**Một số vấn đề liên quan đến công tác tổ chức kỳ họp bất thường**

**của HĐND cấp tỉnh - Thực tiễn và đề xuất**

***Thường trực HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế***

*Kính thưa: Đồng chí: ………………………………………………………………*

*…………………………………………………………………………………………*

*Kính thưa Quí vị đại biểu!*

Thay mặt Thường trực HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế, lời đầu tiên, tôi xin phép được gửi đến các đồng chí lãnh đạo của Quốc hội, Ban công tác đại biểu, lãnh đạo tỉnh Quảng Bình và quí vị đại biểu về tham dự Hội nghị lời chào trân trọng và lời chúc mừng tốt đẹp nhất.

*Thưa quí vị đại biểu,*

Như chúng ta đã biết, cũng như các kỳ họp thường lệ, kỳ họp bất thường của HĐND tỉnh hết sức quan trọng bởi đó là một trong những hoạt động trọng tâm của HĐND; HĐND muốn hoạt động chất lượng, hiệu quả thì cần phải nâng cao chất lượng các kỳ họp. Theo quy định, tại kỳ họp bất thường, HĐND có thể xem xét, quyết định 01 hoặc nhiều nội dung theo thẩm quyền. Việc xem xét, quyết định các vấn đề tại kỳ họp bất thường được thực hiện theo trình tự, thủ tục như kỳ họp thường lệ (kỳ họp bất thường của HĐND tỉnh được quy định tại Điều 78, Luật Tổ chức chính quyền địa phương và Khoản 2, Điều 1, Nghị quyết số 629/2019/UBTVQH ngày 30/01/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội hướng dẫn một số hoạt động của HĐND).

Về kinh nghiệm hoạt động để nâng cao chất lượng kỳ họp HĐND đã được Hội nghị Thường trực HĐND 6 tỉnh Bắc Trung bộ chúng ta trao đổi, thảo luận kỹ tại Thanh Hóa vào đầu năm 2018, hôm nay, Thường trực HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế xin phép không trao đổi lại nội dung này. Qua hoạt động thực tiễn tại địa phương, chúng tôi chỉ xin nêu ra những bất cập và đề xuất một số giải pháp trong hoạt động tổ chức kỳ họp bất thường HĐND tỉnh.

***Thứ nhất, đó là các văn bản quy định thiếu tính đồng bộ, gây khó khăn cho địa phương trong tổ chức thực hiện***

Giải quyết các vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp HĐND tỉnh là nhiệm vụ rất quan trọng và thường xuyên của Thường trực HĐND tỉnh. Thực hiện tốt công tác này sẽ giải quyết kịp thời những vấn đề quan trọng liên quan đến nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, an ninh - quốc phòng của địa phương phát sinh giữa hai kỳ họp; tạo điều kiện thuận lợi và giúp cho công tác chỉ đạo, điều hành của UBND tỉnh thông suốt, kịp thời, đáp ứng với yêu cầu của thực tiễn đặt ra tại địa phương.

