

NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ QUAN DÂN CỬ Ở ĐỊA PHƯƠNG TRONG BỐI CẢNH XÂY DỰNG CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG HAI CẤP Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

NGUYỄN TUẤN ANH *

Tóm tắt: Bài viết phân tích vấn đề nâng cao chất lượng hoạt động của cơ quan dân cử ở địa phương trong bối cảnh xây dựng mô hình chính quyền địa phương hai cấp tại Việt Nam. Trên cơ sở làm rõ vị trí, vai trò và các phương diện hoạt động chủ yếu của hội đồng nhân dân, bài viết chỉ ra những thách thức đối với hoạt động của cơ quan dân cử khi tổ chức chính quyền địa phương được tái cấu trúc theo hướng tinh gọn, quyền lực hành chính có xu hướng tập trung và phạm vi quản lý được mở rộng. Các vấn đề trọng tâm được phân tích bao gồm nguy cơ suy giảm vai trò kiểm soát quyền lực của cơ quan dân cử, hạn chế trong hoạt động của các ban của hội đồng nhân dân, bất cập trong phương thức giám sát và những hạn chế về điều kiện bảo đảm cho hoạt động của cơ quan dân cử. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm củng cố vị trí, nâng cao hiệu quả hoạt động và bảo đảm cơ quan dân cử thực hiện đầy đủ vai trò đại diện và kiểm soát quyền lực trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Từ khoá: Cơ quan dân cử; chất lượng; chính quyền địa phương

Nhận bài: 06/02/2026

Hoàn thành biên tập: 30/4/2026

Duyệt đăng: 30/4/2026

IMPROVING THE QUALITY OF ELECTED OFFICIALS' ACTIVITIES AT THE LOCAL LEVEL IN THE CONTEXT OF BUILDING A TWO-TIER LOCAL GOVERNMENT SYSTEM IN VIETNAM TODAY

Abstract: This article analyses the issue of improving the quality of operation of elected bodies at the local level in the context of building a two-tiered local government model in Vietnam. Based on clarifying the position, role, and main aspects of the People's Council's activities, the article highlights the challenges that elected bodies face when local government is restructured towards streamlining, concentrating administrative power, and expanding the scope of management. Key issues analysed include the risk of a decline in the role of elected bodies in controlling power, limitations in the People's Council committees' activities, inadequacies in supervisory methods, and limited conditions in ensuring the operation of elected bodies. Based on this analysis, the article proposes several solutions to strengthen the position, improve the effectiveness of operation, and ensure that elected bodies fully perform their roles of representing the people and controlling power in the two-tiered local government model.

Keywords: Elected bodies; quality; local government

Received: 6 February 2026; Editing completed: 30 April 2026; Accepted for publication: 30 April 2026

* Thạc sĩ, Ủy ban Công tác đại biểu của Quốc hội,
Nghiên cứu sinh Khoa 29, Trường Đại học Luật
Hà Nội. E-mail: tuananh.ctdb.qh@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Trong tiến trình tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa

Việt Nam, đổi mới tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương đang trở thành một trọng tâm cải cách thể chế quan trọng. Ở Việt Nam, quá trình sắp xếp chính quyền địa phương được thực hiện theo Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương khoá XII về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả hướng tới mô hình hai cấp (tỉnh và xã) nhằm tăng hiệu lực, hiệu quả bộ máy. Từ ngày 01/7/2025, hệ thống tập trung vào sắp xếp lại đơn vị hành chính cấp tỉnh và cấp xã, bỏ cấp huyện. Trên cơ sở Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2025) và các nghị quyết lớn của Đảng về tinh gọn bộ máy, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, mô hình chính quyền địa phương hai cấp (cấp tỉnh và cấp xã) được đặt ra nhằm khắc phục tình trạng chồng chéo, chồng chéo chức năng, nhiệm vụ trong tổ chức chính quyền địa phương hiện nay. Việc chuyển sang mô hình chính quyền địa phương hai cấp không chỉ là sự điều chỉnh về mặt tổ chức hành chính mà thực chất là quá trình tái cấu trúc cách thức phân bổ và vận hành quyền lực nhà nước ở địa phương. Khi cấp trung gian bị thu gọn hoặc tổ chức lại, thẩm quyền và trách nhiệm của chính quyền cấp tỉnh và cấp xã được mở rộng, kéo theo yêu cầu cao hơn về tính minh bạch, trách nhiệm giải trình và kiểm soát quyền lực. Nếu cải cách chỉ tập trung vào tinh giản bộ máy hành chính mà không đồng thời củng cố các thiết chế kiểm soát quyền lực, nguy cơ gia tăng tính tập trung quyền lực hành chính ở địa phương là điều khó tránh khỏi.

