỉnh để giải quyết thì rất khó đảm bảo quy trình và phần nào ảnh hưởng đến chất lượng các văn bản QPPL.

Từ những vướng mắc, bất cập trên và thực tiễn hoạt động, Thường trực HĐND tỉnh Quảng Bình kiến nghị Quốc hội, Uỷ ban Thường vụ Quốc hội một số nội dung sau:

1. Về những vấn đề phát sinh, cấp bách, cần quyết định ngay thuộc thẩm quyền của HĐND phát sinh giữa 02 kỳ họp, kính đề nghị Uỷ ban Thường vụ Quốc hội có ý kiến để bổ sung vào “Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương” thẩm quyền của Thường trực HĐND về việc giải quyết những nội dung do UBND cùng cấp trình và báo cáo HĐND tỉnh tại kỳ họp gần nhất. Trong trường hợp cần thiết, HĐND ban hành nghị quyết về vấn đề đã được Thường trực HĐND giải quyết trong thời gian giữa hai kỳ họp HĐND. Việc bổ sung thẩm quyền này sẽ rút gọn trình tự, thủ tục, thời gian giải quyết các vấn đề phát sinh. Tuy nhiên, cần quy định rõ trình tự, thủ tục giải quyết; trách nhiệm, phương án xử lý khi báo cáo tại kỳ họp, HĐND có ý kiến khác với Thường trực HĐND. Trong thực tế, từ đầu nhiệm kỳ đến nay, HĐND tỉnh Quảng Bình đã tổ chức 2 kỳ họp bất thường, có những nội dung đưa ra bàn và quyết định tại kỳ họp bất thường là rất xác đáng. Tuy nhiên, cũng có những nội dung không nhất thiết phải đưa ra xem xét tại kỳ họp bất thường, chẳng hạn như: việc điều chỉnh chủ trương đầu tư các dự án đầu tư công, có những dự án chỉ điều chỉnh thời gian thực hiện, nhưng cũng phải đưa ra HĐND tỉnh xem xét, quyết định.

2. Trong điều kiện nhiều luật mới ban hành, quy định thêm nhiều nhiệm vụ của HĐND tỉnh, như: Luật lâm nghiệp (bổ sung thẩm quyền quyết định chủ trương chuyển đổi mục đích rừng); Luật Đầu tư công - sửa đổi (bổ sung thẩm quyền phê duyệt chủ trương đầu tư dự án nhóm C); Luật Kiến trúc (bổ sung thẩm quyền thông qua quy chế quản lý kiến trúc); Luật Giáo dục nghề nghiệp (bổ sung thẩm quyền quyết định kế hoạch phát triển giáo dục nghề nghiệp của địa phương);... Đề nghị giữ nguyên cơ cấu tổ chức HĐND cấp tỉnh như hiện nay (02 Phó Chủ tịch HĐND cấp tỉnh, mỗi Ban HĐND tỉnh có 02 đại biểu chuyên trách) để đảm bảo thực hiện tốt các chức năng, nhiệm vụ được giao. Bên cạnh đó, đề nghị quy định giảm đại biểu cơ cấu trong các cơ quan hành chính nhà nước, tăng số lượng đại biểu chuyên trách nhằm đảm bảo tính khách quan, hiệu quả, phù hợp với thực tiễn trong thực hiện nhiệm vụ cơ quan đại biểu dân cử và chức năng giám sát của HĐND.

3. Đề nghị xem xét, nghiên cứu kỹ việc hợp nhất các Văn phòng Đoàn ĐBQH, Văn phòng HĐND, Văn phòng UBND cấp tỉnh. Trước mắt đề nghị xem xét, nghiên cứu việc sáp nhập Văn phòng Đoàn ĐBQH với Văn phòng HĐND cấp tỉnh, vì có chức năng, nhiệm vụ tương đồng; không sáp nhập Văn phòng UBND tỉnh vì sẽ dẫn đến tình trạng vừa tham mưu thẩm định, trình nghị quyết vừa tham mưu thẩm tra; vừa tham mưu chỉ đạo, điều hành vừa tham mưu giám sát;…

Trên đây là một số trao đổi của Thường trực HĐND tỉnh Quảng Bình về kinh nghiệm hoạt động và giải pháp nâng cao chất lượng tổ chức kỳ họp bất thường của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh. Rất mong nhận được ý kiến trao đổi, thảo luận của các đại biểu tham dự Hội nghị.

Xin trân trọng cảm ơn!

**THƯỜNG TRỰC HĐND TỈNH QUẢNG BÌNH**

1. Kỳ họp thứ 9, HĐND tỉnh Quảng Bình khoá XVII được tổ chức trong 01 buổi, từ 8h00 ngày 29/3/2019. [↑](#footnote-ref-1)