Hiện nay, Luật Tổ chức chính quyền địa phương và văn bản hướng dẫn thực hiện không giao thẩm quyền cho Thường trực HĐND tỉnh trong việc trực tiếp giải quyết các vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp. Cụ thể, Điều 104 của Luật Tổ chức chính quyền địa phương; Nghị quyết 629/2019/UBTVQH14 ngày 30/01/2019 của UBTVQH chỉ quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Thường trực HĐND là đề xuất, chuẩn bị kỳ họp, tổ chức giám sát và một số công việc khác của Thường trực HĐND *(Khoản 2, Điều 1 Nghị quyết 629/2019/UBTVQH14 ngày 30.1.2019 của UBTVQH hướng dẫn một số hoạt động của HĐND quy định* *“Đối với các vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND có tính cấp bách, cần quyết định ngay, phát sinh trong thời gian giữa 2 kỳ họp thường lệ của HĐND thì Thường trực HĐND tự mình hoặc theo yêu cầu của Chủ tịch UBND cùng cấp hoặc ít nhất 1/3 tổng số đại biểu HĐND quyết định triệu tập kỳ họp bất thường của HĐND để xem xét, quyết định...”*). Trong khi đó, một số văn bản Luật và dưới Luật thường quy định rất cụ thể thẩm quyền của Thường trực HĐND, đặc biệt, Luật ngân sách nhà nước năm 2015 giao thẩm quyền cho Thường trực HĐND tỉnh về điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương trên cơ sở trình của UBND tỉnh (*Khoản 3, Điều 52 Luật Ngân sách nhà nước*); Luật Tổ chức chính quyền địa phương quy định việc điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương thuộc thẩm quyền của HĐND (*Điều 19 quy định về nhiệm vụ của HĐND tỉnh*). Nhiều văn bản pháp luật khác cũng quy định “Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định sau khi có ý kiến thống nhất bằng văn bản của Thường trực HĐND cùng cấp” như Quyết định số 50/2017/TTg; Nghị định số 04/2019/NĐ-CP ngày 11/01/2019 của Chính phủ…. Như vậy, việc quy định thẩm quyền của Thường trực HĐND chưa được thống nhất trong các văn bản quy phạm pháp luật; rất khó cho việc áp dụng và thực hiện, ảnh hưởng không nhỏ đến tiến độ thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, nhất là những nhiệm vụ cấp bách.

***Thứ hai, nhiệm vụ của Thường trực HĐND tỉnh chưa tương xứng với vị trí pháp lý***

Một trong những điểm mới của Luật Tổ chức chính quyền địa phương là tăng số lượng thành viên Thường trực HĐND cấp tỉnh, cấp huyện *(cấp tỉnh gồm Chủ tịch, 2 Phó Chủ tịch HĐND, các ủy viên là Trưởng ban của HĐND và Chánh Văn phòng HĐND tỉnh; cấp huyện gồm Chủ tịch, 2 Phó Chủ tịch HĐND, các ủy viên là Trưởng ban của HĐND).* Thường trực HĐND được quy định là “cơ quan thường trực của HĐND, thực hiện những nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương và các quy định khác của pháp luật liên quan; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND” (Khoản 3, Điều 6); đồng thời, các nhiệm vụ, quyền hạn của Thường trực đã được quy định tại Điều 104. Điều này đã thể hiện mong muốn của Luật Tổ chức chính quyền địa phương là tăng cường vai trò của Thường trực HĐND, tương xứng với cơ cấu của Thường trực HĐND. Tuy nhiên, Nghị quyết số 629/2019/UBTVQH14 của UBTVQH ngày 30/01/2019 quy định đối với các vấn đề thuộc thẩm quyền của HĐND có tính cấp bách, cần quyết định ngay, phát sinh trong thời gian giữa 2 kỳ họp thường lệ của HĐND thì tổ chức kỳ họp bất thường của HĐND để xem xét, quyết định. Với quy định này thì Thường trực HĐND chỉ thực hiện các nhiệm vụ được quy định tại Điều 104 Luật Tổ chức chính quyền địa phương, chưa thể hiện rõ việc thực hiện “các quy định khác của pháp luật liên quan; chịu trách nhiệm và báo cáo công tác trước HĐND”. Như vậy, nếu so sánh giữa quy định về vị trí pháp lý tại Khoản 3, Điều 6 và chức năng nhiệm vụ tại Điều 104 thì chưa thực sự xứng tầm. Nghĩa là, chức năng, nhiệm vụ chưa phản ánh hết vị trí, vai trò là cơ quan thường trực của HĐND; các nhiệm vụ của Thường trực HĐND chủ yếu là bảo đảm, duy trì để HĐND thực hiện chức năng, nhiệm vụ, trong khi đó hầu hết các thành viên của Thường trực HĐND là lãnh đạo chủ chốt của tỉnh, là các Ủy viên Ban Thường vụ Tỉnh ủy- những người có vai trò quyết định mọi vấn đề kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng tại địa phương.