Trong bối cảnh đó, vai trò của hội đồng nhân dân (HĐND) - với tư cách là cơ quan

quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng của nhân dân - trở nên đặc biệt quan trọng. Mô hình chính quyền địa phương hai cấp đặt ra những yêu cầu mới đối với cơ quan dân cử, cả về phạm vi quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương lẫn chất lượng hoạt động giám sát đối với cơ quan hành chính nhà nước trong điều kiện quyền lực được tập trung và vận hành với cường độ cao hơn. Thực tiễn cho thấy, hoạt động của cơ quan dân cử ở nhiều địa phương hiện nay vẫn còn những hạn chế nhất định, từ năng lực và tính chuyên nghiệp của đội ngũ đại biểu đến hiệu quả của hoạt động giám sát. Những hạn chế này có nguy cơ bộc lộ rõ hơn trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp. Do đó, việc nghiên cứu và đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng hoạt động của cơ quan dân cử trong bối cảnh này là yêu cầu có tính cấp thiết, góp phần bảo đảm sự vận hành cân bằng, hiệu quả và phù hợp với tinh thần nhà nước pháp quyền ở địa phương.

2. Khái quát về hoạt động của cơ quan dân cử ở địa phương

Ở Việt Nam, “cơ quan dân cử” không phải là thuật ngữ pháp lý mà là thuật ngữ thường được sử dụng trong nghiên cứu khoa học cũng như báo chí. Một số công trình nghiên cứu đã đưa ra khái niệm về cơ quan dân cử trên cơ sở đặc điểm tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước Việt Nam: “Ở nước ta, cơ quan dân cử bao gồm Quốc hội và hội đồng nhân dân các cấp”¹ hay “cơ quan dân cử là những cơ quan quyền lực

¹ Bùi Ngọc Thanh (2023), “Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với cơ quan dân cử”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 04(476), tr. 3.

của nhà nước, do người dân bầu ra thông qua các cuộc bầu cử”². Nhìn chung, có sự sử dụng tương đồng nhau giữa các khái niệm “cơ quan quyền lực nhà nước”, “cơ quan đại biểu”, “cơ quan dân cử”; trong đó khái niệm “cơ quan quyền lực nhà nước” và “cơ quan đại biểu” là các khái niệm có cơ sở pháp lý được ghi nhận tại Điều 69 và Điều 113 Hiến pháp năm 2013. Sở dĩ có điều này là vì theo mô hình xã hội chủ nghĩa, các cơ quan do người dân trực tiếp bầu ra sẽ có vai trò đại diện cho người dân và cũng là cơ quan trực tiếp nhận quyền lực từ người dân. Vì vậy, đặt trong bối cảnh Việt Nam chỉ có Quốc hội và HĐND các cấp là những cơ quan do người dân trực tiếp bầu ra, do đó, cơ quan dân cử ở địa phương bao gồm HĐND ở cấp tỉnh (tỉnh và thành phố) và cấp xã (xã và phường).

Cơ quan dân cử ở địa phương, cụ thể là HĐND, có vị trí là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương do cử tri tại địa phương bầu ra và chịu trách nhiệm trước cử tri và cơ quan nhà nước cấp trên (khoản 1 Điều 5 Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025). HĐND đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương, quyết định những vấn đề quan trọng của địa phương và giám sát việc tuân thủ Hiến pháp và pháp luật cũng như giám sát hoạt động của các cơ quan nhà nước tại địa phương. Vai trò này gắn chặt với chức năng quyết định chính sách phát triển kinh tế và xã hội địa phương, phê duyệt ngân sách và các chương trình quan trọng, từ đó ảnh hưởng đến đời sống chính trị và phát triển bền vững của cộng

đồng. HĐND cũng chịu trách nhiệm giám sát hoạt động của uỷ ban nhân dân (UBND) và các cơ quan khác, bảo đảm quyền lực nhà nước ở địa phương được thực hiện một cách minh bạch và có trách nhiệm, qua đó thúc đẩy quản trị địa phương hướng tới hiệu quả, công bằng và phục vụ lợi ích của nhân dân.