***Thứ ba, nghị quyết quy phạm pháp luật thông qua tại kỳ họp bất thường khó đảm bảo theo đúng quy trình quy định***

Nếu tại kỳ họp bất thường, HĐND tỉnh chỉ thông qua các nghị quyết không phải là văn bản QPPL thì không sao nhưng đối với những nghị quyết QPPL[[1]](#footnote-1) thì đây là vấn đề còn gặp khó khăn bởi quá trình ban hành văn bản QPPL phải tuân theo trình tự các bước có tính bắt buộc theo quy định của Luật ban hành VBQPPL *(9 bước đối với chính sách, biện pháp riêng, đặc thù của tỉnh; 7 bước đối với nghị quyết quy định cụ thể, chi tiết nội dung cấp trên giao theo).* Riêng trong từng các bước đó phải đảm bảo tuân thủ các bước nhỏ nữa. Thông thường, kỳ họp bất thường chủ yếu là để giải quyết những vấn đề đột xuất, cấp bách, phát sinh giữa 2 kỳ họp thường lệ của HĐND tỉnh nên không nằm trong kế hoạch và UBND tỉnh cũng như các ngành sẽ rất khó để thực hiện đảm bảo tuân thủ các bước để xây dựng văn bản QPPL theo đúng quy định… Khi đó, có những nghị quyết QPPL do HĐND tỉnh ban hành tại kỳ họp bất thường chưa đảm bảo qui trình và phần nào ảnh hưởng đến chất chất lượng các văn bản quy phạm được ban hành…

***Thứ tư, tính hình thức và sự lãng phí khi phải thường xuyên tổ chức các kỳ họp HĐND bất thường.***

Thực tiễn hoạt động cho thấy, trước đây, khi thực hiện theo hướng dẫn tại Công văn số 191/UBTVQH14 ngày 19/10/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc giải quyết những vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp của HĐND thì rất thuận lợi, Thường trực HĐND tỉnh đã cùng UBND tỉnh thống nhất giải quyết những vấn đề quan trọng, cấp bách phát sinh giữa 2 kỳ họp; sau đó, báo cáo Hội đồng nhân dân tỉnh tại kỳ họp gần nhất để HĐND tỉnh xem xét, ban hành nghị quyết[[2]](#footnote-2). Hiện nay (kể từ khi Nghị quyết số 629/2019/UBTVQH14 của UBTVQH có hiệu lực) thì gần như tháng nào HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế cũng phải tổ chức kỳ họp bất thường, mà trình tự, thủ tục để tổ chức một kỳ họp bất thường không hề đơn giản, phải chuẩn bị từ khâu tài liệu (tờ trình, đề án; báo cáo thẩm tra; dự thảo nghị quyết), triệu tập tất cả đại biểu Hội đồng nhân dân tỉnh *(có đại biểu ở những huyện miền núi xa xôi)*, khách mời; chuẩn bị hội trường, âm thanh, ánh sáng,... nói chung là như kỳ họp thường lệ. Dẫu thủ tục, trình tự phức tạp, chi phí cho 01 kỳ họp rất tốn kém và nhiều nội dung rất đơn giản nhưng bắt buộc phải tổ chức kỳ họp bất thường vì yêu cầu cấp bách đối với sự phát triển của địa phương chờ đến kỳ họp thường lệ thì chậm trễ… Thiết nghĩ, quy định của pháp luật trước hết cần phản ánh đúng nhu cầu của thực tiễn địa phương; pháp luật không chỉ là các quy phạm mà còn phải tạo ra cơ chế để các chủ thể thực hiện thuận lợi, hiệu quả. Do đó, dù thẩm quyền thuộc ai thì trách nhiệm giải quyết các vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp vẫn thuộc cấp chính quyền địa phương đó. Xuất phát từ quan điểm này, HĐND, cơ quan Thường trực HĐND và UBND cần một cơ chế hợp lý để thực thi quyền lực, phối hợp thực hiện và giải quyết công việc nhằm đảm bảo việc thực thi pháp luật và triển khai các nhiệm vụ theo qui định được trôi chảy, thuận lợi.