Để hiện thực hoá được vị trí, vai trò trên, HĐND chủ yếu hoạt động trên các phương diện sau:

Trước hết, HĐND thực hiện hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương theo quy định của pháp luật. Thông qua các kì họp, HĐND xem xét, thảo luận và quyết nghị các nội dung liên quan đến mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, dự toán và phân bổ ngân sách địa phương, kế hoạch đầu tư công cũng như các chính sách, biện pháp cụ thể nhằm bảo đảm quốc phòng, an ninh, trật tự an toàn xã hội và nâng cao đời sống của nhân dân. Hoạt động quyết định này thể hiện trực tiếp quyền lực nhà nước của nhân dân ở địa phương, đồng thời là cơ sở pháp lý để UBND tổ chức thực hiện.

Thứ hai, HĐND thực hiện hoạt động giám sát đối với việc tuân thủ Hiến pháp, pháp luật và việc thực hiện các nghị quyết của HĐND tại địa phương. Hoạt động giám sát được tiến hành thông qua nhiều hình thức như xem xét báo cáo công tác, chất vấn, giám sát chuyên đề và giám sát việc giải quyết kiến nghị của cử tri. Thông qua hoạt động này, HĐND góp phần bảo đảm quyền lực nhà nước ở địa phương được thực hiện đúng thẩm quyền, đúng pháp luật và hướng tới lợi ích chung của cộng đồng³.

² Nguyễn Mai Thuý (2024), *Hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp tỉnh*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, tr. 51.

³ Nguyen Thi Thanh, Tran Duc Hiep & Nguyen Thi

Thứ ba, HĐND thực hiện hoạt động đại diện và gắn kết với cử tri. Thông qua tiếp xúc cử tri, tiếp nhận và chuyển tải ý kiến, kiến nghị của nhân dân đến các cơ quan có thẩm quyền, HĐND đóng vai trò là cầu nối giữa nhân dân và bộ máy nhà nước ở địa phương. Hoạt động này không chỉ bảo đảm tính đại diện của cơ quan dân cử mà còn góp phần tăng cường tính công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quản lý nhà nước ở địa phương.

Xét theo vai trò của các chủ thể, hoạt động của HĐND ở địa phương được thực hiện chủ yếu thông qua hai đầu mối: các ban của HĐND và cá nhân đại biểu HĐND. Các ban của HĐND có tính chuyên môn hoá, có chức năng tạo “bộ lọc kỹ thuật” cho hoạt động quyết nghị và giám sát. Chủ thể giám sát không chỉ là HĐND nói chung mà còn là các cấu phần bên trong, trong đó các ban đóng vai trò quan trọng nhờ khả năng đi sâu theo lĩnh vực, tiến hành khảo sát, thẩm tra và theo dõi việc thực hiện kiến nghị sau giám sát⁴. Nói cách khác, nếu kì họp là nơi ra quyết định cuối cùng thì các ban là “nền móng” cho chất lượng quyết định: thẩm tra giúp phát hiện điểm vênh giữa chính sách và điều kiện thực thi, còn giám sát chuyên đề giúp bóc tách trách nhiệm quản lý theo ngành, lĩnh vực⁵.

Trong khi đó, cá nhân đại biểu HĐND là chủ thể thể hiện trực tiếp tính đại diện. Vai trò của đại biểu không chỉ nằm ở biểu quyết,

mà còn ở năng lực tham gia thảo luận, tranh luận, đặt vấn đề, yêu cầu giải trình và chuyển tải ý kiến cử tri thành nội dung nghị sự. Hiệu lực hoạt động của HĐND phụ thuộc đáng kể vào năng lực, bản lĩnh và mức độ chủ động của từng đại biểu trong thực hành giám sát và đại diện. Do đó, xét theo chủ thể, các ban tạo chiều sâu kỹ thuật, còn đại biểu tạo sức sống đại diện; thiếu một trong hai, hoạt động của HĐND dễ rơi vào hình thức.

3. Những vấn đề đặt ra đối với hoạt động của cơ quan dân cử trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp

Trước hết, trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp, bên cạnh những thuận lợi nhất định, vị trí và vai trò của HĐND cũng đứng trước những thách thức mới. Nguyên tắc tổ chức quyền lực nhà nước đòi hỏi cơ quan dân cử phải giữ vai trò kiểm soát quyền lực hành chính, đại diện cho ý chí của nhân dân và ra các quyết định quan trọng đối với cộng đồng. Tuy nhiên, khi cấp trung gian bị thu gọn, quyền lực hành chính được tập trung mạnh hơn vào các cơ quan hành chính ở cấp tỉnh và cấp xã, làm tăng khối lượng thẩm quyền quản lý và trách nhiệm của bộ máy hành chính. Điều này tạo ra nguy cơ cơ quan dân cử có thể bị ảnh hưởng về quyền quyết định và giám sát, thậm chí có thể bị đẩy về vị trí mang tính phê chuẩn quyết định hành chính thay vì kiểm soát quyền lực thật sự, nếu không được củng cố về cơ chế tổ chức và năng lực hoạt động. HĐND cần được xác định là cơ quan quyền lực nhà nước, đại diện cho quyền làm chủ của nhân dân và có chức năng giám sát mạnh mẽ hoạt động thực thi pháp luật và chính sách tại địa phương (bao gồm việc

Huong Lan (2025), “Evaluating the oversight role of the People’s Council in rural economic development: Evidence from Ninh Binh Province”, *VNU Journal of Economics and Business*, 5(2), tr. 85.

⁴ Nguyễn Mai Thuý (2024), tldđ, tr. 193.

⁵ Nguyen Thi Thanh, Tran Duc Hiep & Nguyen Thi Huong Lan (2025), tldđ, tr. 85 - 92.

giám sát hoạt động của UBND và các cơ quan nhà nước cấp dưới)⁶.

Bên cạnh đó, trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp, hoạt động của các ban của HĐND đối mặt với những hạn chế đáng kể về hiệu quả giám sát và thẩm tra. Các ban được giao nhiệm vụ là lực lượng chuyên môn thẩm tra dự thảo nghị quyết, báo cáo và tổ chức các cuộc giám sát chuyên đề nhằm phát hiện vướng mắc trong quá trình thực thi chính sách và pháp luật tại địa phương. Tuy nhiên, nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng hoạt động giám sát chuyên đề vẫn gặp khó khăn do thiếu nguồn lực, thời gian và sự chuẩn bị kỹ lưỡng, dẫn đến giám sát dễ mang tính hình thức, thiếu chiều sâu và không tạo được áp lực đủ mạnh đối với cơ quan hành chính nhà nước⁷. Ngoài ra, nghiên cứu thực nghiệm tại tỉnh Ninh Bình cũng nhấn mạnh giám sát chuyên đề cần được tổ chức bài bản, kế hoạch rõ ràng và có phản hồi cụ thể sau giám sát để nâng cao tính trách nhiệm và hiệu quả quản trị địa phương⁸. Trong mô hình hiện nay, khi quyền lực và phạm vi quản lý mở rộng ở cả cấp tỉnh và cấp xã, yêu cầu đối với năng lực và điều kiện làm việc của các ban càng cao; nếu

không được cải thiện tương ứng, hoạt động thẩm tra và giám sát khó đảm bảo vai trò kiểm soát quyền lực, ảnh hưởng đến bản chất của cơ quan dân cử trong hệ thống quyền lực nhà nước địa phương.

Chủ trương phân quyền, phân cấp mạnh từ trung ương cho chính quyền địa phương cũng đặt ra những thách thức lớn cho nhân lực của cơ quan dân cử ở địa phương. Khi thẩm quyền quyết định các vấn đề lớn (đầu tư công, quy hoạch, ngân sách...) được chuyển giao, đại biểu HĐND và bộ máy giúp việc phải có trình độ chuyên môn rất sâu để thẩm tra và quyết định.