Từ những vấn đề bất cập trong thực tiễn nêu trên, Thường trực HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế xin đề xuất một số giải pháp khắc phục như sau:

*Một là,* việc ủy quyền cho Thường trực HĐND giải quyết vấn đề phát sinh giữa hai kỳ họp là cần thiết để tạo sự linh hoạt, chủ động trong công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành của chính quyền địa phương; hạn chế việc phải tổ chức nhiều kỳ họp bất thường và bảo đảm tiết kiệm thì cần nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung quy định về thẩm quyền của Thường trực HĐND thống nhất quy định tại Khoản 3, Điều 6 với chức năng nhiệm vụ tại Điều 104 Luật tổ chức chính quyền địa phương sao cho tương xứng với nhau. Khi đó, nhiệm vụ của Thường trực HĐND sẽ tương xứng với vị trí, vai trò và cơ cấu tổ chức được mở rộng theo đúng tinh thần của Luật Tổ chức chính quyền địa phương. Tuy nhiên, cần quy định rõ công việc, trách nhiệm; những việc nào Thường trực HĐND được phép và không được phép quyết định và sau khi quyết định thì chịu trách nhiệm như thế nào.

*Hai là,* nếu không thể quy định cho Thường trực HĐND xử lý các vấn đề phát sinh giữa 2 kỳ họp thường lệ thì cần nghiên cứu, sửa đổi các Điều Luật liên quan nhất là sửa đổi Khoản 3, Điều 52 Luật Ngân sách nhà nước cho phù hợp, thống nhất trong hệ thống pháp luật, tránh chồng chéo, gây khó khăn cho địa phương trong quá trình triển khai thực hiện.

Trên đây là một số chia sẻ thực tiễn công tác và đề xuất giải pháp khắc phục của Thường trực HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế. Rất mong nhận được nhiều ý kiến trao đổi, thảo luận của các đại biểu tham dự Hội nghị.

*Xin trân trọng cảm ơn!*

**THƯỜNG TRỰC HĐND TỈNH THỪA THIÊN HUẾ**

1. tại 02 kỳ họp bất thường gần đây, HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế đã thông qua 04 nghị quyết QPPL, cụ thể: Số 01/2019/NQ-HĐND ngày 25/3/2019 về điều chỉnh, bổ sung Bảng giá đất trên địa bàn tỉnh áp dụng trong thời gian 05 năm (2015 - 2019); số 02/2019/NQ-HĐND ngày 23/4/2019 về điều chỉnh, sửa đổi và bổ sung một số nội dung tại Bảng giá đất trên địa bàn tỉnh áp dụng từ ngày 01 tháng 01 năm 2015 đến 31 tháng 12 năm 2019; số 03/2019/NQ-HĐND ngày 23/4/2019 về bổ sung dự án Bảo tồn, tu bổ, phục hồi và phát huy giá trị di tích Hải Vân Quan vào kế hoạch đầu tư công trung hạn giai đoạn 2016 - 2020 tỉnh Thừa Thiên Huế; số 04/2019/NQ-HĐND ngày 23/4/2019 về quy định nội dung, định mức hỗ trợ chi phí chuẩn bị và quản lý thực hiện đối với một số dự án nhóm C thuộc các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2016 - 2020 trên đại bàn tỉnh Thừa thiên Huế. [↑](#footnote-ref-1)
2. Năm 2018, HĐND tỉnh Thừa Thiên Huế đã ban hành 03 nghị quyết phát sinh giữa 2 kỳ họp, cụ thể: Nghị quyết số 04/NQ-HĐND ngày 30/3/2018 với 42 nội dung giải quyết (giữa kỳ họp thứ 4 và thứ 5; kỳ họp thứ 5 và kỳ chuyên đề lần thứ 2); Nghị quyết số 10/NQ-HĐND ngày 12/7/2018 với 13 nội dung giải quyết (giữa kỳ họp chuyên đề thứ 2 và kỳ họp thứ 6); Nghị quyết 23/NQ-HĐND ngày 07/12/2018 với 33 nội dung (giữa kỳ họp thứ 6 và kỳ họp thứ 7). [↑](#footnote-ref-2)