Đối với hoạt động giám sát, nhân lực cơ quan dân cử đối mặt với áp lực phải giám sát chặt chẽ, độc lập và khách quan hơn để đảm bảo nguồn lực được sử dụng đúng mục đích, điều này đòi hỏi bản lĩnh chính trị và kỹ năng giám sát chuyên nghiệp.

Một vấn đề khác mang tính nền tảng đối với hoạt động của HĐND trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp là điều kiện bảo đảm cho hoạt động của cơ quan dân cử. Nhiều công trình nghiên cứu và báo cáo chỉ ra rằng hiệu quả hoạt động của HĐND không chỉ phụ thuộc vào thẩm quyền pháp lý, mà còn gắn chặt với các điều kiện bảo đảm như bộ máy giúp việc, nguồn thông tin, dữ liệu phục vụ quyết nghị và giám sát, cũng như nguồn lực tài chính và kỹ thuật hỗ trợ đại biểu⁹. Trong điều kiện tổ chức chính quyền địa phương hai cấp, phạm vi quản lý và khối lượng công việc của cơ quan dân cử gia tăng đáng kể, trong khi bộ máy tham mưu, giúp

⁶ Nguyễn Quốc Sửu (2025), “Cơ sở lý luận và thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 4.

⁷ Ngô Quyền (2025), “Hoạt động giám sát chuyên đề của hội đồng nhân dân, ban của hội đồng nhân dân”, *Hội nghị: Một số vấn đề lớn về việc tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân (sửa đổi) - Các quy định về giám sát của Quốc hội*, Hội đồng dân tộc của Quốc hội, ngày 10/6/2025.

⁸ Nguyen Thi Thanh, Tran Duc Hiep, & Nguyen Thi Huong Lan (2025), tldđ, tr. 95.

⁹ Bộ Nội vụ (2022), Báo cáo tổng kết thi hành Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).

việc cho HĐND ở nhiều địa phương vẫn còn mỏng, thiếu tính chuyên nghiệp và chưa đáp ứng yêu cầu phân tích chính sách, đánh giá tác động và theo dõi hậu giám sát. Năng lực đại diện của đại biểu HĐND trong bối cảnh tinh gọn bộ máy, giảm tầng nấc trung gian, giảm số lượng đại biểu nên yêu cầu đại diện cũng gia tăng và gây áp lực nhất định cho đại biểu. Yêu cầu cốt lõi là nâng cao trách nhiệm giải trình, sâu sát cơ sở và kỹ năng dân vận, đảm bảo tiếng nói cử tri được chuyển tải thực chất vào các nghị quyết. Đại biểu cũng cần sử dụng thành thạo các công cụ trực tuyến để tương tác, nắm bắt tâm tư nhân dân kịp thời.

Bên cạnh đó, việc tiếp cận thông tin và dữ liệu phục vụ hoạt động giám sát còn nhiều hạn chế, khiến đại biểu HĐND gặp khó khăn trong việc kiểm chứng báo cáo của cơ quan hành chính và đánh giá hiệu quả thực thi chính sách công¹⁰. Nếu các điều kiện bảo đảm này không được củng cố tương xứng, nguy cơ “quá tải chức năng” là hiện hữu, làm suy giảm vai trò kiểm soát quyền lực và chất lượng quyết định của cơ quan dân cử trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

4. Một số giải pháp nâng cao chất lượng hoạt động của cơ quan dân cử trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp

Thứ nhất, trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp, giải pháp có tính “then chốt” là làm rõ và củng cố vị trí, vai trò của cơ quan dân cử trong cấu trúc quyền lực địa phương, nhằm bảo đảm cơ chế kiểm soát quyền lực hành chính vận hành thực

chất. Về phương diện pháp lý, cần cụ thể hoá hơn nữa các thẩm quyền của HĐND trong việc quyết định các vấn đề quan trọng của địa phương, đặc biệt là những quyết định có tác động phân bổ nguồn lực công, sắp xếp tổ chức bộ máy và các chương trình phát triển kinh tế - xã hội theo thẩm quyền luật định. Đồng thời, phải tăng “trọng lượng” của chức năng giám sát theo hướng gắn giám sát với nghĩa vụ giải trình và cơ chế xử lý trách nhiệm khi chậm hoặc không thực hiện kiến nghị sau giám sát, phù hợp với khuôn khổ pháp luật về hoạt động giám sát của Quốc hội và HĐND. Nghiên cứu về hoạt động giám sát ở cấp tỉnh cho thấy, khi phạm vi quản lý được mở rộng và tính phức tạp của chính sách tăng lên, nếu không củng cố địa vị và công cụ thực thi giám sát, giám sát dễ nghiêng về thủ tục và khó tạo ra thay đổi quản trị¹¹. Ở góc độ tổ chức, việc hoàn thiện pháp luật về tổ chức HĐND cần hướng tới tăng năng lực thực thi quyền lực nhà nước của cơ quan dân cử, bảo đảm tính độc lập tương đối trong quyết nghị và giám sát, hạn chế xu hướng hành chính hoá hoạt động của cơ quan dân cử¹². Bên cạnh đó, các nghiên cứu về hoàn thiện pháp luật giám sát cũng nhấn mạnh yêu cầu thiết kế rõ hơn các cơ chế bảo đảm, từ tiếp cận thông tin, tổ chức phiên giải trình đến theo dõi kết quả sau giám sát, để vai trò kiểm soát quyền lực của HĐND không bị giảm sút trong bối cảnh tái cấu trúc chính quyền địa phương.

¹¹ Nguyễn Mai Thuý (2024), tldđ, tr. 71.

¹² Trần Văn Tân (2016), *Pháp luật về tổ chức hội đồng nhân dân ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam, tr. 140.

¹⁰ Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2022), Báo cáo tổng kết 5 năm thi hành Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân năm 2015.

Thứ hai, trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, các ban của HĐND giữ vai trò then chốt trong việc bảo đảm tính thực chất của hoạt động quyết nghị và giám sát. Có thể thấy chất lượng hoạt động của HĐND phụ thuộc đáng kể vào năng lực thẩm tra, giám sát chuyên sâu của các ban, bởi đây là bộ phận trực tiếp nghiên cứu hồ sơ, phân tích chính sách và theo dõi việc thực hiện nghị quyết trên từng lĩnh vực cụ thể. Trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp, khi phạm vi quản lý và khối lượng chính sách cần giám sát gia tăng, yêu cầu đối với các ban không chỉ dừng lại ở việc thẩm tra hình thức mà phải hướng tới đánh giá đầy đủ tính hợp pháp, tính khả thi và hiệu quả thực thi của các quyết định quản lý nhà nước. Thực tế cho thấy, nếu các ban thiếu điều kiện tổ chức, nhân sự chuyên trách và thông tin phục vụ phân tích, hoạt động thẩm tra dễ rơi vào tình trạng phụ thuộc vào báo cáo của cơ quan hành chính, làm suy giảm vai trò phản biện và kiểm soát quyền lực của cơ quan dân cử. Bên cạnh đó, giám sát chuyên đề do các ban chủ trì chỉ phát huy hiệu quả khi được tổ chức theo hướng tập trung vào vấn đề trọng tâm, gắn với trách nhiệm cụ thể của cơ quan chịu giám sát và có cơ chế theo dõi việc thực hiện kiến nghị sau giám sát. Sự phối hợp chặt chẽ giữa các ban của HĐND với cơ quan chuyên môn, cơ quan kiểm tra và thanh tra nhà nước là điều kiện quan trọng để nâng cao hiệu lực giám sát trong bối cảnh quyền lực hành chính có xu hướng tập trung. Do đó, việc củng cố vai trò và năng lực hoạt động của các ban là giải pháp mang tính nền tảng nhằm bảo đảm HĐND thực hiện hiệu quả chức năng đại diện và kiểm

soát quyền lực trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp.

Thứ ba, cần nâng cao năng lực và trách nhiệm của đại biểu dân cử trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp. Đại biểu dân cử trong chính quyền địa phương hai cấp đòi hỏi phải có tư duy phản biện, khả năng phân tích chính sách sắc bén và tinh thần liêm chính. Đại biểu cần chủ động, sâu sát, thực hiện trách nhiệm giải trình cao, cùng sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên để đáp ứng yêu cầu bộ máy mới.

Thứ tư, trong bối cảnh xây dựng chính quyền địa phương hai cấp, hoạt động giám sát của HĐND cần được chuyển mạnh từ tiếp cận thiên về hình thức sang tiếp cận dựa trên kết quả và trách nhiệm. Giám sát hiệu quả không chỉ dừng lại ở việc xem xét báo cáo hay tổ chức phiên chất vấn mà phải gắn với việc đánh giá mức độ thực hiện chính sách, hiệu quả quản lý và trách nhiệm cá nhân của người đứng đầu cơ quan chịu giám sát (Điều 11 Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, hội đồng nhân dân năm 2025). Trong mô hình chính quyền địa phương hai cấp, khi quyền hạn hành chính được mở rộng và tập trung hơn, yêu cầu đối với giám sát càng trở nên khắt khe, đòi hỏi phương thức giám sát phải thực chất và có chiều sâu. Theo hướng đó, hoạt động chất vấn tại kì họp cần được tổ chức theo nhóm vấn đề trọng tâm, tập trung vào những lĩnh vực nhạy cảm như quản lý ngân sách, đầu tư công, đất đai và cung ứng dịch vụ công. Chất vấn phải gắn với đối thoại trực tiếp, yêu cầu giải trình rõ ràng và đặc biệt là cơ chế theo dõi việc thực hiện các cam kết sau chất vấn. Bên cạnh đó, giám sát chuyên đề cần được thiết kế trên cơ

sở lựa chọn đúng vấn đề, tránh dàn trải, đồng thời kết hợp giữa giám sát tuân thủ pháp luật và giám sát hiệu quả thực thi chính sách công, nhằm phản ánh đúng tác động của quyết định quản lý nhà nước đối với đời sống kinh tế - xã hội địa phương. Bên cạnh đó, thiết lập cơ chế đôn đốc, báo cáo và công khai kết quả thực hiện kiến nghị giám sát là yêu cầu tất yếu để nâng cao chất lượng giám sát của cơ quan dân cử trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp.

Thứ năm, trong bối cảnh chính quyền địa phương hai cấp, khi phạm vi quản lý và mức độ phức tạp của các quyết định công gia tăng, điều kiện bảo đảm cho hoạt động của HĐND trở thành yếu tố mang tính quyết định đối với chất lượng thực thi quyền lực nhà nước ở địa phương. Hiệu quả hoạt động của HĐND không chỉ phụ thuộc vào thẩm quyền pháp lý được trao, mà còn gắn chặt với năng lực của bộ máy giúp việc, khả năng tiếp cận thông tin và nguồn lực hỗ trợ đại biểu trong quá trình quyết nghị và giám sát. Trước hết, bộ máy tham mưu, giúp việc cho HĐND cần được tổ chức theo hướng chuyên nghiệp, ổn định và có khả năng hỗ trợ phân tích chính sách, thẩm tra dự thảo nghị quyết cũng như theo dõi việc thực hiện các kiến nghị sau giám sát. Khi bộ máy giúp việc mỏng, thiếu chuyên môn sâu và chủ yếu làm nhiệm vụ hành chính, hoạt động giám sát dễ rơi vào tình trạng hình thức, phụ thuộc vào báo cáo của cơ quan hành chính. Bên cạnh đó, khả năng tiếp cận thông tin và dữ liệu quản lý nhà nước là điều kiện không thể thiếu để đại biểu HĐND thực hiện đầy đủ vai trò giám sát và đại diện. Việc thiếu dữ liệu đầy đủ, kịp thời về ngân sách, đầu tư công và

thực thi chính sách làm hạn chế năng lực đánh giá độc lập của đại biểu, từ đó làm suy giảm hiệu lực kiểm soát quyền lực. Trong mô hình hai cấp, yêu cầu này càng trở nên cấp thiết, bởi nếu các điều kiện bảo đảm không được củng cố tương xứng, nguy cơ quá tải chức năng và suy giảm chất lượng hoạt động của cơ quan dân cử là khó tránh khỏi.

Kết luận

Việc xây dựng mô hình chính quyền địa phương hai cấp đặt ra yêu cầu đổi mới mạnh mẽ đối với tổ chức và hoạt động của cơ quan dân cử ở địa phương. Nếu không được củng cố kịp thời, cơ quan dân cử có nguy cơ bị thu hẹp vai trò thực chất, trong khi quyền lực hành chính ngày càng mở rộng và tập trung. Nâng cao chất lượng hoạt động của HĐND không chỉ là vấn đề hoàn thiện pháp luật mà còn là vấn đề tổ chức thực thi, phương thức hoạt động và điều kiện bảo đảm. Các giải pháp được đề xuất cần được triển khai đồng bộ, từ việc làm rõ vị trí, vai trò của cơ quan dân cử trong cấu trúc quyền lực địa phương, nâng cao hiệu quả hoạt động của các ban, đổi mới phương thức giám sát đến bảo đảm đầy đủ nguồn lực và điều kiện hoạt động. Chỉ khi đó, cơ quan dân cử mới có thể thực hiện hiệu quả chức năng đại diện và kiểm soát quyền lực, góp phần bảo đảm sự vận hành cân bằng, minh bạch và hiệu quả của chính quyền địa phương hai cấp./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bùi Ngọc Thanh (2023), “Đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với cơ quan dân cử”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 04(476).

(Xem tiếp trang 41)

yếu thế, là nhóm không thể có khả năng mua nhà thì Việt Nam cần có những chính sách trợ cấp thuê NOXH. Mức trợ cấp này sẽ được chia theo các nhóm tương ứng với mức thu nhập của họ, Nhà nước cần có chính sách trợ và thông qua việc cải cách các gói tín dụng hiện hành, trong khi chờ Quỹ phát triển nhà ở quốc gia đi vào hoạt động, cần có giải pháp cải cách cơ chế vận hành của các gói tín dụng hiện có, xây dựng mô hình công ti quản lý và kinh doanh NOXH theo hướng cung ứng dịch vụ công - phi lợi nhuận, để đảm bảo quyền tiếp cận nhà ở được bảo đảm thi hành có hiệu quả trên thực tế./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Leeruttanawisut, K., & Fukushima, S, (2017), “An evaluation of the Baan Eua-Arthorn housing program in Thailand: Risks of a populist housing policy”, *Urban and Regional Planning Review*, Vol. 4, https://www.jstage.jst.go.jp/article/urpr/4/0/4_168/_pdf
2. Sock-Yong Phang, Matthias Helble (2016), “Housing Policies in Singapore”, *Asian Development Bank Institute*, No. 559.
3. International Housing Association (2017), *Social Housing Policy in Japan*, https://www.internationalhousingassociation.org/fileUpload_details.aspx?contentTypeID=3&contentID=254956&subContentID=706249&channelID=38488
4. Yusuke Shimoda (2023), “Housing assistance measures amid rising interest rates and a declining population”, *JRI Research Journal*, Vol. 6.
5. World Bank (2020), *Indonesia Public Rental Housing (Rusunawa)*, https://cprindia.org/wp-content/uploads/2022/03/ACFrOgDTUtCl06_Av8DNwDR9I1OaLeCcOxc6pfWj_YVP1ucyJ9g2LsnduVePz3rviOfGbbD20Sy-OMd7p9Yw6PNFpPpbgljKqdyU4C D7rYZHu3inhAYjneW0VviPyGGDcld_pJnx2dAR-ZGfHm-.pdf

NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ QUAN DÂN CỬ... (tiếp theo trang 10)

1. Ngô Quyền (2025), “Hoạt động giám sát chuyên đề của hội đồng nhân dân, ban của hội đồng nhân dân”, *Hội nghị: Một số vấn đề lớn về việc tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân (sửa đổi) - Các quy định về giám sát của Quốc hội*, Hội đồng dân tộc của Quốc hội, ngày 10/6/2025.
2. Nguyễn Mai Thuý (2024), *Hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp tỉnh*, Luận án tiến sĩ, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
3. Nguyễn Quốc Sửu (2025), “Cơ sở lý luận và thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 4.
4. Nguyen Thi Thanh, Tran Duc Hiep, & Nguyen Thi Huong Lan (2025), “Evaluating the oversight role of the People’s Council in rural economic development: Evidence from Ninh Binh Province”, *VNU Journal of Economics and Business*, 5(2).
5. Trần Văn Tân (2016), *Pháp luật về tổ chức hội đồng nhân dân ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam.