MỤC LỤC

Phần I

KIẾN THỨC CHUNG VỀ LÃNH ĐẠO QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

Chuyên đề 1 Tổng quan về cấp huyện và lãnh đạo, quản lý cấp huyện 2

Chuyên đề 2 Xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện 40

Phần II

KỸ NĂNG LÃNH ĐẠO VÀ QUẢN LÝ ĐIỀU HÀNH

Chuyên đề 3 Kỹ năng giải quyết vấn đề và ra quyết định của lãnh đạo, quản lý cấp huyện 68

Chuyên đề 4 Kỹ năng chủ trì, điều hành cuộc họp của lãnh đạo, quản lý cấp huyện 95

Chuyên đề 5 Kỹ năng xử lý tình huống khẩn cấp của lãnh đao, quản lý cấp huyện..... 116

Chuyên đề 6 Kỹ năng kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện ... 141

Chuyên đề 7 Kỹ năng tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo của lãnh đạo, quản lý cấp huyện 168

Chuyên đề 8 Kỹ năng thuyết trình và trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện..... 199

Phần III

NGHIÊN CỨU THỰC TẾ VÀ KIỂM TRA, TRÌNH BÀY TÌNH HUỐNG

BỘ NỘI VỤ **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**

Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

TÀI LIỆU
BỒI DƯỠNG LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

(Ban hành kèm theo Quyết định số /QĐ-BNV ngày tháng năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Nội vụ)

Phần I
KIẾN THỨC CHUNG VỀ LÃNH ĐẠO QUẢN LÝ CẤP HUYỆN
Chuyên đề 1
TỔNG QUAN VỀ CẤP HUYỆN
VÀ LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. TỔNG QUAN VỀ CẤP HUYỆN VÀ LÃNH ĐẠO QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Cấp huyện

a) Vị trí, vai trò của cấp huyện

Cấp huyện ở Việt Nam hiện nay được quy định trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 bao gồm: huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

Theo quy định của pháp luật, cấp huyện chia thành 3 loại (I, II, III)[1]. Tuy nhiên, ngoài chia thành 3 loại trên, còn có chia theo:

- Huyện gắn với khu vực nông thôn;

- Quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc Trung ương gắn với khu vực đô thị.

[1] Điều 3, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Mỗi đơn vị hành chính cấp huyện đều được tổ chức chính quyền tương ứng. Chính quyền cấp huyện gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

Cấp huyện là đơn vị hành chính lãnh thổ trung gian nằm giữa tỉnh và xã. Chính quyền địa phương cấp huyện chịu sự quản lý nhà nước trực tiếp của chính quyền địa phương cấp tỉnh và trực tiếp quản lý nhà nước đối với chính quyền địa phương cấp xã.

Mối quan hệ giữa chính quyền địa phương cấp tỉnh với chính quyền địa phương cấp huyện và giữa chính quyền địa phương cấp huyện với chính quyền địa phương cấp xã được xem xét dưới hai góc độ:

- Quan hệ trong hoạt động quản lý nhà nước,
- Quan hệ trong việc cung cấp dịch vụ (kể cả dịch vụ hành chính công).

Chính quyền địa phương cấp huyện ở Việt Nam bao gồm:

- Hội đồng nhân dân là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương; đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân địa phương, chịu trách nhiệm với dân địa phương và với cơ quan nhà nước cấp trên. Hội đồng nhân dân thực hiện quản lý nhà nước mang tính chất lãnh thổ, gắn với ý chí, nguyện vọng của người dân trên địa bàn đơn vị hành chính lãnh thổ được phân công quản lý.

- Ủy ban nhân dân cấp huyện là cơ quan chấp hành của Hội đồng nhân dân và là cơ quan hành chính nhà nước ở địa phương. Ủy ban nhân dân thực hiện quản lý nhà nước các vấn đề của địa phương thông qua chấp hành Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Như trên đã nêu, có 5 loại chính quyền địa phương cấp huyện, trong đó 4 loại gắn với đô thị; huyện gắn với quản lý vùng nông thôn. Chính quyền quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương có nhiệm vụ và quyền hạn phân biệt với nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền huyện ở nông thôn[2].

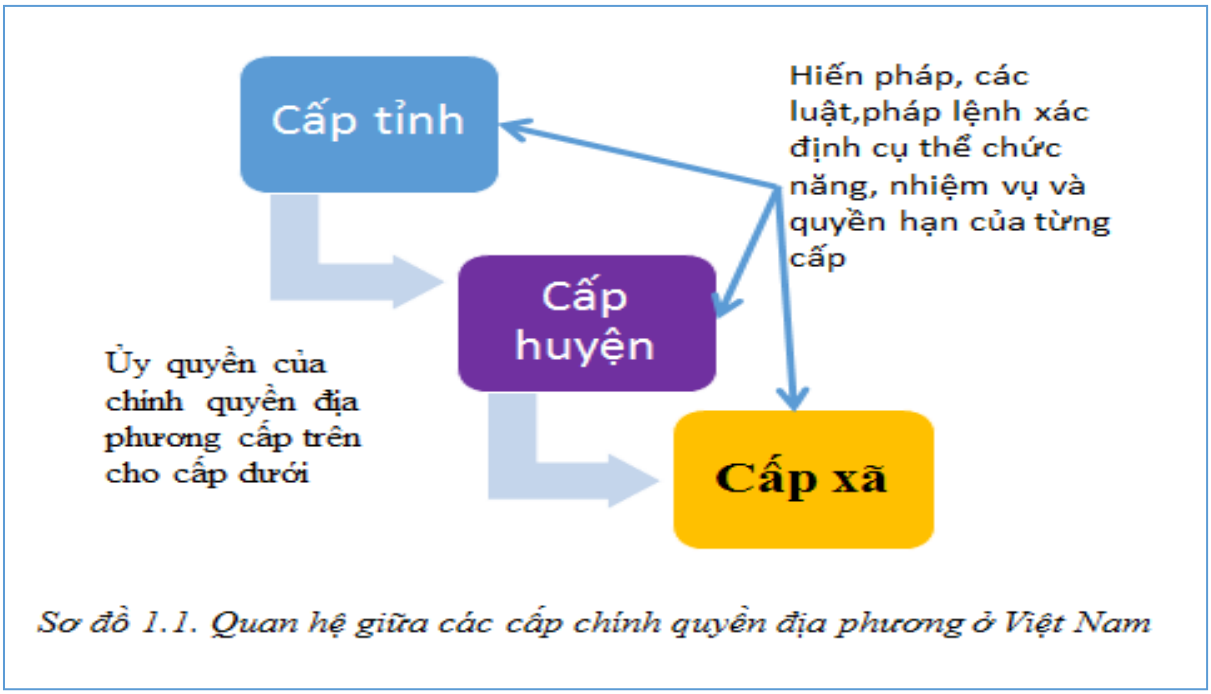
[2] Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

b) Mối quan hệ của cấp huyện với cấp tỉnh và cấp xã

Trong hệ thống chính quyền 4 cấp, chính quyền cấp huyện là cấp trực tiếp quản lý chính quyền cấp xã và chỉ đạo, định hướng, kiểm tra hoạt động của chính quyền cấp xã.

Hiến pháp qua các thời kỳ cũng như Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, đã xác định ở mức độ nhất định mối quan hệ giữa các cấp quản lý trong hệ thống chính quyền địa phương ở Việt Nam.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của từng cấp. Đồng thời xác định mối quan hệ phân cấp, phối hợp như mô tả trong Sơ đồ 1.1.



Sơ đồ 1.1. Quan hệ giữa các cấp chính quyền địa phương ở Việt Nam

c) Cấp huyện trong xu hướng đổi mới theo Hiến pháp 2013

Hiến pháp 2013 kế thừa những thành tựu của các bản Hiến pháp trước đó, nhưng sự thay đổi những nội dung trong Hiến pháp 2013 thể hiện tư duy đổi mới về hoạt động của nhà nước Việt Nam, đặc biệt là chính quyền địa phương các cấp.

Trước hết, không chỉ riêng cấp huyện, cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương được thống nhất bằng tên gọi chung là chính quyền địa phương. Tên gọi

này phản ánh đúng thông lệ quốc tế và đồng thời cũng thể hiện tính thống nhất trong quản lý nhà nước đối với các vấn đề ở địa phương thuộc về một tổ chức là chính quyền địa phương.

Hiến pháp 2013 đã sử dụng thuật ngữ "đơn vị hành chính tương đương" với quận, huyện, thị xã trong thành phố trực thuộc trung ương. Điều này đã tạo cơ sở pháp lý cho việc hình thành một đơn vị hành chính trong thành phố trực thuộc trung ương, đó là "thành phố" thuộc "thành phố trực thuộc trung ương". Hiến pháp 2013 cũng quy định: "Chính quyền địa phương được tổ chức ở các đơn vị hành chính của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; cấp chính quyền địa phương gồm có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân được tổ chức phù hợp với đặc điểm nông thôn, đô thị, hải đảo, đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt do luật định".

Điều thay đổi lớn nhất khi xây dựng Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 dựa vào Hiến pháp 2013 chính là xác định rõ ràng, cụ thể cơ cấu tổ chức Ủy ban nhân dân cấp huyện và nhiệm vụ, quyền hạn của không chỉ đối với Ủy ban nhân dân cấp huyện mà còn đối với chính chức danh Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Đây là một thay đổi cơ bản nhằm xác định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn cũng như cơ cấu tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân tránh việc sau này các văn bản dưới luật đưa ra quy định riêng.

Hiến pháp 2013 cũng như Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể hơn về thẩm quyền của chính quyền địa phương. Cụ thể, chính quyền địa phương có 2 loại nhiệm vụ riêng biệt:

- Tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật tại địa phương;

- Quyết định các vấn đề của địa phương theo luật định.

Trong một nhà nước đơn nhất như nước ta, nhiệm vụ cơ bản, hàng đầu của chính quyền địa phương là tổ chức và bảo đảm thực hiện Hiến pháp, pháp luật tại địa phương. Đồng thời, chính quyền địa phương thực hiện các nhiệm vụ xuất phát từ đặc thù của địa phương. Việc thực hiện hai nhiệm vụ quan trọng này đặt dưới sự kiểm tra, giám sát của cơ quan nhà nước cấp trên.

Thực tế, chính quyền địa phương các cấp trong nhà nước đơn nhất chỉ đóng vai trò thực thi quyền hành pháp hay là một phận cấu thành bộ máy hành pháp. Nếu như ở trung ương, Chính phủ là cơ quan hành chính nhà nước cao nhất, thực hiện quyền hành pháp và là cơ quan chấp hành của Quốc hội thì ở địa phương, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân là những cơ quan thực thi quyền hành pháp.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 đã xác định rõ hơn chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của chính quyền đô thị và chính quyền nông thôn. Chi tiết về quy định chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn cũng như cơ cấu tổ chức bộ máy xem Luật Tổ chức chính quyền địa phương[3].

2. Lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Lãnh đạo và quản lý cấp huyện

Trước hết, lãnh đạo, quản lý được hiểu là hoạt động. Lãnh đạo *là một quá trình theo đó một cá nhân ảnh hưởng đến một cá nhân hoặc nhóm các cá nhân khác để đạt được một mục tiêu chung*[4]. Nói đến lãnh đạo là nói đến khả năng thuyết phục và gây ảnh hưởng đến người khác để hoàn thành những mục tiêu mong muốn.

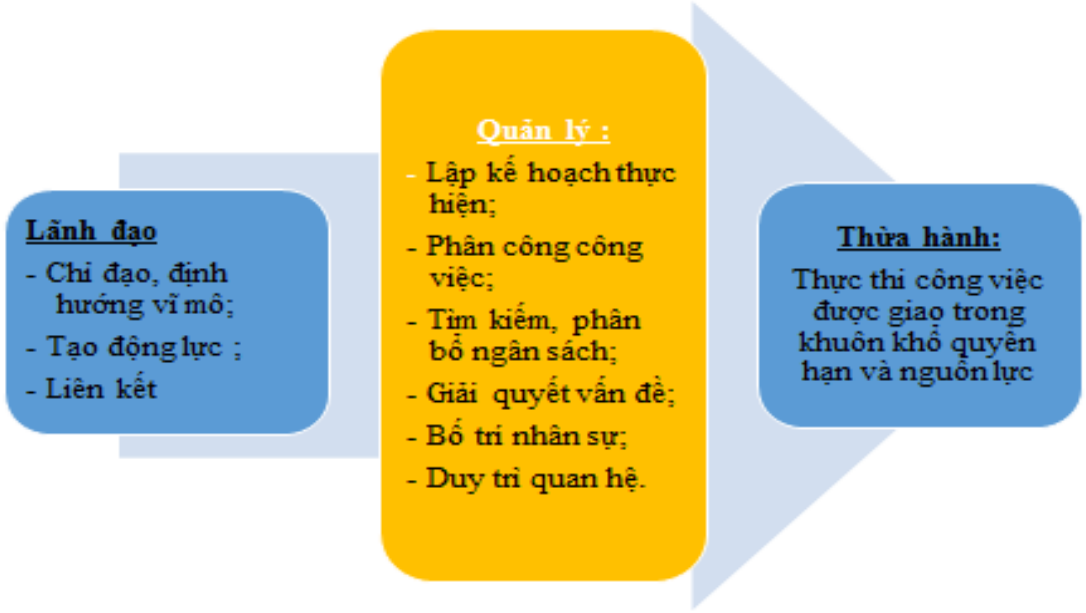
Quản lý là *sự tác động có tổ chức và hướng đích của chủ thể quản lý lên khách thể quản lý nhằm đạt được mục tiêu đề ra*[5]. Quản lý bao gồm các chức năng: lập kế hoạch, tổ chức, lãnh đạo, điều hành, nhân sự, kiểm tra, tài chính.

Theo cách hiểu thứ hai, lãnh đạo, quản lý thường gắn liền với chức danh quản lý, lãnh đạo trong tổ chức.

Lãnh đạo và quản lý có mối quan hệ mật thiết với nhau. Lãnh đạo là một chức năng của nhà quản lý. Muốn quản lý tốt phải có phong cách lãnh đạo phù hợp. Nhà lãnh đạo sẽ có nhiều cơ hội gây ảnh hưởng tới các cá nhân trong tổ chức hơn nếu có vị trí quản lý.

[3] Điều 24 và Điều 45, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.
[4] Peter G. Northouse, Leadership: Theory and Pratice; SAGE Publications, 2007.
[5] Học viện Hành chính Quốc gia. Giáo trình Quản lý học đại cương, 2010.

Trong một tổ chức, mối quan hệ và sự phân biệt giữa lãnh đạo và quản lý được mô tả ở Sơ đồ 1.2.



Sơ đồ 1.2: lãnh đạo và quản lý trong tổ chức

Khi nghiên cứu về lãnh đạo, quản lý cấp huyện cũng cần tiếp cận theo hai cách hiểu trên. *Thứ nhất,* lãnh đạo, quản lý cấp huyện gắn liền với các chức danh lãnh đạo, quản lý. Các chức danh này bao gồm:

- Bí thư, các Phó Bí thư tổ chức đảng cấp huyện (gọi chung là Huyện ủy); các ủy viên Ban chấp hành Huyện ủy;

- Chủ tịch, các Phó Chủ tịch và các Trưởng ban chuyên trách của Hội đồng nhân dân cấp huyện;

- Chủ tịch, các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Tuy nhiên, hai nhóm đầu không phải đối tượng nghiên cứu và bồi dưỡng của chương trình này. Vì vậy, lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong chương trình này chỉ gồm các chức danh Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Thứ hai, lãnh đạo, quản lý cấp huyện được hiểu là hoạt động lãnh đạo, quản lý của Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Khi nghiên cứu hoạt động lãnh đạo, quản lý của Ủy ban nhân dân cấp huyện cần tập trung vào hai nhóm:

- Lãnh đạo, quản lý của Ủy ban nhân dân - chủ thể hoạt động theo nguyên tắc thẩm quyền chung[6].

- Lãnh đạo, quản lý của từng cá nhân theo nhiệm vụ và quyền hạn được giao.

b) Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

Nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân nói chung và Ủy ban nhân dân cấp huyện nói riêng đã có những sự thay đổi từ Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003 đến Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Khác với Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân từng cấp và cho từng loại trong cùng một cấp[7]. Theo đó, các nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện bao gồm:

- Nhiệm vụ, quyền hạn với tư cách là người đứng đầu, lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện;

- Những nhiệm vụ và quyền hạn đối với chính quyền địa phương cấp xã;

- Thực thi Hiến pháp, pháp luật và các văn bản chỉ đạo điều hành của hệ thống hành chính nhà nước cấp trên trên địa bàn cấp huyện;

- Phân công nhiệm vụ cho các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện và thủ trưởng các cơ quan chuyên môn cấp huyện;

---

[6] Trong lý thuyết tổ chức, phân loại tổ chức theo hai nhóm dựa trên cách thức đưa ra quyết định. Tổ chức thẩm quyền chung nếu như các quyết định được đưa ra dựa trên như nhất trí (đa số) những thành viên cấu thành tổ chức đó. Tổ chức thẩm quyền chung gắn với cơ chế thủ trưởng và quyết định của tổ chức là quyết định của người đứng đầu hay nhân danh người đứng đầu (ủy quyền). Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, Điều 117 cũng quy định "Quyết định của Ủy ban nhân dân phải được quá nửa tổng số thành viên Ủy ban nhân dân biểu quyết tán thành. Trường hợp số tán thành và số không tán thành ngang nhau thì quyết định theo ý kiến biểu quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân".

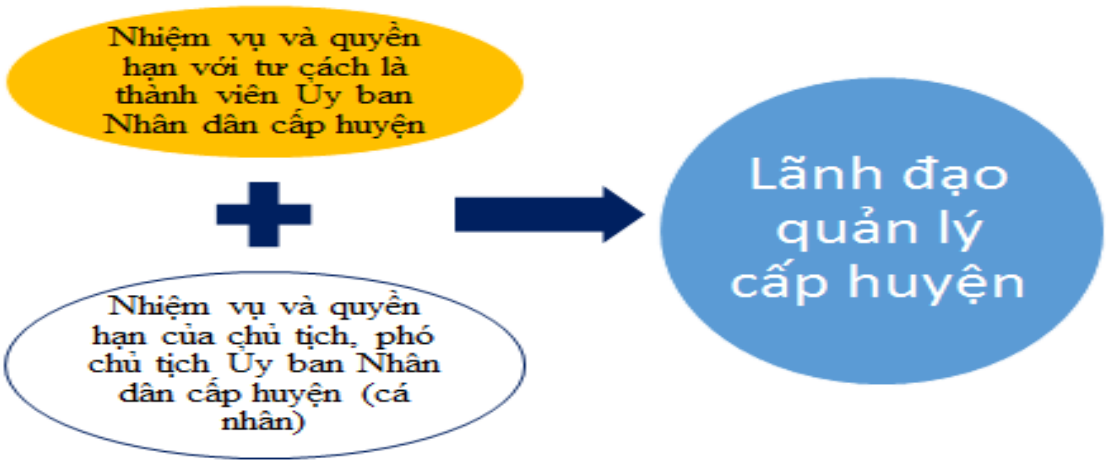
[7] Điều 29, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định cụ thể nhiệm vụ cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, thành phố, thị xã. Ngoài những quy định chung như trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân quận, thành phố, thị xã còn có những nhiệm vụ và quyền hạn để thực hiện được quản lý nhà nước các vấn đề mang tính đô thị.

Nhiệm vụ và quyền hạn của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

Pháp luật Việt Nam không quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của các Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Thay vào đó, Quy chế làm việc của Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ quy định nhiệm vụ, thẩm quyền của từng Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân và các Thủ trưởng cơ quan chuyên môn cấp huyện[8]. Tùy thuộc vào từng giai đoạn và từng địa phương cấp huyện, có thể quy định nhiệm vụ và quyền hạn khác nhau cho từng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.



Sơ đồ 1.3: Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo quản lý cấp huyện

Nói tóm lại, nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện bao gồm hai nhóm: nhóm thứ nhất với tư cách là ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện, tham gia hoạt động tập thể của Ủy ban nhân dân; nhóm thứ hai là nhiệm

[8] Quyết định số 75/2006/QĐ-TTg *ngày 12 tháng 04 năm 2006 của Thủ tướng Chính phủ Ban hành quy chế làm việc mẫu của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã và thành phố thuộc tỉnh.*

vụ và quyền hạn mang tính cá nhân được của Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện (xem Sơ đồ 1.3)

3. Yêu cầu đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Về phẩm chất

Tiêu chuẩn phẩm chất cán bộ được quy định tại các văn kiện: Nghị quyết Hội nghị lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương Khóa VIII về chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Kết luận số 37-KL/TW của Hội nghị lần thứ 9 Ban Chấp hành Trung ương khóa X về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Chiến lược cán bộ từ nay đến năm 2020; Chỉ thị số 36/CT-TW ngày 30 tháng 5 năm 2014 của Bộ Chính trị về Đại hội đảng bộ các cấp tiến tới Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng; Nghị quyết của Hội nghị Ban chấp hành Trung ương lần thứ 11 Khóa XI.

Bên cạnh đó, lãnh đạo, quản lý cấp huyện là đại biểu Hội đồng nhân dân cấp huyện, do đó cần đáp ứng tiêu chuẩn của đại biểu Hội đồng nhân dân. Đó là:

1. Trung thành với Tổ quốc, nhân dân và Hiến pháp, phấn đấu thực hiện công cuộc đổi mới, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

2. Có phẩm chất đạo đức tốt, cần, kiệm, liêm, chính, chí công vô tư, gương mẫu chấp hành pháp luật, có bản lĩnh, kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, lãng phí, mọi biểu hiện quan liêu, hách dịch, cửa quyền và các hành vi vi phạm pháp luật khác.

3. Có trình độ văn hóa, chuyên môn, đủ năng lực, sức khỏe, kinh nghiệm công tác và uy tín để thực hiện nhiệm vụ đại biểu, có điều kiện tham gia các hoạt động của Hội đồng nhân dân.

4. Liên hệ chặt chẽ với nhân dân, lắng nghe ý kiến của nhân dân, được nhân dân tín nhiệm[9].

[9] Điều 4, Luật bầu cử đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân 2015; Điều 7, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

b) Về năng lực chuyên môn và năng lực lãnh đạo, quản lý

Năng lực chuyên môn

Năng lực chuyên môn gắn liền với những yêu cầu, đòi hỏi về kiến thức chuyên môn cần phải có, mức độ thành thạo những công việc mang tính chuyên môn, cách ứng xử khi thực thi công việc chuyên môn.

Xác định năng lực chuyên môn của Chủ tịch và Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện là một vấn đề khá phức tạp. Hiện nay, không có quy định lĩnh vực chuyên môn nào có thể làm được Chủ tịch hay Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Năng lực lãnh đạo, quản lý

Là cơ quan thẩm quyền chung, hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện cũng như các cấp khác đều mang tính tập thể. Quyết định được thông qua dựa trên nguyên tắc đồng thuận, đa số.

Năng lực lãnh đạo, quản lý của Chủ tịch, Phó Chủ tịch thể hiện thông qua các hoạt động chỉ đạo, điều hành của họ. Năng lực lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện cũng bao gồm những năng lực cần có cho một nhà lãnh đạo, quản lý nói chung. Năng lực lãnh đạo, quản lý được xác định bằng một số tiêu chí:

- Là người có tầm nhìn, có trình độ và khả năng phù hợp với yêu cầu phát triển của địa phương.

- Có tư duy khoa học, sáng tạo, linh hoạt và hài hòa trong từng nhiệm vụ, công việc, tình huống cụ thể trong hoạt động lãnh đạo, quản lý.

- Có bản lĩnh chính trị vững vàng, kiên định, không dao động, dám nghĩ, dám làm, dám chịu trách nhiệm và quyết tâm thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ đã đặt ra.

- Có tri thức và kinh nghiệm phát triển tương ứng với tính chất công việc được giao. Có khả năng phân tích, đánh giá, tổng hợp và chuyên sâu từng vấn đề để giải quyết các công việc hiệu quả.

- Có khả năng thu hút mọi người và quy tụ họ xung quanh mình, tổ chức, huy động, phát huy sức mạnh tổng hợp của tập thể để thực hiện tối ưu mục tiêu chung.

- Có khả năng tiên đoán, dự báo các khả năng có thể xảy ra trong hiện thực và tương lai, đồng thời dự phòng các khả năng giải quyết, thực hiện chúng trong những điều kiện ngặt nghèo nhất.

- Có khả năng sáng tạo, vượt qua cái cũ, tìm tòi, khám phá, phát hiện và đề xuất cái mới có ích cho nhân dân, có giá trị cho xã hội.

- Có khả năng quyết đoán, táo bạo, đồng thời lại chắc chắn trong việc đưa ra những quyết định cũng như trong chỉ đạo hành động[10].

c) Về phong cách lãnh đạo, quản lý

Theo các nhà nghiên cứu về khoa học lãnh đạo quản lý, có một số phong cách lãnh đạo, quản lý phổ biến sau đây:

Phong cách lãnh đạo độc đoán

Phong cách lãnh đạo này được đặc trưng bằng việc tập trung mọi quyền lực vào tay một mình người người lãnh đạo và họ thực hiện quản lý bằng ý chí của mình, trấn áp ý chí và sáng kiến của mọi thành viên trong tập thể. Với phong cách lãnh đạo này, hiệu quả làm việc chỉ cao khi có mặt lãnh đạo và không khí trong tổ chức mang tính gây hấn, phụ thuộc chủ yếu và định hướng cá nhân của người lãnh đạo.

Phong cách lãnh đạo dân chủ

Phong cách này được thể hiện bằng việc người quản lý, lãnh đạo biết phân chia quyền lực quản lý của mình, tranh thủ ý kiến cấp dưới, đưa họ tham gia vào việc khởi thảo các quyết định. Phong cách lãnh đạo này còn tạo ra những điều kiện thuận lợi để cho những người cấp dưới được phát huy sáng kiến, tham gia vào việc lập kế hoạch và thực hiện kế hoạch, đồng thời tạo ra bầu không khí tâm lý tích cực trong quá trình quản lý.

[10] Tham khảo thêm Nguyễn Văn Huyên. Báo Đại đoàn kết. 2011.

Phong cách lãnh đạo tự do

Với phong cách lãnh đạo này, nhà lãnh đạo sẽ cho phép các nhân viên được quyền ra quyết định, nhưng nhà lãnh đạo vẫn chịu trách nhiệm đối với những quyết định được đưa ra.

Phong cách lãnh đạo ủy thác

Đây là phong cách lãnh đạo được sử dụng khi các nhân viên có khả năng phân tích tình huống, xác định được những gì cần làm và cách thức thực hiện. Người lãnh đạo không ôm đồm tất cả mọi công việc mà đặt ra các thứ tự ưu tiên trong công việc và ủy thác một số nhiệm vụ nào đó cho cấp dưới.

Mỗi phong cách lãnh đạo đều có những ưu điểm và nhược điểm. Vì vậy, trong hoạt động lãnh đạo, quản lý, tùy theo điều kiện cụ thể, các nhà lãnh đạo, quản lý có thể chọn cho mình một phong cách lãnh đạo phù hợp, hoặc kết hợp các phong cách lãnh đạo để mang lại hiệu quả cao.

II. PHÂN CÔNG CÔNG VIỆC VÀ ỦY QUYỀN CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Phân công công việc

a) Khái niệm

Phân công công việc là một trong nhiệm vụ của nhà lãnh đạo, quản lý trong một tổ chức. Phân công công việc nhằm trả lời câu hỏi: ai làm việc gì và làm việc đó như thế nào. Tuy nhiên, phân công công việc không chỉ đơn thuần là công việc mà còn cả những điều kiện kèm theo cũng phải được "phân phối". Ví dụ: quyền hạn, trách nhiệm, nguồn lực, trang thiết bị.

Vì vậy, trong phân công công việc cần đảm bảo phân công công việc đúng người, đúng việc, đúng thời điểm và đủ nguồn lực (bao gồm cả quyền hạn và trách nhiệm). Để làm được điều đó, đòi hỏi nhận biết đúng bản chất của công việc trong tổ chức (Ủy ban nhân dân cấp huyện), phân tích nhận biết đúng năng lực của từng cá nhân trong tổ chức.

b) Nội dung cơ bản về phân công công việc trong Ủy ban nhân dân cấp huyện

Phân công công việc trong Ủy ban nhân dân cấp huyện bao gồm hai nội dung:

Phân công công việc cho Chủ tịch, Phó Chủ tịch theo luật định.

Phạm vi, trách nhiệm giải quyết công việc của Chủ tịch Ủy ban nhân dân:

1. Chịu trách nhiệm cá nhân về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao theo quy định của Luật này, cùng các thành viên khác của Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Ủy ban nhân dân trước Hội đồng nhân dân cùng cấp, cơ quan hành chính nhà nước cấp trên, trước nhân dân địa phương và trước pháp luật.

2. Trực tiếp chỉ đạo giải quyết hoặc giao Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân chủ trì, phối hợp giải quyết những vấn đề liên quan đến nhiều ngành, lĩnh vực ở địa phương. Trường hợp cần thiết, Chủ tịch Ủy ban nhân dân có thể thành lập các tổ chức tư vấn để tham mưu, giúp Chủ tịch giải quyết công việc.

3. Ủy nhiệm một Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân thay mặt Chủ tịch điều hành công việc của Ủy ban nhân dân khi Chủ tịch Ủy ban nhân dân vắng mặt.

4. Thay mặt Ủy ban nhân dân ký quyết định của Ủy ban nhân dân, ban hành quyết định, chỉ thị và hướng dẫn, kiểm tra việc thi hành các văn bản đó ở địa phương[11].

Phạm vi, trách nhiệm giải quyết công việc của Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân:

1. Thực hiện các nhiệm vụ theo sự phân công của Chủ tịch Ủy ban nhân dân và chịu trách nhiệm trước Chủ tịch Ủy ban nhân dân về việc thực hiện nhiệm vụ được giao; cùng các thành viên khác của Ủy ban nhân dân chịu trách nhiệm tập thể về hoạt động của Ủy ban nhân dân.

2. Tham dự đầy đủ các phiên họp Ủy ban nhân dân, thảo luận và biểu quyết những vấn đề thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân.

[11] Điều 121, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

3. Ký quyết định, chỉ thị của Chủ tịch Ủy ban nhân dân khi được Chủ tịch Ủy ban nhân dân ủy nhiệm[12].

Phân công công việc của Chủ tịch cho các Phó Chủ tịch và ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện phân công công việc cho các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện. Việc phân công công việc thực chất là quy định cụ thể nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, nhiệm vụ và quyền hạn của từng Phó Chủ tịch, nhiệm vụ và quyền hạn của từng ủy viên Ủy ban nhân dân (và là Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện). Việc phân công công việc theo phương thức này được thể hiện thông qua Quy chế làm việc của Ủy ban nhân dân cấp huyện[13].

c) Điều kiện cơ bản để phân công thực thi công việc của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện

Để phân công công việc hiệu quả cần phải có các điều kiện cơ bản sau đây:

- Quy định rõ ràng của pháp luật: đó là các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Trên cơ sở của những quy định này, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện mới có cơ sở để phân công công việc cho các Phó Chủ tịch và các ủy viên.

- Quy chế hoạt động của cơ quan tổ chức: quy chế này phải cụ thể hóa về quy trình cách thức giải quyết công việc. Một mặt quy chế là điều kiện đảm bảo thực thi công việc có hiệu quả. Mặt khác quy chế thiết lập mối quan hệ giữa người giao việc và người được giao việc cũng như mối quan hệ phối hợp trong thực hiện công việc làm cơ sở để kiểm soát và thực hiện công việc có hiệu quả.

[12] Điều 122, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.
[13] Quyết định số 75/2006/QĐ-TTg ngày 12/4/2006 về ban hành Quy chế làm việc mẫu của Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

- Bản mô tả công việc của từng vị trí việc làm gắn liền với từng chức danh cụ thể. Bản mô tả công việc xác định rõ những nhiệm vụ và điều kiện cần thiết để thực hiện công việc, cụ thể hóa các tiêu chuẩn của công việc, các yêu cầu tiêu chuẩn người thực hiện công việc, làm cơ sở để phân công công việc hiệu quả.

- Nguồn lực vật chất: tiền, cơ sở vật chất, phương tiện và điều kiện làm việc là cơ sở cho thực hiện thành công công việc được giao. Vì vậy, khi phân công công việc cho cá nhân hoặc nhóm, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần phải phân bổ kèm theo các nguồn lực vật chất phù hợp.

- Năng lực của người được giao việc: năng lực là khả năng của một người trong thực hiện công việc. Công việc có thực hiện được hay không phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của người đảm nhận công việc đó. Nếu giao một công việc vượt quá khả năng của cá nhân sẽ khiến họ gặp khó khăn và không thể hoàn thành mục tiêu công việc. Vì thế, phân công công việc phải dựa vào năng lực thực tế của người đảm nhận công việc được giao.

Ngoài ra, còn phải tính đến các điều kiện như môi trường làm việc, cơ chế gửi và nhận thông tin phản hồi, khả năng tạo động lực làm việc cho cấp dưới của các nhà lãnh đạo, quản lý….

Để phân công công việc hiệu quả có thể vận dụng mô hình PERFORM:

P (Purpose): làm rõ mục đích công việc được giao

E (Environment): tạo môi trường làm việc hiệu quả

R (Resources): đảm bảo các nguồn lực hỗ trợ nhân viên hoàn thành công việc

F (Feedback): đảm bảo thông tin phản hồi

O (Optimal Productivity): đảm bảo được hiệu suất, kết quả cần đạt được

R (Report): thường xuyên thực hiện các báo cáo với người được giao việc

M (Motivation): làm tốt vai trò tạo động lực, vai trò hỗ trợ

d) Các yếu tố ảnh hưởng đến phân công công việc của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện

Có hai nhóm yếu tố ảnh hưởng đến phân công công việc của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Nhóm yếu tố thứ nhất: phụ thuộc vào quy định của pháp luật. Tùy thuộc vào việc xác định số lượng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, số lượng ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện. Đồng thời phụ thuộc vào quy định mang tính "cứng" cho tất cả các địa phương.

Nhóm yếu tố thứ hai: năng lực của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và năng lực của từng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Khi Chủ tịch thực sự am hiểu năng lực của chính mình và năng lực của từng Phó Chủ tịch thì mới thực sự phân công công việc hiệu quả, đúng người đúng việc.

2. Ủy quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Tổng quan về ủy quyền

Ủy quyền là một cách thức thực thi công việc trong tổ chức hay trong hoạt động quản lý. Có nhiều cách giải thích khác nhau về thuật ngữ này nhưng một cách chung nhất có thể coi ủy quyền là chuyển giao công việc của một người phải làm cho một người khác làm "thay".

Ủy quyền là chuyển giao, trao quyền hạn và trách nhiệm từ một người đến người khác, thông thường từ một nhà quản lý đến cấp dưới trong trật tự thứ bậc của tổ chức.

Ủy quyền là trao quyền hạn của một bên (người ủy quyền) cho một bên khác (người được ủy quyền) theo một mục đích đã được thỏa thuận.

Ủy quyền là việc nhà quản lý cấp trên cho phép cấp dưới có quyền ra quyết định về những vấn đề thuộc quyền hạn của mình, trong khi người cho phép vẫn đứng ra chịu trách nhiệm.

b) Phân biệt giữa ủy quyền và phân công công việc

Thông thường, ít có sự phân biệt giữa phân công công việc và ủy quyền một cách tuyệt đối. Trong văn bản pháp luật, khi cấp trên phân công công việc cho cấp dưới, bản thân cấp trên cũng phải chịu trách nhiệm về kết quả thực thi

công việc của cấp dưới. Trong Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, khi quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân, cũng gắn liền với chịu trách nhiệm của Chủ tịch với công việc được phân công cho Phó Chủ tịch và các ủy viên Ủy ban nhân dân.

Trên phương diện lý thuyết, ủy quyền và phân công công việc khác nhau về bản chất và nguyên tắc.

Phân công công việc là việc bố trí công việc (nhiệm vụ) trong tổ chức cho từng thành viên tổ chức từ người có quyền được thực hiện phân công. Và trả lời câu hỏi: Ai làm gì? Với những điều kiện gì?. Người đứng đầu tổ chức thường được giao nhiệm vụ và quyền hạn để phân công công việc cho cấp dưới. Phân công công việc mang tính mệnh lệnh đơn phương của Thủ trưởng với cấp dưới.

Ủy quyền là chuyển nhiệm vụ và quyền hạn của một người cho người khác làm thay.

Phân công công việc mang tính bắt buộc phải thực hiện, trong khi đó ủy quyền là mối quan hệ đồng thuận. Người được ủy quyền có thể từ chối không nhận ủy quyền.

c) Những nguyên tắc cơ bản khi ủy quyền

Nguyên tắc cơ bản cần tuân thủ khi ủy quyền: đúng người, đúng việc. Nhà quản lý muốn ủy quyền cho cấp dưới phải xác định thật rõ:

- Loại công việc nào sẽ được ủy quyền,
- Người nào có thể ủy quyền.

Ủy quyền là một công cụ quản lý và là nghệ thuật. Để ủy quyền đúng việc cho đúng người, nhà quản lý cần:

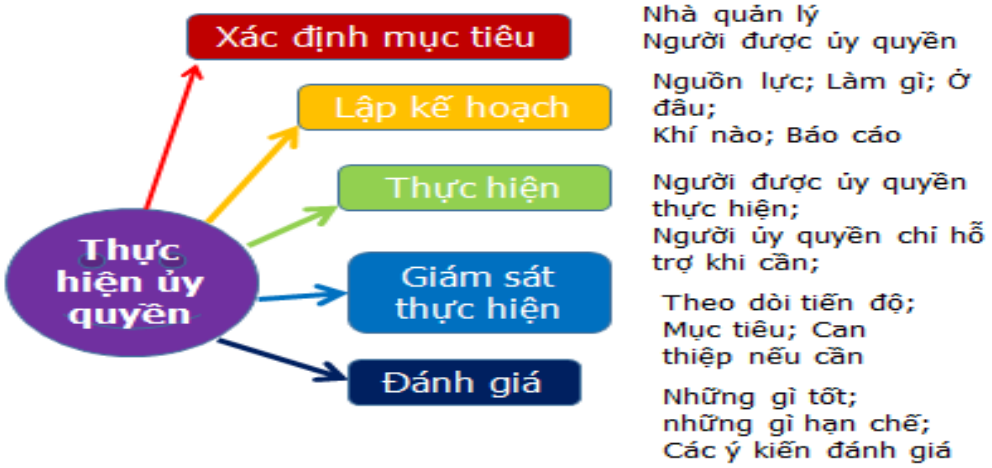
- Tin tưởng vào nhân viên có khả năng làm được công việc mới sẽ ủy quyền cho họ.
- Cụ thể và rõ ràng.
- Đưa ra chỉ dẫn công việc đầy đủ.
- Tin tưởng rằng nhân viên có thể làm tốt hơn mình nếu được giao ủy quyền.

- Giám sát thực thi công việc được ủy quyền.

- Động viên kịp thời khi nhân viên thực thi công việc được ủy quyền tốt.

- Linh hoạt trong quá trình ủy quyền.

Để ủy quyền hiệu quả, cần thực hiện ủy quyền theo nội dung các bước mô tả ở Sơ đồ 1.4.



Sơ đồ 1.4: Chuẩn bị ủy quyền để ủy quyền hiệu quả

d) Cấp độ ủy quyền

Cấp độ ủy quyền trả lời câu hỏi: Ai có thể ủy quyền cho ai? Mỗi tổ chức có thể có những cơ chế ủy quyền khác nhau.

Lãnh đạo, quản lý cấp huyện có thể thực hiện ủy quyền theo 2 cấp độ:

- Cấp huyện ủy quyền cho cấp xã: Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định những nội dung, lĩnh vực cũng như cơ chế ủy quyền của cấp huyện đối với cấp xã[14].

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ủy quyền cho Phó Chủ tịch: trường hợp này thực hiện ủy quyền trong nội bộ của Ủy ban nhân dân cấp huyện. Các Phó Chủ tịch ngoài thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn được phân công còn thực hiện một số nhiệm vụ và quyền hạn mang tính ủy quyền của Chủ tịch. Pháp luật quy định: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể ủy quyền cho một Phó Chủ tịch thay mình điều hành công việc khi vắng mặt, có thể ký thay Chủ tịch ban hành quyết định quản lý,.v.v.

[14] Điều 14, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

đ) Những lưu ý khi thực hiện ủy quyền ở cấp huyện

Về nguyên tắc, công việc thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của ai thì người đó làm. Tuy nhiên, như trên đã nêu, có những loại công việc được ủy quyền cho người khác làm thay mình. Do đó, nếu người nào làm thay và ký thay văn bản theo nghĩa ủy quyền, cần sử dụng cụm từ "thừa ủy quyền".

Đối với một số văn bản của tổ chức, theo quy định thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của Thủ trưởng đơn vị nhưng Thủ trưởng có thể ủy quyền cho một số cấp quản lý ký thay mình với danh nghĩa là ủy quyền. Do đó, khi ký những văn bản được ủy quyền ký đó, phải sử dụng từ "thừa lệnh".

Trong văn bản pháp luật không quy định cụ thể những loại nhiệm vụ và quyền hạn nào của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện không được ủy quyền và ủy quyền cho ai. Do đó, Chủ tịch có thể tùy theo điều kiện cụ thể và năng lực thực tế của cấp phó để lựa chọn vấn đề và lĩnh vực để ủy quyền cho phù hợp.

III. QUẢN LÝ TỔ CHỨC VÀ NHÂN SỰ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Tổ chức bộ máy hành chính nhà nước cấp huyện

a) Cơ cấu tổ chức bộ máy hành chính nhà nước cấp huyện

Tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân cấp huyện bao gồm 2 nhóm: Ủy ban nhân dân cấp huyện và các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

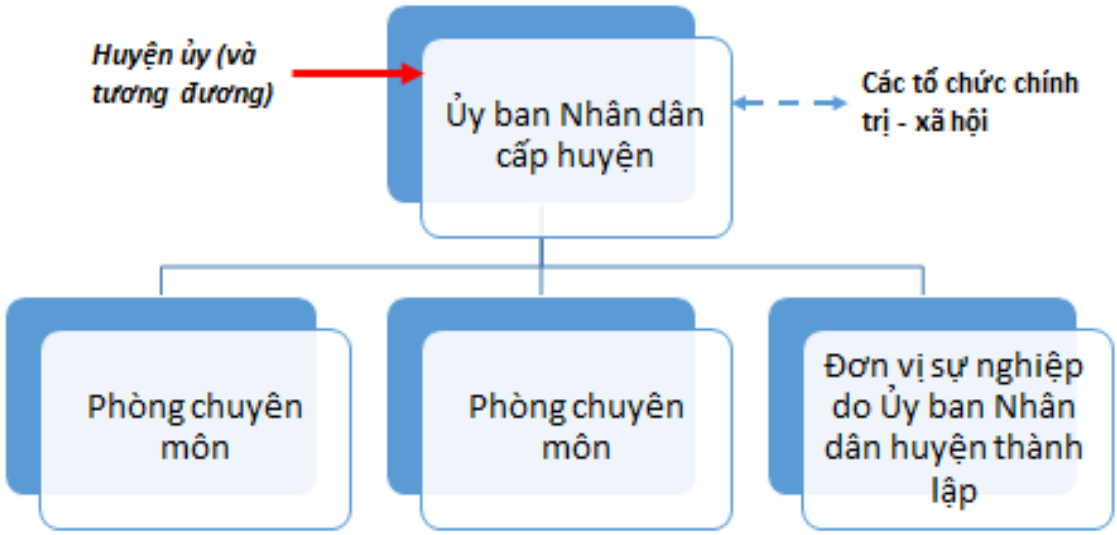
Ngoài 2 nhóm tổ chức trên, Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể thành lập một số tổ chức trực thuộc khác (đơn vị sự nghiệp) để giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện chức năng, nhiệm vụ quản lý nhà nước các vấn đề trên địa bàn huyện. Chính phủ quyết định cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân các cấp cũng như số lượng các cơ quan chuyên môn.

Cơ cấu tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân cấp huyện được mô tả tại Sơ đồ 1.5.

b) Nguyên tắc hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Ủy ban nhân dân cấp huyện hoạt động theo nguyên tắc tập thể và cơ chế hoạt động được pháp luật quy định. Ủy ban nhân dân họp thường kỳ mỗi tháng một lần, có thể có những cuộc họp bất thường[15]. Các cuộc họp phải bảo đảm 2/3 số ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện có mặt.

Pháp luật quy định cụ thể nguyên tắc hoạt động của Ủy ban nhân dân nói chung và Ủy ban nhân dân cấp huyện nói riêng[16,17].



Sơ đồ 1.5: Cơ cấu tổ chức bộ máy Ủy ban Nhân dân cấp huyện

Nguyên tắc làm việc tập thể sẽ là một thách thức đối với tập thể Ủy ban nhân dân khi xác định trách nhiệm. Ở Việt Nam chưa có quy định chịu trách nhiệm tập thể thông qua hình thức từ chức tập thể[18]. Muốn các quyết định tập thể không rơi vào tình huống xấu để phải chịu trách nhiệm, các thành viên của

[15] Điều 113, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.
[16] Điều 117, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.
[17] Hoạt động tập thể thường đòi hỏi phải đạt được sự nhất trí cao. Tùy theo mức độ, mức độ nhất trí có thể phải đạt trên 50% hoặc đa số tuyệt đối – trên 75%. Nếu như ý kiến Chủ tịch không đồng thuận với ý kiến của 75% người còn lại, quyết nghị của Ủy ban nhân dân vẫn được thông qua. Nếu như quyết định đó sau này đánh giá là đúng, hợp lý, có thể xem xét khía cạnh khác về năng lực của Chủ tịch. Nhưng nếu quyết định đó là sai, có thể đánh giá Chủ tịch thiếu kỹ năng thuyết phục người khác ủng hộ ý tưởng đúng của mình.
[18] Hoạt động theo cơ chế tập thể đòi hỏi rất nghiêm khắc với chế độ này. Từ chức tập thể như đang được áp dụng cho nhiều nước là một công cụ để gia tăng trách nhiệm cũng như đòi hỏi năng lực làm việc tập thể.

Ủy ban nhân dân phải có đủ năng lực để tham gia vào hoạt động tập thể, có kỹ năng chia sẻ ý tưởng, thuyết trình thuyết phục được người khác ủng hộ ý kiến của mình cũng như phân tích để chỉ ra tính không hợp lý, không khoa học của những ý tưởng mà các thành viên khác đưa ra.

c) Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện về tổ chức bộ máy Ủy ban nhân dân cấp huyện

Trong điều kiện của Việt Nam, công tác tổ chức mang tính tập quyền cao. Chính quyền địa phương các cấp có ít quyền hạn trong việc thành lập các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân. Nhiệm vụ và quyền hạn về tổ chức bộ máy các cơ quan chuyên môn cấp huyện thuộc Chính phủ, và trong trường hợp đặc biệt thuộc quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

Ủy ban nhân dân cấp huyện, có nhiệm vụ và quyền hạn chủ yếu đối với hệ thống các đơn vị sự nghiệp thuộc huyện trên cơ sở phân cấp của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Không có quy định thống nhất chung cho tất cả các huyện.

Một số nhiệm vụ và quyền hạn về tổ chức bộ máy thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện thường theo cơ chế ủy quyền thông qua quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trao quyền cho Ủy ban nhân dân cấp huyện về công tác tổ chức bộ máy[19].

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 giao cho Hội đồng nhân dân cấp huyện được quyền thành lập, giải tán các cơ quan chuyên môn cấp huyện[20]. Đây là một sự thay đổi lớn về trao quyền cho Hội đồng nhân dân trong công tác tổ chức bộ máy. Và cũng theo quy định của pháp luật, Ủy ban nhân dân cấp huyện đóng vai trò tham mưu, đề xuất cơ cấu tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc huyện để Hội đồng nhân dân quyết định.

2. Quản lý nhân sự của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Tổng quan về nhân sự thuộc thẩm quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

[19] Tham khảo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh về phân cấp nhiệm vụ và quyền hạn công tác tổ chức.
[20] Điều 26, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

Nhân sự cấp huyện bao gồm những người làm việc ở cấp huyện và cấp xã. Đó là những người làm việc:

- Trong các tổ chức chính trị: các tổ chức thuộc Huyện ủy, các Đảng ủy xã;

- Các tổ chức chính trị - xã hội: theo quy định pháp luật có 6 tổ chức chính trị - xã hội;

- Các đơn vị sự nghiệp thuộc tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội;

- Các cơ quan quản lý nhà nước: Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã;

- Các đơn vị sự nghiệp do Ủy ban nhân dân cấp huyện thành lập;

- Những đơn vị đặc thù được thành lập theo những mục tiêu và công việc cụ thể trong thời gian ngắn.

Nhân sự thuộc thẩm quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện có một số đặc trưng cơ bản sau đây:

Trừ những người làm việc ở các vị sự nghiệp công lập, tất cả người làm việc cho các tổ chức, cơ quan quản lý nhà nước cấp huyện, cấp xã đều được Nhà nước trả lương cũng như các chế độ phúc lợi (bảo hiểm xã hội, y tế,.v.v.).

Họ được quản lý theo quy định của Luật Cán bộ, công chức 2008 và những văn bản hướng dẫn thực hiện Luật này. Đồng thời, những người làm việc cho các tổ chức chính trị, chính trị - xã hội chịu sự điều chỉnh của điều lệ của các tổ chức đó.

Người làm việc trong các đơn vị sự nghiệp công lập chịu sự điều chỉnh của Luật viên chức 2010.

b) Các hoạt động quản lý nhân sự của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Chỉ đạo trực tiếp hoặc phân công một Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Nội vụ thực hiện các hoạt động cụ thể theo pháp luật quy định liên quan đến:

- Lập kế hoạch nhân sự của cấp huyện (bao gồm cả cấp xã thuộc huyện) để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt;

- Chỉ đạo và tham gia trực tiếp (một số nội dung) của quy trình tuyển chọn nhân sự theo kế hoạch được phê duyệt;

- Chỉ đạo, và tham gia trực tiếp vào những hoạt động liên quan đến xử lý vi phạm kỷ luật, khen thưởng, đánh giá và đề bạt nhân sự cho các chức danh quản lý cấp huyện cũng như cấp xã.

Là người đứng đầu Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và các Phó Chủ tịch đóng vai trò quan trọng trong tất cả hoạt động quản lý nhân sự cấp huyện với sự tham mưu, giúp việc của Phòng Nội vụ.

Căn cứ vào nhiệm vụ và quyền hạn được quy định để xem xét phạm vi nhân sự thuộc lãnh đạo, quản lý cấp huyện trực tiếp quản lý. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ quyết định phân cấp quản lý nhân sự. Ngoài ra, Huyện ủy (và tương đương) có trách nhiệm quản lý nhân sự theo quy định của Tỉnh ủy.

Chủ tịch đóng vai trò chỉ đạo các bộ phận có liên quan đến nhân sự thuộc huyện hơn là thực hiện những hoạt động trực tiếp. Mặt khác, Chủ tịch sẽ là người ký các quyết định về nhân sự hơn là làm các công việc khác thuộc lĩnh vực chuyên sâu về quản lý nhân sự.

Các tiêu chuẩn để được tuyển dụng, bổ nhiệm vào các vị trí chức danh đã được pháp luật quy định, do đó về mặt nguyên tắc, các cơ quan tham mưu là người xem xét và thực hiện các thủ tục có liên quan. Các cơ quan tham mưu, giúp Chủ tịch phải bảo đảm tính pháp lý về thủ tục.

c) Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong quản lý nhân sự

Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trong quản lý nhân sự như sau:

- Phê chuẩn kết quả bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã;

- Điều động, đình chỉ công tác, cách chức Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã;

- Giao quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong trường hợp khuyết Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã giữa hai kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp xã;

- Bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, cách chức, khen thưởng, kỷ Luật Cán bộ, công chức, viên chức thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật.

Về quản lý nhân sự, quyền quản lý nhân sự thuộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh và Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh sẽ quyết định phân cấp cho Thủ trưởng các cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã. Thực tế hiện nay không có chuẩn mực chung, tùy thuộc vào điều kiện cụ thể mà Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành quyết định phân cấp phù hợp. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ vào quyết định phân cấp để thực hiện đúng thẩm quyền. Ví dụ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện như sau:

- Trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn kết quả bầu các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện, phê chuẩn kết quả bầu các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp xã, quyết định điều động, đình chỉ công tác, miễn nhiệm, cách chức Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, phê chuẩn việc miễn nhiệm, bãi nhiệm các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp xã, quyết định bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, luân chuyển, biệt phái, cách chức, giáng chức, từ chức, khen thưởng, kỷ Luật Cán bộ, công chức, viên chức nhà nước theo sự phân cấp quản lý.

- Căn cứ quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt kế hoạch cơ cấu, chỉ tiêu biên chế, chức danh, vị trí việc làm, số lượng người làm việc (kể cả hợp đồng lao động) được tuyển dụng, tiếp nhận hàng năm, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định tuyển dụng, tiếp nhận viên chức trong các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc huyện thông qua thi tuyển hoặc xét tuyển.

- Tổ chức thi tuyển hoặc xét tuyển, quyết định tuyển dụng công chức cấp xã (sau khi có ý kiến thẩm định của Sở Nội vụ), điều động, miễn nhiệm, cho thôi việc, khen thưởng, kỷ luật và quản lý công chức, hồ sơ cán bộ, công chức cấp xã theo quy định của Ủy ban nhân dân tỉnh.

- Quyết định công nhận Hội đồng quản trị các trường, cơ sở giáo dục, dạy nghề ngoài công lập theo quy định.

- Giải quyết chế độ, thủ tục thôi việc và nghỉ hưu đối với cán bộ, công chức hành chính, Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng đơn vị sự nghiệp thuộc huyện quản lý (trừ diện Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định).

- Một số vấn đề khác [21].

Nói chung, người đứng đầu một tổ chức thường cần phải có kỹ năng quản lý chung, toàn diện. Lãnh đạo, quản lý cấp huyện không trực tiếp thực hiện tất cả các hoạt động liên quan đến quản lý nhân sự, nhưng lại là người quyết định nhiều vấn đề về nhân sự. Do đó, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần được trang bị một số kiến thức và kỹ năng có liên quan đến quản lý nhân sự sau đây:

- Hiểu biết chung về tổng quan quản lý nhân sự,
- Kỹ năng phỏng vấn để chọn ứng viên cho chức danh quản lý của huyện,
- Kỹ năng thuyết phục,
- Kỹ năng giao tiếp.

Những kiến thức và kỹ năng này đòi hỏi phải có những chuyên đề chuyên sâu. Chuyên đề này chỉ giới thiệu mang tính định hướng.

IV. QUẢN LÝ NGÂN SÁCH, TÀI CHÍNH CỦA LÃNH ĐẠO QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Những vấn đề cơ bản về ngân sách cấp huyện

a) Tổng quan về ngân sách cấp huyện

Ngân sách cấp huyện

Ngân sách cấp huyện là toàn bộ các khoản thu chi của chính quyền cấp huyện đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của chính quyền địa phương ở huyện. Ngân sách cấp huyện là một bộ phận của ngân sách cấp

[21] Trích nội dung Quyết định phân cấp về công tác tổ chức bộ máy và biên chế của Ủy ban nhân dân tỉnh. Chỉ mang tính minh họa. Chủ tịch, các Phó Chủ tịch đọc quyết định cụ thể của Ủy ban nhân dân tỉnh mình để biết chi tiết cụ thể.

tỉnh nói riêng và là một bộ phận của ngân sách nhà nước nói chung, bao gồm ngân sách cấp huyện và ngân sách các xã, phường, thị trấn.

Căn cứ vào nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương, Hội đồng nhân dân tỉnh quyết định phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi cho ngân sách huyện theo nguyên tắc và yêu cầu sau:

- Phù hợp với phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đối với từng lĩnh vực và đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư từng vùng và trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ, công chức địa phương.

- Ngân sách xã, thị trấn được phân chia nguồn thu từ các khoản: thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, thuế môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh, thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình, lệ phí trước bạ nhà, đất.

- Không giao nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học công nghệ cho ngân sách huyện.

- Trong phân cấp nhiệm vụ chi cho thị xã, thành phố thuộc tỉnh, phải giao nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng các trường phổ thông công lập các cấp, điện chiếu sáng, cấp thóat nước, giao thông đô thị, vệ sinh đô thị và các công trình phúc lợi công cộng khác.

- Căn cứ vào các nguồn thu hưởng theo tỷ lệ %, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định tỷ lệ % đối với các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách địa phương.

Quan hệ của ngân sách cấp huyện với ngân sách các cấp

- Phân chia theo tỷ lệ % đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách cấp tỉnh, huyện, xã, nhận bổ sung cân đối và bổ sung mục tiêu từ ngân sách cấp tỉnh và thực hiện chi bổ sung cân đối cho ngân sách cấp xã để bảo đảm công bằng và phát triển cân đối giữa các vùng, các địa phương. Tỷ lệ % phân chia các khoản thu giữa các cấp ngân sách sẽ không thay đổi trong thời kỳ ổn định ngân sách.

- Hằng năm, căn cứ khả năng cân đối của ngân sách các cấp, có thể điều chỉnh tăng thêm số bổ sung cân đối ngân sách từ ngân sách cấp trên cho ngân sách cấp dưới so với năm đầu thời kỳ ổn định.

- Số bổ sung có mục tiêu được xác định theo nguyên tắc, tiêu chí và định mức phân bổ ngân sách và các chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi ngân sách, khả năng ngân sách của từng địa phương.

- Sau mỗi thời kỳ ổn định ngân sách, các địa phương phải tăng khả năng tự cân đối, thực hiện giảm dần tỷ lệ bổ sung cân đối từ ngân sách cấp trên so với tổng chi ngân sách địa phương hoặc tăng tỷ lệ % nộp về ngân sách cấp trên đối với các khoản thu phân chia giữa các cấp ngân sách để tăng nguồn lực cho ngân sách cấp trên thực hiện các nhiệm vụ chi quốc gia và phát triển đồng đều giữa các địa phương.

- Nhiệm vụ chi thuộc ngân sách cấp nào do ngân sách cấp đó bảo đảm. Trong trường hợp cần thiết, Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể ủy quyền cho Ủy ban nhân dân xã thực hiện một hoặc một số nhiệm vụ chi của ngân sách cấp huyện thì phải chuyển kinh phí từ ngân sách cấp huyện cho ngân sách xã. Ngoài việc bổ sung nguồn thu và ủy quyền thực hiện nhiệm vụ chi nói trên, không được dùng ngân sách của cấp này để chi cho nhiệm vụ của cấp khác. Ủy ban nhân dân các cấp chỉ được sử dụng ngân sách cấp mình để hỗ trợ cho các đơn vị do cấp trên quản lý đóng trên địa bàn trong các trường hợp: khi xảy ra thiên tai và các trường hợp cấp thiết khác mà địa phương cần khẩn trương huy động lực lượng để bảo đảm ổn định tình hình kinh tế - xã hội, các đơn vị do cấp trên quản lý khi thực hiện chức năng của mình, kết hợp thực hiện một số nhiệm vụ theo yêu cầu của cấp dưới.

b) Nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị sử dụng ngân sách cấp huyện

Nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng nhân dân cấp huyện

- Quyết định dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, bảo đảm không thấp hơn dự toán thu ngân sách nhà nước được cấp trên giao, dự toán thu ngân

sách địa phương, thu bổ sung từ ngân sách cấp trên, dự toán chi ngân sách địa phương, bao gồm chi ngân sách cấp mình và chi ngân sách địa phương cấp dưới.

- Quyết định phân bổ dự toán ngân sách cấp huyện.

- Phê chuẩn quyết toán ngân sách địa phương.

- Quyết định chủ trương, biện pháp để triển khai thực hiện ngân sách địa phương.

- Quyết định điều chỉnh dự toán ngân sách địa phương khi cần thiết.

- Giám sát việc thực hiện ngân sách đã được Hội đồng nhân dân quyết định.

- Bãi bỏ văn bản quy phạm pháp luật về tài chính - ngân sách của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện và Hội đồng nhân dân cấp xã trái với Hiến pháp, luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội và các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên.

- Quyết định danh mục các chương trình, dự án thuộc kế hoạch đầu tư trung hạn nguồn ngân sách nhà nước của ngân sách cấp mình, quyết định chương trình, dự án đầu tư quan trọng của địa phương được đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp huyện

- Lập dự toán ngân sách địa phương, phương án phân bổ ngân sách, dự toán điều chỉnh ngân sách địa phương, trình Hội đồng nhân dân quyết định và báo cáo cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tài chính cấp tỉnh.

- Lập quyết toán ngân sách địa phương trình Hội đồng nhân dân phê chuẩn và báo cáo cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tài chính cấp trên trực tiếp.

- Kiểm tra nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp dưới về lĩnh vực tài chính - ngân sách.

- Căn cứ vào Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp, quyết định giao nhiệm vụ thu, chi ngân sách cho từng cơ quan, đơn vị trực thuộc, nhiệm vụ

thu, chi, mức bổ sung cho ngân sách cấp xã và tỷ lệ % phân chia giữa các cấp ngân sách ở địa phương đối với các khoản thu được phân chia.

- Quyết định các giải pháp và tổ chức thực hiện dự toán ngân sách địa phương được Hội đồng nhân dân quyết định, kiểm tra, báo cáo việc thực hiện ngân sách địa phương.

- Phối hợp với các cơ quan nhà nước cấp trên trong việc quản lý ngân sách nhà nước trên địa bàn.

- Báo cáo, công khai ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện quản lý ngân sách theo kết quả thực hiện nhiệm vụ.

Nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị dự toán ngân sách

- Lập dự toán thu, chi ngân sách hằng năm, thực hiện phân bổ dự toán ngân sách được cấp có thẩm quyền giao cho các đơn vị trực thuộc và điều chỉnh phân bổ dự toán theo thẩm quyền, lập kế hoạch tài chính - ngân sách nhà nước 03 năm thuộc phạm vi quản lý.

- Tổ chức thực hiện dự toán thu, chi ngân sách được giao, nộp đầy đủ, đúng hạn các khoản phải nộp ngân sách theo quy định của pháp luật, chi đúng chế độ, chính sách, đúng mục đích, đúng đối tượng, bảo đảm tiết kiệm, hiệu quả.

- Hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện thu, chi ngân sách đối với các đơn vị trực thuộc.

- Chấp hành đúng quy định của pháp luật về kế toán, thống kê, báo cáo, quyết toán ngân sách và công khai ngân sách theo quy định của pháp luật, duyệt quyết toán đối với các đơn vị dự toán cấp dưới.

- Đối với đơn vị sự nghiệp công lập và cơ quan nhà nước thực hiện cơ chế tự chủ phải ban hành quy chế chi tiêu nội bộ phù hợp với dự toán được giao tự chủ theo quy định của pháp luật.

- Thủ trưởng các đơn vị dự toán ngân sách thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn được giao trong lĩnh vực tài chính - ngân sách và chịu trách nhiệm về những sai phạm thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật.

Nhiệm vụ, quyền hạn của chủ đầu tư

- Thực hiện các dự án đầu tư qua các giai đoạn của quá trình đầu tư: chuẩn bị đầu tư, chuẩn bị dự án, thực hiện dự án, nghiệm thu, bàn giao tuân thủ các quy định của pháp luật về quản lý ngân sách nhà nước, đầu tư công, xây dựng và quy định khác của pháp luật có liên quan.

- Chấp hành đúng các quy định của pháp luật về hợp đồng, kế toán, thống kê, báo cáo, quyết toán, công khai và lưu trữ hồ sơ dự án.

2. Nhiệm vụ và quyền hạn tổ chức điều hành ngân sách của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Chu trình điều hành ngân sách cấp huyện bao gồm: dự toán, chấp hành và quyết toán ngân sách.

a) Lập dự toán ngân sách cấp huyện

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chịu trách nhiệm tổ chức và chỉ đạo quá trình lập dự toán ngân sách huyện theo trình tự cụ thể như sau:

Bước 1: Căn cứ hướng dẫn lập dự toán ngân sách nhà nước và số kiểm tra về dự toán ngân sách hàng năm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện tiếp tục triển khai hướng dẫn và thông báo số kiểm tra về dự toán ngân sách cho các đơn vị trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và Ủy ban nhân dân các xã.

Bước 2: Lập dự toán tại các đơn vị sử dụng ngân sách huyện.

- Các đơn vị sử dụng ngân sách cấp huyện lập dự toán gửi cơ quan quản lý nhà nước cấp trên trực tiếp xem xét, tổng hợp và gửi Phòng Tài chính – Kế hoạch.

- Các tổ chức được ngân sách cấp huyện hỗ trợ lập dự toán gửi Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức lập dự toán ngân sách cấp xã, báo cáo thường trực Hội đồng nhân dân cấp xã cho ý kiến trước khi gửi báo cáo Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Dự toán của các đơn vị phải kèm theo bản thuyết minh chi tiết căn cứ tính toán từng khoản thu, chi. Thời gian gửi báo cáo dự toán do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định.

Bước 3: Chi cục Thuế, Hải quan lập dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn trong phạm vi quản lý gửi Ủy ban nhân dân, Phòng Tài chính - Kế hoạch.

Bước 4: Phòng Tài chính - Kế hoạch lập dự toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, dự toán thu, chi ngân sách cấp huyện (gồm dự toán ngân sách các xã và dự toán ngân sách cấp huyện), dự toán chi Chương trình mục tiêu quốc gia, dự toán các khoản kinh phí ủy quyền báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện để trình Thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện xem xét trước khi gửi báo cáo Sở Tài chính và Sở Kế hoạch - Đầu tư cấp tỉnh.

Bước 5: Lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện thảo luận dự toán ngân sách đối với cơ quan tài chính, đầu tư cấp tỉnh (đối với năm đầu của thời kỳ ổn định ngân sách hoặc các năm tiếp theo khi Ủy ban nhân dân cấp huyện có đăng ký thảo luận dự toán).

Bước 6: Căn cứ quyết định giao dự toán ngân sách của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Phòng Tài chính - Kế hoạch hoàn chỉnh lại dự toán ngân sách, hoàn thiện phương án phân bổ, trình thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện cho ý kiến trước khi trình Hội đồng nhân dân cấp huyện thảo luận và ra Nghị quyết về dự toán ngân sách.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm trình và giải trình nội dung các tài liệu dự toán ngân sách huyện trước kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp huyện.

b) Điều hành thu, chi ngân sách của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch lập phương án điều hành ngân sách quý, bảo đảm nguồn để đáp ứng nhu cầu chi trong dự toán, đúng chế độ của các đơn vị sử dụng ngân sách, cụ thể:

- Nếu phải thực hiện sắp xếp lại nhiệm vụ chi hoặc tạm dừng thanh toán đối với một số khoản chi thì phải thông báo cho các đơn vị dự toán có liên quan để chủ động thực hiện.

- Các nội dung chi cần chủ động bố trí đều hàng tháng trong năm để chi theo chế độ quy định gồm: các khoản chi thanh toán cá nhân và các khoản chi có tính chất thường xuyên.

- Các nội dung chi có tính chất thời vụ hoặc chỉ phát sinh vào một số thời điểm như đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm, sửa chữa lớn và các khoản có tính chất không thường xuyên khác, Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức điều hành theo tiến độ thực hiện từng quý.

- Trường hợp khả năng nguồn thu không đáp ứng được nhu cầu chi, phòng Phòng Tài chính - Kế hoạch chủ động thực hiện các giải pháp tạm ứng nguồn. Nếu đã thực hiện các giải pháp trên mà vẫn không đáp ứng đủ nhu cầu chi, phải tập trung nguồn bảo đảm chi trả, thanh toán cho các khoản về tiền lương và có tính chất lương, chi đầu tư xây dựng cơ bản các công trình quan trọng, chi chương trình mục tiêu quốc gia và các khoản chi mang tính thường xuyên phải chi kịp thời để bảo đảm hoạt động bình thường của cơ quan, đơn vị, đối với các khoản chi khác, sắp xếp theo thứ tự ưu tiên. Đồng thời, có thể yêu cầu Kho bạc nhà nước tạm dừng thanh toán đối với một số khoản chi về mua sắm, sửa chữa theo từng nhiệm vụ cụ thể để bảo đảm cân đối quỹ ngân sách nhưng không được ảnh hưởng đến việc tổ chức thực hiện nhiệm vụ chính được giao của đơn vị.

Khi có sự có sự thay đổi về nguồn thu và nhiệm vụ chi, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo theo hướng:

- Nếu tăng thu so với dự toán được giao thì số tăng thu sau khi thưởng cho các địa phương và số tiết kiệm chi được sử dụng để giảm bội chi, tăng chi trả nợ, tăng chi đầu tư phát triển, tăng dự phòng ngân sách. Ủy ban nhân dân cấp huyện lập phương án sử dụng đối với từng nhiệm vụ chi, thống nhất ý kiến với Thường trực Hội đồng nhân dân trước khi thực hiện. Mức thưởng cho các địa phương

được tính theo tỷ lệ % trên tổng số thu vượt, song không quá 30% số tăng thu so với dự toán và không vượt quá số tăng thu so với mức thực hiện năm trước.

- Trường hợp số thu không đạt dự toán, Ủy ban nhân dân báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân cấp huyện điều chỉnh giảm một số khoản chi tương ứng.

- Trong trường hợp thiếu hụt ngân sách tạm thời (bao gồm cả ngân sách cấp xã), Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo và cho ý kiến về việc thực hiện tạm ứng từ Quỹ Dự trữ tài chính của tỉnh theo quyết định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Trường hợp Quỹ Dự trữ tài chính của cấp tỉnh không đáp ứng được thì có thể đề nghị cơ quan tài chính cấp trên tăng tiến độ bổ sung hoặc tạm ứng nguồn từ ngân sách cấp trên. Các khoản tạm ứng để xử lý thiếu hụt tạm thời phải được hoàn trả trong năm ngân sách.

Đối với dự phòng ngân sách (2-5% tổng số chi ngân sách), việc quản lý và sử dụng được thực hiện như sau: Sử dụng thực hiện các giải pháp khẩn cấp nhằm phòng chống, khắc phục hậu quả thiên tai, hoả hoạn, tai nạn trên diện rộng, thực hiện các nhiệm vụ quan trọng về quốc phòng, an ninh và các nhiệm vụ cần thiết, cấp bách khác, hỗ trợ ngân sách cấp dưới để xử lý các nhiệm vụ nói trên. Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm trình thường trực Hội đồng nhân dân hàng quý và báo cáo Hội đồng nhân dân tại kỳ họp gần nhất về việc sử dụng dự phòng ngân sách.

c) Quyết toán ngân sách cấp huyện

Nguyên tắc quyết toán và báo cáo quyết toán ngân sách

- Số quyết toán là số thu đã thực nộp và số thu đã hạch toán thu ngân sách nhà nước theo quy định. Số quyết toán chi ngân sách nhà nước là số chi đã thực thanh toán và số chi đã hạch toán chi ngân sách nhà nước theo quy định, số quyết toán phải được đối chiếu, xác nhận với Kho bạc nhà nước nơi giao dịch.

- Số liệu quyết toán phải chính xác, trung thực, đầy đủ.

- Báo cáo quyết toán của đơn vị dự toán cấp dưới chuyển về cho đơn vị dự toán cấp trên đúng quy định, đơn vị dự toán cấp 1 thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện gửi về Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Không được báo cáo quyết toán chi lớn hơn thu.

- Nội dung báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước phải theo đúng các nội dung ghi trong dự toán ngân sách nhà nước được giao và theo mục lục ngân sách nhà nước.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo thực hiện quyết toán ngân sách huyện theo đúng trình tự đã quy định.

Công khai tài chính ngân sách hàng năm: Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện công khai ngân sách hàng năm theo nội dung sau:

- Cân đối dự toán, quyết toán ngân sách cấp huyện.

- Dự toán, quyết toán ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp xã.

- Dự toán, quyết toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn cấp huyện và thu ngân sách cấp huyện.

- Dự toán, quyết toán chi ngân sách cấp huyện.

- Dự toán, quyết toán chi ngân sách cấp huyện theo từng lĩnh vực.

- Tổng số và chi tiết từng lĩnh vực dự toán chi ngân sách cấp huyện cho các cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện, tổng số và chi tiết theo từng lĩnh vực quyết toán chi ngân sách cấp huyện cho từng cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện.

- Dự toán, quyết toán chi xây dựng cơ bản ngân sách cấp huyện cho từng dự án, công trình.

- Dự toán, quyết toán chi cho các dự án, chương trình mục tiêu quốc gia và một số mục tiêu, nhiệm vụ khác do cấp huyện thực hiện.

- Tỷ lệ % phân chia các khoản thu giữa ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã.

- Tỷ lệ % phân chia các khoản thu cho ngân sách từng xã, phường, thị trấn.

- Dự toán, quyết toán thu ngân sách nhà nước trên địa bàn, chi ngân sách của từng xã, phường, thị trấn, số bổ sung cân đối, bổ sung có mục tiêu từ ngân sách cấp huyện cho cấp xã.

- Việc công khai được thực hiện bằng các hình thức thông báo bằng văn bản cho các cơ quan, đơn vị thuộc cấp huyện và Hội đồng nhân dân cấp xã; phát hành ấn phẩm.

- Thời điểm công khai chậm nhất sau 60 ngày, kể từ ngày Hội đồng nhân dân cấp huyện ban hành Nghị quyết về quyết định dự toán, phê chuẩn quyết toán ngân sách[22].

3. Nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong quản lý tài chính ở địa phương

a) Chỉ đạo xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ, quản lý kinh phí hành chính theo chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch và Phòng Nội vụ xây dựng quy chế tự chủ tài chính theo quy định của văn bản pháp luật.

Các các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và những cơ quan khác (ban, ngành mà không phải đơn vị sự nghiệp trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện) xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ theo chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước[23]. Mỗi cơ quan trên xây dựng đề án thực hiện chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về biên chế và kinh phí quản lý hành chính nhà nước để lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện phê duyệt.

Các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện trong xu hướng chuyển đổi, sẽ dần phải hướng đến tự chủ tài chính hoạt động cung cấp dịch vụ công[24]. Do đó, lãnh đạo, quản lý cấp huyện, căn cứ vào điều kiện cụ thể của địa phương định hướng để các đơn vị sự nghiệp công lập trực thuộc xây dựng đề án tự chủ, trong đó có tự chủ về tài chính để phê duyệt.

---

[22] Thông tư 03/2005/TT-BTC.

[23] Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

[24] Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

b) Kiểm tra, giám sát thu, chi và quản lý tài sản ở các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước

Cùng với việc xây dựng quy chế chi tiêu nội bộ và quy chế quản lý tài sản nhà nước tại các đơn vị, các đơn vị cần xây dựng quy trình kiểm soát nội bộ đối với các hoạt động thu chi và các hoạt động liên quan đến tài sản của đơn vị để tăng cường quản lý hiệu quả. Một quy trình kiểm soát nội bộ tốt cần đảm bảo:

- Đơn giản, rõ ràng, chi tiết theo từng nhiệm vụ;
- Đảm bảo luôn có sự kiểm tra khi thực hiện một nhiệm vụ;
- Quy trách nhiệm rõ ràng cho từng khâu, nhiệm vụ;
- Quy trình phải được tài liệu hóa và công khai áp dụng trong toàn đơn vị.

c) Chỉ đạo các hoạt động tài chính khác trên địa bàn huyện

- Chỉ đạo các đơn vị hướng tới hoạt động quản lý tài chính ngân sách theo kết quả thực hiện công việc.

- Các đơn vị sự nghiệp, Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện các khoản thu huy động, đóng góp tự nguyện (còn gọi là các khoản thu xã hội hóa) đảm bảo công khai, tự nguyện theo đúng quy định, tránh tình trạng lạm thu.

- Các Ủy ban nhân dân xã chỉ được huy động đóng góp các quỹ đã xác định theo Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh và theo pháp luật, không được tự ý huy động các quỹ khác ngoài quy định.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Trình bày và phân tích vị trí, vai trò của cấp huyện trong hệ thống chính quyền 4 cấp của Việt Nam.

b) Hãy cho biết những yêu cầu đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện và đánh giá mức độ đáp ứng yêu cầu đó của lãnh đạo, quản lý cấp huyện ở địa phương mình.

c) Trình bày quy định về nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trong quản lý cán bộ, công chức cấp xã và liên hệ với thực tế hiện nay về việc thực hiện nhiệm vụ và quyền hạn đó.

d) Phân tích nhiệm vụ và quyền hạn của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện về chi tiêu tài chính và chỉ ra trách nhiệm của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện khi chi sai ngân sách nhà nước.

e) Trình bày khái niệm và nguyên tắc ủy quyền. Khi thực hiện ủy quyền ở cấp huyện cần phải lưu ý những điều gì?

2. Câu hỏi thảo luận

a) Hãy cho biết những hạn chế cơ bản nhất về cơ cấu tổ chức và hoạt động của Ủy ban nhân cấp huyện. Liên hệ với thực tế địa phương và đưa ra giải pháp khắc phục.

b) Hãy phân tích những thách thức cơ bản trong quản lý nhân sự ở cấp huyện và cấp xã hiện nay. Liên hệ với thực tế địa phương và đưa ra giải pháp khắc phục.

c) Hãy cho biết những khó khăn cơ bản nhất trong việc Ủy quyền cho cấp dưới trong thực thi nhiệm vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp 2013.

2. Nghị quyết số 23-NQ/TW Hội nghị BCHTW lần thứ 7 (Khóa V) ngày 20/12/1984 về công tác xây dựng huyện và tăng cường cấp huyện .

3. Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VI (1986).

4. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.

5. Luật Cán bộ, công chức 2008.

6. Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003.

7. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

8. Nghị định số 37/2014/NĐ-CP ngày 05/5/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

9. Nghị định số 112/2011/NĐ-CP ngày 05/12/2011 của Chính phủ về công chức xã, phường, thị trấn.

10. Nghị định số 24/2010/NĐ-CP ngày 15/3/2010 của Chính phủ quy định về tuyển dụng, sử dụng và quản lý công chức.

11. Nghị định số 92/2009/NĐ - CP ngày 22/10/2009 của Chính phủ về chức danh, số lượng, một số chế độ, chính sách đối với cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn và những người hoạt động không chuyên trách ở cấp xã.

12. Luật ngân sách nhà nước 2002.

13. Luật ngân sách nhà nước 2015.

14. Nghị định số 60/2003/NĐ-CP ngày 06/6/2003 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật ngân sách nhà nước.

15. Thông tư số 59/2003/TT-BTC ngày 23/6/2003 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành Luật ngân sách nhà nước.

16. Nghị định số 130/2005/NĐ-CP ngày 17/10/2005 của Chính phủ quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng biên chế và kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

17. Thông tư liên tịch số 71/2014/TTLT-BTC-BNV ngày 30/5/2014 quy định chế độ tự chủ, tự chịu trách nhiệm về sử dụng kinh phí quản lý hành chính đối với các cơ quan nhà nước.

18. Nghị định số 16/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định cơ chế tự chủ của đơn vị sự nghiệp công lập.

19. Nghị định số 107/2004/NĐ-CP của Chính phủ ngày 01/4/2004 quy định số lượng Phó Chủ tịch và cơ cấu ủy viên Ủy ban nhân dân các cấp và Nghị định sửa đổi Nghị định số 107/2004/NĐ-CP đối với một số tỉnh thí điểm bỏ Hội đồng nhân dân.

20. Các kỹ năng quản lý hiệu quả. Cẩm nang quản lý. NXB Tổng hợp, TP. HCM, 2006.

21. UNDP. Nâng cao năng lực quản lý tài chính công địa phương, 2007.

22. Ủy quyền công việc hiệu quả. NXB Trẻ, 2001.

23. Tô Tử Hạ (Chủ biên). Cẩm nang cán bộ làm công tác tổ chức nhà nước. NXB Lao động – Xã hội, Hà Nội, 2002.

Chuyên đề 2
XÂY DỰNG VÀ TỔ CHỨC THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN

I. TỔNG QUAN VỀ KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN

1. Khái niệm và phân loại kế hoạch

a) Khái niệm

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội là một công cụ quản lý của nhà nước theo mục tiêu, được thể hiện bằng những mục tiêu định hướng phát triển kinh tế - xã hội phải đạt được trong một khoảng thời gian nhất định ở một địa phương, đồng thời đưa ra những giải pháp, hoạt động cần thực hiện để đạt được những mục tiêu đó một cách có hiệu quả nhất.

Tùy theo từng quốc gia, địa phương hay tổ chức mà kế hoạch phát triển có những đặc trưng khác nhau. Trong bối cảnh nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện cần đảm bảo những yêu cầu cơ bản sau:

- Bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm cấp huyện phải kết nối hài hòa với bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của cấp xã, với kế hoạch của các ngành, các lĩnh vực trên địa bàn huyện.

- Bản kế hoạch được xây dựng hướng tới thị trường dựa trên thông tin thị trường, cơ hội thị trường trên cơ sở tiềm năng lợi thế của từng địa phương.

- Bản kế hoạch đảm bảo mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, ưu tiên lợi ích của người nghèo trên địa bàn.

- Bản kế hoạch hàng năm phải phù hợp với chiến lược/quy hoạch phát triển trung và dài hạn của tỉnh, của huyện và các ngành/lĩnh vực liên quan.

Huyện là một cấp kế hoạch và các bộ phận cấu thành kế hoạch phát trkinh tế - xã hội cấp huyện bao gồm:

- Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của huyện: là hệ thống các phân tích, đánh giá và chọn lựa quan điểm, mục tiêu tổng quát định hướng phát triển các lĩnh vực chủ yếu của đời sống xã hội và các giải pháp cơ bản về phát triển kinh tế - xã hội của huyện trong thời gian dài.

- Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của huyện: thể hiện tầm nhìn, sự bố trí chiến lược về thời gian, không gian lãnh thổ, xây dựng khung về tổ chức không gian để chủ động hướng tới mục tiêu, đạt hiệu quả cao, phát triển bền vững.

- Kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội của huyện: là sự cụ thể hóa các chiến lược và quy hoạch phát triển trong lộ trình phát triển dài hạn của huyện. Nó xác định các mục tiêu, chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, nâng cao phúc lợi xã hội trong thời kỳ 5 năm và xác định các cân đối, các chính sách phân bổ nguồn lực cho các chương trình phát triển của khu vực kinh tế nhà nước và khuyến khích sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân.

- Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của huyện: là bước cụ thể hóa kế hoạch 5 năm, là công cụ điều hành các hoạt động mang tính tác nghiệp thường niên của nền kinh tế nhằm thực hiện mục tiêu của kế hoạch 5 năm. Nếu như kế hoạch 5 năm là công cụ chính sách định hướng thì kế hoạch hàng năm là công cụ thực hiện.

- Chương trình và dự án phát triển kinh tế - xã hội của huyện: là công cụ triển khai tổ chức thực hiện chiến lược và kế hoạch 5 năm của huyện, nó đưa ra các mục tiêu và tổ chức bảo đảm nguồn lực để thực hiện mục tiêu đối với các vấn đề mang tính bức xúc, nổi cộm và đột phá của nền kinh tế trong thời kỳ kế hoạch.

b) Phân loại kế hoạch

Kế hoạch có thể phân loại theo nhiều tiêu chí khác nhau: theo thời gian, theo lĩnh vực, theo quy mô.

- Theo thời gian, có thể chia thành:

+ Kế hoạch ngắn hạn (thường dưới 1 năm) - tập trung chủ yếu xây dựng kế hoạch hàng năm của cấp huyện;

+ Kế hoạch trung hạn: dưới 5 năm;

+ Kế hoạch dài hạn: 5 năm hay nhiều hơn.

- Theo lĩnh vực, có thể chia thành:

+ Kế hoạch kinh tế;

+ Kế hoạch sản xuất, kinh doanh;

+ Kế hoạch thị trường;

+ Kế hoạch nguồn nhân lực;

+ Kế hoạch tài chính;

+ v.v…

- Theo quy mô, có thể chia thành:

+ Kế hoạch chiến lược,

+ Kế hoạch tác nghiệp,

+ Kế hoạch tổng hợp,

+ Kế hoạch bộ phận,

+ Kế hoạch dự án (đây là loại kế hoạch khá phổ biến hiện nay)[25],

+ v.v…

2. Chức năng của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện

Trong khuôn khổ phạm vi lãnh thổ cấp huyện cũng như trong khuôn khổ chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban nhân dân cấp huyện, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện có chức năng là một công cụ cơ bản để điều tiết sự vận động và phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn cấp huyện. Chức năng đó được thể hiện cụ thể như sau:

- Điều tiết phối hợp ổn định kinh tế huyện

[25] Quản lý dự án và bằng dự án. Cẩm nang quản lý. NXB Tri thức trẻ, 2002.

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện là công cụ điều tiết sự phát triển của kinh tế - xã hội và tạo lập môi trường ổn định. Trong từng thời kỳ với các mục tiêu đặt ra, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đưa ra các giải pháp, chính sách để thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, phát huy được thế mạnh của mình, đồng thời phải đảm bảo sự phát triển ổn định giữa các mặt kinh tế, xã hội và môi trường.

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội có vai trò điều chỉnh, điều tiết sự phát triển giữa các vùng, các tầng lớp dân cư, các thành phần kinh tế nhằm phát huy lợi thế của các vùng, các thành phần kinh tế, đồng thời điều chỉnh để giảm bớt sự chênh lệch giữa các vùng, các tầng lớp dân cư tạo điều kiện phát triển kinh tế - xã hội lành mạnh của địa phương.

- Định hướng phát triển kinh tế - xã hội của huyện

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện đưa ra một hệ thống mục tiêu phát triển vĩ mô về kinh tế - xã hội trên địa bàn huyện, xây dựng các dự án, các chương trình, tìm các giải pháp và các phương án thực hiện, dự báo khả năng, phương hướng phát triển, xác định các cân đối lớn… nhằm dẫn dắt, định hướng phát triển, xử lý kịp thời các mất cân đối xuất hiện trong nền kinh tế thị trường, đồng thời tạo đòn bẩy, khuyến khích và hỗ trợ các thành phần kinh tế cùng thực hiện vì mục tiêu phát triển chung của địa phương.

- Kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế - xã hội của huyện

Thông qua việc thường xuyên theo dõi, kiểm tra tình hình thực hiện tiến độ kế hoạch và tuân thủ các cơ chế, thể chế, chính sách hiện hành áp dụng trong thời kỳ kế hoạch mà các hoạt động kinh tế xã hội của cấp huyện được kiểm tra, giám sát. Các kết quả đánh giá thực hiện các chính sách, mục tiêu đặt ra và kết quả phân tích hiệu quả tài chính, hiệu quả kinh tế - xã hội là các luận cứ quan trọng cho việc xây dựng các kế hoạch của thời kỳ tiếp theo.

II. VAI TRÒ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN TRONG XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN

1. Vai trò chung của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương

a) Chỉ đạo, điều hành thực hiện các nhiệm vụ và quyền hạn của cấp huyện

Theo quy định, Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện phải:

- Tổ chức thực hiện ngân sách huyện,

- Thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, phát triển công nghiệp, xây dựng, thương mại, dịch vụ, du lịch, nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, mạng lưới giao thông, thủy lợi, xây dựng điểm dân cư nông thôn; quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, tài nguyên thiên nhiên khác; bảo vệ môi trường trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật.

b) Xác định tầm nhìn, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện

Ủy ban nhân dân cấp huyện cũng như tập thể lãnh đạo quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện có vai trò rất lớn trong việc đưa ra tầm nhìn phát triển của huyện hàng năm và trong giai đoạn 5 năm. Để làm được điều đó, đòi hỏi phải biết nhìn nhận xem xét một cách toàn diện môi trường địa phương, trong nước và quốc tế có thể tác động đến phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

Một là, cần nhận thức và am hiểu bối cảnh quốc tế. Nhận biết đúng và kịp thời những sự thay đổi trên bình diện chung của quốc tế, khu vực, lân cận của Việt Nam sẽ giúp các nhà lãnh đạo nói chung và lãnh đạo cấp huyện nói riêng có tầm nhìn đúng và tự định hướng cho mình và cho cấp dưới bối cảnh chung đó.

Hai là, cần nhận thức đúng bối cảnh trong nước và tại địa phương. Trong nước và từng địa phương đã và đang có nhiều sự thay đổi dưới các tác động chung của việc ban hành các văn bản pháp luật mới, cải cách hành chính.

c) Khai thác nguồn lực cho sự phát triển ở địa phương

Mỗi một đơn vị lãnh thổ hành chính đều có những nét đặc thù riêng của mình. Các nhà lãnh đạo quản lý từng cấp chính quyền địa phương cần phân tích và nhận biết chi tiết cụ thể, đánh giá chính xác nguồn lực của địa phương để phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội.

Nguồn lực cần cho sự phát triển kinh tế - xã hội địa phương thông thường chia thành các nhóm: nguồn nhân lực, nguồn vốn tài chính, khoa học công nghệ, nguồn tài nguyên thiên nhiên[26], vốn xã hội (các mối quan hệ của địa phương với nhau, sự hợp tác của địa phương với các địa phương khác, thể chế, truyền thống văn hóa - xã hội, v.v.), vốn vật chất (tài sản của địa phương, hạ tầng giao thông, v.v.)[27].

Nguồn nhân lực

Nguồn nhân lực là một trong các nhóm nguồn lực quyết định ảnh hưởng đến tốc độ phát triển kinh tế - xã hội. Nguồn nhân lực là yếu tố chủ động của quá trình sản xuất, phát triển kinh tế - xã hội. Nguồn nhân lực vừa là nguồn lực sản xuất chính vừa là đối tượng hưởng lợi ích của sự phát triển. Để khai thác được nguồn nhân lực phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần có được thông tin như quy mô dân số, cơ cấu dân số theo tuổi, theo việc làm, theo trình độ học vấn, trình độ đào tạo, tình trạng về việc làm và thất nghiệp trên địa bàn của huyện…

Nguồn vốn tài chính

Nguồn vốn tài chính có thể được chia thành: vốn từ ngân sách nhà nước, vốn của các loại hình tổ chức, vốn nhàn rỗi trong dân, vốn từ nước ngoài (đầu tư trực tiếp, vay, hỗ trợ phát triển chính thức - ODA, kiều hối do Việt kiều ở nước ngoài gửi về, v.v.).

Theo pháp luật nhà nước quy định, vốn ngân sách nhà nước được huy động và sử dụng theo đúng quy định của pháp luật[28]. Cấp huyện là một cấp ngân sách nhà nước nên khi xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội gắn với nguồn vốn từ ngân sách, phải tuân thủ theo đúng quy định của pháp luật nhà nước về ngân sách nhà nước cho cấp huyện. Căn cứ vào phân tích các nguồn vốn, Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể đưa ra quyết định ưu tiên nguồn vốn cho ưu tiên phát triển trong kỳ kế hoạch.

[26] Đinh Phi Hổ. Kinh tế phát triển: Lý thuyết và thực tiễn. NXB Thống kê, 2006, (Chương 2).
[27] Bộ Kế hoạch - Đầu tư và UNICEF. Tài liệu hướng dẫn lập kế hoạch phát triển địa phương 5 năm và hàng năm theo phương pháp mới. Hà Nội, 2013.
[28] Luật ngân sách nhà nước 2002, Luật ngân sách nhà nước sửa đổi 2006 và Luật ngân sách nhà nước 2015.

Nguồn lực khoa học công nghệ (trình độ khoa học công nghệ, mức độ áp dụng, v.v.)

Nguồn lực khoa học công nghệ của từng địa phương rất khác nhau và do đó có thể ảnh hưởng đến khai thác lợi thế và áp dụng khoa học công nghệ vào phát triển kinh tế - xã hội.

Nguồn lực khoa học công nghệ thể hiện thông qua việc xác định và đánh giá đúng các cơ sở khoa học công nghệ trên địa bàn của huyện, số lượng nguồn nhân lực có trình độ khoa học công nghệ cao thuộc nguồn nhân lực của địa phương cũng như đang làm việc tại địa phương, mức độ các loại công nghệ đang được áp dụng và mức độ phổ biến của công nghệ đó.

Nguồn tài nguyên thiên nhiên (đất, rừng, nguồn nước, khóang sản, biển, v.v.).

Phân tích các yếu tố thuộc nguồn tài nguyên của địa phương và thuộc quyền quản lý, khai thác và sử dụng cho địa phương đóng vai trò quan trọng trong xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Các nguồn này bao gồm: tài nguyên đất, tài nguyên nước,tài nguyên rừng, tài nguyên biển (nếu có), tài nguyên khoáng sản.

Vốn xã hội (các mối quan hệ của địa phương với nhau; sự hợp tác của địa phương với các địa phương khác; thể chế, truyền thống văn hóa - xã hội, v.v.)

Phân tích chỉ ra lợi thế của địa phương trong tổng thể chung để xác định mối quan hệ hợp tác cùng phát triển. Điều này có thể khai thác và hỗ trợ lẫn nhau trong đề xuất kế hoạch và phương án phát triển kinh tế - xã hội.

Truyền thống văn hóa của địa phương cũng có thể là yếu tố để đưa vào trong các yếu tố lựa chọn phương án của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội mang bản sắc của địa phương.

Vốn vật chất (tài sản có của địa phương; hạ tầng giao thông, v.v.)

Vốn vật chất thể hiện thông qua hệ thống hạ tầng kinh tế - xã hội của địa phương, đặc biệt là hệ thống hạ tầng giao thông: đường sắt, đường bộ, đường thủy, hàng không.

Ngoài các nguồn lực trên, để phát triển kinh tế - xã hội của địa phương, chính quyền cấp huyện còn cần thiết lập các mối quan hệ với các tổ chức, cơ quan, đơn vị ngoài huyện nhằm tìm kiếm hỗ trợ, giúp đỡ.

2. Vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện

a) Chỉ đạo lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện theo hướng dẫn của cấp trên

Căn cứ vào hướng dẫn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương:

- Chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, chỉ đạo các Ủy ban nhân dân cấp xã trong việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm.

- Chỉ đạo việc thu thập, tổng hợp thông tin định hướng phát triển kinh tế - xã hội của địa phương thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch.

- Chỉ đạo xây dựng kế hoạch định hướng phát triển địa phương. Phòng Tài chính - Kế hoạch sẽ có trách nhiệm tổng hợp thông tin và xây dựng kế hoạch dự thảo, định hướng theo hướng dẫn chung:

+ Đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước thực hiện cả năm theo Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp huyện về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm.

+ Dự báo một số vấn đề liên quan đến năm tiếp theo.

+ Dự kiến các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển chính cho năm kế hoạch. Các chỉ tiêu kinh tế, xã hội, môi trường cơ bản của địa phương

được Phòng Tài chính - Kế hoạch dự báo, ước tính và nêu rõ căn cứ tính toán.

- Chỉ đạo gửi dự thảo để xin ý kiến các bên có liên quan (Huyện ủy, các tổ chức chính trị xã hội, v.v.).

- Chỉ đạo tổ chức hội nghị góp ý bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và hoàn thiện dự thảo kế hoạch;

- Chỉ đạo các đơn vị lập kế hoạch xây dựng (cấp xã, các ngành chuyên môn) xây dựng kế hoạch chi tiết cụ thể.

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch xây dựng dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện xem xét.

- Trình Hội đồng nhân dân cấp huyện xem xét, phê chuẩn kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chỉ đạo tổ chức bảo vệ kế hoạch trước Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

b) Chỉ đạo việc tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện sau khi kế hoạch được phê duyệt

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội sau khi được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt, Hội đồng nhân dân thông qua sẽ trở thành cơ sở pháp lý cho Ủy ban nhân dân cấp huyện triển khai tổ chức thực hiện kế hoạch.

- Công bố công khai, rộng rãi bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội huyện đã được phê duyệt trong toàn huyện để triển khai thực hiện, đồng thời gửi một bản lên Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để báo cáo.

- Chỉ đạo các phòng, ban, đoàn thể cấp huyện và cấp xã căn cứ vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện để xây dựng chương trình công tác của đơn vị, tổ chức mình. Kết quả thực hiện các nhiệm vụ được giao trong bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện và chương trình công tác của các đơn vị, tổ chức sẽ là căn cứ đánh giá mức độ hoàn thành nhiệm vụ của các bên vào giữa và cuối năm kế hoạch.

- Chỉ đạo xây dựng kế hoạch chi tiết thực hiện các nội dung của kế hoạch bao gồm các kế hoạch chi tiết về các chương trình, dự án.

c) Giám sát việc thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

- Báo cáo trước Hội đồng nhân dân cấp huyện thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo định kỳ;

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch thu thập thông tin về thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng tháng, quý để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện.

d) Phân công các cơ quan chuyên môn thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

- Phân công cụ thể nhiệm vụ cho từng ủy viên Ủy ban nhân dân phụ trách các cơ quan chuyên môn.

- Phân công các Phó Chủ tịch đảm nhận từng lĩnh vực kế hoạch.

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch xây dựng quy chế phối hợp giữa các cơ quan chuyên môn trong thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Triển khai tổ chức thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội đã được phê duyệt trên từng lĩnh vực và mỗi lĩnh vực do một Ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện làm trưởng đơn vị, Chủ tịch, các Phó Chủ tịch thông qua tập thể Ủy ban nhân dân để thực hiện phân công nhiệm vụ triển khai thực hiện các nội dung trên từng lĩnh vực.

đ) Chỉ đạo chính quyền cấp xã trong việc xây dựng dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

- Chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch hướng dẫn cấp xã lập dự thảo kế hoạch của xã.

- Xem xét kế hoạch của xã để Phòng Tài chính - Kế hoạch đưa vào kế hoạch của huyện.

- Chỉ đạo hướng dẫn thực hiện kế hoạch đã được phê duyệt.

III. XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI Ở CẤP HUYỆN

1. Phân tích điểm mạnh, điểm yếu và cơ hội thách thức trong phát triển kinh tế - xã hội của địa phương

Để xây dựng được kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, trước hết phải phân tích được điểm mạnh, điểm yếu và cơ hội, thách thức về kinh tế - xã hội của huyện. Khi phân tích điểm mạnh về kinh tế - xã hội cần chú ý đến những ưu điểm, thuận lợi và thế mạnh của địa phương trên tất cả các lĩnh vực: vị trí địa lý, các nguồn tài nguyên, nguồn nhân lực, cơ sở hạ tầng giao thông, các loại ngành nghề sản xuất và mức độ công nghệ, khác.

Khi phân tích những hạn chế về kinh tế - xã hội cần chú ý đến những yếu tố không tạo thuận lợi cho hoạt động phát triển kinh tế - xã hội của địa phương. Đây là những yếu tố mà bản thân chính quyền địa phương phải đưa ra các chính sách để khắc phục.

Để xác định được cơ hội và thách thức trong phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, cần phân tích được tác động của môi trường bên ngoài ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn cấp huyện. Đây là những yếu tố từ môi trường chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội có thể đem đến cho địa phương những thuận lợi, cơ hội để phát triển kinh tế - xã hội và khai thác điểm mạnh của địa phương. Có thể là những cơ hội đã nhìn thấy hoặc những cơ hội tiềm năng.

2. Xác định tầm nhìn phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện

Để xác định tầm nhìn phát triển kinh tế - xã hội, cần phải lưu ý một số điều sau đây:

Thứ nhất, phải lựa chọn những căn cứ để xác định tầm nhìn theo từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội. Những căn cứ này bao gồm:

- Điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của năm trước,

- Những cơ hội đã được nhận biết,

- Định hướng mang tính chiến lược chung của tỉnh, của các ngành,

- Nguồn lực của địa phương.

Thứ hai, tùy theo yêu cầu và từng loại kế hoạch để xác định tầm nhìn dài hạn hay ngắn hạn. Tầm nhìn dài hạn thường gắn với những kế hoạch dài hạn, kế hoạch chiến lược (trên 5 năm). Đó là những gì huyện mong muốn đạt được trong kỳ 5 năm, 10 năm. Tầm nhìn ngắn hạn thường theo chu kỳ kế hoạch hàng năm**.** Đó là những gì địa phương mong muốn đạt được sau năm kế hoạch.

Thứ ba, khi mô tả tầm nhìn cần chú ý thể hiện được:

- Điều gì có thể xảy ra trong năm trên địa bàn huyện,

- Mô tả những điều có thể xảy ra đó,

- Định hướng để có thể theo đuổi tầm nhìn đó.

3. Xác định mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện

- Những căn cứ để xác định mục tiêu

Khi xác định mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện cần dựa vào những căn cứ sau đây:

+ Mức độ tăng trưởng và phát triển của huyện trong năm qua;

+ Khả năng phát triển trong năm tới;

+ Chỉ đạo của cấp tỉnh, trung ương;

+ Phân bổ nguồn lực.

Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của địa phương cấp huyện phải đặt trong tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của cấp tỉnh; phát huy tiềm năng, thế mạnh của địa phương, tăng cường hợp tác với các địa phương khác trong và ngoài tỉnh.

Mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của huyện gồm nhiều loại. Tùy theo từng loại kế hoạch và yêu cầu phát triển của địa phương mà xác định những mục tiêu phù hợp. Có thể khái quát các loại mục tiêu như sau:

- Mục tiêu tổng quát

Mục tiêu tổng quát là những đích vĩ mô, chung nhất cần đạt được trong kỳ kế hoạch. Tùy theo từng năm, mục tiêu tổng quát có thể thay đổi. Ví dụ, về nông lâm nghiệp sẽ chú trọng phát triển sản xuất nông nghiệp sạch, chăn nuôi, nghề rừng và khai thác các hồ thủy lợi vào nuôi trồng thủy sản; về thương mại, dịch vụ - du lịch sẽ chú trọng vận tải, bưu chính viễn thông, tài chính ngân hàng, du lịch lịch sử, tâm linh gắn với sinh thái cảnh quan.

- Mục tiêu cụ thể trên từng lĩnh vực

Tùy theo mục tiêu trên từng lĩnh vực phát triển để đưa ra mục tiêu cụ thể trên từng lĩnh vực phát triển kinh tế, các ngành then chốt ngành theo từng lĩnh vực phát triển chia nhóm mục tiêu theo lĩnh vực như: về phát triển kinh tế sẽ chú trọng và đạt được những mục tiêu gì và gắn với lĩnh vực gì.

- Mục tiêu gắn với từng loại vấn đề cụ thể

Có thể có những hoạt động rất cụ thể được lập và đưa vào kế hoạch, được phê duyệt. Các dự án ngắn hạn; các đề án cụ thể. Tất cả đòi hỏi phải xác định mục tiêu cụ thể.

- Những nguyên tắc để lựa chọn mục tiêu ưu tiên gắn với điều kiện của địa phương

Mục tiêu về nguyên tắc phải đáp ứng được yêu cầu SMART (specific, measurable, attainable, relevant, timebound). Việc lựa chọn mục tiêu ưu tiên phải dựa trên cơ sở phân tích chính xác, đúng những điểm mạnh, yếu, cơ hội và thách thức của địa phương trong thời kỳ kế hoạch.

Hàng năm ưu tiên lựa chọn sẽ khác nhau theo điều kiện phát triển của địa phương. Không dập khuôn theo một mẫu kế hoạch với các tiêu chí, các mục giống nhau hàng năm.

4. Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm ở cấp huyện

a) Nguyên tắc của kế hoạch

- Phải chủ động với việc lập kế hoạch tạo ra một môi trường làm việc có kế hoạch trong tổ chức.

- Phải có sự tham gia của Chủ tịch, các Phó Chủ tịch, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện và chịu sự chỉ đạo chung của Huyện ủy.

- Các mục tiêu kế hoạch phải cụ thể và có sự liên kết tạo thành một mạng lưới các mục tiêu: bộ phận và tổng thể, ngắn hạn và dài hạn.

- Kế hoạch phải có tính linh hoạt, có khả năng thay đổi phù hợp với sự thay đổi của môi trường bên ngoài cũng như bên trong của huyện.

- Các hoạt động triển khai kế hoạch phải rõ ràng, nguồn lực cho việc thực hiện kế hoạch phải được xem xét cẩn thận tránh sự nhầm lẫn giữa tiền đề kế hoạch và kế hoạch.

- Phải có cơ chế để có thể kiểm tra việc thực hiện kế hoạch trên thực tế, có thể phát hiện sớm các sai lệch và đề ra biện pháp điều chỉnh kịp thời.

b) Căn cứ lập kế hoạch

- Chỉ thị về lập kế hoạch hàng năm của Thủ tướng Chính phủ cùng các văn bản hướng dẫn của Bộ Kế hoạch - Đầu tư và Bộ Tài chính; khung hướng dẫn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh do Sở Kế hoạch - Đầu tư và Sở Tài chính soạn thảo.

- Kế hoạch 5 năm hiện nay của địa phương/ngành (các định hướng phát triển, mục tiêu/chỉ tiêu cần đạt và giải pháp thực hiện).

- Đánh giá việc thực hiện kế hoạch năm.

- Các cơ chế và chính sách lớn có tác động đến sự phát triển trong kỳ kế hoạch bao gồm các chính sách về sản xuất, kinh doanh, xuất nhập khẩu, an sinh xã hội, những điều chỉnh về phân cấp quản lý kinh tế - xã hội, v.v.

- Đánh giá tình hình và kết quả thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội/kế hoạch phát triển ngành năm nay và dự kiến các nguồn lực phát triển cho kế hoạch năm tới.

- Nghị quyết của Tỉnh ủy/Huyện ủy/Đảng ủy ngành về phát triển kinh tế - xã hội/phát triển ngành năm tới (các định hướng phát triển và chỉ tiêu cần đạt, các giải pháp cần thực hiện, v.v). Căn cứ chủ yếu để lập kế hoạch là các dự báo về môi trường thực hiện kế hoạch trong tương lai (các cơ hội, nguy cơ, điểm mạnh, điểm yếu, sự biến động về kinh tế - xã hội nói chung,...) và các điều kiện hiện có của tổ chức, bộ phận (điều kiện về tiền vốn, cơ sở vật chất, thời gian,...).

- Những vấn đề mới xuất hiện trên địa bàn lãnh thổ của địa phương.

c) Các mô hình lập kế hoạch

Trong thực tế, các mô hình đã đang được sử dụng trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội rất đa dạng. Có 2 mô hình chính sau đây:

- Mô hình "trên - xuống"

Theo sự chỉ đạo của tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ vào sự chỉ đạo xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương để trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt.

Sau khi có kế hoạch được phê duyệt, Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức triển khai thực hiện.

- Mô hình "dưới - lên"

Ủy ban nhân dân cấp huyện căn cứ vào nhiệm vụ và quyền hạn theo Luật định, xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện phê duyệt;

Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phê chuẩn;

Ủy ban nhân dân cấp huyện triển khai thực hiện.

Hiện nay, các chính quyền địa phương vẫn đang áp dụng mô hình lập kế hoạch "trên - xuống". Tuy nhiên, cùng với việc phân cấp nhiều hơn cho chính quyền địa phương từng cấp thì việc chủ động lập kế hoạch sẽ do từng cấp thực hiện.

d) Lôgic lập kế hoạch

Mô hình khung logic trong lập kế hoạch được coi là công cụ để giúp lập kế hoạch có định hướng.

Một số nội dung của mô hình khung logic:

- Phân tích các bên liên quan: xác định những bên liên quan đến kế hoạch, các đặc điểm chính và năng lực của họ.

- Phân tích vấn đề: xác định các vấn đề chính mà kế hoạch đề cập đến trong kỳ kế hoạch (năm, trung hạn và dài hạn), khó khăn, cơ hội, mối quan hệ giữa nguyên nhân và hậu quả của vấn đề đó.

- Phân tích mục tiêu: phân tích để chỉ ra đích cần hướng đến, xây dựng các giải pháp từ các vấn đề đã phát hiện và mối quan hệ giữa chúng.

- Phân tích chiến lược: xác định các chiến lược thực hiện, hoàn thành các giải pháp; lựa chọn chiến lược thích hợp nhất.

- Mô tả ma trận khung logic: xác định mối quan hệ giữa xác định mục tiêu tổng thể, mục tiêu cụ thể, và các kết quả đầu ra và kiểm tra tính logic.

- Lập kế hoạch hoạt động: xác định các hoạt động, dự báo thời gian, và phân công trách nhiệm.

- Lập kế hoạch về nguồn lực: từ kế hoạch hoạt động, phát triển kế hoạch đầu vào và ngân sách.

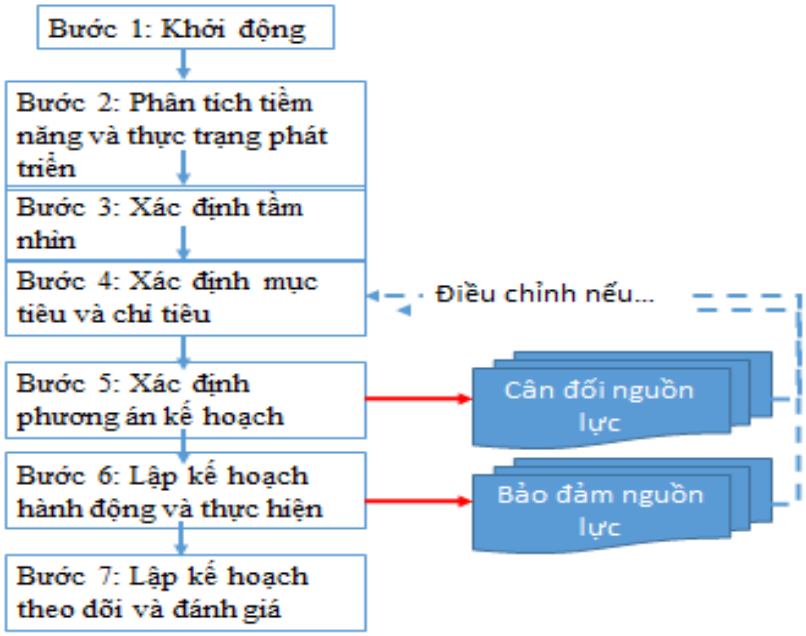
- Đánh giá sự thực hiện: tiến hành đánh giá thực hiện kế hoạch trên 3 khía cạnh: hiệu lực, hiệu quả và tính bền vững.

Lãnh đạo quản lý cấp huyện khi chỉ đạo xây dựng Kế hoạch hàng năm phát triển kinh tế - xã hội dựa vào các nội dung trên để đánh giá, kiểm tra tính logic của bản kế hoạch.

đ) Quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội

Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm cấp huyện, về nguyên tắc chung vận dụng các bước của quy trình như mô tả ở Sơ đồ 2.1.

Sau khi Bộ Kế hoạch - Đầu tư kết hợp với các nhà tư vấn xây dựng và ban hành một quy trình lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện theo 10 bước. Các địa phương dựa vào đó để xây dựng cẩm nang lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm của địa phương. Cụ thể như sau[29]:



Sơ đồ 2.1: Quy trình lập kế hoạch phát triển KTXH cấp huyện

Bước 1: Chuẩn bị và thu thập thông tin cho dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện hàng năm.

- Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành văn bản yêu cầu các bên có liên quan cung cấp thông tin.

[29] Xem chi tiết hướng dẫn của Bộ Kế hoạch - Đầu tư; văn bản hướng dẫn của từng tỉnh dựa trên tài liệu chung của Bộ Kế hoạch - Đầu tư.

Căn cứ vào văn bản hướng dẫn của chính quyền cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành văn bản về những nội dung liên quan chuẩn bị cho việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

Thành lập Tổ Xây dựng kế hoạch huyện (khoảng 5 - 6 người, do lãnh đạo phòng Kế hoạch - Tài chính đứng đầu, thành viên có thể lấy từ phòng Kế hoạch - Tài chính và các phòng ban chức năng khác).

Thời gian: đầu tháng 5.

- Phòng Tài chính - Kế hoạch hướng dẫn các bên liên quan cấp huyện cách điền thông tin vào mẫu cung cấp thông tin định hướng phát triển ngành/lĩnh vực.

Căn cứ vào hướng dẫn của Sở Kế hoạch - Đầu tư và Sở Tài chính cũng như các sở chuyên môn khác, Phòng Tài chính - Kế hoạch chủ động cung cấp thông tin thực hiện các chỉ tiêu kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; thông tin định hướng ngành cho các bên liên quan cấp huyện; Phòng Tài chính - Kế hoạch, với sự hỗ trợ của Tổ Xây dựng kế hoạch huyện, tổ chức hướng dẫn trực tiếp.

Tổ chức các cuộc đối thoại giữa doanh nghiệp và chính quyền nhằm giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện nắm được định hướng phát triển, những khó khăn vướng mắc mà doanh nghiệp đang gặp phải, khả năng doanh nghiệp đóng góp cho sự phát triển của địa phương trong năm tới và những kiến nghị của doanh nghiệp đề nghị chính quyền tháo gỡ. Việc tổ chức các cuộc đối thoại này sẽ tiến hành theo phương thức tham vấn có sự tham gia. Thông tin từ các cuộc đối thoại đó sẽ là đầu vào quan trọng cho xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện.

- Các bên liên quan cấp huyện cung cấp thông tin định hướng phát triển ngành/lĩnh vực.

Căn cứ vào các thông tin được cung cấp, các bên liên quan cấp huyện sẽ cung cấp thông tin định hướng ngành/lĩnh vực của mình để gửi cho Phòng Tài chính - Kế hoạch; nếu ngành có nhiều lĩnh vực thì cần cung cấp đầy đủ thông tin

cho các tiểu ngành. Tổ xây dựng kế hoạch phải theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc cung cấp thông tin, đảm bảo các thông tin gửi về Phòng Tài chính - Kế hoạch chính xác, rõ ràng, đúng yêu cầu.

Bước 2: Tổng hợp, phân tích thông tin và xây dựng định hướng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội huyện.

- Tổng hợp, phân tích thông tin:

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/ Tổ Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện tiến hành công tác tổng hợp và phân tích, đánh giá thông tin, đồng thời yêu cầu các cơ quan liên quan, Ủy ban nhân dân cấp xã bổ sung thông tin.

- Xây dựng định hướng phát triển kinh tế - xã hội năm X+1 của địa phương:

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch tham mưu Ủy ban nhân dân cấp huyện cân nhắc về khả năng tăng trưởng, tổng vốn đầu tư toàn xã hội có thể huy động được trên địa bàn, định hướng về chuyển dịch cơ cấu, giảm nghèo, v.v, làm cơ sở để xây dựng khung định hướng phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

+ Xây dựng định hướng dựa trên ba nhóm: (1) đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước thực hiện cả năm theo Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp huyện về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm X; (2) dự báo một số vấn đề liên quan đến năm X+1; và (3) dự kiến các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển chính cho năm X+1.

Bước 3: Hội nghị các bên có liên quan chuẩn bị triển khai xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội huyện và quyết định định hướng phát triển kinh tế - xã hội huyện năm X+1.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện triệu tập một hội nghị các bên có liên quan xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm X+1 của địa phương.

- Phòng Tài chính - Kế hoạch chuẩn bị tài liệu liên quan đến thông tin đã thu thập được ở bước 1 và bước 2.

- Nội dung của hội nghị tập trung: đánh giá tình hình thực hiện kế hoạch 6 tháng đầu năm và ước thực hiện cả năm theo Nghị quyết Hội đồng nhân dân cấp huyện về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm X; dự báo một số vấn đề liên quan đến năm X+1; dự kiến các mục tiêu, chỉ tiêu phát triển chính cho năm X+1.

Bước 4: Phòng Tài chính - Kế hoạch ban hành hướng dẫn chi tiết lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện dựa trên sự tham mưu của Phòng Tài chính - Kế hoạch, ban hành văn bản quy định triển khai lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cho từng cơ quan và cấp xã.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ủy quyền cho Trưởng Phòng Tài chính - Kế hoạch ban hành tài liệu hướng dẫn chi tiết công tác lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Phòng Tài chính - Kế hoạch đôn đốc, theo dõi và xử lý các tình huống khi các cơ quan, xã lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội có liên quan.

Bước 5: Triển khai xây dựng kế hoạch ở các cơ quan chuyên môn và cấp xã.

- Cấp xã triển khai xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã[30].

+ Ủy ban nhân dân cấp xã rà soát và điều chỉnh nội dung dự thảo kế hoạch xã đã được xã chủ động xây dựng từ trước.

+ Bản dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội sẽ được gửi về cho Phòng Tài chính - Kế hoạch.

Thời gian: cuối tháng 6 hàng năm.

- Các cơ quan chuyên môn, các bên liên quan cấp huyện chủ động xây dựng dự thảo kế hoạch phát triển ngành/lĩnh vực thuộc thẩm quyền.

[30] Hiện nay, phương pháp xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp xã đang và đang triển khai theo một quy trình mới. Nhiều địa phương đã triển khai. Phương pháp mới gọi tắt là MoSEDP- Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội định hướng thị trường.

+ Các phòng chuyên môn căn cứ vào thông tin ngành xây dựng kế hoạch của ngành/lĩnh vực.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/ Tổ Xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội chịu trách nhiệm tổng hợp, bổ sung thông tin của ngành/tiểu ngành và của cấp xã.

- Các bên liên quan cấp huyện xem xét và hoàn tất bản kế hoạch phát triển ngành và gửi khung tóm tắt kế hoạch phát triển ngành về Phòng Tài chính - Kế hoạch.

+ Các phòng chuyên môn cấp huyện đối chiếu dự thảo kế hoạch phát triển ngành với kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã điều chỉnh, bổ sung, sửa đổi (nếu cần).

Bước 6: Dự thảo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

- Tổng hợp thông tin và dự thảo lần thứ nhất bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/Tổ Xây dựng kế hoạch tổng hợp thông tin chính thức từ các phòng ban chuyên ngành, từ các xã và tương đương.

+ Đánh giá xem xét những vấn đề, thông tin còn có vấn đề để tiếp tục thảo luận.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức Hội nghị xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện triệu tập Hội nghị xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch thu thập ý kiến đóng góp của Hội nghị.

+ Trình bày những ý kiến đóng góp tiếp thu chỉnh sửa.

- Hoàn thiện dự thảo (lần thứ hai) bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm của cấp huyện.

+ Phòng Tài chính - Kế hoạch/ Tổ Xây dựng kế hoạch chỉnh sửa nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; xây dựng các văn bản kèm theo (tóm tắt nội dung; khung giám sát theo dõi đánh giá, v.v.).

+ Chủ tịch Ủy ban nhân dân và các thành viên xem xét lần cuối.

+ Trình Huyện ủy.

+ Trình Hội đồng nhân dân cấp huyện thông qua.

+ Chuyển Sở Kế hoạch - Đầu tư.

Bước 7: Bảo vệ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện trước chính quyền cấp tỉnh.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Báo cáo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện sau khi đã được chỉnh sửa và hoàn thiện cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (qua Sở Kế hoạch - Đầu tư, Sở Tài chính).

- Trao đổi, giải trình trong quá trình xem xét để hoàn thiện nội dung báo cáo kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện để tỉnh phê duyệt.

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao kế hoạch phê duyệt cho Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Bước 8: Theo dõi, cập nhật và hoàn thiện bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện để trình Hội đồng nhân dân cấp huyện phê duyệt.

- Trong thời gian trình Hội đồng nhân dân xem xét, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo các cơ quan chuyên môn, xã hoàn thiện nội dung bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chỉ đạo bổ sung thêm các thông tin liên quan đến thực hiện kế hoạch năm X, thông tin phát sinh nhân tố mới.

- Hoàn chỉnh bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Bước 9: Trình duyệt và thông qua kế hoạch chính thức về phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch huyện/Tổ Xây dựng kế hoạch hoàn thiện bản chính thức kế hoạch phát

triển kinh tế - xã hội huyện. Nội dung cơ bản vẫn dựa trên văn bản đã trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nhưng bổ sung, cập nhật thông tin, dữ liệu mới.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trình Ban Kinh tế xem xét, thẩm tra.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch giải trình các ý kiến.

- Hội đồng nhân dân cấp huyện thông qua kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch chuyển các nội dung được phê duyệt cho các ngành chuyên môn, Ủy ban nhân dân cấp xã để triển khai thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp xã.

Bước 10: Triển khai thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo Phòng Tài chính - Kế hoạch công bố công khai, rộng rãi bản kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện đã được phê duyệt trên toàn địa bàn để triển khai thực hiện.

- Chỉ đạo chuyển kế hoạch đã được phê duyệt cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Sở, ngành có liên quan).

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo thông qua Phòng Tài chính - Kế hoạch xây dựng chương trình công tác của đơn vị, tổ chức mình.

e) Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện theo phương pháp mới

Trong xu thế mới hiện nay, việc lập kế hoạch kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cần đáp ứng được các yêu cầu sau:

Thứ nhất, quy trình mới về xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội các cấp phải đảm bảo tính khoa học, lôgíc và phản ánh các nội dung về các phương pháp mới trong xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ hai, thu hút sự tham gia của tất cả các ngành, các cấp có liên quan trong việc cung cấp thông tin đến phân tích đánh giá tình hình, xác định mục tiêu trong kỳ kế hoạch và các giải pháp thực hiện, cân đối nguồn lực tổng thể để thực hiện kế hoạch, đảm bảo tính dân chủ, công khai, minh bạch và sự đồng thuận cao trong bản kế hoạch.

Thứ ba, tăng cường sự phối hợp và đối thoại, thảo luận giữa các cấp về các nội dung kế hoạch, đặc biệt là các chỉ tiêu được giao (trong đó quan trọng nhất là các chỉ tiêu về thu chi ngân sách) và các giải pháp thực hiện nhằm thực hiện đúng quy trình xây dựng kế hoạch theo quy định hiện nay.

Thứ tư, việc xác định mục tiêu bước đầu thể hiện định hướng dựa vào kết quả: mục tiêu có phân cấp rõ rệt thành mục tiêu chung - mục tiêu cụ thể - đầu ra - hoạt động, trong đó các hoạt động phải chỉ rõ được nhu cầu về nguồn lực và phân công trách nhiệm thực hiện rõ rệt.

Thứ năm, hệ thống các chỉ tiêu thống kê và kế hoạch về phát triển kinh tế - xã hội được xây dựng theo một phương pháp chung, thống nhất, phản ánh thực chất tình hình kinh tế - xã hội trên địa bàn và dự báo khả năng thực hiện trong kỳ kế hoạch một cách khoa học, hạn chế tính hình thức, thành tích trong cung cấp số liệu thống kê và xác định chỉ tiêu kế hoạch.

Thứ sáu, các giải pháp được xây dựng trên cơ sở biết rõ các thông tin toàn diện về tất cả các loại nguồn lực; có sự ưu tiên hóa nhất định nhằm đảm bảo cân đối giữa mục tiêu và khả năng thực hiện. Các giải pháp đề ra phải có sự phân công trách nhiệm cụ thể, rõ ràng. Thực hiện các mục tiêu, giải pháp của kế hoạch cũng là căn cứ để Hội đồng nhân dân các cấp (nếu có) theo dõi, giám sát hoạt động của Ủy ban nhân dân các cấp.

Để đáp ứng được các yêu cầu trên, hai phương pháp được quan tâm trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm ở các cấp, trong đó có cấp huyện bao gồm:

- Lập kế hoạch dựa trên kết quả

Đây có thể là một phương pháp không mới, đã được khu vực tư nhân áp dụng. Tuy nhiên, trong khu vực nhà nước chưa thực sự chú ý vận dụng phương pháp này.

Trong bối cảnh chung hiện nay, nguồn lực luôn bị hạn chế, trong khi đó, các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội hàng năm lại có quá nhiều tham vọng trên nhiều lĩnh vực. Phương pháp lập kế hoạch định hướng tính ưu tiên trong xây dựng và thực hiện kế hoạch. Ưu tiên vấn đề, mục tiêu cũng như giải pháp nhằm sử dụng hiệu quả nguồn lực.

Phương pháp lập kế hoạch dựa trên kết quả định hướng cho từng địa phương (cấp huyện, tỉnh, v.v.) khi xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương xuất phát từ sự lựa chọn ưu tiên cho từng kỳ kế hoạch. Trên cơ sở đó lựa chọn phương thức, giải pháp thực hiện tối ưu đối với từng địa phương.

Không có một khuôn mẫu có sẵn của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các địa phương. Vì thế, đòi hỏi các nhà lãnh đạo, quản lý các cấp phải cùng với đội ngũ tham mưu, các cơ quan chức năng phân tích, đánh giá và lựa chọn ưu tiên địa phương mình theo từng kỳ kế hoạch.

- Lập kế hoạch có sự tham gia

Sự tham gia của các chủ thể khác nhau có liên quan đến các vấn đề của địa phương đã trở thành một trong tám tiêu chí của *quản trị tốt* (Good governance)[31]. Trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của một vùng lãnh thổ nhất định (cấp huyện), cần chú ý đến sự tham gia.

Kế hoạch trong cơ chế thị trường không mang tính áp đặt, mệnh lệnh của cấp trên đối với cấp dưới, của trung ương đối với cấp tỉnh, của cấp tỉnh đối với cấp huyện. Lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương cần phải dựa trên nguyên tắc có sự tham gia ý kiến của tất cả các bên có liên quan, đạt được sự đồng thuận của cộng đồng.

Trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, chúng ta cũng đã áp dụng mô hình tham gia trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của địa phương thông qua

[31] What is Good governance. ESCAP 1990

cơ chế thẩm định, đánh giá và phê duyệt của Hội đồng nhân dân cùng cấp. Tuy nhiên, hình thức này đã tỏ ra không thực sự hiệu quả.

5. Thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện

a) Phân công công việc

Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội được cấp trên phê duyệt, Hội đồng nhân dân cấp huyện phê duyệt sẽ được triển khai thực hiện trên cơ sở nội dung kế hoạch.

Để triển khai tổ chức thực hiện kế hoạch, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ phân công các cơ quan thuộc môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện triển khai những nội dung liên quan. Mỗi một cơ quan chuyên môn vừa tham mưu, vừa giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện các nội dung thuộc lĩnh vực phân công (theo Nghị định số 37/2014/NĐ-CP quy định chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan chuyên môn trong tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện các vấn đề liên quan).

Ủy ban nhân dân cấp xã, căn cứ vào nội dung kế hoạch được phê duyệt, triển khai tổ chức thực hiện các nội dung liên quan đến địa phương mình.

b) Kiểm tra, giám sát

Kiểm tra, giám sát việc thực hiện nội dung của kế hoạch đã được phê duyệt thuộc chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Căn cứ vào nội dung kế hoạch đã được phê duyệt, các cơ quan chuyên môn tiến hành kiểm tra, giám sát Ủy ban nhân dân cấp xã, các hoạt động cụ thể theo định kỳ hoặc đột xuất.

c) Đánh giá

Theo những mốc thời gian nhất định, Ủy ban nhân dân cấp huyện phải tổ chức đánh giá thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của cấp huyện theo quy định của hệ thống kế hoạch (Bộ Kế hoạch - Đầu tư, Sở Kế hoạch - Đầu tư, v.v.);

Phòng Tài chính - Kế hoạch phải tiến hành các hoạt động đánh giá định kỳ các hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp xã, các chương trình, dự án để báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Hội đồng nhân dân cấp huyện và cấp trên.

d) Điều chỉnh kế hoạch thuộc thẩm quyền

Về nguyên tắc, kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội nói chung cũng như kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp huyện được điều chỉnh bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo pháp luật quy định. Cơ quan nào quyết định phê duyệt kế hoạch thì cơ quan đó có quyền hạn được phê duyệt điều chỉnh kế hoạch trên cơ sở đề nghị của cấp thực hiện kế hoạch.

Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ điều chỉnh những nội dung kế hoạch của cấp xã trên cơ sở đề nghị điều chỉnh của Hội đồng nhân dân cấp xã và ý kiến tham mưu của cơ quan chuyên môn cấp huyện.

Hội đồng nhân dân cấp huyện quyết định điều chỉnh những nội dung kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội thuộc thẩm quyền trên cơ sở những nội dung được Ủy ban nhân dân cấp huyện trình tại kỳ họp của Hội đồng nhân.

Trên cơ sở kiến nghị của Hội đồng nhân dân cấp huyện, thông qua Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ quyết định điều chỉnh kế hoạch của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

IV. GIẢI QUYẾT NHỮNG THÁCH THỨC, RỦI RO TRONG XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Giải quyết những thách thức, rủi ro về nguồn nhân lực

Đây là vấn đề mang tính thách thức không phải ở một cấp chính quyền mà cho tất cả hệ thống các cơ quan nhà nước.

Nguồn nhân lực hay biên chế cho từng cấp chính quyền và từng cơ quan nhà nước hàng năm mang tính chỉ tiêu pháp lệnh. Khó điều chỉnh nguồn nhân lực khi có những loại công việc mang tính đột xuất.

Giải quyết vấn đề này bằng những cách sau:

- Luân chuyển nguồn nhân lực;

- Phân công bố trí lại công việc thuộc quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp huyện;

- Thực hiện trao quyền tự chủ về kinh phí, biên chế cho các cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện (phòng, các đơn vị sự nghiệp);

- Hợp đồng mang tính vụ việc.

Cần chú ý đến tính pháp lý của việc sử dụng nguồn nhân lực mang tính mùa vụ, hợp đồng.

2. Giải quyết những thách thức, rủi ro về tài chính

Cấp huyện là một trong bốn cấp ngân sách, nhưng đa số các huyện lại không tự cân đối nguồn thu - chi. Do đó, những khó khăn về tài chính đòi hỏi phải trong chờ sự hỗ trợ của tỉnh và trung ương.

Cơ chế tự chủ về tài chính cho cấp huyện thông qua hoạt động vay trên thị trường tài chính có thể giúp khắc phục khó khăn, nhưng phải chịu sự giám sát chặt chẽ.

3. Điều chỉnh kế hoạch trong thẩm quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Trong văn bản pháp luật việc quy định nhiệm vụ và quyền hạn riêng cho lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện ít được đề cập đến.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thông qua ý kiến tham mưu giúp việc của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, đánh giá xem xét mang tính cá nhân để có thể xây dựng văn bản điều chỉnh nội dung kế hoạch đã được phê duyệt để trình Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Sau khi được phê duyệt, những nội dung thuộc quyền hạn của Hội đồng nhân dân cùng cấp mới triển khai thực hiện.

Tuy nhiên, trong quá trình xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, mỗi địa phương nói chung và cấp huyện nói riêng chịu sự ảnh hưởng rất lớn từ nhiều vấn đề khác như: thiên tai xảy ra, các chính sách vĩ mô của nhà nước (thuế, đất đai, chính sách tiền lương, môi trường, v.v.). Vì vậy, cần phải điều chỉnh kế hoạch như đã nêu trong các bước lập và thực hiện kế hoạch.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Hãy trình bày vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương.

b) Phân tích các bước cơ bản trong xây dựng và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện.

c) Trình bày và phân tích ưu nhược điểm của các phương pháp cơ bản trong xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện.

2. Câu hỏi thảo luận

a) Phân tích nhận biết điểm mạnh, điểm yếu cũng như thời cơ và thách thức của cấp huyện để xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

b) Lãnh đạo, quản lý cấp huyện có nhiệm vụ gì trong phê duyệt kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở cấp huyện?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.

2. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

3. Chỉ thị số 22/2014/CT-TTg ngày 05/8/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020.

4. Nghị định số 92/2006/NĐ-CP ngày 07/9/2006 của Chính phủ về lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội.

5. Bộ Kế hoạch - Đầu tư. Hướng dẫn lập kế hoạch phát triển địa phương 5 năm và hàng năm theo phương pháp mới. UNICEP, 2013.

6. Bộ Kế hoạch - Đầu tư. Lập kế hoạch chiến lược phát triển kinh tế địa phương. Dự án SLGP, 2007.

7. Khung hướng dẫn xây dựng Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2014. Bộ Kế hoạch - Đầu tư.

Phần II
KỸ NĂNG LÃNH ĐẠO VÀ QUẢN LÝ ĐIỀU HÀNH

Chuyên đề 3
KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ VÀ RA QUYẾT ĐỊNH CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ VÀ KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ

1. Khái niệm và phân loại vấn đề

a) Khái niệm vấn đề

Vấn đề phát sinh khi có sự sai lệch, khác biệt giữa những gì chúng ta mong đợi và những gì đang xảy ra trong thực tế. Mỗi tổ chức, trên từng lĩnh vực khác nhau trong quá trình tồn tại và phát triển của mình đều ẩn chứa nhiều vấn đề cần được giải quyết. Điều quan trọng nhất của các nhà quản lý không phải là tìm cách lảng tránh vấn đề hay không chấp nhận nó mà là biết cách đối mặt với vấn đề, hình thành và phát triển các kỹ năng để tìm kiếm, phát hiện ra các vấn đề và giải quyết vấn đề. Một vấn đề trong xã hội nói chung và trong một tổ chức nói riêng được xem là lớn hay nhỏ, quan trọng hay không quan trọng và từ đó có cách nhìn nhận và giải quyết khác nhau, tùy thuộc vào nhận thức và đánh giá của người xem xét vấn đề.

Phát hiện ra vấn đề và xác định đúng vấn đề mà bản thân mỗi cá nhân và tổ chức cần giải quyết là yếu tố then chốt quyết định gần một nửa sự thành công trong hoạt động của con người.

b) Phân biệt vấn đề và mâu thuẫn

Vấn đề và mâu thuẫn thường gắn liền với một tổ chức nhất định. Hai thuật ngữ "mâu thuẫn" và "vấn đề" trong một số tài liệu thường sử dụng thay thế lẫn nhau. Trong một số trường hợp khác chúng được phân biệt với nhau.

Vấn đề nhằm chỉ một tình huống, một sự kiện nhất định nào đó mà từng người cảm thấy có sự sai lệch giữa mong đợi, mong muốn và thực tế đang xảy

ra. Vấn đề thường do một cá nhân hay nhiều cá nhân nhận thấy được sự sai lệch giữa mong đợi và thực tế.

Mâu thuẫn trong một tổ chức là sự không đồng nhất về một ý kiến, một cách nhìn nhận về một sự kiện, tình huống nào đó. Mâu thuẫn chỉ xảy ra và tồn tại khi có hai hay nhiều người trở lên có ý kiến không giống nhau, thậm chí đối lập nhau về cùng một hiện tượng.

Việc giải quyết mâu thuẫn và vấn đề có cách tiếp cận và phương pháp khác nhau. Vì vậy, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần nhìn nhận đâu là vấn đề và đâu là mâu thuẫn để có thể lựa chọn cách thức giải quyết phù hợp.

c) Phân loại vấn đề

Các vấn đề xuất hiện và tồn tại trong xã hội và tự nhiên nói chung cũng như trong từng tổ chức nói riêng rất đa dạng và phức tạp. Có thể phân loại các vấn đề nảy sinh trong một tổ chức theo một số tiêu chí chủ yếu sau:

- Theo mức độ ảnh hưởng của vấn đề có thể chia thành: vấn đề chiến lược (có tầm ảnh hưởng rộng lớn và lâu dài tới hoạt động của tổ chức) và vấn đề không chiến lược (hay vấn đề chiến thuật - có ảnh hưởng tới từng bộ phận của tổ chức, trong một khoảng không gian và thời gian hạn hẹp hơn vấn đề chiến lược).

- Theo mức độ quan trọng của vấn đề, có những loại vấn đề sau: vấn đề quan trọng (có ảnh hưởng lớn, nghiêm trọng tới sự tồn tại và phát triển của tổ chức) và vấn đề không quan trọng.

- Theo mức độ khẩn cấp của vấn đề, có thể phân chia thành vấn đề khẩn cấp (cần giải quyết ngay) và vấn đề chưa khẩn cấp (cũng có ảnh hưởng tới tổ chức nhưng chưa cần thiết phải giải quyết ngay).

- Theo tần suất xuất hiện của vấn đề trong tổ chức có thể phân chia thành vấn đề thường xuyên và vấn đề bất thường.

2. Các phương pháp nhận diện và giải quyết vấn đề

Mỗi vấn đề đều được biểu hiện bằng khoảng cách giữa mong muốn và hiện thực và việc giải quyết vấn đề, về bản chất, chính là việc chúng ta đưa ra và thực hiện các giải pháp để lấp đầy khoảng cách đó. Cách phản ứng sai lệch trước

những vấn đề phát sinh sẽ làm cho vấn đề thêm nghiêm trọng, vì vậy cần linh hoạt, sáng tạo trong việc tìm ra giải pháp thích hợp.

Trước khi đề ra các giải pháp để giải quyết vấn đề, cần nhận diện kỹ vấn đề để tìm cách giải quyết cho phù hợp. Nhiều vấn đề giống như tảng băng trôi, cái nhìn thấy chỉ là phần nổi, còn phần chìm lớn hơn nhiều có thể mang đến những tác động tiêu cực.

Có nhiều phương pháp khác nhau để nhận diện vấn đề và xác định mức độ ưu tiên cho các vấn đề cần giải quyết. Sau đây là một số phương pháp chủ yếu được sử dụng trong hoạt động quản lý:

a) Phương pháp động não

Phương pháp động não là cách thức vận dụng kinh nghiệm và sáng kiến của mỗi người để trong thời gian tối thiểu (tùy vấn đề đưa ra) có được tối đa những thông tin tốt nhất và đầy đủ nhất để nhận thức được vấn đề và có thể đưa ra nhiều giải pháp giải quyết vấn đề nhất.

Để thực hiện phương pháp này, một nhóm người cùng làm việc sẽ tập hợp với nhau và một người sẽ nêu vấn đề cần giải quyết. Các ý niệm/hình ảnh về vấn đề trước hết được các thành viên trong nhóm nêu ra một cách ngẫu nhiên và tự do theo dòng suy nghĩ càng nhiều càng tốt. Các ý kiến có thể rất rộng và sâu cũng như không giới hạn bởi các khía cạnh nhỏ nhặt nhất của vấn đề mà những người tham gia nghĩ tới, chưa đặt ra yêu cầu phải đánh giá. Không nên đưa bất kỳ một bình luận hay phê phán gì về các ý kiến hay ý niệm trong lúc thu thập. Những ý tưởng thoáng qua trong đầu nếu bị các thành kiến hay phê bình sẽ dễ bị gạt bỏ và như thế sẽ làm mất sự tổng quan của buổi động não. Mỗi thành viên đều được khuyến khích đóng góp và phát triển các ý kiến tùy theo trình độ, khía cạnh nhìn thấy riêng và không giới hạn cách nhìn.

b) Phương pháp 6 chiếc mũ tư duy

"Sáu chiếc mũ tư duy" (6 Hats Thinking) là phương pháp lý tưởng để đánh giá tác động của một quyết định từ nhiều quan điểm khác nhau. Sáu chiếc

mũ với các màu khác nhau tượng trưng cho những quan điểm tư duy khác nhau về vấn đề. Sự giao thoa, cọ xát giữa các quan điểm này cho phép nhìn nhận vấn đề một cách toàn diện, tránh việc bỏ sót các khía cạnh của vấn đề mà theo quan điểm chủ quan của một người khó nhìn thấy.

Để đánh giá và giải quyết một vấn đề, nhà quản lý phải lần lượt "đội" 6 chiếc mũ để tư duy. Mỗi lần đội sang một mũ mới tức là đã chuyển sang một cách tư duy mới, tức là nhìn nhận vấn đề ở một giác độ khác (xem Hình 4.1).

Hình 4.1. Mô hình 6 chiếc mũ tư duy trong giải quyết vấn đề và ra quyết định

c) Phương pháp SWOT

SWOT là tập hợp viết tắt những chữ cái đầu tiên của các từ tiếng Anh: Strengths (điểm mạnh), Weaknesses (điểm yếu), Opportunities (cơ hội) và Threats (thách thức). Đây là một mô hình nổi tiếng được áp dụng trước hết trong việc phân tích hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp nhưng hiện nay được sử dụng phổ biến cho mọi loại hình tổ chức ở các cấp độ khác nhau. Phương pháp này còn thường được gọi là phương pháp phân tích môi trường bên trong và bên ngoài.

Nói một cách hình ảnh, SWOT là khung lý thuyết mà dựa vào đó, có thể xét duyệt lại các chiến lược, xác định vị thế cũng như hướng đi của một tổ chức.

Nó cung cấp một công cụ phân tích chiến lược, rà soát và đánh giá vị trí, định hướng của tổ chức đó. Để thực hiện một phân tích SWOT, trước hết cần xác định 4 khía cạnh cơ bản liên quan tới môi trường bên trong và bên ngoài tổ chức: điểm mạnh và điểm yếu là những yếu tố bên trong, phản ánh môi trường nội tại của tổ chức, còn thời cơ và thách thức là những yếu tố phản ánh môi trường bên ngoài có ảnh hưởng tới hoạt động của tổ chức.

Sau khi phân tích được 4 yếu tố đó, một khung phân tích được xây dựng để chỉ ra các chiến lược cần lựa chọn cho sự phát triển của tổ chức trong tương lai.

d) Phương pháp bản đồ tư duy

Bản đồ tư duy (Mindmap) là phương pháp sử dụng khả năng ghi nhận hình ảnh của bộ não. Đây là cách để ghi nhớ chi tiết, để tổng hợp, hay để phân tích một vấn đề ra thành một dạng của lược đồ phân nhánh. Bằng cách dùng giản đồ ý, tổng thể của vấn đề được chỉ ra dưới dạng một hình trong đó các đối tượng liên hệ với nhau bằng các đường nối. Với cách thức đó, các dữ liệu được ghi nhớ và nhìn nhận dễ dàng và nhanh chóng hơn.

Thay vì dùng chữ viết để miêu tả một chiều, bản đồ tư duy biểu thị toàn bộ cấu trúc chi tiết của một đối tượng bằng hình ảnh hai chiều. Nó chỉ ra dạng thức của đối tượng, sự quan hệ hỗ tương giữa các khái niệm (các ý) có liên quan và cách liên hệ giữa chúng ở bên trong của một vấn đề lớn.

đ) Phương pháp 5W

Phương pháp 5W là phương pháp được thực hiện bằng cách trả lời 5 câu hỏi bắt đầu bằng những từ: Who - Ai? What - Cái gì? Where - Ở đâu? When - Khi nào? Why - Tại sao? Phương pháp này làm cho việc phân tích sự việc một cách rõ ràng, có thể dẫn tới một giải pháp đầy đủ nhất.

Trong giải quyết vấn đề, 5 câu hỏi tương ứng của phương pháp 5W là:

- Vấn đề cần xác định là gì? Quá trình thực hiện sai ở điểm nào? (What)

- Vấn đề xảy ra ở đâu? (Where)

- Khi nào vấn đề xảy ra? (When)

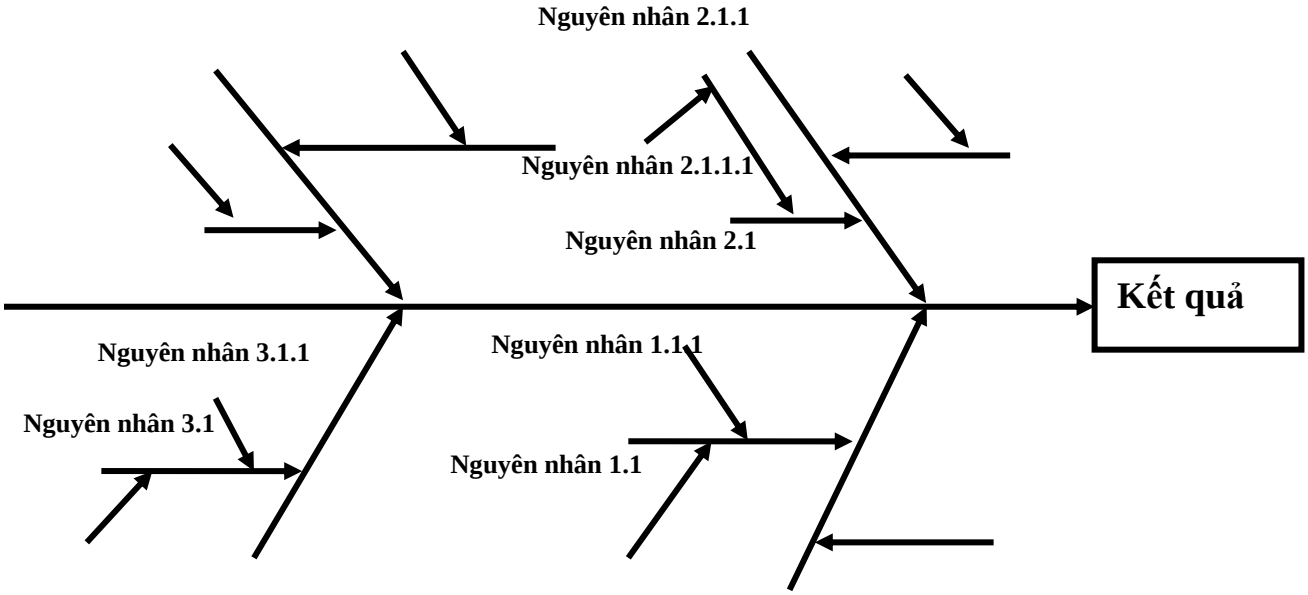
- Ai chịu trách nhiệm quá trình liên quan? (Who)

- Tại sao để vấn đề xảy ra? (Why)

Các câu hỏi có thể không dừng ở 5 mà có thể là 6 hay 7… thậm chí nhiều hơn cho đến khi tìm ra nguyên nhân cuối, gốc rễ nhất để giải quyết vấn đề.

e) Phương pháp biểu đồ xương cá

Phương pháp biểu đồ xương cá (*Fishbone diagram*) là phương pháp được sử dụng để giúp sàng lọc ra các yếu tố, nguyên nhân của vấn đề một cách có hệ thống. Đây là công cụ đặc biệt quan trọng khi phân tích cải tiến chất lượng, thực hiện hành động khắc phục phòng ngừa.



Hình 4.2. Mô hình xương cá trong giải quyết vấn đề và ra quyết định

Mục đích của việc tạo biểu đồ xương cá:

- Lần tìm, chỉnh lý các nhân tố của vấn đề từ gốc đến ngọn một cách có thứ tự và không bỏ sót.

- Giúp tìm kiếm dễ dàng các nguyên nhân quan trọng để tiến hành cải thiện vấn đề.

Biểu đồ này được xây dựng bằng cách đi ngược từ kết quả (hoặc hiện tượng xảy ra) lần ra các nguyên nhân (hay các giải pháp tác động cần thiết). Các vấn đề giải quyết gọi là kết quả, các yếu tố ảnh hưởng được xem là nguyên nhân.

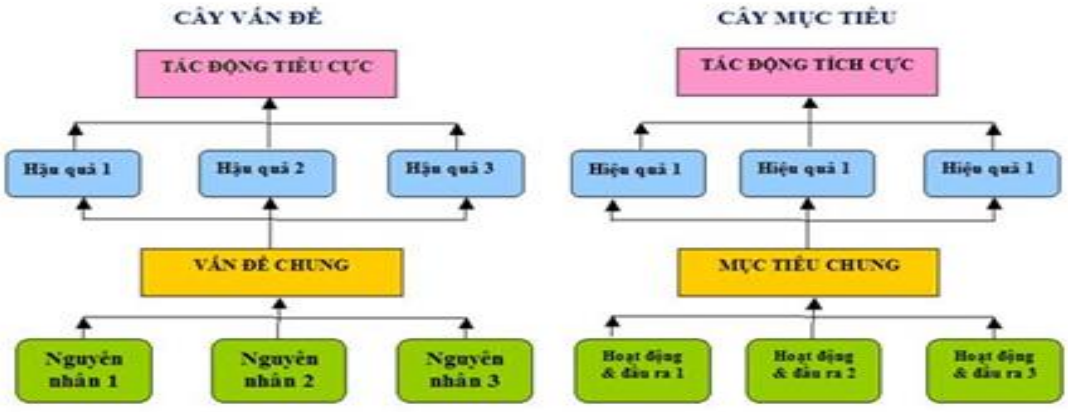
Khi tạo biểu đồ, việc quan trọng là tập hợp được càng nhiều ý kiến của thành viên tham gia càng tốt. Các ý kiến phải được đưa ra một cách tự do, ý kiến do nhiều người ở nhiều vị trí khác nhau càng tốt. Để việc đưa ý kiến đóng góp một cách khoa học, nên sử dụng phương pháp động não.

Cách thức xây dựng biểu đồ xương cá (xem Hình 4.2).

g) Phương pháp cây vấn đề

Cây vấn đề là một công cụ phân tích (dưới dạng sơ đồ hình cây) cho phép người tham gia phân tích hệ thống các nguyên nhân nổi trội trong việc phân tích một vấn đề với mục tiêu là tìm ra những nguyên nhân trung gian và nguyên nhân cụ thể (căn nguyên) của vấn đề, từ đó xây dựng các giải pháp trong cây mục tiêu. Mục đích của việc phân tích cây vấn đề là nhằm đảm bảo lập kế hoạch có căn cứ xác thực trên cơ sở phát hiện và xử lý được các nguyên nhân sâu xa gây trở ngại cho quá trình xử lý vấn đề, chứ không chỉ nhằm giải quyết các hiện tượng bề ngoài.

Cây vấn đề minh họa cấu trúc của vấn đề cốt lõi và các "nguyên nhân",



Hình 4.3. Mô hình cây vấn đề trong giải quyết vấn đề và ra quyết định

"hậu quả" của nó. Phần rễ cây minh họa các nguyên nhân và phần cành cây minh họa các hậu quả. Một vấn đề được thể hiện trong cây vấn đề là một trong các nguyên nhân của vấn đề đặt ở tầng trên cũng như là hậu quả của vấn đề được đặt ở tầng dưới. Các nguyên nhân và hậu quả được xác định qua việc trả lời cặp câu hỏi - trả lời: "Tại sao - vì" cho mỗi vấn đề trong cây vấn đề. Như vậy, một cây vấn đề sẽ có các vấn đề được sắp xếp theo trật tự trên dưới và gắn bó với nhau theo trình tự logic hết sức chặt chẽ nhằm mục đích xác lập một cái nhìn tổng thể về vấn đề thông qua liên kết các vấn đề với nhau (xem Hình 4.3).

Có thể thấy, việc phân tích cây vấn đề được sử dụng để thuật lại và liên kết những vấn đề liên quan một cách có thứ bậc theo cách thức chúng ảnh hưởng thế nào đến những vấn đề khác.

Tiến hành phân tích cây vấn đề đòi hỏi các phương pháp làm việc có sự tham gia như động não, thảo luận nhóm. Phương tiện làm việc rất linh hoạt, phổ biến nhất là sử dụng bảng, giấy A_0 và thẻ lấy ý kiến. Đối tượng tham gia: khoảng 7-15 người. Nên chọn những người có hiểu biết, kinh nghiệm về vấn đề sắp thảo luận và phân tích thuộc các ngành/đơn vị khác nhau nhằm bảo đảm sự đa dạng về quan điểm phát biểu.

3. Quy trình giải quyết vấn đề

a) Các loại quy trình giải quyết vấn đề

Quy trình giải quyết vấn đề thực chất là xác định trật tự các hoạt động, các bước kế tiếp nhau từ khi phát hiện ra vấn đề đến khi giải quyết được vấn đề đó.

Do cách tiếp cận khác nhau trong giải quyết vấn đề mà có nhiều loại quy trình giải quyết vấn đề được đưa ra bởi nhiều tác giả khác nhau. Sau đây là một số loại quy trình phổ biến:

- Giải quyết vấn đề theo 4 bước. Theo đó, có thể giải quyết vấn đề theo 4 bước sau[32]:

+ Xác định vấn đề, tức hiểu rõ đúng bản chất của vấn đề;

[32] G. Dennis Beecroft, Grace L. Duffy, and John W. Moran. The Executive Guide to Improvement and Change. ASQ Quality Press, 2003, pages 17-19.

+ Nghiên cứu tất cả các giải pháp có thể giải quyết vấn đề;

+ Phân tích để lựa chọn giải pháp thích hợp nhất với bối cảnh của tổ chức;

+ Thực hiện một cách nghiêm túc giải pháp đã lựa chọn.

- Giải quyết vấn đề theo 6 bước. Quy trình này bao gồm[33]:

+ Xác định vấn đề;

+ Xác định nguyên nhân vấn đề;

+ Xây dựng các phương án giải quyết vấn đề;

+ Lựa chọn giải pháp tối ưu;

+ Thực hiện giải pháp;

+ Đánh giá kết quả.

b) Những nội dung cơ bản của quy trình giải quyết vấn đề

Mặc dù có nhiều loại quy trình giải quyết vấn đề như đã trình bày ở trên, nhưng các quy trình giải quyết vấn đề đó đều bao gồm những nội dung cơ bản từ nhận diện đúng vấn đề đến nhận biết nguyên nhân, tìm cách giải quyết, lựa chọn cách giải quyết và thực hiện nó. Vì vậy có thể khái quát hóa các nội dung cơ bản của quy trình giải quyết vấn đề thông qua hoạt động cơ bản sau:

- Xác định vấn đề cần giải quyết

Đây là bước rất quan trọng, quyết định tới tất cả các bước còn lại. Một tổ chức bị coi là có vấn đề trong quản lý khi người ta nhận thấy có những lệch lạc nhất định giữa thực trạng của công việc với những mong muốn của nhà quản lý. Việc ban hành quyết định là nhằm mục đích làm mất đi sự lệch lạc này.

Phân loại vấn đề nhằm xác định thứ tự ưu tiên của vấn đề đó trong các vấn đề mà tổ chức đang gặp phải. Việc xác định mức độ ưu tiên của vấn đề cần giải quyết đối với nhà quản lý được thực hiện theo thứ tự:

+ Vấn đề có liên quan tới sự tồn tại của tổ chức,

[33] Six – Steps Problem Solving Model. Problem Solving Overview. Restructuring Associates Inc. 2008

+ Vấn đề đòi hỏi sự khẩn cấp về thời gian,

+ Vấn đề có thể tạo nên sự bất ổn trong tổ chức,

+ Vấn đề mà kết quả của việc giải quyết sẽ làm tiền đề cho việc giải quyết các vấn đề khác.

- Tìm kiếm thông tin về vấn đề

Sau khi đã lựa chọn được vấn đề cần ưu tiên giải quyết, việc giải quyết vấn đề bắt đầu bằng việc nhận diện vấn đề và xác định nguyên nhân dẫn tới vấn đề đó.

Xác định chính xác nguyên nhân vấn đề cần giải quyết giữ vai trò quan trọng trong quá trình ra quyết định. Một vấn đề, nhất là những vấn đề kinh tế - xã hội lớn mà các nhà hoạch định chính sách cần quan tâm giải quyết, thường xuất hiện do nhiều nguyên nhân khác nhau và do đó cần phối hợp nhiều giải pháp mới có thể giải quyết. Việc xác định chính xác nguyên nhân chủ yếu sẽ là cơ sở để các nhà quản lý đề xuất các giải pháp xử lý vấn đề. Nhận định sai vấn đề hay xác định nguyên nhân của vấn đề không chuẩn xác sẽ làm cho các quyết định được ban hành để giải quyết vấn đề không đi đúng hướng.

Xác định đúng vấn đề là yếu tố căn bản để có giải pháp giải quyết hợp lý, hữu hiệu. Muốn vậy cần tránh nhìn nhận vấn đề một chiều chỉ dựa theo ý muốn chủ quan mà cần xem xét, hình dung vấn đề theo nhiều cách, từ những góc nhìn khác nhau, phân tích những vấn đề phức tạp thành nhiều hợp phần, tìm mối quan hệ giữa những sự việc khác nhau cũng như những điểm giống nhau từ những sự việc khác nhau. Chỉ khi xác định rõ vấn đề bằng con mắt phê phán khách quan, toàn diện mới có thể sáng suốt nhận ra những giả định dựa trên thành kiến, từ đó mới có thể tìm ra cách giải quyết sáng tạo, hữu hiệu.

Để có thể đánh giá đúng các vấn đề và chỉ đúng những nguyên nhân làm phát sinh vấn đề cần phải có một hệ thống thông tin về vấn đề. Vai trò của thông tin trong quản lý nói chung và quản lý hành chính nhà nước nói riêng, do đó, trở nên rất quan trọng. Những yêu cầu cơ bản đối với nguồn thông tin mà nhà quản

lý cần để phục vụ cho quá trình ra quyết định là: thông tin phải chính xác, đầy đủ, kịp thời và phù hợp. Trong quá trình xác định vấn đề cần lưu ý các điểm sau đây:

+ Cần thường xuyên kiểm tra tính chính xác và khách quan của các nguồn thông tin liên quan tới vấn đề; tránh những định kiến có sẵn.

+ Cần xây dựng một hệ thống xử lý thông tin tin cậy.

+ Biết lựa chọn đúng các thông tin cần thiết phục vụ việc ra quyết định.

- Xác định các phương án có thể áp dụng để giải quyết vấn đề

Sau khi nguyên nhân của vấn đề đã được xác định, cần phải xây dựng các phương án có thể có để giải quyết vấn đề đó. Một nguyên nhân dẫn tới vấn đề có thể giải quyết được bằng nhiều cách khác nhau. Có rất nhiều phương án ra quyết định khác nhau. Lựa chọn phương án nào tùy thuộc vào tính chất của vấn đề cần ra quyết định, thời gian mà nhà quản lý có được để cân nhắc, suy nghĩ, những nguồn lực có thể được huy động và cả năng lực tư duy của người ra quyết định. Quy trình ra quyết định không chỉ đơn giản là lựa chọn một giải pháp trong tất cả các giải pháp mà là phải tìm ra được các giải pháp có thể, cũng như phân tích để chỉ ra những lợi thế của từng phương án lựa chọn trước khi quyết định.

Quá trình xây dựng các phương án để giải quyết vấn đề phải được bắt đầu bằng việc thu thập các thông tin. Cần phải đầu tư nhiều, cố gắng để có thể hình thành nhiều phương án khác nhau trong khuôn khổ những nguồn lực hạn chế để có thể phân tích và lựa chọn.

- Lựa chọn phương án tối ưu để giải quyết vấn đề

Trong hệ thống các phương án được đưa ra để giải quyết một nguyên nhân nào đó của vấn đề, có những phương án tốt hơn những phương án khác. Chính vì vậy, cần lựa chọn phương án tối ưu khi giải quyết vấn đề. Tất nhiên, có thể nhận thấy rõ ràng rằng với cùng một vấn đề như nhau, phương án được coi là tối ưu với người này chưa chắc đã là tối ưu với người khác tức là họ có thể ra các quyết định khác nhau để giải quyết cùng một vấn đề.

Để đánh giá đúng các phương án đã xây dựng và lựa chọn đúng phương án tối ưu nhất đối với tổ chức tại thời điểm ra quyết định cần xây dựng một hệ thống tiêu chí đánh giá các phương án cụ thể. Các tiêu chí này có thể lập ra bằng cách trả lời các câu hỏi cụ thể như: Liệu phương án nêu ra có khả thi không? Có đủ các nguồn lực để thực hiện phương án đó hay không? Phương án này có phù hợp với mục tiêu của quyết định không?...

Phương án được coi là tối ưu chính là phương án thỏa mãn được nhiều nhất các tiêu chí được đặt ra. Để xác định mức độ tối ưu còn có thể sử dụng phương án đánh giá bằng trọng số.

- Đưa ra quyết định giải quyết vấn đề

Phương án tối ưu được lựa chọn chính là giải pháp để giải quyết vấn đề. Sau khi xác định được cách thức giải quyết vấn đề như vậy, cần nhanh chóng triển khai xây dựng kế hoạch để thực thi quyết định.

II. TÌM KIẾM VẤN ĐỀ VÀ GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Cấp huyện là cấp trung gian trong hệ thống chính quyền địa phương 3 cấp ở nước ta. Tổ chức chính quyền cấp huyện theo quy định hiện hành (Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015) gồm Hội đồng nhân dân cấp huyện và Ủy ban nhân dân cấp huyện. Phạm vi của các vấn đề mà các nhà lãnh đạo, quản lý nhà nước cấp huyện cần quan tâm giải quyết rất đa dạng. Mặc dù chức năng, nhiệm vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện được pháp luật quy định như nhau nhưng ở mỗi địa phương khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ, người lãnh đo, quản lý lại phải biết ra các quyết định phù hợp với những đặc điểm của địa phương, lĩnh vực mà mình phụ trách. Những vấn đề mà các nhà lãnh đạo, quản lý cấp huyện phải giải quyết có thể được phân chia thành các nhóm chủ yếu sau:

a) Những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của Ủy ban nhân dân cấp huyện theo quy định của Điều 28, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, bao gồm:

1. Xây dựng, trình Hội đồng nhân dân cấp huyện quyết định các nội dung thuộc thẩm quyền trong các lĩnh vực tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp, pháp luật và trong lĩnh vực quốc phòng, an ninh, xây dựng chính quyền; trong lĩnh vực kinh tế, tài nguyên, môi trường; trong việc quyết định biện pháp phát triển hệ thống giáo dục mầm non, tiểu học và trung học cơ sở; biện pháp phát triển sự nghiệp văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao; biện pháp bảo vệ, chăm sóc sức khỏe nhân dân, phòng, chống dịch bệnh, thực hiện chính sách dân số, kế hoạch hóa gia đình; biện pháp phát triển việc làm, thực hiện chính sách ưu đãi đối với người có công với cách mạng, chính sách bảo trợ xã hội, xóa đói, giảm nghèo; biện pháp bảo đảm việc thực hiện chính sách dân tộc, tôn giáo trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật; trong việc giám sát việc tuân theo Hiến pháp và pháp luật ở địa phương, việc thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện; giám sát hoạt động của Thường trực Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân, Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát 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 và văn bản của Hội đồng nhân dân cấp xã và tổ chức thực hiện các nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện.

2. Quy định tổ chức bộ máy và nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện.

3. Tổ chức thực hiện ngân sách huyện; thực hiện các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội, phát triển công nghiệp, xây dựng, thương mại, dịch vụ, du lịch, nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, mạng lưới giao thông, thủy lợi, xây dựng điểm dân cư nông thôn; quản lý và sử dụng đất đai, rừng núi, sông hồ, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, tài nguyên thiên nhiên khác; bảo vệ môi trường trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật.

4. Thực hiện các nhiệm vụ về tổ chức và bảo đảm việc thi hành Hiến pháp và pháp luật, xây dựng chính quyền và địa giới hành chính, giáo dục, đào tạo, khoa học, công nghệ, văn hóa, thông tin, thể dục, thể thao, y tế, lao động, chính

sách xã hội, dân tộc, tôn giáo, quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, hành chính tư pháp, bổ trợ tư pháp và các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

5. Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền.

6. Phân cấp, ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp xã, cơ quan, tổ chức khác thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Đối với những vấn đề thuộc về các lĩnh vực nêu trên, quyết định do tập thể Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành dưới sự điều hành của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ ký thay mặt cho tập thể Ủy ban nhân dân và chịu trách nhiệm cùng các thành viên Ủy ban nhân dân với tư cách là thành viên của tập thể ra quyết định.

b) Những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

Những vấn đề thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện theo quy định của pháp luật. Những vấn đề này được thể hiện trong các nhiệm vụ, quyền hạn của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện theo Điều 29, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 bao gồm:

1. Lãnh đạo và điều hành công việc của Ủy ban nhân dân, các thành viên Ủy ban nhân dân cấp huyện; lãnh đạo, chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện;

2. Phê chuẩn kết quả bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã; điều động, đình chỉ công tác, cách chức Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã; giao quyền Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã trong trường hợp khuyết Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã giữa hai kỳ họp Hội đồng nhân dân cấp xã; bổ nhiệm, miễn nhiệm, điều động, cách chức, khen thưởng, kỷ Luật Cán bộ, công chức, viên chức thuộc phạm vi quản lý theo quy định của pháp luật;

3. Lãnh đạo, chỉ đạo việc thực hiện các nhiệm vụ thi hành Hiến pháp, pháp luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp huyện; bảo đảm quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội; 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; thực hiện các biện pháp quản lý dân cư trên địa bàn huyện;

4. Lãnh đạo và chịu trách nhiệm về hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước từ huyện đến cơ sở, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính; chỉ đạo công tác cải cách hành chính và cải cách công vụ, công chức trong hệ thống hành chính nhà nước ở địa phương;

5. Đình chỉ việc thi hành hoặc bãi bỏ văn bản trái pháp luật của cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và văn bản trái pháp luật của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã. Đình chỉ việc thi hành văn bản trái pháp luật của Hội đồng nhân dân cấp xã, báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện để đề nghị Hội đồng nhân dân cấp huyện bãi bỏ;

6. Chỉ đạo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã; ủy quyền cho Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong phạm vi thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện;

7. Quản lý và tổ chức sử dụng có hiệu quả công sở, tài sản, phương tiện làm việc và ngân sách nhà nước được giao trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật;

8. Tổ chức việc thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật, tiếp công dân theo quy định của pháp luật;

9. Chỉ đạo thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, phòng, chống cháy, nổ; chỉ đạo và áp dụng các biện pháp để giải quyết các công việc đột xuất, khẩn cấp trong phòng, chống thiên tai, dịch bệnh, an ninh, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn huyện theo quy định của pháp luật;

10. Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn do cơ quan nhà nước cấp trên phân cấp, ủy quyền.

Đối với những vấn đề thuộc thẩm quyền của mình nêu trên, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành các quyết định của cá nhân và chịu trách nhiệm cá nhân về quyết định đó.

c) Những vấn đề quan trọng, cấp bách nảy sinh từ thực tiễn quản lý ở địa phương

Trong hoạt động ban hành quyết định, Ủy ban nhân dân hoặc cá nhân Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện còn phải bằng các quyết định của mình trực tiếp giải quyết những vấn đề quan trọng, cấp bách nảy sinh từ thực tiễn quản lý ở địa phương. Chẳng hạn Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện được ra quyết định giải quyết xử lý vi phạm hành chính theo Luật Xử lý vi phạm hành chính ở mức phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 50% mức tiền phạt tối đa đối với lĩnh vực tương ứng quy định tại Điều 24 của Luật này nhưng không quá 50.000.000 đồng (Điều 38, Luật Xử lý vi phạm hành chính).

Ngoài ra, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện còn ra các quyết định giải quyết các vấn đề có tính chất liên ngành liên quan đến nhiều lĩnh vực, cơ quan trên địa bàn cấp huyện.

2. Vận dụng các kỹ năng, phương pháp nhận diện và giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Như đã trình bày ở trên, các vấn đề mà các nhà lãnh đạo, quản lý cấp huyện phải giải quyết rất đa dạng, phức tạp đòi hỏi người lãnh đạo, quản lý không chỉ nắm được các quy định pháp luật và phạm vi thẩm quyền được giải quyết các công việc của mình mà còn cần phải nắm được và biết lựa chọn quy trình phù hợp để giải quyết vấn đề gắn với từng loại vấn đề thuộc thẩm quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Nhiều vấn đề, tùy theo tính chất mà pháp luật quy định phải giải quyết theo những quy trình, thủ tục nhất định.

Trong quá trình giải quyết các vấn đề thuộc thẩm quyền của mình, các nhà lãnh đạo, quản lý phải lựa chọn được các phương pháp phù hợp (đã được

mô tả trên đây) để nhận diện và giải quyết vấn đề đối với từng loại vấn đề thuộc thẩm quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

III. RA QUYẾT ĐỊNH QUẢN LÝ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Tổng quan về quyết định và các phương pháp ra quyết định

a) Khái niệm và ý nghĩa của quyết định

Quyết định quản lý hành chính nhà nước là những quyết định của các cơ quan hành chính nhà nước hay các công chức hành chính được trao thẩm quyền ban hành để giải quyết những vấn đề phát sinh trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước nhằm thực hiện các chức năng chấp hành và điều hành trong quản lý nhà nước.

Quyết định quản lý hành chính nhà nước có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước vì đó là các mệnh lệnh điều hành của chủ thể quản lý hành chính nhà nước. Thông qua các quyết định, các chủ thể quản lý hành chính nhà nước tác động đến đối tượng quản lý, điều chỉnh hành vi của các đối tượng này theo định hướng của nhà nước. Về bản chất, các quyết định hành chính nhà nước được sử dụng để giải thích, hướng dẫn và cụ thể hóa các quy phạm luật và áp dụng pháp luật nên các hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước và cán bộ, công chức có thẩm quyền chỉ có thể tiến hành được dựa trên các quyết định hành chính nhà nước.

Trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước, các chủ thể quản lý cũng phải thường xuyên ra các quyết định. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của những đặc tính riêng có của môi trường quản lý nhà nước (đối tượng quản lý rộng, sử dụng quyền lực nhà nước trong quá trình quản lý, chức năng, nhiệm vụ, thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước được quy định cụ thể trong pháp luật,...) nên việc ra các quyết định quản lý hành chính cũng có những điểm khác biệt so với việc ra các loại quyết định khác.

b) Các loại quyết định quản lý

Có nhiều cách phân loại các quyết định quản lý hành chính nhà nước khác nhau tùy theo các tiêu chí được lựa chọn để phân loại.

- Căn cứ vào mức độ thường xuyên của vấn đề mà quyết định phải giải quyết, người ta chia thành hai loại:

+ Quyết định theo chương trình: là những quyết định để giải quyết những vấn đề thường xuyên xảy ra, lặp đi lặp lại trong quá trình quản lý một tổ chức. Ví dụ như quyết định trả lương cho nhân viên của tổ chức diễn ra hàng tháng. Thông thường với loại vấn đề này, nhà quản lý thường thiết lập sẵn những thủ tục cố định để giải quyết. Loại quyết định này thường không gặp nhiều khó khăn khi ban hành do đó nhà quản lý cấp cao thường có thể ủy quyền cho cấp thấp hơn quyết định. Trong đa số các trường hợp, các quyết định theo chương trình không có nhiều chỗ cho sự sáng tạo và quyết đoán của người ra quyết định.

+ Quyết định không theo chương trình: đây là những quyết định để giải quyết những vấn đề không thường xuyên diễn ra trong tổ chức, đòi hỏi nhà quản lý phải có những nỗ lực lớn khi giải quyết. Loại quyết định này được đưa ra nhằm giải quyết những vấn đề mới, có thể chỉ diễn ra một lần duy nhất với tổ chức và việc giải quyết nó đòi hỏi tính sáng tạo cao.

- Theo thời hạn có hiệu lực của quyết định có thể phân chia quyết định quản lý hành chính thành:

+ Quyết định có thời hạn hiệu lực lâu dài: loại quyết định này chỉ mất đi hiệu lực khi có một quyết định khác ngang cấp hoặc cao hơn cấp với nó thay đổi hay bãi bỏ nó.

+ Quyết định có hiệu lực trong một khoảng thời gian nhất định nào đó: thời hạn hiệu lực của loại quyết định này thường được quy định ngay trong quyết định và sau thời điểm đó quyết định sẽ đương nhiên mất hiệu lực mà không cần một quyết định nào khác hủy bỏ hay thay đổi nó.

+ Quyết định có hiệu lực một lần: là loại quyết định chỉ áp dụng một lần, cho một trường hợp cụ thể nhất định trong quản lý hành chính nhà nước.

- Theo mức độ ảnh hưởng có thể phân chia các quyết định quản lý hành chính thành 3 loại:

+ Quyết định chung: là loại quyết định mang tính chất chung, để giải quyết những vấn đề lớn, có phạm vi ảnh hưởng lớn.

+ Quyết định quy phạm: là loại quyết định chứa đựng các quy phạm pháp luật hành chính (quy phạm chung, có khả năng áp dụng nhiều lần).

+ Quyết định cá biệt: là loại quyết định áp dụng để giải quyết một trường hợp cụ thể, có tính chất cá biệt.

- Theo phương pháp ra quyết định có thể phân chia quyết định quản lý hành chính nhà nước thành hai loại là: quyết định cá nhân, quyết định tập thể.

c) Các phương pháp ra quyết định

Có hai phương pháp chủ yếu ra quyết định quản lý là phương pháp ra quyết định tập thể và ra quyết định cá nhân.

- Ra quyết định cá nhân

Ra quyết định cá nhân là hình thức ra quyết định dựa phần lớn vào ý chí cá nhân, không có sự đóng góp ý kiến của tập thể. Một quyết định được ban hành theo phương pháp ra quyết định cá nhân thường mang nặng ý chí chủ quan của người ra quyết định. Phương pháp ra quyết định này thường thấy ở những nhà quản lý có phong cách lãnh đạo độc đoán. Tuy nhiên, ngay cả những nhà quản lý có phong cách lãnh đạo dân chủ hay tự do, trong những trường hợp nhất định cần thiết, cũng phải ra quyết định theo phương pháp này.

Phương pháp ra quyết định cá nhân tuy mang nặng tính chủ quan và do đó đôi khi quyết định không chuẩn xác do thiếu sự suy xét thấu đáo và thông tin cần thiết nhưng lại đặc biệt có giá trị khi cần giải quyết các trường hợp khẩn cấp. Phương pháp này thể hiện sự quyết đoán của người ra quyết định.

- Ra quyết định tập thể

Ra quyết định có sự tham gia của tập thể đang ngày càng trở thành một hiện tượng phổ biến. Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng những quyết định được

ban hành với sự nhất trí của tập thể thường có chất lượng cao hơn các quyết định do một cá nhân đưa ra. Điều đó cũng dễ hiểu vì khi có sự tham gia của tập thể vào việc thảo luận, bàn bạc về vấn đề và giải pháp của quyết định, các nhà quản lý sẽ có nhiều thông tin hơn, thông tin đa chiều hơn cũng như có nhiều phương án hơn để ra quyết định. Mặt khác, trong các tổ chức, những nhóm cá thể với những lợi ích khác nhau được hình thành như là một tất yếu. Quyết định tập thể có thể dung hoà lợi ích giữa các nhóm, tạo nên sự đồng thuận trong tập thể làm tăng tính khả thi khi thực hiện quyết định. Tập thể càng có nhiều nhóm lợi ích, quyết định tập thể càng trở nên quan trọng.

Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, để đi tới các quyết định tập thể đòi hỏi phải tốn nhiều thời gian và công sức hơn so với cách thức ra quyết định cá nhân. Nhóm thiểu số trong tập thể thường không được quan tâm đúng mức và tạo nên sự bất mãn không cần thiết trong tổ chức. Trách nhiệm cá nhân không rõ ràng, nhất là khi quyết định đó không chính xác. Ngoài ra, việc ra quyết định tập thể chỉ thật sự có ý nghĩa khi người ra quyết định biết chấp nhận và biết khơi dậy sự sáng tạo của tập thể, biết cách khuyến khích các cá nhân đưa ra quan điểm, ý kiến của mình tức là phải thực sự dân chủ trong công việc.

Các phương pháp ra quyết định trên cũng được áp dụng trong các cơ quan hành chính nhà nước tương ứng với hai loại cơ quan hành chính nhà nước cơ bản là cơ quan thẩm quyền chung và cơ quan thẩm quyền riêng.

Với cơ quan lãnh đạo tập thể, các quyết định được ban hành theo phương pháp quyết định của tập thể bằng hình thức biểu quyết theo đa số. Khi tiến hành thông qua quyết định của cơ quan lãnh đạo tập thể, cần phải tổ chức cuộc họp thông qua quyết định.

- Ở cơ quan thẩm quyền riêng, hoạt động theo cơ chế Thủ trưởng, người đứng đầu cơ quan hành chính nhà nước hay người được ủy quyền theo quy định của pháp luật tự mình quyết định và chịu trách nhiệm cá nhân về quyết định của mình. Muốn có một quyết định tốt, người lãnh đạo đơn vị phải tự mình tìm hiểu, nghiên cứu về vấn đề, biết lắng nghe ý kiến của cấp dưới nhưng phải có chính kiến của mình.

Trong nhiều trường hợp, với những quyết định có tính chuyên môn sâu hoặc quyết định những vấn đề lớn, quan trọng, người lãnh đạo, quản lý cũng có thể tiến hành họp để thảo luận, hoặc nghe tư vấn từ các chuyên gia nhưng quyết định cuối cùng vẫn thuộc về người lãnh đạo, quản lý.

2. Các loại quyết định quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện và vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong việc ban hành các loại quyết định ở cấp huyện

a) Các loại quyết định quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Khi xem xét phân loại quyết định của lãnh đạo quản lý cấp huyện, có thể chia thành hai nhóm:

- Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Đây là loại quyết mang tính tập thể của lãnh đạo quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện. Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện có hai loại: quyết định mang tính quy phạm pháp luật và quyết định không mang tính quy phạm pháp luật.

+ Quyết định quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp huyện phải thỏa mãn những yêu cầu sau:

Được ban hành theo thủ tục, trình tự quy định tại Luật;

Có chứa quy tắc xử sự chung, được áp dụng nhiều lần đối với mọi đối tượng hoặc một nhóm đối tượng và có hiệu lực trong phạm vi địa phương;

Được nhà nước bảo đảm thực hiện bằng các biện pháp theo quy định của pháp luật[34].

+ Quyết định không mang tính quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp huyện không chứa đựng các yêu cầu trên. Đó là các quyết định như:

Quyết định thành lập các ban, ban chỉ đạo, hội đồng, ủy ban lâm thời để thực hiện nhiệm vụ trong một thời gian xác định;

[34] Điều 2, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2004.

Quyết định về chương trình xây dựng quyết định, chỉ thị của Ủy ban nhân dân;

Quyết định phê duyệt kế hoạch, quy hoạch phát triển đối với một ngành, một đơn vị hành chính địa phương;

Quyết định giao chỉ tiêu cho từng cơ quan, đơn vị;

Quyết định phê duyệt quy hoạch phát triển kinh tế xã hội của đơn vị hành chính địa phương, quy hoạch ngành;

Quyết định về chỉ tiêu biên chế cơ quan, đơn vị; quyết định về khoán biên chế, kinh phí quản lý hành chính cho từng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân.

- Quyết định của cá nhân lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Về nguyên tắc, chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện là người đứng đầu Ủy ban nhân dân cấp huyện. Các Phó Chủ tịch sẽ giúp việc cho Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện chỉ đạo điều hành quản lý trên từng lĩnh vực cụ thể. Các Phó Chủ tịch ban hành các quyết định quản lý đều theo nghĩa nhân danh Chủ tịch (ký thay).

Có rất nhiều loại quyết định nhằm chỉ đạo, điều hành công việc quản lý nhà nước trên đại bàn huyện. Trong đó, có hai loại quyết định do cá nhân lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện ban hành:

+ Quyết định để triển khai thực hiện nghị quyết của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Không có những quy định cụ thể để phân biệt loại quyết định này. Tuy nhiên, căn cứ vào nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp huyện và quyết định mang tính quy phạm pháp luật của Ủy ban nhân dân cấp huyện, lãnh đạo, quản lý cấp huyện sẽ cụ thể hóa thành các quyết định chi tiết theo từng giai đoạn.

+ Quyết định mang tính chỉ đạo chuyên môn, nghiệp vụ.

Đây là loại quyết định mang tính chất thường xuyên, phổ biến nhất của lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Có thể căn cứ vào Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định nhiệm vụ của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện để phân loại quyết định do lãnh đạo, quản lý cấp huyện ban hành. Các loại quyết định do Chủ tịch Ủy ban nhân nhân ban hành tương ứng với các nhóm nhiệm vụ được quy định bởi Luật nhằm thực hiện các nhiệm vụ đó. Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể căn cứ vào quyền hạn của mình, phân công cho các Phó chủ tịch thay Chủ tịch ban hành các quyết định thuộc nhiệm vụ của mình theo quy định của pháp luật.

b) Vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong việc ban hành các loại quyết định

Việc ban hành quyết định quản lý là nhiệm vụ của mọi cấp quản lý trong đó có các nhà quản lý cấp huyện. Việc ra quyết định, như đã đề cập ở trên, có thể được thực hiện bởi cá nhân người có thẩm quyền hoặc do một tập thể cùng quyết định. Trong bối cảnh quản lý nhà nước phức tạp hiện nay, sự tham gia của tập thể ngày càng có vai trò quan trọng. Người lãnh đạo cần biết tranh thủ ý kiến và thông tin, kinh nghiệm của những người trong cùng tập thể để có thể quyết định đúng đắn, kể cả khi quyết định đó thuộc thẩm quyền cá nhân của mình. Trong một số trường hợp nhất định, thẩm quyền ra quyết định thuộc về tập thể thì người lãnh đạo, quản lý cấp huyện giữ vai trò dẫn dắt, định hướng và cùng quyết định với tập thể.

3. Vận dụng các phương pháp ra quyết định vào việc ra quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền quyết định của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Kỹ năng lựa chọn phương pháp thích hợp với từng loại vấn đề cần quyết định của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

Căn cứ vào nhiệm vụ và quyền hạn, lãnh đạo, quản lý cấp huyện có thể lựa chọn vấn đề thuộc nhiệm vụ và quyền hạn của mình để đưa ra những quyết định thích hợp.

Các quyết định theo nhiệm vụ, quyền hạn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện bao gồm:

- Quyết định chương trình, dự án và những quyết định không mang tính chương trình (dài hạn, nhiều lĩnh vực);

- Quyết định mang tính thường xuyên và quyết định mang tính chiến lược;

- Quyết định chính sách và quyết định tác nghiệp;

- Quyết định vấn đề về tổ chức hay nhân sự;

- Quyết định chính và quyết định phân cấp ủy quyền.

Cũng có thể hiểu quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện với tư cách là chủ thể quản lý nhà nước mang tính toàn diện ngành kết hợp với lãnh thổ nên có thể bao gồm những quyết định trên tất cả các lĩnh vực ngành trên địa bàn lãnh thổ cấp huyện thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện. Vì vậy, các quyết định có thể bao gồm:

- Quyết định về các vấn đề kinh tế;

- Quyết định về các vấn đề xã hội, văn hóa, giáo dục;

- Quyết định về trật tự an toàn xã hội.

Các quyết định cũng có thể được phân loại theo thẩm quyền: thẩm quyền chung của Ủy ban nhân dân cấp huyện và quyết định mang tính thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện (hoặc ủy quyền cho các Phó Chủ tịch):

- Quyết định của Ủy ban nhân dân cấp huyện,

- Quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Hai loại quyết định trên được ban hành theo cách thức ra quyết định khác nhau. Loại quyết định của Ủy ban nhân dân quyết định ban hành trên nguyên tắc đa số; quyết định của Chủ tịch Ủy ban nhân dân mang tính cá nhân trên cơ sở ý kiến tham mưu của các phòng ban chuyên môn.

4. Các yếu tố ảnh hưởng đến quá trình ra quyết định của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Các yếu tố tác động đến quá trình ra quyết định thường bao gồm:

- Mức độ nhận biết điều kiện cụ thể của địa phương gắn với lĩnh vực phải ra quyết định;

- Thẩm quyền được ra quyết định của lãnh đạo, quản lý cấp huyện;

- Năng lực cá nhân của lãnh đạo, quản lý cấp huyện;

- Năng lực của tập thể Ủy ban nhân dân cấp huyện;

- Năng lực của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện về lĩnh vực quyết định;

- Mức độ ủng hộ của các thành viên trong Ủy ban nhân dân cấp huyện;

- Định kiến với những quyết định trước đó.

Có thể nhóm các yếu tố này thành hai nhóm cơ bản: các yếu tố khách quan và các yếu tố chủ quan.

Các yếu tố khách quan: là những yếu tố xuất hiện không phụ thuộc vào người ra quyết định. Nhóm những yếu tố này bao gồm những đặc điểm, tính chất hay những thay đổi trong môi trường mà tổ chức tồn tại như những thay đổi trong đường lối chính trị, những thay đổi của hệ thống pháp luật và sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung; những nguồn lực để thực hiện quyết định mà tổ chức đã hoặc có thể đạt được khi tiến hành thực thi quyết định,...

Các yếu tố chủ quan: là những yếu tố gắn liền với bản thân người ra quyết định. Trước hết đó là mong muốn giải quyết các vấn đề phát sinh trong tổ chức. Khi một vấn đề xuất hiện trong tổ chức và mặc dù đã được nhận thức rõ ràng nhưng nhà quản lý vì những lý do nhất định nào đó không có mong muốn giải quyết vấn đề đó thì cũng sẽ không ban hành quyết định. Một yếu tố khác liên quan tới người ban hành quyết định là năng lực của nhà quản lý trong quá trình nhận thức vấn đề và lựa chọn phương án để giải quyết vấn đề.

5. Những điều cần chú ý khi ra quyết định thuộc thẩm quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Mặc dù việc ra quyết định của các nhà quản lý đều giống nhau về nguyên tắc nhưng do đặc thù tính chất quản lý và đối tượng quản lý mà các nhà quản lý hành chính nhà nước khi ra quyết định có những điểm khác biệt. Để đảm bảo các quyết định được ban hành tuân thủ theo pháp luật, đi đúng định hướng và mang lại hiệu lực, hiệu quả quản lý, người ra quyết định cần lưu ý:

- Xác định rõ mục tiêu mong muốn của lãnh đạo, quản lý phù hợp với mục tiêu chung của địa phương, của chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của huyện;

- Tuân thủ các yêu cầu hợp pháp và hợp lý khi ra quyết định;

- Phân tích mối quan hệ giữa lợi ích và chi phí khi quyết định;

- Tham khảo ý kiến (khi có điều kiện) của chuyên gia, của cấp dưới;

- Lắng nghe ý kiến, thông tin đa chiều;

- Nhận biết đúng nhu cầu phải ban hành quyết định quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện;

- Nhận biết đúng hoàn cảnh thực tế của huyện về vấn đề cần ban hành quyết định quản lý;

- Phát huy tính sáng tạo nhưng phải đảm bảo phù hợp với quy luật và điều kiện thực tiễn của địa phương.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Trình bày về các loại quy trình giải quyết vấn đề và những nội dung cơ bản của quy trình giải quyết vấn đề.

b) Phân tích vai trò của lãnh đạo, quản lý cấp huyện đối với các vấn đề thuộc thẩm quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

c) Phân tích các yếu tố ảnh hưởng tới quá trình ra quyết định của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

2. Bài tập thực hành

a) Bài tập cá nhân

- Dựa vào phương pháp bản đồ tư duy, hãy vẽ bản đồ để xác định những lĩnh vực có những vấn đề cần quan tâm của địa phương nơi công tác.

- Hãy lựa chọn một vấn đề thuộc nhóm ưu tiên của địa phương nơi công tác và xây dựng cây nguyên nhân của vấn đề đó.

b) Bài tập nhóm

Mỗi thành viên của nhóm đề xuất một vấn đề của địa phương mình sau đó thảo luận để lựa chọn trong các vấn đề được đề xuất một vấn đề mà cả nhóm cùng quan tâm rồi áp dụng các phương pháp đã được học để thực hiện từng bước trong quy trình ra quyết định nhằm giải quyết vấn đề đó.

Có thể áp dụng bài tập trên cho làm việc nhóm nhưng việc chia nhóm được thực hiện đối với những học viên làm việc cùng một địa phương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Nội vụ. Tài liệu bồi dưỡng ngạch chuyên viên chính, 2013.

2. Cẩm nang kinh doanh - Kỹ năng ra quyết định. NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 2006.

3. Cẩm nang quản lý hiệu quả - Kỹ năng ra quyết định. NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 2005.

4. Cẩm nang quản lý hiệu quả - Lãnh đạo hiệu quả. NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 2005.

5. Cẩm nang quản lý hiệu quả - Nhà quản lý xuất sắc. NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 2005.

6. Trần Thị Thanh Thủy (Chủ biên). Cẩm nang quản lý: Kỹ năng quản lý hành chính nhà nước. NXB Lý luận Chính trị, Hà Nội, 2008.

Chuyên đề 4

KỸ NĂNG CHỦ TRÌ, ĐIỀU HÀNH CUỘC HỌP CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ CUỘC HỌP CỦA CƠ QUAN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC CẤP HUYỆN

1. Khái niệm về cuộc họp trong các cơ quan hành chính nhà nước

Theo nghĩa chung nhất, cuộc họp là sự tập hợp nhiều người một cách có tổ chức, theo những nguyên tắc nhất định, tại một địa điểm, thời gian cụ thể để thực hiện các công việc như: truyền đạt, trao đổi, thảo luận các thông tin, tổng kết các hoạt động hoặc tìm các biện pháp giải quyết các vấn đề, các nhiệm vụ mà những người dự họp đều quan tâm. Ngày 25/5/2006 Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 114/2006/QĐ-TTg ban hành Quy định chế độ họp trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước. Theo đó, họp là một hình thức của hoạt động quản lý nhà nước, một cách thức giải quyết công việc, thông qua đó Thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước trực tiếp thực hiện sự lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành hoạt động trong việc giải quyết các công việc thuộc chức năng, thẩm quyền của cơ quan mình theo quy định của pháp luật.

Theo Quyết định số 114/2006/QĐ-TTg, trong các cơ quan hành chính có các loại cuộc họp chính sau:

- Họp tham mưu, tư vấn;
- Họp làm việc;
- Họp chuyên môn;
- Họp giao ban;
- Hội nghị tập huấn, triển khai;
- Họp tổng kết (Hội nghị tổng kết) hàng năm;
- Họp sơ kết hoặc tổng kết chuyên đề (Hội nghị sơ kết hoặc tổng kết).

2. Đặc điểm các cuộc họp của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Ủy ban nhân dân cấp huyện thường tổ chức họp để phổ biến các chủ trương, chính sách, quy định mới; sơ kết, tổng kết các hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện sau một khoảng thời gian nhất định, bàn bạc để tìm ra các giải pháp, cách thức quản lý nhằm thực hiện nhiệm vụ hoặc thảo luận, lấy ý kiến giúp người lãnh đạo quyết định các vấn đề thuộc thẩm quyền. Do đó, mục đích tổ chức các cuộc họp nhằm:

- Phổ biến chủ trương, chính sách mới của Đảng, Nhà nước và của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện.

- Tạo sự phối kết hợp chặt chẽ trong hoạt động của Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp huyện, nâng cao tinh thần tập thể, thực hiện quy chế công khai, dân chủ.

- Khai thác trí tuệ tập thể, phát huy sự tham gia rộng rãi của các đại biểu Hội đồng nhân dân, ủy viên Ủy ban nhân dân và các cá nhân, tổ chức khác để xây dựng địa phương vững mạnh.

- Đánh giá tình hình hoạt động của chính quyền địa phương cấp huyện trong một giai đoạn nhất định nhằm phát huy ưu điểm, khắc phục những khó khăn; bàn bạc, tháo gỡ những vướng mắc; uốn nắn, sửa chữa những lệch lạc trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, nâng cao hiệu quả hoạt động của chính quyền cấp huyện.

- Cuộc họp là một phương thức hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện:

Đối với Ủy ban nhân dân cấp huyện, cuộc họp là một phương thức hoạt động mà nhờ đó những thông tin cần thiết cho hoạt động của tổ chức được thu thập, phổ biến, trao đổi; các mối quan hệ giữa các thành viên trong tổ chức hình thành, tồn tại và phát triển, tạo cơ sở cho các hoạt động phối hợp, hợp tác để giải quyết những công việc chung của Ủy ban nhân dân.

Là cơ quan có thẩm quyền chung, cuộc họp của Ủy ban nhân dân cấp huyện là phương thức hoạt động cơ bản để quyết định những vấn đề thuộc thẩm

quyền, để tổ chức triển khai các hoạt động thuộc chức năng, nhiệm vụ của cơ quan.

- Cuộc họp đối với việc xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện các quyết định quản lý:

Cuộc họp, với tư cách là một phương thức cơ bản để thu thập thông tin quản lý, truyền đạt thông tin quản lý, quán triệt tinh thần v.v. giữ vai trò quan trọng, có ý nghĩa rất lớn tạo nên chất lượng của các quyết định quản lý được xây dựng và ban hành, giúp cho các quyết định đó được thực hiện với chất lượng cao.

- Họp đối với việc vận hành Ủy ban nhân dân cấp huyện:

Cuộc họp, ngoài chức năng thông tin có ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình xây dựng, ban hành, thực thi các quyết định quản lý, còn giữ vai trò chủ đạo đối với việc vận hành nói chung của các cơ quan bằng khả năng xây dựng, củng cố các mối quan hệ giữa các thành viên trong cơ quan, bằng khả năng tạo dựng và phổ biến các giá trị văn hóa của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Cuộc họp cũng là cơ hội để người đứng đầu, bộ phận lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện truyền đi những thông điệp cần thiết cho sự vận hành của Ủy ban nhân dân, phổ biến những giá trị cần đề cao của văn hóa Ủy ban nhân dân - những giá trị có ý nghĩa lâu bền đối với sự tồn tại và phát triển của Ủy ban nhân dân cấp huyện.

3. Vai trò của lãnh đạo, quản lý Ủy ban nhân dân cấp huyện trong các cuộc họp

Người lãnh đạo, quản lý trong trường hợp này, được hiểu là người giữ một trong các chức danh Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Người lãnh đạo, quản lý cấp huyện, với thẩm quyền và trách nhiệm của mình, trong các cuộc họp do Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức, thường đóng vai trò của người chủ trì hoặc chủ trì - điều hành, tùy theo cuộc họp được tổ chức theo hình thức nào và nhằm mục đích gì.

Trong vai trò chủ trì, lãnh đạo, quản lý cấp huyện thông qua nội dung phát biểu của mình để:

- Tuyên bố lý do cuộc họp;

- Xác định mục tiêu cuộc họp;

- Chỉ đạo định hướng cho các hoạt động báo cáo, thảo luận của cuộc họp;

- Phát biểu kết luận cuộc họp.

Trong vai trò chủ trì - điều hành cuộc họp, ngoài các nội dung chủ trì nêu trên, lãnh đạo, quản lý cấp huyện còn trực tiếp dẫn dắt tiến trình cuộc họp. Nội dung điều hành bao gồm:

- Chỉ định đối tượng trình bày báo cáo, đối tượng phát biểu thảo luận;

- Dẫn dắt quá trình thảo luận.

Công tác chuẩn bị cuộc họp được tiến hành chu đáo, lãnh đạo, quản lý cấp huyện phân biệt rõ và đảm trách tốt vai trò chủ trì, chủ trì - điều hành của mình là hai điều kiện cơ bản, đảm bảo cho hoạt động cuộc họp nói chung đạt hiệu quả cao.

4. Các nguyên tắc cơ bản về họp

- Bảo đảm giải quyết công việc đúng thẩm quyền và phạm vi trách nhiệm được phân công, cấp trên không can thiệp và giải quyết công việc thuộc thẩm quyền của cấp dưới và cấp dưới không đẩy công việc thuộc thẩm quyền lên cho cấp trên giải quyết.

- Chỉ tiến hành họp khi thực sự cần thiết để phục vụ cho công tác chỉ đạo, điều hành của Thủ trưởng cơ quan trong việc thực hiện các nhiệm vụ quan trọng.

- Xác định rõ mục đích, yêu cầu, nội dung, thành phần tham dự; đề cao và thực hiện nghiêm túc chế độ trách nhiệm cá nhân trong phân công và xử lý công việc, bảo đảm tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác chỉ đạo, điều hành tập trung thống nhất, thông suốt của Thủ trưởng cơ quan.

- Theo chương trình kế hoạch; thực hiện cải tiến, đơn giản hóa quy định thủ tục tiến hành, được bố trí hợp lý; bảo đảm chất lượng, hiệu quả, thiết thực, tiết kiệm, không hình thức phô trương.

- Thực hiện lồng ghép các nội dung vấn đề, công việc cần xử lý; kết hợp các loại cuộc họp với nhau trong việc tổ chức họp một cách hợp lý.

- Phù hợp với tính chất, yêu cầu và nội dung của vấn đề, công việc cần giải quyết; phù hợp với tính chất và đặc điểm về tổ chức và hoạt động của từng loại cơ quan, đơn vị hành chính nhà nước.

- Tuân theo đúng các quy định cụ thể của nhà nước về cả nguyên tắc, trình tự, thủ tục và các chế độ chi tiêu tài chính.

II. CÁC BƯỚC TỔ CHỨC CUỘC HỌP

1. Chuẩn bị tiến hành cuộc họp

a) Xác định mục tiêu và nhiệm vụ cuộc họp

Mục tiêu họp cần xác định rõ ràng và cần được diễn đạt chính xác, ngắn gọn trong một câu. Xác định mục tiêu cuộc họp phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Nhà quản lý cần tìm hiểu mức độ chịu trách nhiệm của bản thân với những vấn đề sẽ đem ra họp.

Khi xác định mục tiêu cuộc họp, cần xác định những nội dung cần kết luận thống nhất ý chí của những người dự họp, thậm chí cần nghiên cứu phương án, xây dựng dự thảo, định hướng trước kết luận của cuộc họp.

- Các vấn đề, lý do triệu tập cuộc họp

Xác định lý do triệu tập cuộc họp là việc xem xét mức độ cần thiết phải tổ chức cuộc họp; trên cơ sở so sánh, cân nhắc, lựa chọn phương thức xử lý vấn đề thông qua cuộc họp trong mối quan hệ với những phương thức khác về tính mục đích, điều kiện triển khai và kết quả hướng tới.

Để xác định lý do tổ chức cuộc họp, cần trả lời hai câu hỏi cơ bản sau:

+ Có nhất thiết phải triệu tập cuộc họp hay không?

+ Còn có cách nào khác hiệu quả hơn để xử lý được vấn đề đó?

- Xác định mục tiêu

Một cuộc họp có thể được tổ chức với một hoặc một vài mục tiêu nhất định. Để xác định được cụ thể mục tiêu của hoạt động cuộc họp, cần trả lời câu hỏi: Cuộc họp được tổ chức nhằm giải quyết những vấn đề gì? Mức độ cần thiết giải quyết và ý nghĩa của việc giải quyết những vấn đề đó cụ thể ra sao?

- Tính chất và hình thức cuộc họp

Hình thức cuộc họp của Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể thể hiện dưới các dạng sau:

+ Đại hội và tính chất của đại hội

Đại hội là một hình thức cuộc họp phổ biến, triệu tập toàn thể hoặc một số lượng nhất định các đại biểu đại diện cho các thành viên của Ủy ban nhân dân để quyết định những vấn đề quan trọng, mang tính định hướng cho hoạt động của Ủy ban nhân dân cấp huyện; quyết định những vấn đề thuộc về nhân sự trong bộ máy điều hành, quản lý. Đại hội được tổ chức chính thức, theo kế hoạch định trước của Ủy ban nhân dân cấp huyện, tuân thủ các quy định chung về nghi thức, thủ tục tiến hành.

+ Hội nghị và tính chất của hội nghị

Hội nghị là một hình thức cuộc họp được các các cơ quan hành chính nhà nước nói chung, Ủy ban nhân dân cấp huyện nói riêng tiến hành, trên cơ sở triệu tập một số đối tượng thành viên nhất định của tổ chức, để bàn bạc, thảo luận, quyết nghị một hoặc một số vấn đề cụ thể, quan trọng nhằm thực hiện các nội dung cơ bản, có ý nghĩa lớn đối với hoạt động của cơ quan.

Hội nghị cũng có thể được tổ chức để quán triệt tư tưởng, phổ biến nội dung và cách thức hành động chung để giải quyết một hoặc một số vấn đề quan trọng của tổ chức; để sơ kết, tổng kết một hoạt động lớn được tổ chức tiến hành.

Hội nghị của các tổ chức nhà nước được tổ chức một cách chính thức, theo kế hoạch định trước, áp dụng một số quy định chung về nghi thức và thủ tục tiến hành.

+ Hội thảo và tính chất của hội thảo

Hội thảo là một hình thức cuộc họp với đối tượng tham dự là các nhà chuyên môn, các chuyên gia trong và ngoài Ủy ban nhân dân thuộc một lĩnh vực hoạt động cụ thể. Hội thảo được tổ chức để các nhà chuyên môn tham luận, thảo luận với mục tiêu làm sáng tỏ thực trạng và tìm kiếm các giải pháp để giải quyết một hoặc một số vấn đề đặt ra trong thực tiễn hoạt động của Ủy ban nhân dân. Hội thảo là hình thức cuộc họp để thu thập thông tin, huy động trí tuệ của cộng đồng chuyên môn.

+ Giao ban và tính chất của giao ban

Giao ban là hình thức cuộc họp phổ biến, thông dụng, được tổ chức thường kỳ trong các tổ chức nhà nước với thành phần tham gia là bộ phận lãnh đạo, quản lý các đầu mối trong cơ cấu bộ máy của Ủy ban nhân dân. Giao ban được tiến hành nhằm phổ biến, trao đổi thông tin; đôn đốc các hoạt động công vụ.

+ Các hình thức cuộc họp khác

Tùy theo yêu cầu của hoạt động công vụ, trong các tổ chức nhà nước còn tồn tại một số hình thức cuộc họp khác như: họp trù bị, họp bất thường, họp nhóm - tổ công tác, hội ý công vụ.

b) Chuẩn bị những điều kiện cần thiết cho cuộc họp

- Tìm hiểu nội dung và sắp xếp trình tự thực hiện các báo cáo và tham luận.

Các báo cáo và tham luận cần được phân loại và sắp xếp sao cho hợp lý, có tính liên hoàn và tạo tính thống nhất theo chủ đề cuộc họp. Đầu tiên là trình bày những báo cáo chính, sau đó đến các báo cáo, tham luận bổ sung. Trong trường hợp cần thiết, cần duyệt trước nội dung của báo cáo, tham luận bổ sung nhằm đảm bảo cho chương trình cuộc họp không bị phá vỡ hoặc mất phương hướng, gây mất đoàn kết giữa các thành viên tham gia.

Tiến hành thảo luận về những vấn đề đặt ra: có thể thảo luận toàn thể hoặc theo từng nhóm, khối. Trong quá trình thảo luận, người điều hành cần biết cách điều chỉnh và gợi ý cho các thành viên tham dự đi vào trọng tâm của vấn đề.

Chuẩn bị tài liệu.

Những vấn đề liên quan đến nội dung cuộc họp và những nội dung, yêu cầu cần trao đổi, tham khảo ý kiến tại cuộc họp phải được chuẩn bị đầy đủ trước thành văn bản. Các tài liệu, văn bản có liên quan phải được bộ phận in ấn, chuẩn bị sắp xếp đầy đủ trước khi cuộc họp được tiến hành và phải được kiểm tra cẩn thận, tránh thiếu trang hoặc sai sót do khâu in ấn.

- Xác định thời gian dự kiến họp.

Bao gồm xác định thời gian bắt đầu đón tiếp đại biểu, ngày, giờ khai mạc cuộc họp, thời gian tiến hành, thời gian kết thúc, thời gian đón, tiễn đại biểu. Thời gian họp phải được thông báo trước, đảm bảo có khoảng thời gian cần thiết cho các đại biểu và thành viên dự họp chuẩn bị kế hoạch cá nhân.

Việc xác định thời gian họp cần theo kế hoạch thống nhất đã được phê duyệt, giới hạn phạm vi khách mời (cấp trên, liên quan, báo chí…).

- Xác định chính xác thành phần tham dự cuộc họp.

Thành phần tham gia cuộc họp được xác định trên cơ sở loại hình cuộc họp và mục đích cuộc họp. Vấn đề xác định thành phần tham gia sẽ không được đặt ra đối với các loại hình cuộc họp như đại hội toàn thể, giao ban đơn vị. Đối với những loại hình cuộc họp khác, đối tượng tham dự có thể bao gồm: những người có thẩm quyền và trách nhiệm ra quyết định những vấn đề liên quan đến chủ đề cuộc họp, những người có năng lực để đóng góp ý kiến trong quá trình cuộc họp, những người có trách nhiệm thực hiện các nội dung do hoạt động cuộc họp đề ra, những người chịu ảnh hưởng bởi các quyết định của hoạt động cuộc họp, những người cần thông tin được trình bày trong hoạt động họp để có thể thực hiện phần công việc của mình có hiệu quả hơn, các đối tượng khác mà mục đích cuộc họp hướng tới.

- Xác định những khó khăn khi tổ chức cuộc họp.

Để một cuộc họp cụ thể đạt được mục đích đã định, cần lường trước những khó khăn có thể xảy đến trong quá trình tổ chức. Khó khăn có thể xuất hiện vì nhiều lý do, ví dụ:

+ Đặc điểm, tính chất cuộc họp;

+ Điều kiện về kế hoạch công tác của các đối tượng tham gia họp;

+ Đặc điểm, thói quen ứng xử trong hoạt động cuộc họp của các đối tượng tham gia;

+ Điều kiện về vật chất và phương tiện kỹ thuật phục vụ cuộc họp;

+ Năng lực tổ chức họp;

+ Điều kiện thời tiết;

+ V.v…

Xuất phát từ sự đa dạng về hình thức và nội dung của các hoạt động cuộc họp, những khó khăn có thể xảy ra trong quá trình tổ chức cuộc họp cũng hết sức đa dạng. Điều này đòi hỏi hoạt động lập kế hoạch, công tác chuẩn bị cho hoạt động cuộc họp phải chu đáo, tỉ mỉ với những phương án dự phòng cụ thể.

- Xác định những phương án giải quyết vấn đề đặt ra tại cuộc họp để xin ý kiến của lãnh đạo cấp trên.

Trong một số cuộc họp, do tính chất phức tạp có thể được lường trước, để đạt tới mục tiêu đã định, người điều hành cuộc họp cần nhận được sự hỗ trợ từ những ý kiến chỉ đạo của lãnh đạo cấp trên. Những ý kiến chỉ đạo của cấp trên, trong trường hợp này, chỉ có thể phát huy tác dụng và đem lại kết quả mong đợi nếu người thỉnh thị ý kiến dự liệu được những vấn đề có thể nảy sinh trong quá trình diễn ra cuộc họp và biết đề xuất những phương án giải quyết để lãnh đạo có ý kiến định hướng cho việc xử lý.

c) Xác định chương trình nghị sự

Để xác định được chương trình nghị sự, cần:

- Dự kiến diễn biến và trình tự cuộc họp,

- Dự kiến trình tự diễn ra các công việc,

- Dự kiến các ý kiến sẽ được mời phát biểu tại cuộc họp,

- Dự kiến thời gian cho các ý kiến,

- Xác định trọng tâm thảo luận,

- Xác định vấn đề cần biểu quyết, hình thức biểu quyết,

- ...

Từ những dự kiến và kết quả xác định nêu trên, chương trình nghị sự được xây dựng và hoàn thiện trên cơ sở sắp xếp các phần nội dung cần lần lượt tiến hành cùng với việc phân bổ thời lượng tương ứng cho các phần nội dung đó.

d) Chuẩn bị thư ký của cuộc họp

- Xác định yêu cầu đối với thư ký cuộc họp.

Tất cả các cuộc họp đều phải ghi biên bản, người ghi biên bản là thư ký cuộc họp. Người thư ký này phải được dự kiến trước. Thư ký cuộc họp phải là người có năng lực chuyên môn nhất định, phù hợp với nội dung cuộc họp, đặc biệt là các cuộc họp có tính chuyên môn cao. Đồng thời người thư ký phải được bồi dưỡng những kiến thức cơ bản về hành chính văn phòng. Thư ký cuộc họp cần nắm vững chương trình của cuộc họp và hiểu biết nhất định về chuyên môn mà cuộc họp bàn đến.

- Xác định yêu cầu đối với biên bản họp.

Biên bản phải được ghi đầy đủ, trung thực, ngắn gọn, súc tích, không bỏ sót ý kiến. Biên bản có thể phải trình ngay sau khi kết thúc cuộc họp hoặc Chủ tọa nêu ý kiến tổng kết, kết luận và giao thư ký cuộc họp thể hiện vào biên bản. Trong điều kiện cho phép có thể tiến hành hoàn thiện ngay các văn kiện có liên quan. Trong trường hợp cuộc họp có những vấn đề chưa nhất trí cao, Chủ tọa cần làm sáng tỏ mức độ đã thống nhất và chưa thống nhất để người ghi biên bản có thể ghi chép chính xác, trung thực tinh thần của cuộc họp.

2. Điều hành cuộc họp

Trong các cuộc họp do Ủy ban nhân dân cấp huyện tổ chức, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện, với thẩm quyền và trách nhiệm của mình, thường đóng vai trò của người chủ trì hoặc chủ trì - điều hành cuộc họp. Vì vậy, khi thực hiện điều hành cuộc họp, cần đảm bảo những yêu cầu cơ bản sau:

- Bám sát mục tiêu tổ chức cuộc họp,

- Bảo đảm hiệu quả của cuộc họp.

Khi điều hành các cuộc họp của Ủy ban nhân dân cấp huyện, cần lưu ý đến những yêu cầu về tính khoa học và tính nghệ thuật trong quá trình điều hành.

- Tính khoa học thể hiện chủ yếu ở việc thực hiện đầy đủ và nghiêm túc những yêu cầu về nghi thức, thủ tục và chương trình cuộc họp.

- Tính nghệ thuật của việc điều hành thể hiện qua phong thái giao tiếp của người điều hành với cử tọa. Phong thái giao tiếp trong điều hành cuộc họp cần được lựa chọn cho phù hợp với tính chất, mục đích của mỗi hoạt động cuộc họp cụ thể.

Trong quá trình điều hành cuộc họp, người điều hành cần lưu ý vận dụng các kỹ năng giao tiếp bằng ngôn ngữ và giao tiếp phi ngôn ngữ để đảm bảo tính hiệu quả cao. Cần phải tuân thủ chính xác về thời gian và giám sát quá trình phát biểu, thảo luận một cách chặt chẽ và khéo léo điều khiển để tránh nảy sinh mâu thuẫn và mất kiểm soát trong thảo luận vấn đề.

Để điều hành cuộc họp diễn ra một cách suôn sẻ và hiệu quả, lãnh đạo, quản lý cấp huyện, với tư cách là người chủ trì, điều hành cuộc họp cần phải có những kỹ năng cơ bản sau:

a) Trình bày diễn văn khai mạc cuộc họp

Sau nghi thức mở đầu cuộc họp, Chủ tọa đọc diễn văn hoặc lời khai mạc cuộc họp. Diễn văn cần ngắn gọn, súc tích, nêu được mục đích chính, những mục tiêu mà cuộc họp hướng tới, các nội dung cụ thể cuộc họp sẽ tiến hành. Lời

phát biểu hấp dẫn, gợi mở vấn đề một cách rõ ràng, khoa học tạo cho buổi họp bắt đầu thuận lợi. Chủ tọa cần nói rõ cách thức làm việc trong cuộc họp và duy trì tính phát triển liên tục, logic của cuộc họp.

Về soạn thảo diễn văn, lời phát biểu khai mạc cần chú ý: diễn văn là loại văn viết nhưng dùng để nói (đọc thành lời) nhưng cử tọa lại nghe. Thực chất, diễn văn là lời kêu gọi cử tọa chuyển trạng thái, chú ý lắng nghe, tích cực đóng góp ủng hộ, là lời kêu gọi hành động. Vì vậy diễn văn cần đảm bảo tính khuôn mẫu, trang trọng. Song bên cạnh đó lại cần có tính cụ thể, cá biệt, có tính đặc thù cho từng cuộc họp, từng loại thành phần cử tọa, từng thời điểm khác nhau.

b) Kỹ năng quan sát và trình bày vấn đề của người lãnh đạo, quản lý

Chủ tọa cần hết sức tránh tình trạng đọc văn bản đã in sẵn (thường là các bản báo cáo), mà nên gửi trước cho đại biểu. Người Chủ tọa chỉ nêu lại ý chính của văn bản và gợi ý sâu vào các vấn đề cần thảo luận, tránh gây lãng phí thời gian và ức chế cho người dự. Với những vấn đề phức tạp, gây nhiều tranh cãi mà đại biểu dự họp không được nghiên cứu chuẩn bị ý kiến trước thì cuộc họp thường bị kéo dài và khó thành công.

Người chủ trì hoặc người được phân công chỉ trình bày tóm tắt ngắn gọn tư tưởng, nội dung cốt lõi của đề án, dự án, vấn đề được đưa ra cuộc họp hoặc chỉ nêu những vấn đề còn ý kiến khác nhau, không đọc toàn văn tài liệu, văn bản của cuộc họp, không trình bày toàn bộ nội dung chi tiết vấn đề cần xử lý tại cuộc họp.

Khi tiến hành bài thuyết trình trong cuộc họp cần chú ý tạo mối quan hệ, ấn tượng ban đầu.

Những giây phút đầu tiên tiếp xúc là những giây phút then chốt để người nghe hình thành ấn tượng về người nói. Cần xuất hiện trước đại biểu một cách tự tin và tỏ ra hào hứng với buổi làm việc. Nét mặt, tư thế, cử chỉ, phong thái của chủ tọa được kết hợp một cách tổng hợp với nhau để tạo mối quan hệ thân thiện ngay từ đầu cuộc họp.

Sau khi đã tạo được bầu không khí tiếp xúc xong, chuyển sang triển khai nội dung. Hình thức triển khai được quyết định bởi kế hoạch nội dung đã chuẩn bị từ trước.

c) Kỹ năng lắng nghe và đặt câu hỏi của người lãnh đạo, quản lý trong cuộc họp

- Kỹ năng lắng nghe

Nghe và ghi chép các vấn đề (câu hỏi) mà các thành viên khác nêu ra một cách tích cực. Lắng nghe người khác ngay trong cuộc họp là để hiểu đối tượng, để thể hiện sự tôn trọng đối với đối tượng. Lắng nghe các bên để tác động đến hành vi hoạt động của họ một cách hiệu quả nhất.

+ Để không nghe nhầm, Chủ tọa nên tạo thói quen ghi lại trên giấy. Vừa ghi nhớ vừa hỏi lại những từ có nhiều nghĩa như từ đồng âm khác nghĩa, danh từ riêng, hay những thông tin quan trọng như: con số, ngày giờ... Phải ghi lại những thông tin cơ bản như chủ đề thảo luận, thời gian, tên người, số liệu, nội dung đã trao đổi giữa các bên ...

+ Đừng tỏ thái độ ủng hộ hay phản đối ngay khi chưa phân tích vấn đề thấu đáo. Tiếp nhận thông tin từ người khác một cách công bằng và mang tính xây dựng.

+ Khi trả lời các câu hỏi cần lựa chọn cách trả lời cụ thể, rõ ràng và thận trọng, lựa chọn từ ngữ đơn giản, dễ hiểu.

+ Trong quá trình thảo luận, tránh để rơi vào độc thoại giữa hai người. Thay đổi không khí bằng những câu hỏi đơn giản như: "Mời các ông/ bà/ đồng chí khác...".

+ Tránh trường hợp làm cho người nghe không hiểu điều mà Chủ tọa trình bày. Đừng để rơi vào tình huống bị động. Cần kết thúc phần phát biểu của mình bằng những lời lẽ và cử chỉ thân thiện; tạo cơ hội để mọi người tiếp tục trao đổi, thảo luận những nội dung chưa thống nhất.

- Đối với những vấn đề quan trọng, phức tạp thì rất cần chú trọng tới các lập luận, các căn cứ viện dẫn, các dẫn chứng từ thực tiễn, các câu nói, kể cả ca dao, tục ngữ, châm ngôn thích hợp nhằm thuyết phục các đại biểu, đối tượng khác.

- Kỹ năng đặt câu hỏi

Vũ khí quan trọng của những nhà quản lý giỏi là kỹ năng đặt câu hỏi. Bởi vì chính những câu hỏi là lý do dẫn dắt và khiến câu chuyện tiếp diễn, đồng thời thu hút đối tượng tham gia vào cuộc trò truyện và chia sẻ thông tin với mình. Và đó cũng là cách mà nhà quản lý tìm kiếm thông tin, đặc biệt là những thông tin mà họ còn chưa biết. Việc đặt câu hỏi đúng mang lại những lợi ích sau:

+ Tập trung được suy nghĩ của người khác.

+ Tạo được quan điểm chung.

+ Xây dựng và củng cố được mối quan hệ tốt.

+ Xoa dịu được những mâu thuẫn trong các cuộc tranh luận.

+ Thể hiện sự chân thành, quan tâm đến người khác.

+ Thể hiện sự thu hút cả tập thể.

+ Truyền tải được sự tinh tế và nhạy bén của mình.

+ Khơi dậy những suy nghĩ và nhận được tư vấn của người khác.

Để có thể đặt được câu hỏi hiệu quả, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần rèn luyện những kỹ năng sau:

+ Hãy lấy những câu hỏi bắt buộc phải hỏi làm trọng tâm, sau đó là những câu cần hỏi, nếu còn thời gian mới đến các câu nên hỏi, chú ý các câu nên hỏi là những câu mang tính chất tìm hiểu thêm. Các câu hỏi nên xoay quanh các từ khóa như: nếu, ai, tại sao, cái gì, khi nào, cách nào… Hãy tập liên tục đặt câu hỏi, trong trường hợp Chủ tọa hết câu hỏi thì đưa ra câu: “Còn cách nào tốt hơn không?”.

+ Hãy bắt đầu từ việc không định kiến trước câu hỏi, không dùng những

câu hỏi áp đặt như: “Tôi muốn...”, “Tôi thấy rằng...”, mà hãy dùng những cụm từ có mức độ nhẹ như: “Theo ý kiến tôi thì...”, “Theo cảm nhận của tôi thì...”,... Bản thân Chủ tọa cũng phải tập thói quen kiên trì lắng nghe vì khi người khác trả lời câu hỏi họ cũng xem xét thái độ người nghe đối với câu trả lời của họ như thế nào.

+ Hãy tập hỏi những câu hỏi ngắn gọn, cụ thể vào vấn đề, tốt nhất mỗi một vấn đề là một câu hỏi.

d) Kỹ năng giải quyết sự không đồng thuận trong cuộc họp

- Tình huống xích mích lẫn nhau trong cuộc họp.

Để xử lý tình huống này, người điều hành cần: giữ thái độ bình tĩnh, khách quan; thu hút sự chú ý của những người dự họp và lập lại trật tự một cách dứt khoát và nhẹ nhàng nhất có thể; sau đó cần nhấn mạnh lại tầm quan trọng của hoạt động cuộc họp đang diễn ra, nhấn mạnh sự hợp tác cần thiết để đạt được mục tiêu của hoạt động này, đồng thời khuyến khích sự tham gia của tất cả những người có mặt vì sự thành công chung.

- Tình huống thời gian cuộc họp bị kéo dài.

Nếu tình huống này xảy ra, cần thiết có một cuộc họp bổ sung được tổ chức vào một thời điểm gần nhất có thể để tránh tình trạng vội vàng đưa ra những kết luận áp đặt, duy ý chí mà hậu quả tiêu cực là hầu như có thể dự đoán được một cách chắc chắn. Trong trường hợp này, những việc cụ thể mà người điều hành cần làm là: nhắc lại mục đích của hoạt động cuộc họp; tóm tắt những quan điểm khác biệt đã được phát biểu; nhấn mạnh đến thời hạn và sự khẩn trương cần thiết để có được những giải pháp xử lý vấn đề; phân công những công việc cụ thể cho cuộc họp bổ sung sau đó; xác định rõ những yêu cầu đối với cuộc họp bổ sung này; xác định thời điểm cho cuộc họp đó.

- Tình huống cuộc họp trầm lắng.

Để xử lý tại chỗ tình huống này, người điều hành cần tự mình tỏ ra hăng hái hơn, chủ động đưa ra những vấn đề tranh luận, có thể khuyến khích sự tham

gia bằng cách trao quyền luân phiên giữ vai trò điều hành những nội dung cụ thể của hoạt động cuộc họp cho những đối tượng khác nhau.

Nếu tình trạng cuộc họp trầm lắng có nguyên nhân từ khâu tổ chức hoạt động này thì cần xem xét lại những nội dung sau:

+ Mục đích cuộc họp có thực sự cần thiết?

+ Kế hoạch cuộc họp có thực sự được xây dựng tốt? Chương trình nghị sự có thực sự hợp lý?

+ Công tác chuẩn bị và cung cấp thông tin cho các đối tượng tham gia cuộc họp có được chu đáo, đầy đủ và kịp thời hay không?

+ Việc bố trí phòng họp và các trang thiết bị có ảnh hưởng tiêu cực đến bầu không khí cuộc họp? .v.v.

Nếu tình trạng trầm lắng trong hoạt động cuộc họp vẫn tiếp tục diễn ra và chứng tỏ đây là một nét văn hóa của tổ chức thì việc xử lý tình trạng này không còn là nhiệm vụ tức thời của người điều hành mà trở thành vấn đề cần giải quyết trong quá trình xây dựng văn hóa tổ chức.

- Tình huống bất bình với người điều hành.

Để xử lý tình huống không mong muốn này, người điều hành hoạt động cuộc họp cần luôn ghi nhớ: tránh mọi sự đối đầu trong quá trình điều hành cuộc họp; chú ý lắng nghe những ý kiến chống đối với thái độ bình tĩnh, tự tin; tránh những bình luận tức thời có thể dẫn đến tình trạng gia tăng căng thẳng; thể hiện rằng mình đã hiểu vấn đề được đề cập; cố gắng tìm ra mối liên hệ giữa vấn đề căng thẳng được đặt ra với chủ đề chính của hoạt động cuộc họp đang được tổ chức, từ đó khéo léo đưa câu chuyện trở về với nội dung chương trình đã định.

đ) Khuyến khích người họp phát biểu ý kiến

Khi cần tạo những ý tưởng chung, hãy cân nhắc tới việc sử dụng thủ thuật để khuyến khích người họp tham gia phát biểu ý kiến để họ nghĩ ra càng nhiều giải pháp, đề xuất và ý tưởng càng tốt. Để khuyến khích mọi người thảo luận, phát biểu ý kiến, người chủ trì, điều hành cần chú ý:

- Nêu rõ những điểm cần thảo luận hoặc phát biểu ý kiến.

- Mời mọi người cho ý kiến. Trên thực tế, trong một số trường hợp cần chỉ định trực tiếp một người am hiểu nhất về vấn đề phát biểu ý kiến trước để phá vỡ sự e ngại, tạo không khí chung.

- Để mọi người cho ý kiến về điều mà thành viên trong cuộc họp nêu ra trong trường hợp bản thân chủ trì, điều hành cho rằng ý kiến của họ là hợp lý nhưng chưa đủ thông tin để ra quyết định. Đừng vội đưa ra ý kiến mang tính áp đặt.

- Kiểm soát những người hay cắt ngang và những người hay áp đảo trong cuộc họp; tạo cơ hội cho những người ít nói cùng tham gia ý kiến.

- Khi mọi người phát biểu ý kiến, hãy viết lại tất cả những ý kiến đó. Cần có thái độ tích cực và động viên về những vấn đề mọi người phát biểu. Không nên ngắt quãng, đừng chỉ trích, đánh giá những gợi ý cho tới khi tất cả mọi người đã phát biểu và bản thân đã sẵn sàng đánh giá danh sách những ý tưởng đó và quyết định các bước tiếp theo cần thực hiện.

e) Kỹ năng kết luận và kết thúc cuộc họp

Kết thúc cuộc họp nên thực hiện những công việc sau:

- Tóm tắt một thông điệp

+ Thông điệp gửi đến người nghe phải khớp với mục tiêu ban đầu đặt ra.

+ Thông điệp phải chính xác, ngắn gọn, dễ hiểu, dễ nhớ.

+ Không dông dài, 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 cuộc họp 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

Kết thúc cuộc họp cần:

+ 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 bài nói, dù rằng cuộc họp đó thành công hay không thì người trình bày cũng phải cảm ơn người nghe trước khi ra về và hứa hẹn sẽ liên lạc lại với họ khi họ có nhu cầu. Cần biết kết thúc đúng lúc.

Tóm lại, cùng với các kết quả đạt được từng phần trong quá trình điều hành cuộc họp, khi kết luận và kết thúc cuộc họp, người điều hành cuộc họp cần khẳng định các nội dung:

+ Các vấn đề đã được nhất trí, nhấn mạnh các nội dung và cả các biện pháp, phân công thực hiện (nếu có) của các nội dung đã thống nhất. Các vấn đề chưa được nhất trí, nếu chưa được nhất trí thì các lý do chính là gì, gồm các nội dung cụ thể gì, phương án giải quyết tiếp theo.

+ Thông qua biên bản cuộc họp.

+ Thông qua Nghị quyết hoặc các văn bản khác (nếu có).

+ Đánh giá và kết thúc cuộc họp. Cuối cùng có thể có diễn văn bế mạc.

+ Lưu ý các công việc cần thực hiện sau cuộc họp đối với các thành viên dự họp.

Khi kết thúc cuộc họp như lịch trình, người chủ trì cuộc họp cần tổng kết những kết quả đạt được trong cuộc họp, cần liệt kê tất cả những quyết định đã được đưa ra.

Vào cuối buổi họp, nên xác định và liệt kê danh sách "Những bước tiếp theo". Hãy áp dụng câu hỏi ai, cái gì, ở đâu và khi nào cho từng nhiệm vụ.

Tổng kết cuộc họp với ý kiến kết quả nhất trí về cách giám sát những bước tiếp theo.

Ý kiến kết luận của người chủ trì cuộc họp phải rõ ràng và cụ thể, thể hiện được đầy đủ tính chất, nội dung và yêu cầu của cuộc họp.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Hãy trình bày các nguyên tắc và nội dung cơ bản khi điều hành một cuộc họp.

b) Hãy phân tích những nguyên nhân dẫn tới một cuộc họp không thành công.

2. Bài tập

a) Bài tập thực hành

Hãy lựa chọn một vấn đề thuộc chức năng, nhiệm vụ của mình, xây dựng một chương trình nghị sự cho cuộc họp nhằm triển khai nhiệm vụ cụ thể đó. Gợi ý:

- Xác định mục tiêu cuộc họp;

- Phân tích vấn đề có thể nảy sinh;

- Xây dựng chương trình nghị sự;

- Đề xuất giải pháp tháo gỡ vấn đề;

- Xác định các nguồn lực đảm bảo cuộc họp đạt hiệu quả.

- Hãy viết lại tất cả những ý tưởng đó. Đừng ngắt quãng, đừng chỉ trích đánh giá những gợi ý cho tới khi tất cả mọi người đã phát biểu và bản thân đã sẵn sàng đánh giá danh sách những ý tưởng đó và quyết định các bước tiếp theo cần thực hiện.

b) Bài tập tình huống

- Tình huống 1:

Trong quá trình thảo luận tại cuộc họp của Ủy ban nhân dân cấp huyện A, một số đại biểu Ủy ban nhân dân đã thảo luận chệch hướng nội dung mà cuộc họp đang bàn, sau đó một đại biểu đứng lên phát biểu lại dài dòng và không đúng trọng tâm. Với tư cách là Chủ tọa cuộc họp, đồng chí sẽ xử lý như thế nào để các đại biểu Ủy ban nhân dân thảo luận theo đúng nội dung của cuộc họp,

phát biểu ý kiến trong khoảng thời gian cho phép mà không ảnh hưởng đến tâm lý của các đại biểu và cũng không ảnh hưởng đến chất lượng cuộc họp?

- Tình huống 2:

Cuộc họp của Ủy ban nhân dân cấp huyện được tổ chức vào ngày 10/11/2010, tổng số đại biểu là 24 đồng chí. Tham dự có 19 đồng chí (5 đồng chí vắng mặt có lý do). Số lượng đại biểu vẫn trên 2/3 nên cuộc họp vẫn được tiến hành. Thời gian họp là một ngày, buổi chiều chuẩn bị thông qua nghị quyết thì có 2 đồng chí vắng mặt (vì lý do bất khả kháng và có xin phép chủ tọa). Với vai trò chủ tọa, đồng chí xử lý tình huống đó như thế nào?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Bộ Nội vụ. Chương trình lãnh đạo, quản lý cấp phòng.

2. Bộ Nội vụ. Chương trình bồi dưỡng chức danh Văn phòng - Thống kê cấp xã.

3. Học viện Hành chính Quốc gia. Tài liệu bồi dưỡng về Quản lý hành chính nhà nước (chương trình chuyên viên chính), Phần II (Hành chính nhà nước và công nghệ hành chính; Chuyên đề 12: Kỹ năng tổ chức và điều hành cuộc họp). NXB Khoa học và Kỹ thuật, 2012.

3. Dean Tjosvold; Mary M. Tjosvold, Tâm lý học dành cho lãnh đạo. Chương 9 (Lãnh đạo và cấp dưới); Chương 11 (Quản lý xung đột). NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 2010.

4. E.N. Zareska. Lý thuyết và thực tiễn kỹ năng nói. NXB DELO, 2002.

5. Quyết định số 114/2006/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 25/5/2006 quy định chế độ họp trong hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước.

6. Mai Hữu Khuê (Chủ biên). Kỹ năng giao tiếp trong hành chính. NXB Lao động, Hà Nội, 1997.

7. Lưu Kiếm Thanh. Nghiệp vụ hành chính văn phòng. Chương 2. Lãnh đạo văn phòng. NXB Thống kê, Hà Nội, 2009.

8. Nguyễn Văn Thâm. Kỹ thuật điều hành và tổ chức công sở. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2001.

9. Nguyễn Văn Hậu. Kỹ năng nghiệp vụ hành chính. NXB Lao động, Hà Nội, 2015.

10. Raymond de Saint Lauren. Nghệ thuật nói trước công chúng (bản dịch tiếng Việt). NXB Văn hóa - Thể thao, Hà Nội, 2004.

11. Trung tâm đào tạo bồi dưỡng cán bộ đối ngoại - Học viện Ngoại giao; Tài liệu tập huấn Lễ tân ngoại giao - Dự án Tăng cường năng lực cán bộ - công chức làm công tác đối ngoại và hội nhập Quốc tế tại Văn phòng Chính phủ.

Tiếng Anh

12. Johnson, D.W. Interpersonal skills and self-actualization. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, chapters 4 -7, 1993.

13. Tjosvold, D., Deemer, D,K. Effects of control or collaborative orientation on participation in decision-making. Canadian Journal of Behavioural Science, 13, 1980.

Chuyên đề 5

KỸ NĂNG XỬ LÝ TÌNH HUỐNG KHẨN CẤP CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. TỔNG QUAN VỀ TÌNH HUỐNG KHẨN CẤP

1. Khái niệm về tình huống khẩn cấp

a) Tình huống

Theo Từ điển tâm lý học, tình huống là "hệ thống các sự kiện bên ngoài chủ thể, có tác dụng thúc đẩy tính tích cực của người đó. Bên ngoài chủ thể được hiểu theo ba góc độ: về mặt không gian (tình huống nằm ngoài chủ thể); về mặt thời gian (tình huống xảy ra trước so với hành động của chủ thể) và về mặt chức năng (tình huống độc lập với các điều kiện tương ứng ở thời điểm chủ thể hành động)"[35]. Như vậy, tình huống mang tính khách quan, là những sự việc nảy sinh ngoài ý muốn con người, đòi hỏi con người phải đối phó.

Tình huống phát sinh tính có vấn đề khi nó chứa đựng mâu thuẫn giữa cái đã biết và cái chưa biết (có thể có nhiều phương hướng tìm lời giải và có khi có nhiều lời giải), mâu thuẫn được chủ thể nhận thức, từ đó nảy sinh nhu cầu giải quyết và có khả năng giải quyết mâu thuẫn dựa trên vốn tri thức, kinh nghiệm của mình. Như vậy, tình huống vừa chứa đựng yếu tố khách quan (sự việc, hoàn cảnh chứa mâu thuẫn nảy sinh ngoài ý muốn của chủ thể) vừa chứa đựng yếu tố chủ quan thuộc về chủ thể. Khi nói về tình huống là nói tới một sự kiện thực tế khách quan nào đó xuất hiện, đặt ra yêu cầu phải xử lý, giải quyết một cách cụ thể. Trong cuộc sống, con người thường đặt vấn đề: có tình huống, đã xuất hiện tình huống; hoặc: khi có tình huống, nếu có tình huống; để thể hiện một sự kiện đột biến trong quá trình vận động, phát triển hoặc để thể hiện ý chí phải giải quyết một vấn đề nào đó không bình thường, xảy ra trong quá trình vận động, phát triển của thực tiễn.

[35] Vũ Dũng (Chủ biên), 2008, tr.876.

Quản lý là hoạt động mang tính chủ động, sáng tạo. Chủ thể quản lý phải luôn luôn dự tính những công việc của tương lai phù hợp với sự vận động, phát triển của thực tế khách quan, nhưng trên thực tế người quản lý chỉ dự tính được những đường hướng cơ bản, những vấn đề có tính tất yếu, tính quy luật, không thể dự tính hết được những sự kiện không bình thường, những "cái ngẫu nhiên" trong quá trình phát triển - những sự kiện không bình thường đó là tình huống.

Tình huống trong quản lý nhà nước là những sự kiện thực tế khách quan có tính chất bất thường và có tác động chủ yếu là cản trở sự vận động, phát triển bình thường của xã hội, gây khó khăn cho hoạt động quản lý.

Từ khái niệm tình huống trong Từ điển Tiếng Việt, từ đặc điểm của hoạt động quản lý, có thể thống nhất quan niệm về tình huống như sau: Tình huống trong quản lý nhà nước là những sự kiện thực tế khách quan diễn ra có tính chất bất thường liên quan đến trách nhiệm quản lý của cơ quan hành chính nhà nước, buộc cơ quan hành chính nhà nước phải có biện pháp giải quyết thích hợp.

b) Khẩn cấp

"Khẩn cấp" có hai nghĩa: (1) cần được tiến hành, được giải quyết ngay, không chậm trễ và (2) có tính chất nghiêm trọng, đòi hỏi phải có ngay những biện pháp tích cực để đối phó, không cho phép chậm trễ[36].

Trên thực tế, nhiều trường hợp xuất hiện tình huống chính trị gắn với sự khủng hoảng chính trị. Đây cũng là thời điểm, hoàn cảnh dễ nảy sinh xung đột, rối loạn xã hội, có nguy cơ đe dọa đến sự ổn định bền vững của chế độ. Tình huống chính trị còn là những bùng phát gây bất lợi về chính trị trong một phạm vi nhất định. Tình huống chính trị có thể trực tiếp nảy sinh trong lĩnh vực chính trị như những mâu thuẫn giữa các lực lượng ngay trong bộ máy cầm quyền, sự chống đối của các thế lực trong và ngoài nước; sự chống đối của nhân dân với những người nắm giữ quyền lực, các cơ quan quyền lực và thể chế chính sách của nhà nước. Chẳng hạn, khi kinh tế khủng hoảng, trì trệ có thể dẫn đến sự bất

[36]Viện Ngôn ngữ học. Từ điển tiếng Việt, 1997.

ổn về mặt chính trị. Những vấn đề dân tộc, tôn giáo nếu không có giải pháp đúng cũng có thể dẫn đến những xung đột về chính trị.

c) Tình huống khẩn cấp

Tình huống khẩn cấp gắn với một sự kiện bất ngờ có khả năng và nguy cơ đe dọa nghiêm trọng đến sức khỏe, tính mạng, bất ổn về kinh tế, chính trị, môi trường cho cộng đồng xã hội và có khả năng gây ra những thiệt hại to lớn cho nhà nước và xã hội hoặc địa bàn lãnh thổ. Trường hợp thiệt hại lớn còn gọi là các thảm họa (thiên tai, hỏa hoạn, bão lụt, sóng thần, dịch bệnh…) khi nó vượt quá khả năng đối phó và khắc phục với các nguồn lực hiện có.

Như vậy, có thể hiểu: tình huống khẩn cấp là những sự kiện, biến cố diễn ra trong đời sống chính trị - xã hội, gây nên sự bất ổn định hoặc có khả năng trực tiếp gây nên sự bất ổn định chính trị - xã hội, đòi hỏi phải áp dụng những giải pháp cấp thiết để giải quyết.

Xử lý tình huống khẩn cấp là quá trình lên kế hoạch, tổ chức, quản lý các nguồn lực và xác định trách nhiệm của các chủ thể (Chính phủ, chính quyền, tổ chức tình nguyện, cá nhân, cộng đồng) để đối phó với các khía cạnh của tình huống khẩn cấp nhằm ứng phó, phục hồi các hậu quả có thể xảy ra.

Tình huống khẩn cấp có những dấu hiệu sau đây:

- Những hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến trách nhiệm quản lý của cơ quan hành chính nhà nước. Từ đó tạo ra sự phản ứng, xung đột của đám đông, của các lực lượng không còn tự kiềm chế được trở thành sức mạnh, áp lực chống đối lẫn nhau. Hành vi của đám đông quần chúng đã vượt qua ngoài khuôn khổ của pháp luật và chuẩn mực văn hóa đạo đức.

- Những sự biến đổi không bình thường của tự nhiên như bão lụt, hạn hán, dịch bệnh.

- Những sự biến đổi không bình thường của xã hội như khủng hoảng kinh tế, phá sản doanh nghiệp, tệ nạn xã hội.

- Sự xuất hiện điểm nóng xã hội: khi đời sống xã hội trong trạng thái không bình thường, bất ổn định, rối loạn, diễn ra sự xung đột, chống đối giữa

các lực lượng với những hành vi không còn tự kiềm chế được, đã vượt ra ngoài khuôn khổ của pháp luật và chuẩn mực văn hóa đạo đức, diễn ra tại một địa điểm, trong một thời gian nhất định và có khả năng lan tỏa sang nơi khác. Những hành vi bất hợp tác của đối tượng quản lý như hành vi chống đối, không thực hiện một chủ trương, một quyết định quản lý nào đó của chủ thể quản lý; hành vi cố tình làm trái để cản trở quá trình thực hiện những công việc đã được xác định…. Điểm nóng xã hội có thể có nguồn gốc từ những tranh chấp dân sự, từ sự khiếu kiện của nhân dân không được giải quyết kịp thời, để dây dưa, kéo dài, gây tích đọng mâu thuẫn và bùng phát thành điểm nóng chính trị - xã hội. Do đó, để điểm nóng xã hội và điểm nóng chính trị - xã hội không nổ ra cần giải quyết tốt những tranh chấp về mặt dân sự, giải quyết kịp thời những khiếu kiện của nhân dân; ngăn ngừa sự chống đối của các lực lượng phản động.

Thông qua cách thức xử lý tình huống khẩn cấp của chủ thể quản lý có thể đánh giá tầm nhìn và năng lực của nhà lãnh đạo trong xử lý tình huống; đánh giá mức độ ổn định về chính trị - xã hội tại địa bàn quản lý; đánh giá mối quan hệ và uy tín giữa chính quyền với nhân dân địa phương; đánh giá những điểm mạnh, điểm yếu, nguy cơ, thách thức về qui định pháp luật và cơ chế chính sách của nhà nước trong quá trình triển khai thực hiện.

2. Các loại tình huống khẩn cấp

- Các tình huống thuộc về tự nhiên

+ Khí tượng thủy văn: lũ lụt, bão, hạn hán;

+ Địa chất: động đất, sạt lở đất, núi lửa;

+ Một số tình huống khác: cháy rừng…

- Các tình huống thuộc về kỹ thuật

+ Các tai nạn: tai nạn công nghiệp, tai nạn giao thông, tai nạn xây dựng, hỏa hoạn;

+ Ô nhiễm môi trường.

- Các tình huống thuộc về xã hội

+ Xung đột: tôn giáo, sắc tộc, dân sự, chính trị;

+ Chiến tranh;

+ Khủng bố.

- Các tình huống thuộc về sinh học

+ Dịch bệnh;

+ Ngộ động thực phẩm;

+Vũ khí sinh học.

II. XỬ LÝ TÌNH HUỐNG KHẨN CẤP

1. Mối quan hệ giữa các cấp quản lý trong xử lý tình huống khẩn cấp

Xử lý tình huống khẩn cấp cần có sự chỉ đạo thống nhất của các cấp, các ngành từ Trung ương đến cơ sở bởi đây là những vấn đề nhạy cảm, phạm vi tác động không chỉ ở nơi xảy ra tình huống mà còn ảnh hưởng đến các nơi khác trong phạm vi cả nước, thậm chí nó có thể ảnh hưởng đến an ninh khu vực và quốc tế. Kế hoạch ứng phó sự cố từ tình huống phải bảo đảm việc ứng phó được tiến hành kịp thời, được quản lý, kiểm soát, phối hợp đồng bộ và hiệu quả từ cấp cơ sở, cấp tỉnh, quốc gia. Do vậy, cần phải có sự thống nhất, phối hợp của cả hệ thống chính trị mới có thể tìm ra cách giải quyết đúng đắn. Chủ thể quản lý phải có sự nhìn nhận toàn diện về sự vận động, phát triển của hiện thực khách quan trong mối liên hệ tổng hoà của các mặt đối lập đó để đánh giá đúng mặt tiêu cực, mặt khó khăn của thực tiễn. Phải đánh giá đúng sự vận động, phát triển tất yếu hợp qui luật của thực tế khách quan. Phải có nhận định về mặt trái, mặt tiêu cực, mặt khó khăn của sự phát triển từ đó dự báo đúng những tình huống có thể xảy ra. Trước hết cần xác định rõ phương thức giải quyết, đó là tuyên truyền, thuyết phục hay trấn áp, hoặc kết hợp cả hai phương thức trên. Nếu như xác định dùng biện pháp tuyên truyền thuyết phục là chính thì lực lượng tham gia giải quyết cơ bản là Mặt trận Tổ quốc và các đoàn thể quần chúng. Không nhất thiết phải huy động lực lượng công an và quân đội, hoặc chỉ sử dụng một bộ phận nhỏ để hỗ trợ cùng các lực lượng khác, để làm công tác

bảo vệ. Nếu như xác định dùng biện pháp trấn áp là chính thì công an, quân đội là lực lượng chủ công. Nếu kết hợp cả hai phương pháp trên thì tùy theo điều kiện cụ thể mà tổ chức phối hợp các lực lượng. Điều quan trọng là phải có sự phân công và phối hợp giữa các lực lượng sao cho phát huy mọi thế mạnh của từng lực lượng để tạo nên sức mạnh tổng hợp.

Ứng phó với sự kiện đột phát không chỉ là trách nhiệm và nghĩa vụ của Chính phủ, mà còn là hành động chung của mọi thành viên trong xã hội. Nếu quần chúng không tự giác tham gia và tích cực phối hợp thì mọi nỗ lực của Chính phủ sẽ rất khó đạt được kết quả khi xử lý, ứng phó với sự kiện đột phát. Vì vậy, cần giáo dục, hướng dẫn và giúp đỡ nhân dân tích cực tham gia vào công tác dự phòng trước những nguy hại mà các sự kiện đột phát có thể đem lại, tích cực hỗ trợ các bộ, ngành, cơ quan hữu quan xử lý tốt các sự kiện đột phát. Đây cũng là trách nhiệm, nghĩa vụ trong quản lý ứng phó khẩn cấp của chính quyền các cấp. Từ đó phân cấp quản lý, quy định trách nhiệm rõ ràng và phân công hợp tác.

- Cấp trung ương: chịu trách nhiệm quản lý điều phối mọi sự việc khẩn cấp, đưa ra quy hoạch chính sách xử lý, xây dựng chế độ dự báo, cảnh báo và báo cáo thông tin và phân bổ nguồn lực...

- Cấp tỉnh: trách nhiệm chủ yếu của cấp tỉnh và các cơ quan hữu quan là đưa ra sự chỉ đạo và giúp đỡ về mặt quản lý, ứng phó khẩn cấp cho chính quyền địa phương, thiết lập cơ quan điều phối ứng phó khẩn cấp mang tính tổng hợp, xử lý trực tiếp các sự kiện đột phát lớn xảy ra trong phạm vi toàn tỉnh.

- Cấp huyện: chính quyền cấp huyện chịu trách nhiệm xử lý trực tiếp các sự kiện đột phát xảy ra tại địa phương, theo đó cần quy định rõ quyền hạn để nghiêm túc thực hiện xử lý ứng phó khẩn cấp.

- Cấp xã: chính quyền cấp xã chịu trách nhiệm xử lý trực tiếp các tình huống khẩn cấp xảy ra trên địa bàn mình theo sự phân cấp của các cơ quan quản lý cấp trên và phối hợp với các bộ phận liên quan để giải quyết tình huống.

Như vậy, chính quyền các cấp, các bộ, ngành chức năng đều có trách nhiệm ứng phó với các sự kiện đột phát trong phạm vi công việc và chức năng của mình, ý thức lo lắng trước hiểm họa, tăng cường công tác đánh giá rủi ro; giảm thiểu tần suất xảy ra các sự kiện đột phát và giảm thiệt hại do sự kiện đột phát gây ra. Chính phủ, địa phương và các bộ, ngành nghiên cứu kỹ tình hình, đưa ra mọi tình huống ngoài ý muốn có thể xảy ra, thu thập thông tin và đưa ra tình huống ứng phó khẩn cấp; căn cứ vào sự thay đổi của tình hình không ngừng hoàn thiện, thiết lập nhiều hình thức, cấp độ và nhiều kênh công bố cảnh báo rủi ro; giáo dục, tuyên truyền giúp người dân hiểu đầy đủ nguy cơ rủi ro đang tiềm ẩn.

Ví dụ: Đối với tình huống phòng chống lụt bão, trách nhiệm của chính quyền và Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn các cấp cần chỉ đạo triển khai trực ban theo đúng quy chế hiện hành; theo dõi sát diễn biến của bão. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn tỉnh tiếp nhận công điện của Ban Chỉ đạo phòng, chống lụt, bão Trung ương; ban hành công điện cảnh báo bão phù hợp với tình hình địa phương, chỉ đạo và hướng dẫn các tàu đánh bắt xa bờ đang hoạt động trên biển thóat ra khỏi vùng nguy hiểm của bão. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn cấp xã phối hợp với Đồn biên phòng, Chi cục Khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản và chủ tàu thuyền thực hiện kiểm đếm tàu, thuyền đang hoạt động trên biển, đặc biệt là các tàu đánh bắt xa bờ, báo cáo kịp thời Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn huyện; giữ liên lạc với thuyền trưởng các tàu thuyền của địa phương để thông tin kịp thời về diễn biến của bão.

Trong mọi tình huống khẩn cấp, đặc biệt là tình huống chính trị cần phải kết hợp sự kiên định về nguyên tắc với sự mềm dẻo, linh hoạt về biện pháp. Về nguyên tắc chỉ đạo, có những nguyên tắc chung về quan điểm, đường lối, có những nguyên tắc chỉ đạo cụ thể cho từng điểm. Cần phải có sự vận dụng mềm dẻo, linh hoạt theo phương châm "dĩ bất biến, ứng vạn biến". Đặc biệt là không được mất phương hướng chính trị, nản chí đấu tranh khi gặp những tình huống

phức tạp. Cần kiên định lập trường kiên quyết giữ vững quyền lực chính trị. Nhưng những giải pháp cụ thể để giải quyết vấn đề lại phải dựa trên nguyên tắc "tùy cơ ứng biến", không được cứng nhắc, máy móc. Trong bất kỳ tình huống nào cũng phải dựa vào dân. Khi giải quyết điểm nóng, việc phân hóa quần chúng, lôi cuốn được quần chúng về phía mình là một điều có ý nghĩa hết sức quan trọng. Bởi vì chỉ khi tranh thủ được sự đồng tình ủng hộ của đa số quần chúng thì chúng ta mới có thể giải quyết được điểm nóng. Do vậy, cần phải kiên nhẫn, biết tin vào dân ngay cả khi họ ở trong trạng thái giận dữ, có những hành vi bất nhã. Cần phải tuyên truyền, thuyết phục họ, kiềm chế bản thân.

2. Những nguyên tắc trong xử lý tình huống khẩn cấp

a) Hành động khẩn trương

Cần ngăn ngừa và giảm nhẹ hiểm họa, hành động khẩn trương nhằm tăng khả năng ứng phó và phục hồi. Ví dụ: Khi có tin cảnh báo bão sẽ đổ bộ trực tiếp vào địa phương, Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn tỉnh, huyện cử các đoàn công tác xuống địa bàn trọng điểm kiểm tra, đôn đốc triển khai các phương án đối phó với bão, đặc biệt là phương án bảo vệ các trọng điểm xung yếu. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn huyện, xã phối hợp với các ban, ngành liên quan tập trung đôn đốc việc chặt tỉa cành cây, chằng chống, bảo vệ nhà cửa, trường học, trạm xá, cột điện, cột thông tin dễ bị đổ gẫy gây nguy hiểm cho công trình lân cận hoặc gây ách tắc giao thông. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn tỉnh và ngành Giáo dục tùy tình hình thực tế mà yêu cầu cho học sinh, sinh viên nghỉ học. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn tỉnh, huyện, xã tiếp tục chỉ đạo đài phát thanh và truyền hình, các phương tiện thông tin đại chúng khác của địa phương đưa tin kịp thời về bão và công tác chỉ đạo đối phó. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và Tìm kiếm cứu nạn các cấp tổng hợp, báo cáo nhanh lên cấp trên trực tiếp về kết quả triển khai các hoạt động ứng phó với bão của địa phương.

b) Bình tĩnh, không nôn nóng

Sự kiện đột phát cho dù là sự kiện xã hội hay là sự kiện tự nhiên đều gây hại cho con người và xã hội, không chỉ đe dọa đến sức khỏe, tính mạng và tài sản của người dân, mà còn ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của nhân dân và quá trình sản xuất, phát triển kinh tế xã hội của đất nước. Trách nhiệm của Chính phủ không những phải nhanh chóng loại bỏ những mối nguy hại mà còn kịp thời có các biện pháp hành chính tích cực, hiệu quả để ứng phó. Do đó, cần tiếp cận tổng quát tất cả các mối nguy hiểm có thể có một cách bình tĩnh, không được nôn nóng. Phối hợp chặt chẽ trong thiết kế, lập kế hoạch và đánh giá các hoạt động, nhạy bén trong xử lý tình huống. Tuy nhiên, khi áp dụng các biện pháp hành chính nhằm ứng phó với các sự kiện đột phát cần thận trọng, có tính toán đến những ảnh hưởng xấu đến tâm lý và cuộc sống an bình của người dân.

c) Phân công công việc cụ thể

Để thực hiện nguyên tắc này cần xác định ranh giới trách nhiệm, thẩm quyền. Ví dụ: Khi có dự báo bão gần bờ cần theo dõi sát diễn biến của bão; tổng hợp, báo cáo kết quả triển khai các biện pháp đối phó với bão đến cấp trên trực tiếp. Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và Tìm kiếm cứu nạn tỉnh ban hành công điện chỉ đạo, hướng dẫn tàu thuyền thóat ra khỏi vùng nguy hiểm của bão; cấm tàu thuyền ra khơi và tiếp tục thông báo cho tàu thuyền đang hoạt động trên biển tìm nơi trú tránh; Ban Chỉ huy phòng, chống lụt, bão và tìm kiếm cứu nạn tỉnh, huyện, xã nắm chắc số lượng tàu thuyền đã di chuyển vào bờ và số còn đang hoạt động trên biển; cử cán bộ xuống hiện trường kiểm tra và hướng dẫn việc neo đậu tàu thuyền tại các khu vực tránh trú bão.

d) Thống nhất chỉ huy

Cần đảm bảo thống nhất quan điểm chỉ đạo và cơ chế phối hợp của các cơ quan tham gia. Tổ chức xử lý theo nhóm công việc và theo địa phương. Cung cấp năng lực để quản lý tốt công tác truyền thông, thiết lập một cơ chế ứng phó khẩn cấp phải có với sự lãnh đạo thống nhất, phản ứng linh hoạt và hiệu quả; phối kết hợp giữa chính quyền các cấp và các bộ, ngành liên quan.

đ) Bốn tại chỗ

Nguyên tắc này đặc biệt có hiệu quả trong phòng, chống, giảm nhẹ thiệt hại đối với các loại hình thiên tai thường xuyên xảy ra tại nước ta. Thực hiện nguyên tắc "bốn tại chỗ" tức là:

- Chỉ huy tại chỗ: những người lãnh đạo chính quyền địa phương cần ngay lập tức thể hiện vai trò chỉ huy để ứng phó với những tình huống khẩn cấp xảy ra tại địa phương mình.

- Lực lượng tại chỗ: lực lượng này chính là những người dân địa phương, đặc biệt là sử dụng những người có sức khỏe, có kinh nghiệm sống và hiểu biết xã hội để ứng phó với những tình huống khẩn cấp xảy ra.

- Vật tư và phương tiện tại chỗ: là sự chuẩn bị các phương tiện phục vụ cho việc tự cứu hộ và di dời khỏi nơi nguy hiểm để đảm bảo an toàn cho tính mạng của người dân.

- Hậu cần tại chỗ: là sự chuẩn bị các nhu yếu phẩm thiết yếu như lương thực, thực phẩm, nước uống, thuốc men, chất đốt,.... đủ dùng cho người dân bị ảnh hưởng bởi những tình huống khẩn cấp trong một khoảng thời gian nhất định.

e) Huy động sự tham gia của các tổ chức và công dân

Trong xã hội hiện nay, quản lý ứng phó khẩn cấp cũng như quản lý hành chính đều cần sự vào cuộc hành động của cả Chính phủ và toàn xã hội, trong đó cần thiết phải phát huy đầy đủ vai trò của các tổ chức, doanh nghiệp, hiệp hội ngành nghề, đoàn thể xã hội và tổ chức trung gian. Dưới góc độ quản lý ứng phó khẩn cấp các sự kiện đột phát, việc thiết lập cơ chế hợp tác giữa Chính phủ, các bộ, ngành với tổ chức xã hội càng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Trong giai đoạn dự phòng, các tổ chức xã hội có thể cung cấp nguồn thông tin, những dự đoán, cảnh báo và phòng bị công việc; trong giai đoạn xử lý, các tổ chức xã hội có thể trở thành đội quân chủ lực và là đội cứu trợ "thiện chiến"; trong giai đoạn sau xử lý, các tổ chức xã hội có thể trở thành "vũ khí" hỗ trợ và điều tiết khi ứng phó với các sự kiện đột phát. Điều này có thể được thể hiện trong các quyết định quản lý. Xác định các thủ tục gia tăng mức báo động và thẩm quyền huy động nguồn lực để đối phó với tình huống khẩn cấp.

3. Quy trình chung trong phòng ngừa và xử lý các tình huống khẩn cấp ở cấp huyện

a) Phòng ngừa

Xây dựng kế hoạch giải quyết từng vấn đề và phương án dự phòng. Chuẩn bị phương án xử lý tình huống xấu nhất có thể xảy ra, ngăn ngừa nguy cơ lan tỏa sang nơi khác bằng tất cả các biện pháp có thể; trong đó, biện pháp chính trị tư tưởng, tâm lý để ngăn ngừa việc chưa xảy ra vẫn là quan trọng nhất. Nếu kịp thời phát hiện tình huống sẽ giúp cho chủ thể quản lý chủ động xử lý, giải quyết tình huống kịp thời ngăn chặn những tác động xấu đến quá trình vận động, phát triển bình thường của xã hội, bảo đảm trật tự pháp luật, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức và cá nhân công dân.

b) Giảm nhẹ

Cần phải áp dụng các giải pháp làm cho điểm nóng nguội dần và hạn chế sự lan tỏa sang nơi khác. Biện pháp này còn được gọi là hạ nhiệt độ "rút ngòi nổ", ví như phải dập tắt một đám cháy sao cho nó không bùng phát lớn hơn, không lan tỏa sang nơi khác mà nguội dần đi. Các giải pháp hành động trong trường hợp này phải mau lẹ, chính xác; phải hạn chế một cách tối đa những thiệt hại có thể xảy ra.

Giai đoạn này bao gồm việc chủ thể phát hiện và nhận dạng vấn đề và xác định được mục tiêu cần đạt khi giải quyết vấn đề. Bao gồm:

- Vấn đề thuộc thẩm quyền và trách nhiệm giải quyết của ai?

- Vấn đề có đáng giải quyết không?

- Nếu không giải quyết, chuyện gì sẽ xảy ra?

- Vấn đề thuộc chức năng quản lý nào?

- Vấn đề thuộc nội dung quản lý nào?

- Các đối tượng tạo ra tình huống là ai?

- Thời gian cần giải quyết tình huống?

Trên cơ sở những thông tin thu nhận được, chủ thể tiến hành phân tích những mâu thuẫn chứa đựng trong tình huống, xác định tất cả các yếu tố, các sự kiện, các hiện tượng liên quan đến tình huống và mối quan hệ nhân quả giữa chúng, tìm ra tất cả các nguyên nhân. Có thể có những nguyên nhân sau:

- Nguyên nhân khách quan có thể do điều kiện kinh tế, xã hội gặp khó khăn, do dân trí thấp lại bị kẻ xấu, phản động lôi cuốn, kích động…

- Nguyên nhân chủ quan thuộc về những khiếm khuyết, sai lầm của chính sách, thể chế của các cơ quan quyền lực và những người nắm giữ quyền lực.

- Nguyên nhân bên trong thường được xem xét từ những mâu thuẫn nảy sinh trong phạm vi cơ sở, địa phương hoặc trong phạm vi toàn quốc. Đó có thể là những mâu thuẫn về sắc tộc tôn giáo; sự bất công giữa các tầng lớp dân cư, giữa lao động và giới chủ, giữa quần chúng nhân dân và cán bộ nắm giữ quyền lực.

- Nguyên nhân bên ngoài có thể là do sự biến động lớn về kinh tế, chính trị, xã hội có tính khu vực và toàn cầu tác động đến từng quốc gia; do sự tác động của các lực lượng thù địch quốc tế.

- Nguyên nhân sâu xa của một điểm nóng chính trị - xã hội có thể là do sự hận thù giai cấp trong những năm chiến tranh cách mạng, lực lượng phản động còn lưu vong ở nước ngoài móc nối, tác động vào trong nước.

- Nguyên nhân sâu xa cũng có thể do những thể chế hiện hành (theo nghĩa hẹp) đã lạc hậu, không kịp thay đổi, phát sinh những tiêu cực, ách tắc trong sản xuất đời sống.

Sự phân định các nguyên nhân trên cũng có ý nghĩa tương đối vì giữa chúng có quan hệ và chuyển hóa lẫn nhau. Sau khi phân tích nguyên nhân cần xác định những mâu thuẫn xem điểm nóng đó chứa đựng mâu thuẫn đối kháng hay không đối kháng, mâu thuẫn giữa nội bộ nhân dân hay mâu thuẫn giữa ta và địch, mức độ của các mâu thuẫn và sự đan xen của các mâu thuẫn ấy. Trên cơ sở nhận dạng, xác định đúng mâu thuẫn mới có căn cứ để định ra quan điểm, nguyên tắc, phương châm chỉ đạo, phương thức giải quyết và tổ chức lực lượng

thực hiện. Nếu như xác định sai mâu thuẫn thì toàn bộ nhận thức và hành động sẽ sai lầm, hậu họa sẽ không nhỏ, điểm nóng sẽ không được giải quyết mà còn bùng phát lớn hơn.

c) Chuẩn bị

Các nội dung chuẩn bị bao gồm: chính sách, quy chế, hướng dẫn, kế hoạch, nguồn lực, thẩm quyền, kiến thức, kỹ năng, nhận thức về các vấn đề xã hội và điểm nóng chính trị tại địa phương.

d) Phản ứng

Cần đánh giá đúng bản chất của tình huống và phạm vi ảnh hưởng của tình huống. Trên cơ sở đánh giá đúng tình huống đang ở giai đoạn nào để dự báo sự phát triển của tình huống ở các giai đoạn tiếp theo một cách cụ thể. Phải dự báo về sự phản ứng thuận lợi hoặc bất lợi từ phía đối tượng quản lý sau khi có tác động giải quyết tình huống. Dự báo về kết quả của việc giải quyết tình huống. Từ đó, lập các phương án giải quyết tình huống là đưa ra được tất cả các phương án giải quyết tình huống có tính khả thi để làm cơ sở cho việc chọn đúng phương án giải quyết tình huống tối ưu nhất.

đ) Khắc phục hậu quả

Các yêu cầu cơ bản của việc khắc phục hậu quả của tình huống khẩn cấp là:

- Xác định rõ tình huống thuộc phạm vi điều chỉnh của văn bản pháp luật nào để sử dụng văn bản pháp luật đó làm căn cứ khắc phục hậu quả tình huống..

- Xem xét thấu đáo chức năng, thẩm quyền của cơ quan, của cán bộ, công chức lãnh đạo cơ quan để thực hiện đúng phạm vi thẩm quyền khắc phục hậu quả của tình huống.

- Phải lập được đầy đủ các phương án khả thi để làm cơ sở cho việc chọn đúng phương án khắc phục hậu quả tình huống. Khi lựa chọn phương án giải quyết và khắc phục hậu quả tình huống khẩn cấp cần lựa chọn phương án giải quyết được triệt để nguyên nhân phát sinh vấn đề, có tác động mạnh và nhận

được sự đồng tình của dư luận xã hội, giải quyết vấn đề mà không tạo ra một loạt vấn đề mới, các nguồn lực cần sử dụng cho phương án đảm bảo tiết kiệm nhất có thể, phương án có khả năng thực hiện được dễ dàng nhất, phù hợp với các điều kiện hiện có của cơ quan/địa phương về mặt thời gian, nhân lực, vật lực, luật pháp, đạo đức, sự ủng hộ của người dân hoặc đối tượng bị quản lý.

III. MỘT SỐ YÊU CẦU ĐỂ PHÒNG NGỪA VÀ XỬ LÝ CÁC TÌNH HUỐNG KHẨN CẤP Ở CẤP HUYỆN CÓ HIỆU QUẢ

1. Các cơ quan chuyên môn cấp huyện lập kế hoạch ứng phó với các tình huống khẩn cấp

Các cơ quan chuyên môn cấp huyện cần chú trọng lập kế hoạch ứng phó với tình huống khẩn cấp. Yêu cầu cơ bản của bước này là phải kế hoạch hóa việc giải quyết tình huống, bảo đảm tổ chức chỉ đạo chặt chẽ quá trình giải quyết tình huống, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, các biện pháp cụ thể để giải quyết tình huống theo đúng kế hoạch.

Để kịp thời phát hiện tình huống, trước hết người quản lý phải dự báo tình huống. Người quản lý nào cũng đều mong muốn và cố gắng để có thể dự báo được nhiều tình huống có thể xảy ra để chủ động phương án xử lý, giải quyết thích hợp. Tuy nhiên, dự báo chỉ mới là cơ sở nhận thức, là điều kiện để chủ động đối phó với tình huống.

Cùng với việc dự báo, người quản lý phải kiểm soát được tình hình thực tế khách quan trong phạm vi quản lý để khi tình huống xảy ra có thể phát hiện kịp thời. Đối với những tình huống không dự báo trước được thì phải trên cơ sở kiểm soát chặt chẽ tình hình thực tế khách quan để có thể kịp thời phát hiện và xử lý tình huống. Thói quen dự báo phải bắt đầu từ thói quen tư duy về sự vận động, phát triển của thực tiễn. Những yếu tố cơ bản để hình thành thói quen tư duy dự báo tình huống gồm: phải đánh giá đúng sự vận động, phát triển tất yếu hợp qui luật của thực tế khách quan và phải có nhận định về mặt trái, mặt tiêu cực, mặt khó khăn của sự phát triển từ đó dự báo đúng những tình huống có thể xảy ra.

Mọi sự việc trong thực tiễn thường có 2 mặt là mặt tích cực và mặt tiêu cực, và để thực hiện các công việc trong thực tiễn cũng có 2 mặt là mặt thuận lợi và khó khăn. Chủ thể quản lý phải có sự nhìn nhận toàn diện về sự vận động, phát triển của hiện thực khách quan trong mối liên hệ tổng hòa của các mặt đối lập đó để đánh giá đúng mặt tiêu cực, mặt khó khăn của thực tiễn.

2. Thành lập tổ công tác thường trực về ứng phó với tình huống khẩn cấp

Cần phải thành lập một tổ công tác thường trực có trách nhiệm lên kế hoạch ứng phó, phát ngôn chính thức, tư vấn cho lãnh đạo ngay khi tình huống xảy ra. Thành viên của tổ trước hết phải là những nhân vật có bản lĩnh, có uy tín, có quan hệ sẵn hoặc chịu trách nhiệm gây dựng quan hệ với giới truyền thông. Họ sẽ là những người đầu tiên tiếp xúc với báo giới ngay khi sự cố xảy ra. Nhóm này cần có Trưởng nhóm và phát ngôn viên.

Báo giới sẽ hỏi bất kỳ các câu hỏi liên quan đến sự cố và hoạt động của địa phương bởi vậy người phát ngôn cần biết phải trả lời những thông tin nào, làm việc với các cơ quan truyền thông như thế nào để đưa tin một cách khách quan và giảm bớt tổn thất cho chính quyền. Bất kỳ một biểu hiện che giấu hoặc lúng túng, thiếu kiểm soát của nhân vật này sẽ khiến giới truyền thông đánh giá thấp. Danh tính cũng như địa chỉ liên lạc (thậm chí một đường dây nóng) của Trưởng nhóm cần phải được thông báo công khai, rộng rãi.

Thiết lập sự lãnh đạo, chỉ huy thống nhất, phát huy hiệu lực của hệ thống chính trị để giữ vững quyền lực chính trị, đặc biệc chú ý đến việc lựa chọn đúng người chỉ huy và ban tham mưu cùng hệ thống chỉ đạo từ trên xuống. Người chỉ huy có đủ bản lĩnh, có phương pháp đúng sẽ thống nhất được các quan điểm, nguyên tắc, phương châm chỉ đạo và tổ chức lực lượng thực hiện, tạo nên sự thống nhất ý chí và hành động. Nếu không có người chỉ huy đáp ứng yêu cầu giải quyết công việc, khắc phục sự rối ren, phức tạp diễn ra ngay bên trong nội bộ thì khó có thể giải quyết được sự phức tạp, rối loạn bên ngoài xã hội.

Trong trường hợp cần thiết có thể phải thay người chỉ huy. Tuy nhiên việc thay thế người chỉ huy cũng có thể là một sai lầm vì lực lượng đối lập đấu tranh chống đối chính quyền thường chĩa mũi nhọn vào những người đứng đầu cứng rắn nhất. Nếu thay thế người đứng đầu bằng một người khác yếu hơn thì rất dễ bị đối phương đánh đổ. Cứ như vậy, người thay thế tiếp theo lại yếu hơn nữa... và cuối cùng dẫn đến sự mất quyền lực.

3. Xây dựng các cẩm nang về xử lý tình huống khẩn cấp

Chính quyền cấp huyện cần phải xây dựng các cẩm nang về xử lý tình huống khẩn cấp để tự trang bị các kiến thức về xử lý tình huống khẩn cấp, hiểu biết về đối tượng và hoàn cảnh phát sinh tình huống. Chính quyền cấp huyện cần chủ động, bình tĩnh nắm tình hình, mềm dẻo, tự chủ, kiên trì trong xử lý tình huống, linh hoạt, sáng tạo trong xử lý tình huống. Người lãnh đạo, quản lý cấp huyện phải kiểm soát toàn diện tình hình thực tế để kịp thời phát hiện tình huống. Người quản lý phải nắm vững quy trình giải quyết tình huống, có ý thức hình thành thói quen giải quyết tình huống theo đúng trình tự để từng bước hình thành kỹ năng giải quyết tình huống.

4. Tổ chức tập huấn nghiệp vụ ứng phó với tình huống khẩn cấp

Cần tổ chức tập huấn nghiệp vụ thông qua diễn tập để ứng phó với những tình huống khẩn cấp có thể xảy ra ở địa phương. Việc diễn tập sẽ giúp cho sự sẵn sàng ứng phó khi tình huống xảy ra. Tùy từng điều kiện về thời gian và kinh phí để lựa chọn triển khai diễn tập ở các tình huống và hoàn cảnh khác nhau.

5. Thông tin truyền thông khi tình huống xảy ra

Thông tin truyền thông khi tình huống xảy ra cần được quan tâm đặc biệt. Nhóm hành động khẩn cấp cần gửi thông cáo báo chí muộn nhất là một vài giờ sau khi sự cố xảy ra. Thông cáo báo chí sớm nhất cần bao quát được các thông tin cơ bản như:

- Sự cố đã diễn ra như thế nào? Vào lúc nào? Ở đâu?

- Nhóm hành động khẩn cấp lên kế hoạch hành động trước mắt như thế nào?

- Ai sẽ chịu trách nhiệm và những người có liên quan?

- Thông tin sẽ tiếp tục được chuyển đến dư luận và giới truyền thông bằng hình thức nào, thời gian nào?

Khi sự cố xảy ra, phương châm tốt nhất là cần phát ngôn, hành động dứt khóat và rõ ràng, nói đúng sự thật và càng nhanh chóng càng tốt. Chiến dịch truyền thông cho tình trạng khẩn cấp cần tuân thủ những nguyên tắc quan trọng sau:

- Công khai nhận trách nhiệm.

- Không được nói dối, lẩn tránh hoặc phủ nhận sự liên quan của tổ chức.

- Nhóm hành động khẩn cấp cần lựa chọn kênh truyền thông hữu hiệu nhất để đến được đông đảo dư luận nhất.

- Đối xử chu đáo, lịch thiệp và bình đẳng với tất cả các nhà báo.

Người phát ngôn cần được rèn luyện cách nắm bắt, tổng hợp thông tin ngay sau khi sự cố xảy ra, cũng như kỹ năng trả lời với báo chí. Việc sử dụng các phương tiện rất quan trọng, đặc biệt là các phương tiện thông tin đại chúng. Đây là một thứ vũ khí sắc bén không chỉ trong hoạt động chính trị nói chung mà nó còn phải phát huy được tính lợi hại trong quá trình xử lý các điểm nóng chính trị - xã hội. Thông qua đài phát thanh, truyền hình, báo chí và các phương tiện truyền thông khác, hệ thống thông tin đại chúng có thể giúp cho quần chúng phân định đúng sai, định hướng dư luận xã hội để tập hợp lực lượng, cô lập đối phương… Cách sử dụng các phương tiện thông tin đại chúng là nghệ thuật chính trị. Tùy điều kiệu cụ thể mà có thể có cách thức sử dụng công cụ này khác nhau. Điều cần lưu ý ở đây là phải nắm chắc và chi phối phương tiện thông tin đại chúng. Nếu như công cụ này để rơi vào tay đối phương thì sự thất bại là khó tránh khỏi.

6. Xác định rõ nhiệm vụ và quyền hạn của các tổ chức, cá nhân có liên quan

Việc phân công trách nhiệm giữa các tổ chức, cá nhân tham gia ứng phó phải rõ ràng cũng như việc chỉ đạo trong ứng phó sự cố phải tuân theo nguyên tắc tập trung thống nhất theo quy định trong kế hoạch ứng phó sự cố được cấp có thẩm quyền phê duyệt:

- Xác định đầu mối chịu trách nhiệm thực hiện trong việc lập và trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch ứng phó sự cố.

- Xây dựng quy chế phối hợp giữa các tổ chức, cá nhân tham gia chuẩn bị ứng phó và ứng phó sự cố, xây dựng cơ chế chuyển giao quyền chỉ huy ứng phó giữa các tổ chức, cá nhân tham gia ứng phó sự cố.

- Xây dựng quy chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý các cấp, các lực lượng ứng phó và cơ sở trong việc tiến hành các biện pháp can thiệp.

- Xác định rõ trách nhiệm của người đứng đầu tổ công tác thường trực giải quyết tình huống khẩn cấp trong phân công trách nhiệm, chỉ đạo thực hiện các nhiệm vụ cụ thể cho các thành viên Ban chỉ huy.

- Thông báo về sự cố, khởi động và chấm dứt ứng phó sự cố.

- Chỉ huy, điều động các lực lượng tham gia hoạt động ứng phó sự cố, chỉ đạo thực hiện các biện pháp can thiệp với sự tư vấn của các tổ chức, cá nhân được giao nhiệm vụ theo kế hoạch ứng phó sự cố được phê duyệt.

- Tổng hợp, đánh giá tình hình sự cố để báo cáo các cơ quan có thẩm quyền.

- Khi có thay đổi ảnh hưởng tới việc thực hiện kế hoạch ứng phó sự cố phải cập nhật, bổ sung kế hoạch ứng phó sự cố và thông báo tới cơ quan có thẩm quyền phê duyệt kế hoạch ứng phó sự cố.

- Thực hiện đối sách hợp lý, nắm vững phương châm: kiên định về nguyên tắc, mềm dẻo về phương pháp, linh hoạt trong hình thức, thỏa đáng về biện pháp trên cơ sở dựa vào dân, nắm lấy dân và thực hiện bằng lực lượng của dân.

7. Xác định rõ quy trình, cơ chế để phản ứng nhanh với tình huống

Hoạt động ứng phó sự cố phải đạt được yêu cầu kiểm soát được diễn biến sự cố, ngăn chặn, giảm thiểu hậu quả tại hiện trường. Kiểm soát trong quản lý thực chất là phải bao quát được địa bàn quản lý, phạm vi quản lý, nắm chắc được thông tin từ thực tế khách quan để có tác động quản lý phù hợp. Nếu không dự báo được tình huống và không kiểm soát được tình hình thực tế khách quan thì sẽ không phát hiện được tình huống, và mặc dù đã có dự báo nhưng nếu không kiểm soát được tình hình cũng sẽ không phát hiện được tình huống một cách kịp thời.

Để kiểm soát được tình hình thực tế khách quan, trước hết và cơ bản phải bằng tư duy quản lý khoa học của chủ thể quản lý. Người quản lý phải tự hình dung được tất cả các mối quan hệ xã hội trong phạm vi tác động quản lý của mình để chủ động nhận biết thông tin thực tế từ tất cả các mối quan hệ đó. Đồng thời với khả năng tư duy (phán đoán, suy đoán sự diễn biến của thực tế khách quan) người quản lý phải biết sử dụng nhiều biện pháp nắm bắt thông tin để kiểm soát tình hình thực tế khách quan thuộc phạm vi thẩm quyền quản lý.

Trước hết người quản lý cần phải sát thực tế, sát cơ sở, sát dân, tôn trọng lắng nghe ý kiến của cấp dưới, của nhân dân để nắm bắt tình hình, nhưng đó chỉ mới là một phần trong cách thức hình thành kỹ năng kiểm soát. Cùng với việc hướng về cơ sở, sâu sát thực tế để chủ động nắm bắt tình hình, cán bộ chính quyền cơ sở phải chỉ đạo thực hiện tốt công tác thu thập, tổng hợp thông tin hàng ngày, thực hiện tốt công tác giao ban tuần, công tác phản ảnh báo cáo từ thôn, bản, tổ dân phố và các tổ chức, cá nhân kết hợp với việc sử dụng khả năng phán đoán, suy đoán của người quản lý để phát hiện kịp thời các tình huống.

Đi liền với yêu cầu giải quyết tình huống theo đúng quy định của pháp luật, việc giải quyết các tình huống phải đảm bảo sự phát triển bình thường của xã hội. Ví dụ: giải quyết tranh chấp về thừa kế, bên cạnh thực hiện yêu cầu đúng pháp luật cần phải bảo đảm sự đoàn kết, thân tình giữa các thành viên trong gia đình để tiếp tục xây dựng gia đình, dòng họ phát triển tiến bộ. Giải quyết tình huống về tranh chấp quyền sử dụng đất phải đúng quy định của pháp luật về đất

đai, đồng thời cần phải đảm bảo sự hoà thuận lâu dài của các bên có tranh chấp, tránh được những mâu thuẫn, xích mích có thể xảy ra sau khi giải quyết tranh chấp, bảo đảm sự phát triển bình thường, ổn định, an toàn của các quan hệ xã hội.

Những thiệt hại về người và của phải được giải quyết một cách thấu lý đạt tình, phù hợp với pháp luật hiện hành, truyền thống tốt đẹp của dân tộc, đạo lý sinh hoạt cộng đồng.

8. Tạo và dự trữ nguồn lực

Xây dựng nguồn nhân lực, trang thiết bị phương tiện, cơ sở hạ tầng cần thiết cho việc chuẩn bị ứng phó và ứng phó với tình huống khẩn cấp phù hợp với điều kiện cụ thể, tổ chức đào tạo và diễn tập định kỳ. Điều phối cung cấp nguồn nhân lực, trang thiết bị, phương tiện, cơ sở hạ tầng cần thiết căn cứ trên các yêu cầu đối với công tác chuẩn bị và ứng phó sự cố và phù hợp với tình huống.

IV. MỘT SỐ TÌNH HUỐNG KHẨN CẤP THƯỜNG GẶP Ở CẤP HUYỆN VÀ KỸ NĂNG XỬ LÝ

1. Tình huống đám đông tụ tập gây mất trật tự xã hội

Mô tả tình huống: Ngày… tháng… năm, tại địa điểm … khoảng hơn 200 người tụ tập lại với một băng rôn ghi dòng chữ: "Dừng ngay dự án"; "Không thể cướp đất của dân cho xây dựng khu chung cư".

- Phân tích nhận diện tình huống

Đây là một tình huống ít xảy ra trên đại bàn của huyện. Trước đó, có thể cũng có một số tụ tập dăm bảy người, hai bên gây mất trật tự. Tuy nhiên, lần này có thể nghiêm trọng hơn, đông người hơn và không phải họ chia thành các phe nhóm để gây mất trật tự, mà chủ yếu là để đưa ra yêu cầu, đòi hỏi.

- Nguyên nhân của tình huống

Trước khi đưa ra phương án giải quyết, cần nhanh chóng cùng các cơ quan tham mưu đánh giá nhanh nguyên nhân xảy ra tình huống tụ tập này. Nguyên nhân có thể là:

+ Nguyên nhân thuộc về cơ quan nhà nước;

+ Nguyên nhân thuộc về cộng đồng dân cư;

+ Nguyên nhân có thể tranh chấp;

+ Khác.

Nhận diện nguyên nhân đúng mới có thể đưa ra phương án. Ví dụ, nếu là tranh chấp giữa chủ dự án với những người bị mất đất thì có thể đưa ra phương án khác.

- Phương án giải quyết (theo hướng dẫn chung và theo tình hình cụ thể).

Tùy theo hướng dẫn chung và tình hình cụ thể, các phương án giải quyết tình huống này có thể là:

+ Sử dụng toàn bộ lực lượng bảo vệ để chia đám đông ra làm hai nhóm (Lưu ý phải phân công bảo vệ canh gác tại các nơi trọng yếu).

+ Dùng lý lẽ để khuyên ngăn các đám đông nhằm lập lại trật tự.

+ Tìm người đứng đầu trong mỗi nhóm.

+ Yêu cầu giải tán đám đông.

+ Báo cho đơn vị chủ quản biết.

+ Mời những người đứng đầu làm việc với cơ quan chủ quản.

+ Báo cho bảo vệ địa phương biết bằng điện thoại và làm báo cáo chi tiết gửi cho các bên có liên quan.

+ Nếu xảy ra xô xát lớn phải báo ngay cho cơ quan công an và phải cung cấp cho họ một số thông tin về: địa điểm, thời gian, nguyên nhân, tình trạng của tình huống; thiệt hại, số điện thoại,...

Khi xử lý tình huống cần lưu ý:

+ Phải hết sức bình tĩnh, mềm dẻo trong xử lý nhưng phải thể hiện được sức mạnh.

+ Tập trung tất cả lực lượng bảo vệ để giải quyết nhưng phải phân công bảo vệ tại các vị trí trọng yếu.

+ Đề phòng kẻ gian đột nhập vào mục tiêu.

+ Đề phòng những đối tượng lợi dụng, gây kích động để phá hoại.

+ Nếu như có người bị thương phải đưa đi cấp cứu ngay.

+ Nếu xảy ra sự việc nghiêm trọng phải tổ chức công tác bảo vệ hiện trường hỗ trợ công tác điều tra.

2. Tình huống lũ quét

Mô tả tình huống: Sau một trận mưa kéo dài 2 ngày với lượng mưa đo được là 120mm; tại bản X của huyện xảy ra một trận lũ quét trong vòng 10 phút trải dài trên một diện tích hàng chục hecta. Một số nhà cửa, trâu bò bị cuốn trôi. Rất may không có người chết.

- Phân tích nhận diện tình huống

+ Lũ quét ở địa phương mới xảy ra lần đầu hay đã từng xảy ra. Nếu đây là lần đầu tiên sẽ phải được nhìn nhận khác; nếu đã từng xảy ra, cần nhìn nhận khác.

+ Tình huống đã được thông báo trước hay chưa được thông báo (ví dụ đài truyền thanh, truyền hình đã tiếp sóng thông báo khả năng có lũ quét tại địa phương).

+ Nhìn nhận, đánh giá sơ bộ mức độ thiệt hại, quy mô thiệt hại; loại thiệt hại (người, tài sản,v.v.).

- Nguyên nhân của tình huống

+ Do mưa bão;

+ Do xả lũ của thượng nguồn;

+ Khác.

Thiệt hại do lũ quét, trượt lở đất chủ yếu do các nguyên nhân khách quan như mưa cường độ lớn, tập trung trong một thời gian ngắn tại những khu vực có độ dốc lớn, tốc độ dòng chảy mạnh có sức tàn phá lớn, nhưng trong rất nhiều trường hợp những thiệt hại xảy ra là do tác động của hoạt động phát triển kinh tế

của con người, do sự chủ quan, bất cẩn, thiếu hiểu biết về thiên tai như: bạt núi mở đường chưa đáp ứng độ ổn định tạo nguy cơ sạt trượt; khai thác khóang sản, gỗ, xây dựng công trình cơ sở hạ tầng đã đào bới đất đá, làm ngầm, cầu qua sông, suối gây cản trở, ách tắc đường thóat lũ; san lấp sông, suối để xây dựng công trình, nhà ở, cơ sở sản xuất gây tắc nghẽn dòng chảy, các khu vực dòng suối bị co hẹp; xây nhà ở khu vực khe suối, sườn dốc, chân đồi, núi, chân taluy đường giao thông, vùng trũng thấp; do ý thức của người dân về phòng chống thiên tai: thiệt hại do qua sông, qua ngầm, vớt củi và bất cẩn trong khi có lũ.

- Phương án giải quyết (theo hướng dẫn chung và theo tình hình cụ thể).

Chủ yếu thực hiện các biện pháp cần thiết để:

+ Cứu người,

+ Cứu tài sản,

+ Chuẩn bị để khắc phục hậu quả.

3. Tình huống cháy và cháy rừng

Mô tả tình huống: Mặc dù mới bước vào mùa nắng nóng, nhưng trên địa bàn tỉnh Nghệ An đã liên tiếp xảy ra cháy rừng. Vào lúc 12 giờ 30 phút ngày 25/5, tại xã Thanh Khai, huyện Thanh Chương đã xảy ra cháy rừng dữ dội.

Vì nắng nóng trên 40^0C cùng với gió Lào thổi mạnh, tàn lửa bay sang rừng thông của các xã Nam Thượng, Nam Thái, huyện Nam Đàn nên đã gây cháy dữ dội và lan rộng. Điểm cháy chỉ cách khu lăng mộ vua Mai Hắc Đế chưa đến 1 km. Các lực lượng chức năng cùng hàng trăm người dân đã thay nhau tiếp cận hiện trường. Đến khoảng 4 giờ ngày 26/5, một đám cháy nữa lại xuất hiện tại rú Đụn, khu vực giáp ranh giữa 2 xã Nam Thái và Vân Diên, huyện Nam Đàn. Chính quyền tỉnh đã phải huy động thêm lực lượng đến dập lửa. Đến 9 giờ 45 phút ngày 26/5, đám cháy mới cơ bản được dập tắt.

- Phân tích nhận diện tình huống

+ Cháy và cháy rừng tại địa xảy ra như thế nào; đã từng xảy ra hay đây là lần đầu tiên.

+ Đánh giá mức độ của đám cháy và cháy rừng.

+ Mức độ lan tỏa.

- Nguyên nhân của tình huống

Nguyên nhân của cháy và cháy rừng không dễ dàng nhận diện ngay. Do đó, khi có cháy rừng chỉ cần nhận định nhanh chóng đám cháy xuất phát từ đâu và sơ bộ có thể đưa ra giả thuyết về nguyên nhân. Tập trung chủ yếu tìm phương án nhanh chóng, kịp thời.

- Phương án giải quyết (theo hướng dẫn chung và theo tình hình cụ thể)

+ Áp dụng ngay mô hình 4 tại chỗ;

+ Huy động mọi lực lượng có thể của nhiều tổ chức để tham gia dập cháy;

+ Khoanh vùng đệm để hạn chế phạm vị cháy;

+ Sơ tán người già, trẻ em ra khỏi vùng ảnh hưởng.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Thế nào là tình huống khẩn cấp? Ở cấp huyện thường có những loại tình huống khẩn cấp nào?

b) Phân tích những nguyên nhân gây ra tình huống khẩn cấp ở cấp huyện và trình bày những điều kiện để giải quyết tình huống khẩn cấp.

c) Trình bày các bước của quy trình xử lý tình huống khẩn cấp ở cấp huyện.

2. Câu hỏi thảo luận

a) Hãy mô tả một tình huống khẩn cấp diễn ra trong thực tiễn đã được xử lý hiệu quả và phân tích các thông tin liên quan đến xử lý tình huống.

b) Hãy mô tả một tình huống khẩn cấp diễn ra trong thực tiễn để lại hậu quả do chưa được xử lý tốt và đề xuất phương án xử lý tình huống.

c) Hãy mô tả một tình huống khẩn cấp diễn ra trong thực tiễn còn gây nhiều tranh cãi về cách thức xử lý và đề xuất phương án xử lý tình huống.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh. Tập bài giảng xử lý tình huống chính trị, Hà Nội, 2001.
2. Howard Senter. Giải quyết vấn đề - công cụ và thủ pháp thiết yếu cho nhà quản lý, NXB Trẻ, TP. Hồ Chí Minh, 2005.
3. Kreidler W.J. Giải pháp sáng tạo cho sự xung đột. Palo Alto, Calif, 1984.
4. Chương trình quản lý và giảm nhẹ lũ của Ủy hội sông Mê Kông: Nâng cao năng lực phòng chống lụt bão cấp xã.
5. Phòng quản lý các trường hợp khẩn cấp của thành phố Houston: Chuẩn bị ứng phó khẩn cấp.
6. Vietnam.edu: Truyền thông trong tình huống khẩn cấp.
7. Trung tâm Giáo dục và Phát triển. Lập kế hoạch phòng ngừa, ứng phó với rủi ro thiên tai, 2012.
8. Dự án Quản lý rủi ro thiên tai (NDRMP). Quản lý thiên tai và thảm họa (tài liệu dịch).
9. Nghị định số 72/2007/NĐ-CP ngày 07/05/2007 về quản lý an toàn đập.
10. Luật phòng cháy chữa cháy 2013 và Nghị định hướng dẫn.
11. Luật bảo vệ môi trường 2014.

Chuyên đề 6

KỸ NĂNG KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ

1. Khái niệm kiểm tra, đánh giá

- Khái niệm kiểm tra

Kiểm tra của lãnh đạo, quản lý cấp huyện là hoạt động thường xuyên của lãnh đạo, quản lý cấp huyện nhằm xem xét, theo dõi hoạt động của cá nhân, tổ chức trực thuộc trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được phân công.

Kết quả kiểm tra là cơ sở để đưa ra những đánh giá về hiệu quả thực tế của các hoạt động của cá nhân, tổ chức trực thuộc sự quản lý.

- Khái niệm đánh giá

Đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện là một quá trình xem xét có hệ thống và chính thức việc thực hiện công việc của cá nhân, tổ chức trực thuộc dựa trên các tiêu chí đánh giá đã được xác định trước, bằng các phương pháp đánh giá phù hợp, từ đó rút ra những kết luận, định hướng điều chỉnh hoạt động quản lý, điều hành trong tương lai.

2. Nguyên tắc cơ bản trong kiểm tra, đánh giá

a) Nguyên tắc khách quan

Trong quá trình kiểm tra, đánh giá, lãnh đạo quản lý cấp huyện phải tuân thủ nguyên tắc khách quan. Nguyên tắc này xuất phát từ chính bản chất hoạt động kiểm tra, đánh giá là một tất yếu khách quan, là hoạt động có ý thức của mọi tổ chức và con người trong xã hội.

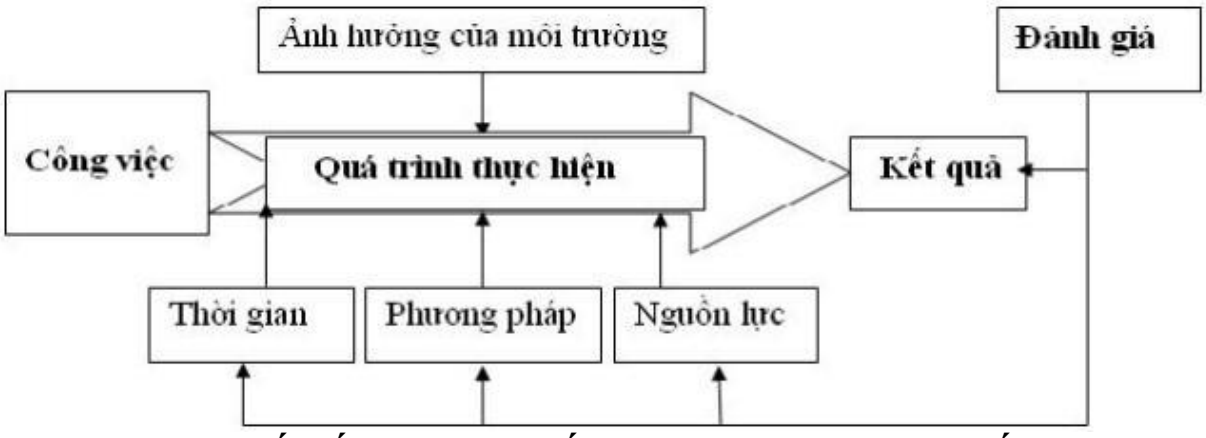
Nội dung cụ thể của nguyên tắc này được thể hiện ở chỗ: trong quá trình thực hiện hoạt động kiểm tra, đánh giá, nhà lãnh đạo, quản lý cấp huyện phải

nhận thức được thực trạng khách quan, tôn trọng các quy luật khách quan và dựa vào các điều kiện khách quan để xây dựng, tiến hành các phương án kiểm tra, đánh giá.

Bản chất hoạt động kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện là xem xét từ đó đưa ra nhận định một cách khách quan việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch nhà nước của các cơ quan, tổ chức và cá nhân nhằm đưa ra kết luận đúng, sai, đánh giá ưu, khuyết điểm, phát huy nhân tố tích cực, phòng ngừa, xử lý vi phạm góp phần bảo vệ lợi ích của nhà nước, xã hội, các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Vì thế, hoạt động kiểm tra, đánh giá phải mang tính khách quan. Sự vi phạm nguyên tắc khách quan, sẽ dẫn đến mục đích kiểm tra, đánh giá không đạt được, kìm hãm sự phát triển của cá nhân tổ chức, ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

b) Nguyên tắc toàn diện

Cơ sở của nguyên tắc toàn diện trong hoạt động kiểm tra, đánh giá xuất phát từ mối liên hệ phổ biến. Mối liên hệ tồn tại khách quan, phổ biến và đa dạng, chúng chi phối một cách tổng quát quá trình vận động, phát triển của mọi sự vật, hiện tượng xảy ra trong thế giới. Vì vậy, khi kiểm tra, đánh giá cá nhân, tổ chức không chỉ căn cứ vào kết quả thực hiện mà phải xem xét tổng thể ảnh hưởng của các yếu tố môi trường xung quanh, thời gian, nguồn lực được cung cấp, phương pháp tổ chức công việc trong thực tế.



Hình 7.1. Các yếu tố ảnh hưởng đến quá trình thực hiện và kết quả công việc của cán bộ, công chức và tổ chức

Đồng thời, để có những nhận định khách quan, chính xác khi kiểm tra, đánh giá kết quả hoạt động của cá nhân, tổ chức, không thể chỉ xét một lúc, một thời điểm, một thời gian ngắn, hoặc chỉ thấy hiện tại, mà cần có thời gian dài, có một quá trình. Các yếu tố cần phải xem xét khi thực hiện kiểm tra, đánh giá được trình bày tại Hình 7.1.

c) Nguyên tắc cụ thể

Để kiểm tra, đánh giá đúng kết quả và chất lượng việc thực hiện công vụ của cán bộ, công chức, tổ chức trước hết phải đặt trong các mối quan hệ cụ thể. Đó là những mối quan hệ với đường lối, chủ trương, tổ chức, cơ chế, chính sách, nhiệm vụ, hoàn cảnh, điều kiện sống và làm việc của cá nhân người cán bộ, công chức. Ngoài ra, để đảm bảo nguyên tắc cụ thể, việc kiểm tra, đánh giá cũng phải rất chi tiết, theo từng tiêu chí, từng nội dung, không hời hợt, bề ngoài. Nếu đáp ứng nguyên tắc này, việc kiểm tra, đánh giá hoạt động cá nhân, tổ chức trực thuộc sự quản lý của lãnh đạo cấp huyện sẽ sâu sắc và toàn diện.

d) Nguyên tắc pháp chế

Nguyên tắc pháp chế trong hoạt động kiểm tra, đánh giá đòi hỏi hoạt động kiểm tra, đánh giá phải trên cơ sở pháp luật và tuân thủ nghiêm minh các quy định pháp luật. Khi thực hiện hoạt động kiểm tra, đánh giá, các cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền không thể vượt ra khỏi khuôn khổ của Hiến pháp và pháp luật, không được bước ra khỏi giới hạn thẩm quyền mà pháp luật đã quy định cho họ. Mặt khác, các văn bản quy phạm pháp luật quy định về kiểm tra, đánh giá phải thể hiện được tính nhân văn, công lý, công bằng, hợp tác, đảm bảo các quyền, tự do và nghĩa vụ của con người trong quá trình thực hiện hoạt động công vụ nhà nước. Mọi vi phạm pháp luật phát sinh trong quá trình kiểm tra, đánh giá đều phải được phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm minh, mà trước hết là những vi phạm pháp luật của chính các chủ thể thực thi hoạt động kiểm tra, đánh giá.

đ) Nguyên tắc dân chủ

Trong hoạt động kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, nguyên tắc dân chủ phải bao hàm cả hai góc độ: dân chủ trong các mối quan hệ

hướng ngoại (tức là mối quan hệ giữa cơ quan nhà nước với xã hội, công dân) và trong mối quan hệ hướng nội (tức là trong nội bộ cơ quan nhà nước).

Ở góc độ hướng ngoại, nhân dân có quyền tham gia vào các hoạt động kiểm tra, đánh giá như tham gia đóng góp ý kiến, cung cấp thông tin, giám sát hoạt động kiểm tra, đánh giá và trong những trường hợp nhất định phải được biết những thông tin về kết quả, kiểm tra đánh giá.

Ở góc độ hướng nội, nguyên tắc dân chủ được thể hiện trong mối quan hệ giữa chủ thể kiểm tra, đánh giá với đối tượng kiểm tra đánh giá, trong nội bộ tập thể cơ quan, tổ chức nhà nước khi tiến hành kiểm tra, đánh giá. Cụ thể đó là việc các thành viên trong tổ chức thảo luận, đưa ra ý kiến, đề xuất về nội dung, quyết định kiểm tra, đánh giá và giám sát hoạt động kiểm tra, đánh giá của Thủ trưởng cơ quan, đơn vị. Với đối tượng kiểm tra, đánh giá, họ có quyền đưa ra quan điểm của mình về những đánh giá, kết luận của lãnh đạo. Dựa trên những thông tin, tài liệu, chứng cứ, quy định của pháp luật, những ý kiến của đối tượng kiểm tra, đánh giá phải được thảo luận, xem xét một cách khách quan, dân chủ.

3. Mục đích của kiểm tra, đánh giá

Trong quản lý hành chính nhà nước, việc kiểm tra, đánh giá có thể có nhiều mục đích khác nhau. Có thể tóm lược một số mục đích chính của hoạt động kiểm tra, đánh giá trong lãnh đạo, quản lý nói chung cũng như lãnh đạo, quản lý cấp huyện như sau:

- Nắm bắt được hiện trạng: thông qua hoạt động kiểm tra, đánh giá, người lãnh đạo sẽ nắm được tình hình thực hiện chủ trương, chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, quyền hạn ở một địa phương, một ngành hoặc ở những cá nhân, đơn vị, cơ quan trực thuộc với những nhận xét ưu, khuyết điểm; làm rõ những nguyên nhân ưu, nhược điểm.

- Điều chỉnh các hoạt động trong tương lai: trên cơ sở những kết luận và kiến nghị sửa chữa, khắc phục những khuyết điểm, thiếu sót được phát hiện thông qua hoạt động kiểm tra, đánh giá, trong đó, có những hạn chế về chủ

trương, chính sách, pháp luật, cơ chế quản lý... Điều này sẽ cung cấp những luận cứ thực tiễn để nghiên cứu, bổ sung, sửa đổi hoàn thiện chủ trương, chính sách, pháp luật, cơ chế quản lý... đã ban hành, hoặc ban hành chính sách, cơ chế quản lý mới phù hợp với sự phát triển của địa phương và tổ chức. Đồng thời rút kinh nghiệm, phổ biến những chỉ dẫn cần thiết một cách liên tục để cải tiến việc hoàn thành công việc, tiết kiệm thời gian, công sức.

- Khen thưởng, thúc đẩy sự phát triển: trên cơ sở kiểm tra, đánh giá, nhà lãnh đạo quản lý sẽ phát hiện những nhân tố tích cực trong hoạt động công vụ, những tấm gương, điển hình tiên tiến để nhân rộng. Từ đó có những biện pháp khen thưởng, động viên, kịp thời cá nhân, tổ chức phát huy năng lực.

- Phòng ngừa, xử lý các vi phạm: tiến hành kiểm tra, đánh giá thường xuyên khi triển khai thực hiện công việc giúp phòng ngừa và kịp thời phát hiện, chấn chỉnh hay xử lý vi phạm để tránh gây thiệt hại về tài sản, tiền bạc, công sức của nhà nước, của nhân dân.

II. ĐỐI TƯỢNG, NỘI DUNG KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Đối tượng kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Trong phạm vi quản lý của mình, lãnh đạo, quản lý cấp huyện có thẩm quyền kiểm tra, đánh giá những đối tượng sau:

- Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện

Cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện gồm có phòng và cơ quan tương đương phòng. Căn cứ theo Nghị định 37/2014/NĐ-CP quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có thể xác định những cơ quan chuyên môn sau sẽ chịu sự kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo quản lý cấp huyện: Phòng Nội vụ, Phòng Tư pháp, Phòng Tài chính - Kế hoạch và các Phòng chuyên môn khác.

- Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp xã

Căn cứ vào Khoản 4, Điều 24, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015 quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của chính quyền địa phương huyện:

“Kiểm tra, giám sát tổ chức và hoạt động của chính quyền địa phương cấp xã”; như vậy lãnh đạo, quản lý cấp huyện sẽ kiểm tra đánh giá Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân cấp xã.

- Cơ quan, tổ chức khác thuộc thẩm quyền quản lý của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Đó có thể là các tổ chức sự nghiệp trực thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, các cơ quan của Trung ương được tổ chức theo ngành dọc, cơ quan của sở và cơ quan tương đương sở thuộc Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đặt tại huyện, các doanh nghiệp, tổ chức xã hội... đóng trên địa bàn huyện.

- Phó Chủ tịch, Ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện

Theo Điều 27, Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015, cơ cấu tổ chức của Ủy ban nhân dân cấp huyện: “Ủy ban nhân dân cấp huyện gồm Chủ tịch, Phó Chủ tịch và các Ủy viên. Ủy ban nhân dân cấp huyện loại I có không quá ba Phó Chủ tịch; huyện loại II và loại III có không quá hai Phó Chủ tịch. Ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện gồm các Ủy viên là người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện, Ủy viên phụ trách quân sự, Ủy viên phụ trách công an”. Như vậy, tất cả người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện đều là Ủy viên Ủy ban nhân dân.

Việc kiểm tra, đánh giá Thủ trưởng cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện sẽ được tiến hành với hai tư cách: người đứng đầu - chịu trách nhiệm lãnh đạo, quản lý cơ quan chuyên môn cấp huyện. Và tư cách thứ hai là thành viên của Ủy ban nhân dân cấp huyện, do Hội đồng nhân dân cấp huyện bầu, miễn nhiệm và bãi nhiệm.

- Cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền quản lý của Ủy ban nhân dân cấp huyện

Cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền quản lý của Ủy ban nhân dân cấp huyện hiểu theo hai nghĩa. Nghĩa hẹp, theo Khoản 2, Điều 7, Luật Cán bộ, công chức 2008 quy định: *“*Cơ quan quản lý cán bộ, công chức là cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao thẩm quyền tuyển dụng, bổ nhiệm, nâng ngạch, nâng lương,

cho thôi việc, nghỉ hưu, giải quyết chế độ, chính sách và khen thưởng, kỷ luật đối với cán bộ, công chức". Nếu hiểu theo nghĩa rộng, tất cả những cán bộ, công chức thực thi nhiệm vụ, công vụ trên địa bàn của huyện đều phải chịu sự quản lý, kiểm tra, giám sát của lãnh đạo, quản lý huyện. Tuy nhiên căn cứ thực tiễn, cũng như đặc điểm của hoạt động kiểm tra, đối tượng cán bộ, công chức thuộc thẩm quyền quản lý ở đây nên tiếp cận với nghĩa hẹp.

2. Nội dung kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Nghiên cứu về nội dung kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện có nhiều cách tiếp cận. Nhưng cách tiếp cận phổ quát nhất, căn cứ vào chức năng của Ủy ban nhân dân cấp huyện là cơ quan hành chính nhà nước ở huyện, thực hiện quản lý nhà nước về kinh tế, văn hóa, xã hội an ninh, an toàn xã hội... ở địa phương. Vì vậy, có thể chia kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện theo những nội dung sau:

- Kiểm tra, đánh giá về quản lý kinh tế ở địa phương;

- Kiểm tra, đánh giá về quản lý văn hóa - xã hội ở địa phương;

- Kiểm tra đánh giá về quản lý an ninh, trật tự an toàn xã hội ở địa phương;

- Kiểm tra, đánh giá về quản lý bộ máy hành chính nhà nước ở địa phương.

Việc phân chia nội dung như trên sẽ đảm bảo tính toàn diện, bao quát trong hoạt động kiểm tra, đánh giá.

Nhìn chung việc xác định đối tượng cũng như nội dung kiểm tra, đánh giá cần linh hoạt theo yêu cầu của công tác quản lý, lãnh đạo. Giữa kiểm tra, đánh giá đối tượng và nội dung công việc có mối liên hệ biện chứng với nhau. Từ kết quả, nội dung hoạt động quản lý sẽ kiểm tra, đánh giá được năng lực phẩm chất, trình độ chuyên môn, mức độ hoàn thành công việc của đối tượng chịu sự kiểm tra, đánh giá. Và ngược lại thông qua kiểm tra, đánh giá các đối tượng chịu sự quản lý sẽ góp phần đánh giá được kết quả, chất lượng nội dung công việc quản lý.

III. CĂN CỨ KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Căn cứ thực tế

a) Hoạt động của đối tượng bị kiểm tra, đánh giá

Việc kiểm tra, đánh giá trước hết phải xuất phát từ hoạt động của đối tượng bị kiểm tra, đánh giá. Những hoạt động đó thường liên quan đến những vấn đề:

- Vấn đề ảnh hưởng sâu sắc đến quản lý nhà nước;

- Vấn đề liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực quản lý;

- Vấn đề có tính chất cấp thiết, bức xúc.

b) Khiếu nại, tố cáo của công dân

Trong trường hợp này căn cứ để kiểm tra, đánh giá đã rõ. Vì vậy, lãnh đạo, quản lý cấp huyện phải tiếp nhận và xác định rõ vấn đề cần kiểm tra, đánh giá nhằm bảo đảm quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, tổ chức cũng như xem xét, chấn chỉnh những yếu kém, sai phạm nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý. Căn cứ vào đơn khiếu nại, tố cáo lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần xác định:

- Đối tượng, nội dung cần kiểm tra, đánh giá;

- Nội dung cần kiểm tra, đánh giá liên quan ảnh hưởng như thế nào đến quản lý nhà nước (tầm quan trọng);

- Vấn đề liên quan đến kiểm tra, đánh giá còn thuộc thẩm quyền của những cơ quan, tổ chức nào khác.

Từ vấn đề đó, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện xác định chương trình, nhiệm vụ kiểm tra, đánh giá.

c) Tình hình vi phạm pháp luật ở địa phương

Tình hình vi phạm pháp luật ở địa phương cũng là một căn cứ để lãnh đạo, quản lý huyện tiến hành kiểm tra, đánh giá hoạt động công vụ của cán bộ, công chức, tổ chức trực thuộc vì những vi phạm pháp luật đó có thể là do sự buông lỏng, yếu kém trong công tác quản lý, việc tiếp tay hoặc chính sự vi phạm

của cán bộ, công chức. Vì vậy, cần thiết phải tiến hành hoạt động kiểm tra, đánh giá để kịp thời phòng ngừa, phát hiện và xử lý vi phạm pháp luật.

d) Yêu cầu của cơ quan Đảng hoặc đề xuất của cơ quan tham mưu

Đảng lãnh đạo nhà nước bằng nhiều cách thức khác nhau. Thông qua hoạt động lãnh đạo, giám sát của mình, cơ quan Đảng có thể yêu cầu lãnh đạo cấp huyện tiến hành hoạt động kiểm tra, đánh giá. Ngoài ra, các cơ quan chuyên môn của huyện, cơ quan công luận (báo chí, truyền hình…), tổ chức đoàn thể xã hội thông qua quá trình giám sát của mình cũng phát hiện ra các vấn đề cần phải kiểm tra, đánh giá. Trong trường hợp này, vấn đề cần kiểm tra, đánh giá cũng đã rõ. Những yêu cầu, kiến nghị này thường là những vấn đề bất cập hoặc bức xúc trong quản lý, đòi hỏi cơ quan, người có thẩm quyền phải tiến hành kiểm tra để xác định rõ những bất cập, bức xúc, nguyên nhân, hậu quả, tác động của tình trạng này và phải có những giải pháp để chấn chỉnh, giải quyết.

2. Căn cứ pháp lý

Những căn cứ pháp lý chính là cơ sở để kiểm tra, đánh giá được tiến hành một cách hợp pháp. Có các căn cứ pháp lý để lãnh đạo, quản lý cấp huyện tiến hành kiểm tra, đánh giá sau:

- Quy định của pháp luật về kiểm tra, đánh giá. Quy định này được thể hiện qua văn bản quy phạm pháp luật của Trung ương như: Hiến pháp, Luật, Nghị định, Thông tư… xác định thẩm quyền kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

- Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cùng cấp hoặc Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nơi không tổ chức Hội đồng nhân dân quận, huyện.

- Quyết định của cơ quan nhà nước cấp trên. Căn cứ này được hiểu với nghĩa là quyết định quản lý hành chính nhà nước mà cụ thể là quyết định áp dụng pháp luật.

IV. QUY TRÌNH KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ

1. Giai đoạn 1: Xác định vấn đề cần kiểm tra, đánh giá

Hoạt động quản lý của một cơ quan, tổ chức, đơn vị bao gồm nhiều lĩnh vực hoạt động cụ thể. Cơ quan, người có thẩm quyền quản lý không thể cùng một thời điểm kiểm tra được tất cả các lĩnh vực hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị trực thuộc. Do vậy, lãnh đạo cấp huyện cần xác định rõ vấn đề cần kiểm tra, đánh giá. Vấn đề này tùy thuộc vào chủ thể kiểm tra, đánh giá nhưng cụ thể, phải làm rõ được ít nhất ba nội dung sau:

- Xác định nội dung vấn đề: là xác định những việc chủ thể có thẩm quyền kiểm tra, đánh giá cần làm, ví dụ như: kiểm tra, đánh giá về việc thực hiện nhiệm vụ hay thực hiện quyền hạn (gắn liền với nội dung quy định mục 2.2); kiểm tra, đánh giá về những sai phạm (nếu có); nguyên nhân của những sai phạm và dự kiến phương hướng giải quyết,…

- Xác định phạm vi vấn đề: cuộc kiểm tra, đánh giá chỉ tiến hành trong phạm vi đã xác định. Tùy vào mục đích, yêu cầu, có thể tiến hành kiểm tra, đánh giá diện rộng hay diện hẹp, toàn diện hay theo chuyên đề, một cá nhân hay cả tổ chức.

- Xác định đối tượng kiểm tra, đánh giá: việc xác định rõ đối tượng kiểm tra, đánh giá liên quan đến một số nội dung như: thành viên đoàn kiểm tra (thành viên đoàn kiểm tra, đánh giá không có mối quan hệ ruột thịt, thân thiết với đối tượng bị kiểm tra, đánh giá), phương pháp tiến hành kiểm tra… Chính vì thế, một số câu hỏi mà chủ thể thực hiện hoạt động kiểm tra phải trả lời khi xác định về đối tượng kiểm tra, đánh giá như:

+ Đối tượng kiểm tra là cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân nào?

+ Có vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn như thế nào trong bộ máy quản lý nhà nước?

+ Đối tượng kiểm tra đã và đang thực hiện nhiệm vụ như thế nào?

+ Hoạt động trong môi trường nào?

+ Hoàn cảnh xuất thân, mối quan hệ xã hội ra sao? Bằng cấp, trình độ, phẩm chất đạo đức, lập trường chính trị?

+ Có những thành tích gì trong quá trình công tác?

+ Có yếu kém, sai phạm không? Yếu kém ở lĩnh vực nào? Sai phạm gì? Nguyên nhân, tính chất, mức độ của yếu kém sai phạm.

2. Giai đoạn 2: Lập kế hoạch kiểm tra, đánh giá

Giai đoạn này trả lời câu hỏi: Khi nào thực hiện kiểm tra, đánh giá? Ai sẽ tiến hành đánh giá? Việc lập kế hoạch chi tiết, rõ ràng góp phần quan trọng vào việc đảm bảo thực hiện có hiệu quả. Đồng thời, kế hoạch kiểm tra, đánh giá cũng là cơ sở để chủ thể kiểm tra, đánh giá theo dõi, kiểm tra tiến độ thực hiện công việc.

Kế hoạch kiểm tra, đánh giá cần phải làm rõ các vấn đề sau:

- Xác định mục đích kiểm tra, đánh giá: mục đích của kiểm tra, đánh giá có thể là để bổ nhiệm, để khen thưởng, đánh giá hàng năm; để chứng minh có vi phạm pháp luật hay không hoặc đơn giản là khi thực hiện xong một công việc được giao nào đó, khi kết thúc một chương trình, một dự án hoặc kiểm tra để đánh giá tổng thể nội dung, lĩnh vực của công tác quản lý. Mục đích kiểm tra, đánh giá là cơ sở để xác định chủ thể tham gia kiểm tra, đánh giá và phương thức tiến hành.

- Phân công nhiệm vụ, trách nhiệm, quyền hạn: thành phần trong một đoàn kiểm tra, đánh giá thông thường có Trưởng đoàn (có thể có phó đoàn hoặc không) và các thành viên. Để việc kiểm tra, đánh giá có hiệu quả cần phân công rõ nhiệm vụ, quyền hạn của các thành viên trong đoàn.

- Xác định thời gian, địa điểm: các thời gian cần xác định bao gồm:

+ Thời gian bắt đầu tiến hành kiểm tra, đánh giá;

+ Thời hạn thực hiện;

+ Thời gian kết thúc kiểm tra, đánh giá (nếu có thể).

Ngoài ra, cuộc kiểm tra, đánh giá cũng cần làm rõ sẽ tiến hành tại địa điểm nào để chuẩn bị phương tiện đi lại, công cụ làm việc… Tùy theo nội dung,

phương pháp kiểm tra, đánh giá có thể tiến hành kiểm tra, đánh giá ngay tại trụ sở đoàn kiểm tra làm việc hoặc xuống nơi làm việc của đối tượng bị kiểm tra, đánh giá.

- Điều kiện vật chất: những điều kiện vật chất cần chuẩn bị như: phương tiện đi lại; kinh phí ăn, ở, và các công cụ phương tiện khác (văn phòng phẩm, máy ghi âm, máy chụp ảnh…).

3. Giai đoạn 3: Chuẩn bị tiến hành kiểm tra, đánh giá

- Xây dựng tiêu chí kiểm tra, đánh giá

Để bảo đảm việc kiểm tra, đánh giá được toàn diện, khách quan, chính xác, công bằng và dân chủ thì cần phải đánh giá theo các tiêu chí đã được xác định. Tiêu chí kiểm tra, đánh giá được xây dựng dựa trên: mục tiêu, yêu cầu cho từng cuộc kiểm tra, đánh giá và gắn với từng đối tượng kiểm tra, đánh giá. Các tiêu chí kiểm tra, đánh giá được cụ thể hóa theo các nội dung sau:

+ Kiểm tra đánh giá nội dung quản lý trên các lĩnh vực

Một số tiêu chí chung cho đánh giá nội dung quản lý đối với tất cả các lĩnh vực bao gồm: tính pháp quyền; đáp ứng mục tiêu, nhiệm vụ trong các văn bản do cơ quan hành chính nhà nước cấp trên và cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp ban hành; hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước ở từng lĩnh vực; sự thay đổi theo chiều hướng tích cực/tiêu cực trong các quan hệ xã hội được điều chỉnh; mức độ đáp ứng kỳ vọng của nhân dân địa phương (mức độ hài lòng của xã hội đối với từng lĩnh vực).

Trên cơ sở các tiêu chí chung, có thể xem xét các tiêu chí cụ thể khi kiểm tra, đánh giá một số lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của địa phương (xem ví dụ tại Hộp 7.1).

Hộp 7.1. Ví dụ về một số tiêu chí kiểm tra, đánh giá hoạt động quản lý trong một số lĩnh vực

Trong lĩnh vực văn hóa

- Bảo đảm xây dựng được nền văn hóa tiên tiến, đậm đà bản sắc dân

tộc.

- Bảo đảm kết hợp giữa phát triển kinh tế và phát triển văn hóa; giải quyết tốt mối quan hệ giữa văn hóa với phát triển, giữa phát triển với bảo tồn, giữa yếu tố hiện đại và yếu tố truyền thống, giữa tính quốc tế và tính dân tộc trong các chính sách, biện pháp về văn hóa.

- Bảo đảm mở rộng dân chủ, tự do cho mọi sự sáng tạo văn hóa của xã hội, tạo điều kiện cho các tài năng phát triển, nâng cao trách nhiệm của văn nghệ sĩ trước công chúng, xã hội; bảo đảm nhân dân phải vừa là chủ thể sáng tạo ra các giá trị văn hóa vừa là chủ thể hưởng thụ các giá trị văn hóa (gồm cả các giá trị văn hóa vật thể và giá trị văn hóa phi vật thể).

- Bảo đảm các yếu tố giữa kế thừa, phát huy các giá trị văn hóa dân tộc với việc mở rộng giao lưu, tiếp thu tinh hoa văn hóa của nhân loại; giữa các giá trị văn hóa vật thể và văn hóa phi vật thể.

- Bảo đảm đưa ra được các biện pháp bảo tồn và phát huy được truyền thống văn hóa tốt đẹp của các dân tộc, bảo đảm sự thống nhất và đa dạng của văn hóa các dân tộc trong cộng đồng các dân tộc Việt Nam; tôn trọng truyền thống văn hóa, ngôn ngữ, tôn giáo, tín ngưỡng của các dân tộc, khuyến khích khôi phục và phát triển các loại hình văn hóa nghệ thuật truyền thống, các trò chơi dân gian của các dân tộc Việt Nam trên địa bàn địa phương.

Trong lĩnh vực an ninh – quốc phòng

- Sự quán triệt về tư tưởng, quan điểm, đường lối, sự chỉ đạo của Đảng, Nhà nước về xây dựng nền quốc phòng toàn dân.

- 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 và tiềm lực của mọi mặt đất nước theo chiến lược bảo vệ tổ quốc), 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 (tiềm lực quốc phòng được hiểu là khả năng vật chất và tinh thần mà chúng ta có thể huy động được nhằm mục tiêu bảo vệ đất nước).

- Sự tham gia rộng rãi của nhân dân, của các cơ quan, tổ chức vào việc xây dựng thế trận quốc phòng toàn dân.

- Tính bảo mật.

+ Kiểm tra, đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ của cán bộ, công chức

Một số tiêu chí nền tảng cho việc kiểm tra, đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ của cán bộ, công chức được trình bày tại Bảng 7.1 (tùy vào mục đích kiểm tra, đánh giá để lọc tiêu chí phù hợp).

Để kiểm tra, đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ của cán bộ, công chức cần phải xây dựng được các tiêu chí và làm rõ được các biểu hiện của các tiêu chí đó trong thực tế. Những dấu hiệu này càng cụ thể, rõ ràng càng giúp cho việc đo lường chính xác và phản ánh trung thực kết quả kiểm tra, đánh giá. Ví dụ về một số tiêu chí và biểu hiện của tiêu chí được sử dụng để kiểm tra, đánh giá cán bộ, công chức cấp huyện được trình bày tại Bảng 7.1.

Bảng 7.1 Ví dụ về một số tiêu chí và biểu hiện của các tiêu chí kiểm tra, đánh giá việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức cấp huyện

STT	Tiêu chí	Biểu hiện
1	Kỹ năng tư duy	Là tổng hợp các phẩm chất trí tuệ của người cán bộ, công chức, thể hiện ở sự nhận thức nhanh nhạy, đúng đắn các vấn đề thực tiễn ở cơ sở, có những đề xuất sắc bén nhằm nâng cao hiệu quả công tác.
2	Kỹ năng tổ chức công việc	- Có khả năng thu nhận, chọn lọc và xử lý thông tin liên quan đến mặt công tác ở cơ sở một cách nhanh chóng và có hiệu quả cụ thể, thiết thực.

		- Có khả năng đề ra những quyết định có tính chất tình huống cụ thể, chính xác và có tính khả thi cao. - Có khả năng tổ chức thực hiện quyết định nhanh nhạy, chính xác những nhiệm vụ cơ bản, trọng tâm trước mắt và lâu dài, biết cách thay đổi nhiệm vụ, giải pháp phù hợp với sự biến đổi tình hình. - Biết tổ chức công tác kiểm tra thực hiện các quyết định để duy trì, điều chỉnh tiến độ thực hiện quyết định, phát hiện những vấn đề mới nảy sinh để giải quyết, tìm ra những lệch lạc, sai sót để sửa chữa, đảm bảo quyết định được thực hiện chính xác, có hiệu quả.
3	Kỹ năng giao tiếp	Biểu hiện trong hoạt động tiếp xúc với cấp trên, với đồng nghiệp, với nhân dân.
4	Kỹ năng tham mưu	Biểu hiện thông qua số lượng, chất lượng các ý kiến đề xuất cải tiến hoạt động của cơ quan, đơn vị.
5	Mức độ hoàn thành công việc	- Số lượng công việc được hoàn thành - Chất lượng công việc được hoàn thành - Chi phí cho công việc được hoàn thành - Thời gian hoàn thành công việc - Sự chấp hành các quy định pháp luật khác.

- Xác định phương pháp kiểm tra, đánh giá

Những phương pháp được áp dụng tùy thuộc vào nội dung, tính chất của vụ việc; đặc điểm của đối tượng kiểm tra, đánh giá; các điều kiện của chủ thể kiểm tra, đánh giá.

Có những phương pháp kiểm tra, đánh giá thường được áp dụng sau đây:

+ Theo cách thức tiến hành kiểm tra, đánh giá có thể chia thành:

Phương pháp trực tiếp: chủ thể kiểm tra, đánh giá đến tận nơi để phỏng vấn, đối thoại trực tiếp với các đối tượng có liên quan đến nội dung cần kiểm tra, đánh giá; quan sát trực tiếp các hiện tượng, sự việc, sự vật để tìm bản chất của vấn đề cần kiểm tra; trực tiếp thu thập, đối chiếu, xác minh các chứng cứ, tài liệu, sổ sách, chứng từ...

Phương pháp gián tiếp: phổ biến là dựa vào đơn thư, kiến nghị, tin tức trên các phương tiện thông tin đại chúng, số liệu thống kê, báo cáo của các cấp để phân tích, đánh giá và kết luận.

+ Theo nghiệp vụ có thể chia thành các phương pháp sau:

Phương pháp thang đo đánh giá đồ họa: chủ thể kiểm tra, đánh giá sẽ cho ý kiến về sự thực hiện công việc của đối tượng đánh giá dựa trên ý kiến chủ quan của mình theo một thang đo từ thấp đến cao.

Phương pháp theo danh mục kiểm tra, đánh giá: danh mục các câu mô tả về các hành vi và các thái độ có thể xảy ra trong thực hiện công việc của đối tượng bị kiểm tra, đánh giá sẽ được thiết kế trước. Người kiểm tra, đánh giá đánh dấu vào những câu mô tả họ thấy đúng với đối tượng đánh giá, điểm số được xác định bằng tổng điểm của các câu có thể có trọng số hoặc không có trọng số.

Phương pháp ghi chép các sự kiện quan trọng: người kiểm tra, đánh giá ghi lại những hành vi có hiệu quả và những hành vi không hiệu quả trong thực hiện công việc của đối tượng bị kiểm tra, đánh giá theo từng yếu tố công việc.

Phương pháp kiểm tra, đánh giá bằng thang đo dựa trên hành vi: phương pháp này là sự kết hợp giữa phương pháp thang đo đánh giá đồ họa và phương pháp ghi chép các sự kiện quan trọng. Các thang đánh giá dựa trên hành vi cũng tương tự như các thang đánh giá đồ họa, chỉ khác là các thang đánh giá này được mô tả chính xác hơn bởi các hành vi cụ thể.

- Theo dõi, thu thập thông tin (trước khi tiến hành kiểm tra, đánh giá)

Việc theo dõi, thu thập thông tin trước khi tiến hành kiểm tra, đánh giá giúp cho chủ thể kiểm tra, đánh giá có những nhận định, phán đoán sơ bộ về đối

tượng kiểm tra, từ đó xác định phương pháp kiểm tra, đánh giá phù hợp, khoanh vùng nội dung trọng tâm cần tập trung kiểm tra, đánh giá.

- Tập huấn cho các thành viên (nếu cần thiết)

Nếu cần thiết, đoàn kiểm tra, đánh giá có thể tiến hành họp để tập huấn cho các thành viên. Với những cuộc kiểm tra diện rộng, nội dung phức tạp, việc tập huấn này giúp cho các thành viên có sự chuẩn bị tốt nhất trước khi thực hiện kiểm tra. Tập huấn có thể về nhiều nội dung nhưng đặc biệt chú trọng đến kỹ năng, nghiệp vụ kiểm tra. Trong quá trình tập huấn, đoàn cũng cần thống nhất mục đích, yêu cầu, nội dung kiểm tra, thời gian, phương pháp kiểm tra, dự kiến những điều phức tạp có thể nảy sinh.

- Dự thảo đề cương yêu cầu báo cáo kiểm tra, đánh giá

Nếu kiểm tra, đánh giá theo chương trình, kế hoạch đã định trước, đoàn kiểm tra, đánh giá phải xây dựng được đề cương để yêu cầu đối tượng kiểm tra, đánh giá báo cáo và làm căn cứ định hướng cho quá trình nghiên cứu tài liệu, thu thập thông tin; tránh tình trạng lan man, không tập trung vào những nội dung chính; đồng thời cũng là căn cứ đánh giá mức độ hợp tác, thái độ trung thực của đối tượng. Đề cương bao gồm những nội dung sau:

+ Xác định những vấn đề mà đối tượng kiểm tra phải báo cáo về việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ như: những kết quả đã đạt được; những những hạn chế, bất cập); nguyên nhân của những hạn chế, bất cập,...

+ Xác định những vấn đề mà đối tượng kiểm tra phải giải trình.

+ Xác định thời hạn đối tượng kiểm tra phải báo cáo giải trình.

- Thông báo cho đối tượng bị kiểm tra, đánh giá

Chủ thể kiểm tra, đánh giá cần thông báo cho đối tượng kiểm tra về ngày tiến hành kiểm tra, đánh giá; nội dung, kế hoạch công việc. Sự thông báo với đối tượng kiểm tra, đánh giá về việc kiểm tra là cần thiết để đối tượng kiểm tra, đánh giá có sự chuẩn bị, chủ động bố trí thời gian, địa điểm làm việc và đặc biệt là chuẩn bị về nội dung để trả lời những vấn đề mà đoàn kiểm tra đặt ra.

- Chuẩn bị các điều kiện khác

Đoàn kiểm tra có thể chuẩn bị các điều kiện khác như: tài liệu liên quan đến cuộc kiểm tra; đơn, thư khiếu nại, tố cáo của công dân, tổ chức, công văn đề nghị của các cơ quan, tổ chức (nếu có); tài liệu về việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của đối tượng kiểm tra; các văn bản pháp lý cần thiết.

4. Giai đoạn 4: Tổ chức thực hiện kiểm tra, đánh giá

- Công bố quyết định kiểm tra

Đây là nội dung đầu tiên trong việc tổ chức kiểm tra, đánh giá, là cơ sở pháp lý để đoàn kiểm tra chính thức làm việc với đối tượng bị kiểm tra, đánh giá. Việc công bố quyết định kiểm tra thông thường diễn ra tại trụ sở nơi diễn ra hoạt động kiểm tra, đánh giá.

- Theo dõi, thu thập thông tin (trong khi tiến hành kiểm tra, đánh giá)

Việc theo dõi, thu thập thông tin là cơ sở để cung cấp các luận cứ cho việc ra kết luận về đối tượng kiểm tra, đánh giá. Trong quá trình kiểm tra, đánh giá, thông tin được cung cấp từ rất nhiều nguồn khác nhau như:

+ Từ kho dữ liệu của cơ quan; từ các báo cáo, phản ánh của các cơ quan truyền thông (báo, đài,…) và đơn thư khiếu nại, tố cáo của các cơ quan, tổ chức và cá nhân.

+ Từ các cơ quan quản lý nhà nước trong ngành, cơ quan quản lý cấp trên và các cơ quan khác có liên quan như kiểm toán, cơ quan điều tra, viện kiểm sát.

+ Từ việc khảo sát trực tiếp tại tổ chức, cơ quan là đối tượng kiểm tra, đánh giá….

+ Do đối tượng kiểm tra, đánh giá cung cấp bằng văn bản, giải trình về những vấn đề liên quan đến nội dung kiểm tra.

Các công việc thực hiện trong quá trình thu thập thông tin, tài liệu bao gồm:

+ Tập hợp những văn bản, giấy tờ, phương tiện có liên quan đến nội dung vụ việc cần giải quyết;

+ Phân loại, sàng lọc thông tin, tài liệu có giá trị chứng minh và xác định thời hạn bảo quản đối với từng loại sau khi kết thúc cuộc kiểm tra.

- Thực hiện các nghiệp vụ kiểm tra, đánh giá

Hoạt động kiểm tra cũng đòi hỏi phải có chuyên môn, nghiệp vụ. Mặt khác kiểm tra, đánh giá là công việc tổng hợp nên nghiệp vụ kiểm tra, đánh giá cũng mang tính tổng hợp. Quá trình kiểm tra, đánh giá phải biết vận dụng nghiệp vụ của nhiều ngành khác có liên quan một cách thích hợp. Tùy phạm vi, mục đích của hoạt động kiểm tra, đánh giá mà có những yêu cầu nhất định về nghiệp vụ. Trong quá trình tiến hành, các chủ thể sẽ phải vận dụng một cách linh hoạt, sáng tạo. Một số nghiệp vụ phổ biến cần cho lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong thực hiện kiểm tra, đánh giá bao gồm:

+ Nghiệp vụ thu thập thông tin, tài liệu: là kỹ năng chuyên môn của các chủ thể có thẩm quyền nhằm tìm kiếm nhanh chóng, hiệu quả những văn bản và các hình thức chứa đựng thông tin về những sự kiện có thật từ những nguồn khác nhau có liên quan đến nội dung, vụ việc cần kiểm tra, đánh giá theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định.

+ Nghiệp vụ thẩm tra, xác minh thông tin tài liệu: là kỹ năng chuyên môn các chủ thể có thẩm quyền tiến hành nhằm kiểm tra, đánh giá lại tính xác thực của thông tin, tài liệu đã thu được.

+ Nghiệp vụ đối thoại: trong quá trình kiểm tra, đánh giá để tìm hiểu thông tin, để chứng minh luận điểm chủ thể kiểm tra, đánh giá và đối tượng kiểm tra, đánh giá và những người khác có liên quan có thể gặp gỡ, trao đổi thông tin bằng nhiều hình thức khác nhau để các bên hiểu và thống nhất nội dung vụ việc**.** Để có thể đi đến sự thống nhất quan điểm giữa các chủ thể khác nhau về một vấn đề, đòi hỏi chủ thể kiểm tra, đánh giá phải có kỹ năng chuyên môn cao trong tổ chức đối thoại.

+ Nghiệp vụ soạn thảo văn bản: trong quá trình kiểm tra, đánh giá có thể liên quan đến soạn thảo một số văn bản như: kế hoạch kiểm tra, đánh giá; đề cương yêu cầu đối tượng kiểm tra, đánh giá; quyết định kiểm tra, đánh giá; kết

luận kiểm tra, đánh giá… đòi hỏi chủ thể kiểm tra, đánh giá phải có kỹ năng soạn thảo văn bản nhất định.

- Xử lý các tình huống phát sinh trong quá trình kiểm tra, đánh giá

Trong quá trình kiểm tra, đánh giá có thể có rất nhiều tình huống phát sinh đòi hỏi lãnh đạo, quản lý cấp huyện phải có bản lĩnh chính trị vững vàng, giàu kinh nghiệm, khéo léo trong xử lý tình huống.

Nếu đối tượng kiểm tra, đánh giá không hợp tác, bất đồng quan điểm với đoàn kiểm tra, đánh giá, nếu cần thiết, đoàn kiểm tra, đánh giá cần tổ chức gặp gỡ trao đổi với đối tượng. Thông qua quá trình trao đổi sẽ có thể thu thập thông tin phản hồi từ đối tượng kiểm tra, đánh giá. Thực hiện việc này một mặt tránh những hiện tượng thiếu hiểu biết kết quả kiểm tra, đánh giá của đối tượng kiểm tra, đánh giá, mặt khác cho phép đối tượng kiểm tra, đánh giá có cơ hội giải trình về nội dung công việc, trình bày ý kiến của mình về những kết luận liên quan đến thực thi công vụ của bản thân, cho phép chủ thể kiểm tra, đánh giá có cơ hội kiểm chứng lại để đảm bảo tính chính xác của các quyết định kiểm tra, đánh giá. Khi trao đổi ý kiến, người bị kiểm tra, đánh giá có thể có những phản ứng tiêu cực, chính vì vậy chủ thể kiểm tra, đánh giá phải dự đoán trước tình huống và chuẩn bị thông tin chu đáo để xử lý tốt các tình huống có thể xảy ra.

5. Giai đoạn 5: Kết thúc kiểm tra, đánh giá, xử lý kết quả kiểm tra, đánh giá

- Hoàn chỉnh báo cáo kiểm tra, đánh giá

Sau khi kết thúc hoạt động kiểm tra, đánh giá, Trưởng đoàn kiểm tra có trách nhiệm lấy ý kiến các thành viên đoàn để xây dựng báo cáo kiểm tra, đánh giá. Trường hợp cần phải làm rõ thêm một số nội dung phục vụ cho việc xây dựng báo cáo kiểm tra, đánh giá, Trưởng đoàn có quyền yêu cầu đối tượng kiểm tra giải trình, làm rõ. Tùy vào nội dung cuộc kiểm tra, đánh giá mà báo cáo kết quả kiểm tra, đánh giá thông thường sẽ có các nội dung sau đây:

+ Nêu những nội dung được kiểm tra, đánh giá;

+ Đưa ra những nhận xét, đánh giá về từng nội dung đã tiến hành kiểm tra: ưu, nhược điểm và nguyên nhân;

+ Xác định rõ tính chất, mức độ vi phạm, nguyên nhân, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm (nếu có);

+ Các biện pháp xử lý theo thẩm quyền đã được áp dụng; kiến nghị các biện pháp xử lý (nếu có);

+ Đưa ra những nội dung công việc cần điều chỉnh;

+ Ghi nhận những kiến nghị của đối tượng kiểm tra để trình cấp có thẩm quyền quyết định;

+ Ý kiến khác nhau giữa thành viên Đoàn kiểm tra, đánh giá với Trưởng Đoàn về nội dung báo cáo (nếu có).

- Xử lý kết quả kiểm tra, đánh giá

Việc xử lý này bao gồm những nội dung chính sau:

+ Trên cơ sở báo cáo kết quả kiểm tra, đánh giá của đoàn kiểm tra, đánh giá, lãnh đạo, quản lý cấp huyện xem xét và ban hành kết luận kiểm tra, đánh giá. Nếu cần thiết phải làm rõ thêm một số nội dung hoặc không đồng ý kết quả báo cáo, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện có thể yêu cầu kiểm tra bổ sung.

+ Tổ chức triển khai và kiểm tra việc đối tượng kiểm tra, đánh giá thực hiện kết luận kiểm tra, đánh giá.

+ Xem xét giải quyết khiếu nại, tố cáo của đối tượng kiểm tra, đánh giá đối với kết luận kiểm tra, đánh giá (nếu có).

+ Tổ chức thực hiện các biện pháp tuyên truyền, giáo dục để phát huy tối đa hiệu quả của cuộc kiểm tra, đánh giá.

- Theo dõi, thu thập thông tin (sau khi tiến hành kiểm tra, đánh giá)

Sau khi tiến hành kiểm tra, đánh giá, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần tiếp tục theo dõi, thu thập thông tin phản hồi của dư luận xã hội, của chính

đối tượng về kết quả kiểm tra, đánh giá. Đây là kênh thông tin phản hồi góp phần làm rõ tính chính xác, khách quan của kết quả kiểm tra, đánh giá. Đồng thời kiểm tra, đánh giá hoạt động của một cá nhân, một tổ chức là một quá trình liên tục chứ không dừng ở một giai đoạn nhất thời. Chính vì vậy, nhà quản lý cần tiếp tục theo dõi thu thập thông tin về đối tượng kiểm tra, đánh giá để có cơ sở cho những nhận định, đánh giá tiếp theo.

V. MỘT SỐ LỖI THƯỜNG GẶP TRONG QUÁ TRÌNH KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ

1. Thiếu khách quan, thiên vị

- Nguyên nhân

+ Giữa người kiểm tra, đánh giá và đối tượng kiểm tra đánh giá có mối quan hệ thân thuộc (gia đình, bạn bè…).

+ Do bị mua chuộc, hối lộ về mặt tình cảm hoặc vật chất.

+ Thiếu thông tin hoặc thông tin bị nhiễu.

- Biểu hiện

Kết quả kiểm tra, đánh giá không phản ánh đúng kết quả công việc. Có sự phân biệt đối xử giữa các đối tượng kiểm tra, đánh giá.

- Cách khắc phục

+ Công khai quy trình, nội dung, tiêu chí, kết quả kiểm tra, đánh giá để đối tượng kiểm tra, đánh giá cũng như tất cả các thành viên trong cơ quan tổ chức đều biết.

+ Không bố trí thành viên đoàn kiểm tra, đánh giá là người có quan hệ thân thuộc với đối tượng kiểm tra, đánh giá. Nghiêm cấm việc tiếp xúc riêng tư giữa thành viên đoàn kiểm tra, đánh giá với đối tượng kiểm tra, đánh giá.

+ Tăng cường hoạt động giám sát của nhà nước, của xã hội đối với hoạt động kiểm tra, đánh giá.

+ Tiếp thu, xem xét các ý kiến phản biện (nếu có).

2. Bình quân chủ nghĩa

- Nguyên nhân

+ Tư tưởng bình quân chủ nghĩa, dù dưới dạng thức nào, trong kiểm tra, đánh giá đều xuất phát từ chủ nghĩa cá nhân thực dụng, kết hợp với sự khủng hoảng niềm tin hay ấu trĩ tư tưởng trong điều kiện tương đối bình yên.

+ Tư tưởng bình quân chủ nghĩa là hệ quả của cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp. Tư tưởng này cho đến nay vẫn tồn tại khá phổ biến. Đây không chỉ do sức ỳ của nó, mà còn do sự tồn tại của cơ chế xin - cho và nếp sống trọng tình nghĩa... vẫn đang dung dưỡng cho tư tưởng đó.

- Biểu hiện

Biểu hiện của bình quân chủ nghĩa trong kiểm tra, đánh giá là "tình trạng người giỏi, người kém, việc khó, việc dễ, cũng được tính điểm như nhau". Người quản lý khi kiểm tra, đánh giá cá nhân, tổ chức trực thuộc, thành tích và khuyết điểm đều "cào bằng", không có chính kiến riêng, không dám mạnh dạn phê bình khuyết điểm của cá nhân, tổ chức trực thuộc quản lý hoặc không dám tuyên dương, nêu gương tốt.

- Cách khắc phục

+ Chú ý giáo dục và bồi dưỡng tư duy chấp nhận mâu thuẫn là cách thức chủ động khắc phục lối tư duy một chiều, trung bình chủ nghĩa trong tư tưởng, đạo đức, lối sống. Phải giáo dục cho đội ngũ cán bộ, công chức nhận thức được ý nghĩa của kiểm tra, đánh giá thực thi công việc đối với chính bản thân họ và ảnh hưởng rất lớn đến phát triển tổ chức.

+ Cần tạo cho cán bộ, công chức tin tưởng ở sự công bằng, vô tư, khách quan, khoa học trong kiểm tra, đánh giá kết quả hoạt động của họ.

+ Xây dựng những tiêu chí kiểm tra, đánh giá rõ ràng và có xếp hạng khi kết thúc kiểm tra, đánh giá để tránh tình trạng "cào bằng" trong công việc. Tăng cường động viên, biểu dương những tấm gương điển hình, người tốt, việc tốt.

+ Đào tạo, bồi dưỡng cho những người tham gia kiểm tra, đánh giá những kỹ năng cơ bản về kiểm tra, đánh giá cá nhân, tổ chức.

3. Thiếu dân chủ, áp đặt

- Nguyên nhân

+ Ảnh hưởng cơ chế tập trung, quan liêu, bao cấp, mọi quan hệ đều điều chỉnh bằng mệnh lệnh hành chính.

+ Sự độc đoán của người Thủ trưởng.

+ Môi trường công tác thiếu đoàn kết, thiếu tinh thần xây dựng.

+ Thông tin thiếu, thông tin không có độ tin cậy.

- Biểu hiện

Không tôn trọng hoặc không tiếp thu ý kiến của tập thể khi kiểm tra, đánh giá một cá nhân, một tổ chức trực thuộc sự quản lý.

- Cách khắc phục

+ Mở rộng hình thức dân chủ trong kiểm tra, đánh giá. Mở rộng sự tham gia của các thành viên trong tổ chức khi tiến hành kiểm tra, đánh giá hoạt động. Tránh sự độc quyền của một số người trong kiểm tra, đánh giá hoạt động của cán bộ, công chức.

+ Lấy kết quả thực hiện công vụ làm căn cứ chính để kiểm tra, đánh giá. Cách thức này sẽ loại bỏ các yếu tố chủ quan, cảm tính, hạn chế tình trạng "cào bằng" như phương pháp đánh giá công chức theo phương pháp truyền thống.

+ Xây dựng môi trường làm việc tốt, tin tưởng lẫn nhau để mọi người trong tổ chức có thể dễ dàng chia sẻ thông tin trong thực thi công vụ nói chung và kiểm tra, đánh giá thực thi công vụ nói riêng.

+ Thu nhận thông tin phản hồi.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Hãy làm rõ vai trò, ý nghĩa của kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

b) Hãy nêu những khó khăn, vướng mắc trong thực tế kiểm tra, đánh giá của lãnh đạo, quản lý cấp huyện và những giải pháp khắc phục.

c) Hãy xây dựng tiêu chí kiểm tra, đánh giá những lĩnh vực quản lý nhà nước ở địa phương.

d) Hãy xây dựng tiêu chí kiểm tra, đánh giá cán bộ, công chức thuộc quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

2. Bài tập tình huống

a) Bài tập 1

Cử tri một số xã ở huyện Y phản ánh tình trạng lấn chiếm, xây dựng trái phép trên đất nông nghiệp trên địa bàn huyện Y trong thời gian gần đây đang diễn ra ồ ạt, quy mô lớn nhưng hầu hết các vi phạm không bị xử lý theo quy định. Cụ thể, tại khu dân cư cầu T.L (xã X), từ khi được bầu làm Trưởng khu dân cư, ông N.T đã tạo điều kiện cho 5 hộ gia đình lấn chiếm, san lấp hàng chục nghìn mét vuông đất nông nghiệp để xây dựng nhà trọ và mở ki ốt kinh doanh. Tại khu vực chân đê sông Hồng, nằm trên địa bàn xã C.H, Chủ tịch Ủy ban nhân dân xã và Trưởng thôn N.Q đã tạo điều kiện cho người thân quen lấn chiếm hơn 5.000 m^2 đất nông nghiệp. Sau đó, các hộ này đã xây sân bóng đá, sân tenis và phòng trọ cho thuê. Một số cán bộ của Ủy ban nhân dân xã H.L, K.L, trong thời gian đang tại chức cũng đã tiếp tay, tạo điều kiện cho người nhà lấn chiếm, sử dụng đất nông nghiệp sai mục đích. Khi người dân phát hiện, có ý định phản ánh sự việc đến chính quyền cấp trên thì họ liên tục bị các đối tượng vi phạm dọa nạt, thách đố.

Những ý kiến của cử tri về các trường hợp vi phạm được phản ánh trong nhiều cuộc họp tiếp xúc cử tri cũng như đơn thư phản ánh, tố cáo đã được gửi đến các cơ quan chức năng trong suốt hơn một năm qua nhưng không được giải quyết, gây bức xúc trong nhân dân.

Đặt mình vào vị trí Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, anh (chị) hãy xây dựng phương án lãnh đạo, chỉ đạo công tác kiểm tra, đánh giá và phương án giải quyết tình huống trên.

b) Bài tập 2

Với tư cách lãnh đạo cấp huyện, Anh (chị) hãy xây dựng phương án giải quyết những tình huống trong kiểm tra, đánh giá sau:

- Đối tượng bị kiểm tra, đánh giá làm đơn thư tố cáo hoạt động của đoàn kiểm tra, đánh giá là vi phạm pháp luật.

- Kết quả kiểm tra, đánh giá của đoàn kiểm tra không thống nhất với nhận định và các kênh thông tin khác mà lãnh đạo huyện thu thập được.

- Ở cơ quan anh (chị) có công chức có biểu hiện sách nhiễu, phiền hà khi thi hành nhiệm vụ bằng cách hướng dẫn không chi tiết, không đầy đủ, kéo dài thời gian khiến công dân phải đi lại nhiều lần để giải quyết công việc. Khi gặp sự việc trên anh (chị) đề xuất cách xử lý như thế nào?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.

3. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.

4. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2004.

5. Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015.

6. Bộ Nội vụ. Chuyên đề 16 "Kỹ năng đánh giá thực thi công vụ", Tài liệu Đào tạo, bồi dưỡng ngạch chuyên viên chính, 2013.

7. Luật thanh tra 2010.

8. Học viện Hành chính Quốc gia. Kiểm soát hành chính nhà nước. NXB Chính trị Quốc gia, 2009.

9. Học viện Hành chính Quốc gia. Giáo trình Lý luận chung nhà nước và pháp luật. NXB khoa học kỹ thuật, 2011.

10. Tài liệu bồi dưỡng Khóa học Kỹ năng giám sát, kiểm tra, thanh tra trong hành chính. Dự án hỗ trợ Học viện Hành chính (DANIDA - NAPA Project), Hà Nội, 2006.

Chuyên đề 7

KỸ NĂNG TIẾP CÔNG DÂN VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. TỔNG QUAN VỀ HOẠT ĐỘNG TIẾP CÔNG DÂN VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

1. Một số khái niệm

- Tiếp công dân

Tiếp công dân là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân đón tiếp để lắng nghe, tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân; giải thích, hướng dẫn cho công dân về việc thực hiện khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo đúng quy định của pháp luật[37].

- Khiếu nại và giải quyết khiếu nại

Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do quy định của pháp luật, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ Luật Cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình[38]. Mục đích khiếu nại: để người khiếu nại bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Giải quyết khiếu nại là việc cơ quan có thẩm quyền thụ lý, xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết khiếu nại theo pháp luật về khiếu nại. Mục đích của giải quyết khiếu nại: bảo đảm thực hiện quyền công dân; để cơ quan nhà nước tự xác minh lại tính đúng - sai, hợp pháp - hợp lý trong quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình đã bị khiếu nại.

[37] Điều 2, Luật tiếp công dân 2013.
[38] Điều 2, Luật khiếu nại 2011.

- Tố cáo và giải quyết tố cáo

Tố cáo là việc công dân theo thủ tục báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức[39].

Giải quyết tố cáo là việc tiếp nhận, xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo theo pháp luật về tố cáo và pháp luật có liên quan.

2. Cơ sở pháp lý của hoạt động tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Hiến pháp năm 2013

Hiến pháp 2013 ghi nhận quyền của nhân dân (Điều 2), quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội của công dân (Điều 28), quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân; nghĩa vụ của cán bộ, nhân viên nhà nước phải tôn trọng nhân dân, tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân (Điều 30). Bên cạnh đó, Hiến pháp còn bảo vệ các quyền nêu trên của công dân thông qua các cơ chế bảo đảm thực hiện trên nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội.

- Các văn bản luật liên quan

+ Luật tiếp công dân 2013

Luật này quy định về trách nhiệm tiếp công dân; quyền và nghĩa vụ của người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; việc tổ chức hoạt động tiếp công dân tại trụ sở tiếp công dân, địa điểm tiếp công dân của cơ quan, tổ chức, đơn vị và điều kiện bảo đảm cho hoạt động tiếp công dân.

+ Luật khiếu nại 2011

Luật khiếu nại 2011 quy định về khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước,

[39] Điều 2, Luật tố cáo 2011.

của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước; khiếu nại và giải quyết khiếu nại quyết định kỷ Luật Cán bộ, công chức; tiếp công dân; quản lý và giám sát công tác giải quyết khiếu nại.

+ Luật tố cáo 2011

Luật này quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức, viên chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ; tố cáo và giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực; bảo vệ người tố cáo và quản lý công tác giải quyết tố cáo.

Trên cơ sở quy định Hiến pháp và các luật về tiếp dân, khiếu nại, tố cáo, các cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành để thực hiện pháp luật.

- Nội dung pháp lý của hoạt động tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo bao gồm:

+ Công dân có quyền kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo tới cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền.

+ Cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền, trách nhiệm có nghĩa vụ thực hiện tiếp công dân đến kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp luật.

+ Các cơ quan, đại biểu dân cử có quyền, trách nhiệm giám sát việc thực hiện pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền, trách nhiệm.

3. Ý nghĩa, vai trò của hoạt động tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Tiếp công dân thể hiện quan điểm "dân là gốc" của Đảng và nhà nước ta.

Lịch sử dựng nước và giữ nước của dân tộc ta đã để lại cho chúng ta bài học quý giá: "dân là gốc". Thực tế cho thấy mọi vấn đề liên quan đến vận mệnh của đất nước đều do dân quyết định.

Trong điều kiện cải cách hành chính, xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa và hội nhập quốc tế, việc tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo càng quan trọng. Đây là yếu tố góp phần bảo đảm pháp chế và dân chủ pháp quyền được Hiến định.

- Tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo là thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước, xã hội của công dân.

Thông qua việc tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước được giải thích, giải trình, được phản biện và hoàn thiện, giúp tăng cường khả năng thông đạt giữa chủ thể sáng tạo, duy trì và chủ thể thực hiện chính sách, để cho quá trình thực thi đạt hiệu quả cao trong thực tiễn đời sống xã hội.

- Tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo là trách nhiệm của người có thẩm quyền, vừa là nghiệp vụ, cũng là nghệ thuật trong quản lý nhà nước.

Tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo là công vụ, được giao cho những cán bộ, công chức có thẩm quyền, trách nhiệm thực hiện. Hoạt động này cần người thực hiện có sự hiểu biết về pháp luật và những kỹ năng thực hành tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Coi tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo là nghệ thuật, bởi lẽ bên cạnh những quy trình, người thực hiện cần vận dụng sáng tạo nghệ thuật giao tiếp, sử dụng pháp luật đảm bảo có tình, có lý để giải quyết sự việc, vừa phát huy được dân chủ, vừa đảm bảo pháp chế của hoạt động kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo của công dân.

4. Mục đích, yêu cầu đối với hoạt động tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Bảo đảm và thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân.

Khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh là quyền của công dân. Các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức có thẩm quyền phải thực hiện các biện pháp

pháp lý, tổ chức, tuyên truyền, khuyến khích thực hiện quyền, xử lý vi phạm để quyền đó được đảm bảo thực thi trên thực tế.

- Bảo đảm tiếp cận công lý dễ dàng của người dân.

Tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo là hoạt động thực hiện pháp luật, do vậy, chúng cần được thực hiện theo những nguyên tắc pháp luật, nội dung điều khoản được quy định, trong đó, thủ tục thực hiện quyền cần phải đơn giản để các tầng lớp nhân dân dễ thực hiện quyền của mình.

- Hạn chế sự lạm quyền, kiểm soát hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước, cán bộ, công chức hành chính.

Các cán bộ, công chức hành chính là những người được giao sử dụng quyền lực nhà nước để thực thi nhiệm vụ, do vậy, dễ có xu hướng lạm quyền, hách dịch, có hành vi không vô tư vì việc công. Pháp luật khiếu nại, tố cáo thể hiện sự giám sát của nhân dân đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật công chức, hay các vi phạm pháp luật khác trong đời sống xã hội để góp phần nắn chỉnh các vi phạm nếu có, hoặc kịp thời xử lý những vi phạm đã xảy ra.

- Cân bằng giữa bảo vệ các quyền của công dân và đảm bảo sự vận hành của hành chính.

Phần lớn các quan hệ pháp luật về khiếu nại, tố cáo nảy sinh trên thực tế phản ánh tình trạng tranh chấp, mâu thuẫn giữa công dân với cơ quan, người có thẩm quyền, trách nhiệm trong cơ quan nhà nước. Pháp luật khiếu nại, tố cáo một mặt khuyến khích công dân thực hiện quyền chính đáng của mình, ngăn cấm hành vi lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để thực hiện hành vi phạm pháp khác ảnh hưởng tới hoạt động, uy tín của cơ quan, cá nhân cán bộ, công chức có thẩm quyền; mặt khác quy định trách nhiệm tổ chức các biện pháp để bảo đảm thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của công dân, ngăn cấm các hành vi cản trở công dân thực hiện các quyền chính đáng của họ.

- Giải quyết triệt để từ vụ việc cụ thể hướng đến chính sách.

Khiếu nại, tố cáo phải hướng tới những hành vi của chủ thể, hoặc sự kiện pháp lý nhất định. Trong nhiều trường hợp, nguyên nhân, điều kiện phát sinh hành vi vi phạm thuộc về sự khiếm khuyết trong chính sách, pháp luật do nhà nước ban hành. Vì thế, thông qua những trường hợp giải quyết khiếu nại, tố cáo cụ thể, các cơ quan hành chính, các cơ quan dân cử có thẩm quyền cần hướng tới khắc phục những vấn đề chính sách để ngăn chặn các vi phạm tương tự có thể xảy ra.

5. Những vấn đề lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần chú ý trong tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Những vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp huyện.

Về nguyên tắc, giải quyết đơn thư kiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo của công dân phải đúng thẩm quyền luật định. Trong nhiều trường hợp, vì xác định chưa đúng, hoặc chưa đủ căn cứ về thẩm quyền nên quá trình giải quyết đơn thư chưa đạt hiệu quả.

- Yêu cầu giải quyết từng vụ việc cụ thể với thời gian luật định.

Giải quyết đơn thư khiến nghị, phản ánh, khiếu nại, tố cáo được giới hạn về thời gian theo thủ tục luật định. Chủ thể có thẩm quyền nhiều khi phải giải quyết nhiều đơn thư khác nhau ở cùng một thời điểm. Do vậy, xây dựng kế hoạch và quản lý thực hiện kế hoạch giải quyết đơn thư của chủ thể có thẩm quyền là nghiệp vụ rất quan trọng của chủ thể có thẩm quyền.

- Trách nhiệm của cơ quan, công chức chuyên môn xung đột với khiếu nại, tố cáo.

Đối tượng của khiếu nại, tố cáo trong nhiều trường hợp là công chức thuộc quyền quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, hoặc có liên quan đến họ ở mức độ nhất định. Về nguyên tắc, việc giải quyết khiếu nại, tố cáo phải khách quan, tuân theo pháp luật. Nhưng không thể tránh khỏi những xung đột, nhất là trong trường hợp công chức có liên quan được giao nhiệm vụ xác minh thông tin để giải quyết khiếu nại, tố cáo. Trong trường hợp đó, quyền quyết định người thực hiện giải quyết tố cáo thuộc về chủ thể có thẩm quyền giải quyết tố cáo.

- Mâu thuẫn giữa người khiếu nại, tố cáo với người bị khiếu nại, tố cáo.

Người khiếu nại, tố cáo có mâu thuẫn với người bị khiếu nại, tố cáo về mặt tâm lý hoặc lợi ích, hoặc cả hai. Người giải quyết khiếu nại, tố cáo cần linh hoạt trong việc khuyến khích các bên sử dụng các quyền của mình để chứng minh cho yêu cầu mà họ cho là chính đáng. Nếu các bên thiếu đi sự hợp tác và tinh thần xây dựng thì việc giải quyết đơn thư gặp nhiều khó khăn.

- Vấn đề văn hóa, dân tộc, tôn giáo trong khiếu nại, tố cáo.

Mỗi cá nhân, nhóm người, cộng đồng người có những đặc điểm về văn hóa, dân tộc, tôn giáo đặc thù, ảnh hưởng tới nhận thức và ứng xử của họ trong quá trình gửi đơn thư và giải quyết đơn thư. Chủ thể có thẩm quyền, nhiệm vụ giải quyết đơn thư cần chú ý tới các yếu tố này để công tác tiếp dân được sâu sát, công tác tuyên truyền, vận động hiệu quả, tránh những xung đột đáng tiếc phát sinh từ sự khác biệt về ngôn ngữ, văn hóa, tôn giáo.

II. KỸ NĂNG TIẾP CÔNG DÂN CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Chuẩn bị các điều kiện cần thiết cho việc tiếp công dân

a) Thành lập trụ sở, ban hành quy chế và xây dựng đội ngũ nhân sự thực hiện tiếp công dân

Những lưu ý về địa điểm tiếp công dân:

- Tùy theo điều kiện và khả năng của cơ quan mà lựa chọn địa điểm tiếp công dân sao cho thuận lợi về mọi mặt.

- Nơi tiếp công dân cần khang trang nhằm thể hiện sự lịch sự, tôn trọng người dân, và thể hiện sự uy nghiêm của công sở.

- Việc lựa chọn, bố trí, thiết kế nơi tiếp công dân cần tránh hai khuynh hướng: quá đơn giản, tùy tiện gây ấn tượng không tốt đối với công dân, hoặc quá cầu kỳ, hình thức, gây lãng phí.

- Tại nơi tiếp dân cần bố trí phòng đợi, phòng tiếp riêng biệt. Phải có kế hoạch bảo đảm an toàn khi tổ chức tiếp công dân.

Những lưu ý đối với việc sắp xếp người tiếp công dân:

- Người tiếp dân cần bảo đảm những điều kiện cần thiết: có trình độ, năng lực chuyên môn, có nghiệp vụ tiếp dân tốt, phẩm chất đạo đức tốt, trung thực, khách quan, am hiểu về chính sách, pháp luật, có năng lực vận dụng kiến thức về tâm lý học.

- Người tiếp dân phải ứng xử đúng mực, lịch sự, chu đáo, tạo niềm tin để công dân trình bày vấn đề khiếu tố; có khả năng phán đoán sự việc, gợi mở và hướng dẫn công dân trình bày vào bản chất, nội dung trọng tâm của sự việc, tóm tắt và nhận định sự việc một cách chính xác.

- Không nên bố trí những người bị dị tật làm công tác tiếp dân tại nơi tiếp dân.

- Cần kỹ năng lắng nghe, giao tiếp.

b) Ban hành Nội quy tiếp công dân

Nội quy tiếp công dân được xây dựng dựa trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp huyện và các căn cứ pháp lý được trình bày tại mục 1.2.

Các nội dung cơ bản cần có trong Nội quy tiếp công dân bao gồm:

- Những quy định chung về việc tiếp công dân,

- Lịch tiếp công dân,

- Quyền và nghĩa vụ của công dân khi tới nơi tiếp dân,

- Trách nhiệm và quyền từ chối tiếp công dân của người tiếp công dân,

- Các hành vi nghiêm cấm,

- Xử lý các hành vi vi phạm.

Sau khi Nội quy tiếp công dân được ban hành, phải bảo đảm rằng Nội quy tiếp công dân đã được ban hành và treo ở nơi tiếp dân ở vị trí dễ thấy, công khai.

c) Đảm bảo các điều kiện về trang thiết bị văn phòng

- Bố trí trang thiết bị cần thiết như: bàn, ghế, sổ sách, ấm chén, đèn quạt. Nếu có điều kiện nên trang bị thêm máy ghi âm, máy ghi hình để cán bộ tiếp dân ghi lại những ký kiến quan trọng hoặc những hình ảnh, hiện vật, tài liệu khi cần thiết.

- Cần bố trí các thiết bị trong phòng tiếp dân một cách gọn gàng, khoa học, thuận lợi khi tiến hành công việc và bảo đảm mỹ quan, hợp lý.

2. Lập kế hoạch tiếp công dân

a) Lập kế hoạch tiếp công dân thường xuyên và bất thường

Tiếp công dân thường xuyên

Theo Luật Tiếp công dân 2013, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trực tiếp tiếp công dân tại trụ sở tiếp công dân cấp huyện ít nhất 02 ngày trong 01 tháng (có nơi ấn định ngày 14 và 28 hàng tháng). Nếu các ngày nói trên trùng vào ngày nghỉ theo quy định của pháp luật thì ngày tiếp dân được chuyển sang ngày làm việc kế tiếp.

Tiếp công dân bất thường

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện việc tiếp công dân bất thường trong một số trường hợp đột xuất[40].

Do vậy, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần bố trí thời gian để có lịch tiếp công dân hợp lý.

b) Yêu cầu của việc lập kế hoạch tiếp công dân

Trong việc lập kế hoạch tiếp công dân, ngoài tài liệu cụ thể cần chuẩn bị cho mỗi buổi tiếp dân xác định, lãnh đạo cấp huyện cần chuẩn bị những thông tin, tài liệu về những nội dung sau:

- Thông tin chung về tình hình và phương hướng phát triển của đất nước: chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa, môi trường… đặc biệt là mối liên hệ giữa các khía cạnh đó với địa phương.

[40] Theo Khoản 5, Điều 13, Luật tiếp công dân 2013.

- Thông tin về tình hình kinh tế - xã hội của địa phương, nhất là những nội dung kinh tế - xã hội mà người dân đang quan tâm.

c) Công khai kế hoạch tiếp công dân

Lịch tiếp công dân được Ban tiếp công dân cấp huyện niêm yết công khai tại trụ sở tiếp công dân và phải thể hiện đầy đủ các nội dung: lịch tiếp công dân của lãnh đạo cấp huyện, danh sách các cơ quan, tổ chức, đơn vị có đại diện cùng tham dự buổi tiếp công dân và nội dung tập trung giải quyết tại từng buổi tiếp công dân.

3. Thực hiện tiếp công dân

a) Những nội dung cần lắng nghe, đối thoại khi tiếp công dân

Những nội dung cần chú ý lắng nghe, đối thoại khi tiếp công dân bao gồm:

- Những vấn đề người dân đang gặp vướng mắc, đang cảm thấy khó khăn, bức xúc, muốn trình bày với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để có phương hướng xử lý đúng, phù hợp.

- Những mong muốn, nguyện vọng chính đáng, những ý kiến, kiến nghị mà người dân muốn phản ánh với cơ quan nhà nước.

- Những vấn đề mà trước đây người dân luôn theo đuổi, muốn tiếp tục phản ánh để cơ quan nhà nước tiếp tục giải quyết mang lại hiệu quả như mong muốn.

b) Văn hóa ứng xử của người tiếp công dân

Trong hoạt động tiếp công dân, người tiếp công dân cần chú ý bảo đảm có văn hóa ứng xử phù hợp của người tiếp công dân. Cụ thể, người 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.

c) Ứng xử trong trường hợp được từ chối tiếp công dân

Cán bộ, công chức tiếp công dân có quyền từ chối không tiếp và không nhận đơn các trường hợp sau:

- Người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về vụ việc đã được kiểm tra xem xét và đã có quyết định hoặc kết luận giải quyết của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật và đã được trả lời đầy đủ (trừ một số trường hợp đặc biệt hoặc ý kiến của lãnh đạo Ủy ban nhân dân cấp huyện);

- Người không có năng lực hành vi hoặc trong tình trạng say rượu, say chất kích thích khác và những người vi phạm Nội quy tiếp công dân.

Trong trường hợp này, người tiếp công dân cần thực hiện giải thích pháp luật về nội quy tiếp dân, tránh bị hiểu nhầm là không tiếp dân.

d) 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. Nội dung phản ánh chủ yếu về lĩnh vực đất đai, bồi thường giải phóng mặt bằng. Do vậy, cần bố trí đủ cán bộ có năng lực để tiếp dân, hoặc lãnh đạo cấp huyện trực tiếp tiếp dân.

Cán bộ tiếp dân đề nghị đoàn cử người đại diện vào làm việc. Phòng tiếp dân cần bố trí chỗ ngồi nghỉ, đợi cho những người còn lại của đoàn và có biện pháp bảo vệ an toàn, đề phòng các hành vi quá khích, gây rối của người đi khiếu nại, tố cáo, hoặc của người thứ ba nào khác.

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, Trưởng Ban tiếp công dân nơi có nhiều người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tập trung có trách nhiệm trực tiếp tiếp hoặc cử người đại diện cho mình 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 những người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh chưa có đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thì người tiếp công dân yêu cầu người đại diện viết thành văn bản hoặc ghi lại đầy đủ, chính xác nội dung vụ việc do người đại diện trình bày, đọc lại cho họ nghe và yêu cầu ký hoặc điểm chỉ để xác nhận.

Trường hợp khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người 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 của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì chuyển đơn hoặc hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

đ) Kỹ năng tiếp nhận và xử lý bước đầu khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh

- 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 Thủ trưởng cơ quan, cán bộ 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 Thủ trưởng cơ quan để giải quyết theo quy định của pháp luật; nếu vụ việc khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan, hướng dẫn công dân khiếu nại đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

- Xử lý tố cáo, kiến nghị, phản ánh

Trường hợp công dân trực tiếp đến trình bày tố cáo, kiến nghị, phản ánh, cán bộ 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. Nếu tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan, báo cáo Thủ trưởng cơ quan để giải quyết theo quy định của pháp luật; nếu tố cáo, kiến nghị, phản ánh không thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan, hướng dẫn công dân đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

e) Phân loại, chuyển nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến cơ quan, người có thẩm quyền thụ lý, giải quyết

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

Với đơn thư tố cáo có nội dung khẩn cấp, cán bộ 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; phát hiện hành vi tham nhũng đang diễn ra;…

- Xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết.

+ 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.

- Đơn thư khiếu nại, tố cáo đúng thẩm quyền.

Trường hợp khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình và đủ điều kiện thụ lý thì người tiếp công dân tiếp nhận thông tin, tài liệu, chứng cứ kèm theo, đồng thời báo cáo với người có thẩm quyền thụ lý.

- Đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được giải quyết đúng chính sách, pháp luật.

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.

- Đơn thư kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền.

Trường hợp kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình thì người tiếp công dân báo cáo người có thẩm quyền để nghiên cứu, xem xét, giải quyết hoặc phân công bộ phận nghiên cứu, xem xét, giải quyết.

g) Kỹ năng hẹn trả kết quả tiếp công dân

Cán bộ tiếp công dân phải viết giấy biên nhận thành 02 bản, ghi rõ danh mục các tài liệu được tiếp nhận có chữ ký của mình và người tố cáo rồi giao cho người tố cáo 01 bản, 01 bản còn lại đưa vào hồ sơ để giao cho cán bộ thụ lý trình Thủ trưởng cơ quan giải quyết trong thời hạn luật định.

Trước khi kết thúc buổi tiếp cán bộ tiếp công dân phải đọc lại biên bản cho công dân nghe và đề nghị ký vào biên bản. Yêu cầu công dân cung cấp đơn thư, tài liệu, chứng cứ kèm theo để hoàn chỉnh hồ sơ. Các tài liệu trên được lập thành danh mục, đánh số trang và yêu cầu công dân ký xác nhận.

4. Một số trường hợp tiếp công dân đột xuất của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện

- Vụ việc gay gắt, phức tạp, có nhiều người tham gia, liên quan đến trách nhiệm của nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc ý kiến của các cơ quan, tổ chức, đơn vị còn khác nhau.

- Vụ việc nếu không chỉ đạo, xem xét kịp thời có thể gây ra hậu quả nghiêm trọng hoặc có thể dẫn đến hủy hoại tài sản của Nhà nước, của tập thể, xâm hại đến tính mạng, tài sản của nhân dân, ảnh hưởng đến an ninh, chính trị, trật tự, an toàn xã hội.

5. Chuyển đơn thư, kiến nghị và quản lý hồ sơ tiếp dân

- Chuyển đơn thư tới người có thẩm quyền, ghi biên bản chuyển - nhận đơn thư.

- Nhập thông tin và quản lý hồ sơ vụ việc tiếp dân: nhập thông tin tiếp dân vào phần mềm theo dõi công tác tiếp công dân, hoặc sổ sách; sắp xếp và quản lý, bảo quản hồ sơ tiếp dân.

III. KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Đặc điểm về khiếu nại ở cấp huyện và thẩm quyền giải quyết khiếu nại của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

- Có cả khiếu nại lần đầu và lần hai.

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình.

- Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Thủ trưởng cơ quan thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện đã giải quyết lần đầu nhưng còn khiếu nại hoặc khiếu nại lần đầu đã hết thời hạn nhưng chưa được giải quyết.

- Giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định kỷ Luật Cán bộ, công chức (thuộc thẩm quyền quản lý theo phân cấp) do mình ban hành.

- Giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định kỷ luật công chức của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã đã giải quyết khiếu nại nhưng còn khiếu nại tiếp.

2. Kỹ năng xác minh thông tin bị khiếu nại

a) Kỹ năng xác định vấn đề cần xác minh và phân công nghĩa vụ xác minh cho các bộ phận chuyên môn hay công chức phụ trách

Trong xác minh, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại thực hiện:

- Kiểm tra lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của mình, của người có trách nhiệm do mình quản lý trực tiếp, nếu khiếu nại đúng thì ra quyết định giải quyết khiếu nại ngay.

- Trường hợp chưa có cơ sở kết luận nội dung khiếu nại thì tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại, kiến nghị giải quyết khiếu nại.

Việc xác minh phải bảo đảm khách quan, chính xác, kịp thời thông qua các hình thức: kiểm tra, xác minh trực tiếp tại địa điểm phát sinh khiếu nại; kiểm tra, xác minh thông qua các tài liệu, chứng cứ mà người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp; các hình thức khác theo quy định của pháp luật.

b) Kỹ năng giao nhiệm vụ của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện cho Chánh Thanh tra nhà nước huyện

Phạm vi nhiệm vụ của Chánh thanh tra nhà nước huyện là: kiểm tra, xác minh, kết luận, kiến nghị việc giải quyết khiếu nại thuộc thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện.

Cần quan tâm tới tiến độ thực hiện các nhiệm vụ trong quy trình giải quyết khiếu nại thông qua cuộc họp hoặc xem báo cáo.

3. Kỹ năng tổ chức đối thoại và đối thoại

a) Thông báo công khai về việc tổ chức đối thoại trong giải quyết khiếu nại

Việc đối thoại cần được thông báo sớm cho người khiếu nại, người bị khiếu nại và người liên quan để họ có thời gian chuẩn bị kỹ các lập luận, căn cứ cho buổi đối thoại; đối thoại được thông báo công khai tại trụ sở cơ quan của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

b) Chuẩn bị kỹ các lập luận, căn cứ cho buổi đối thoại

Đối thoại là một công việc hết sức phức tạp nên đòi hỏi quá trình chuẩn bị phải được quan tâm và thực hiện công phu. Việc chuẩn bị kỹ các lập luận, căn cứ cho phép người chủ trì đặt kế hoạch chất vấn, xác định kỹ thuật và nội dung hỏi thích hợp với từng người đối thoại. Để chuẩn bị kỹ các lập luận, căn cứ cho buổi đối thoại, cần phải nghiên cứu các tài liệu sau:

- Tài liệu chuyên môn: những quy định của pháp luật liên quan tới những vấn đề đối thoại;

- Tài liệu, chứng cứ đã được xác minh;

- Những tài liệu khác và áp dụng những biện pháp cần thiết thu thập thêm tài liệu làm căn cứ cho việc áp dụng phương pháp chất vấn trong đối thoại.

c) Thực hiện đối thoại

Khi đối thoại, người giải quyết khiếu nại phải nêu rõ nội dung cần đối thoại, kết quả xác minh nội dung khiếu nại; người tham gia đối thoại có quyền trình bày ý kiến, đưa ra chứng cứ liên quan đến khiếu nại và yêu cầu của mình.

Việc đối thoại phải được lập thành biên bản; biên bản phải ghi rõ ý kiến của những người tham gia, kết quả đối thoại, có chữ ký hoặc điểm chỉ của người tham gia; trường hợp người tham gia đối thoại không ký, điểm chỉ xác nhận thì phải ghi rõ lý do; biên bản này được lưu vào hồ sơ vụ việc khiếu nại. Kết quả đối thoại là một trong các căn cứ để giải quyết khiếu nại.

Để việc đối thoại được thực sự và dân chủ, pháp luật ghi nhận và khuyến khích người khiếu nại sử dụng các kênh hỗ trợ như:

- Nhờ luật sư tư vấn về pháp luật hoặc ủy quyền cho luật sư khiếu nại để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

- Tham gia đối thoại hoặc ủy quyền cho người đại diện hợp pháp tham gia đối thoại.

- Được biết, đọc, sao chụp, sao chép, tài liệu, chứng cứ do người giải quyết khiếu nại thu thập để giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

- Yêu cầu cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đang lưu giữ, quản lý thông tin, tài liệu liên quan tới nội dung khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu đó cho mình trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày có yêu cầu để giao nộp cho người giải quyết khiếu nại, trừ thông tin, tài liệu thuộc bí mật nhà nước.

- Được yêu cầu người giải quyết khiếu nại áp dụng các biện pháp khẩn cấp để ngăn chặn hậu quả có thể xảy ra do việc thi hành quyết định hành chính bị khiếu nại.

- Đưa ra chứng cứ về việc khiếu nại và giải trình ý kiến của mình về chứng cứ đó.

Kết thúc xác minh, đối thoại, Thanh tra huyện hoặc/và các bộ phận chuyên môn được giao nhiệm vụ xác minh, thẩm tra phải làm báo cáo kết quả xác minh vấn đề được giao, sau đó được Chánh thanh tra huyện tổng hợp và trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện xem xét, cân nhắc, quyết định phương án giải quyết khiếu nại.

4. Kỹ năng giải quyết khiếu nại trong một số trường hợp

a) Khiếu nại về đất đai

Khiếu nại về đất đai thường có nhiều nguyên nhân phức tạp, cần tìm hiểu rõ các loại nguồn nguyên nhân. Đây là loại khiếu nại thường có đông người tham gia. Do vậy, cần giải quyết kịp thời các mâu thuẫn, không để phát sinh trở thành "điểm nóng" gây mất ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội.

Tính phức tạp của tranh chấp đất đai, khiếu kiện kéo dài không chỉ bắt nguồn từ những xung đột gay gắt về lợi ích kinh tế, từ hệ quả của sự quản lý thiếu hiệu quả của cơ quan công quyền, sự bất hợp lý và thiếu đồng bộ của hệ thống chính sách, pháp luật đất đai… mà còn do những nguyên nhân có tính lịch sử trong quản lý và sử dụng đất đai qua các thời kỳ.

Việc nghiên cứu, tìm hiểu tranh chấp đất đai và khiếu kiện kéo dài dưới khía cạnh những nguyên nhân có tính lịch sử là rất cần thiết không những giúp nhà nước trong nỗ lực xác lập cơ chế giải quyết tranh chấp đất đai một cách có hiệu quả mà còn góp phần vào việc bổ sung, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật đất đai trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước hiện nay.

b) Trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung

Thủ trưởng cơ quan nơi có người khiếu nại tập trung có trách nhiệm cử cán bộ hoặc trực tiếp gặp đại diện của những người khiếu nại để nghe trình bày nội dung khiếu nại. Trường hợp vụ việc khiếu nại thuộc thẩm quyền, Thủ trưởng cơ quan thụ lý để lại và giải quyết theo quy định của pháp luật; nếu vụ việc khiếu nại không thuộc thẩm quyền, hướng dẫn người khiếu nại đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trực tiếp hoặc cử người có trách nhiệm gặp gỡ đại diện của những người khiếu nại để nghe trình bày nội dung khiếu nại; thực hiện việc giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật.

Trưởng công an cấp huyện có trách nhiệm đảm bảo an ninh, trật tự công cộng; xử lý các hành vi vi phạm theo quy định của pháp luật.

Thủ trưởng các cơ quan nhà nước có liên quan có trách nhiệm cung cấp thông tin, tài liệu về vụ việc khiếu nại, tham gia tiếp đại diện của những người khiếu nại theo yêu cầu của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

c) Trường hợp khiếu nại liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo

Khiếu nại liên quan đến tôn giáo thường tập trung chủ yếu là các dạng tranh chấp đất đai, đất tôn giáo; cho rằng bị dân lấn chiếm, khiếu nại đòi lại đất đai, xin lại cơ sở thờ tự, tài sản tôn giáo...

Các đơn thư khiếu nại cần được giải quyết kịp thời, có lý, có tình, không để phát sinh điểm nóng, tạo được sự đồng tình trong dư luận xã hội, ổn định tình hình sinh hoạt tôn giáo.

Cơ sở pháp lý giải quyết khiếu nại liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo bao gồm: các văn bản quy phạm pháp luật về khiếu nại, những văn bản về chủ trương chính sách về tôn giáo, về đất đai.

e) Trường hợp khiếu nại của đồng bào dân tộc thiểu số

Thực tế cho thấy đồng bào các dân tộc thiểu số ở vùng sâu, vùng xa đặc biệt khó khăn do trình độ dân trí thấp, nhận thức về pháp luật còn nhiều hạn chế, hầu hết đơn thư khiếu kiện gửi không đúng nơi có thẩm quyền giải quyết, gửi vượt cấp lên các cơ quan Trung ương và Ủy ban Dân tộc. Vì vậy cơ quan tổ chức, cá nhân, khi tiếp dân giải quyết khiếu nại, tố cáo, phải thường xuyên hướng dẫn đồng bào, hiểu được quyền lợi, nghĩa vụ, trách nhiệm của mình khi tham gia khiếu nại, tố cáo, tăng cường tuyên truyền, giáo dục, phổ biến pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Giải quyết khiếu nại phải có lý lẽ xác đáng, có sức thuyết phục cao, tranh thủ tình cảm, tâm lý, tôn trọng bản sắc văn hóa của các dân tộc, đồng thời đi sâu

tuyên truyền giáo dục, thuyết phục từng người, từng nhà, từng thôn làng ấp bản, tranh thủ sự đồng tình của các già làng, trưởng bản, người có uy tín trong cộng đồng các dân tộc thiểu số. Công tác tuyên truyền, vận động quần chúng chỉ có hiệu quả một khi đi liền với hành động thực tế, theo phong cách: "Trọng dân, gần dân, hiểu dân, học dân, có trách nhiệm với dân". Sửa chữa việc làm sai chính sách, pháp luật, xử lý nghiêm những cán bộ có sai phạm đáp ứng những yêu cầu chính đáng của nhân dân.

5. Kỹ năng giám sát thi hành kết quả giải quyết khiếu nại

Trách nhiệm của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trong việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật như sau:

- Chỉ đạo cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật do mình ban hành.

- Căn cứ vào nội dung khiếu nại, chức năng quản lý nhà nước, giao cho cơ quan chuyên môn hoặc cơ quan hành chính nhà nước cấp dưới tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật. Việc giao nhiệm vụ được thực hiện bằng văn bản.

- Có trách nhiệm theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thi hành quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật; kịp thời xử lý các vướng mắc phát sinh trong quá trình thi hành hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý.

IV. KỸ NĂNG GIẢI QUYẾT TỐ CÁO CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Xác định rõ thẩm quyền giải quyết tố cáo của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Đối với vi phạm trong thi hành công vụ

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thẩm quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của Chủ tịch, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, người đứng đầu, cấp phó của người đứng

đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và cán bộ, công chức do mình bổ nhiệm, quản lý trực tiếp.

b) Đối với vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực

Về nguyên tắc, tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân mà nội dung liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của cơ quan nào thì cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết. Người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trong cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật thuộc phạm vi quản lý được giao, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

Tuy nhiên, trong trường hợp tố cáo có nội dung liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của nhiều cơ quan trên địa bàn huyện, thì:

- Các cơ quan có trách nhiệm phối hợp để xác định thẩm quyền giải quyết.

- Hoặc trên cơ sở báo cáo, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định giao cho một cơ quan chủ trì giải quyết.

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật có dấu hiệu tội phạm do cơ quan tiến hành tố tụng giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự.

2. Kỹ năng xác minh thông tin trong giải quyết tố cáo

a) Bước 1: Chuẩn bị xác minh thông tin tố cáo

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện giao nhiệm vụ cho Thanh tra huyện nghiên cứu, đề xuất về vụ, việc. Chánh Thanh tra huyện có nhiệm vụ:

+ Nghiên cứu đơn và các tài liệu, bằng chứng mà người tố cáo cung cấp.

+ Viết báo cáo tóm tắt nội dung đơn tố cáo, nêu rõ nội dung sự việc, họ tên, chức vụ người bị tố cáo; phạm vi, tính chất, mức độ vi phạm và đề xuất hướng giải quyết.

Trách nhiệm chính của Chánh Thanh tra huyện trong quá trình giải quyết tố cáo của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện là xác minh nội dung tố cáo, kết luận nội dung xác minh, kiến nghị biện pháp xử lý tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện khi được giao.

- Người giải quyết tố cáo ra quyết định thẩm tra, xác minh.

Trên cơ sở báo cáo đề xuất của Thanh tra huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thụ lý, thẩm tra, xác minh vụ, việc.

b) Bước 2: Tiến hành xác minh nội dung tố cáo

Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể trực tiếp tiến hành xác minh hoặc giao cho Thanh tra huyện trách nhiệm xác minh nội dung tố cáo.

- Các cách thức để xác minh nội dung tố cáo mà người xác minh có thể vận dụng, gồm:

+ Làm việc trực tiếp với người tố cáo;

+ Làm việc trực tiếp với người bị tố cáo;

+ Yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo;

+ Thu thập, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến vụ việc tố cáo;

+ Xác minh thực tế;

+ Trưng cầu giám định;

+ Báo cáo kết quả xác minh;

+ Tham khảo ý kiến tư vấn để kết luận nội dung tố cáo.

- Yêu cầu của thẩm tra, xác minh:

+ Thông tin, tài liệu thu thập phải được ghi chép thành văn bản, khi cần thiết thì lập thành biên bản, được lưu giữ trong hồ sơ vụ việc tố cáo.

+ Tạo điều kiện để người bị tố cáo giải trình, đưa ra các chứng cứ để chứng minh tính đúng, sai của nội dung tố cáo cần xác minh. Tại đây, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện cần quan tâm chỉ đạo hay tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm khuyến khích người tố cáo, người bị tố cáo thực hiện các quyền của họ, trong đó quan trọng nhất là quyền giải trình, tự bảo vệ mình hoặc nhờ người khác tư vấn, bảo vệ (luật sư, tư vấn viên,...).

Việc giải trình của người bị tố cáo phải được lập thành biên bản, có chữ ký của người xác minh nội dung tố cáo và người bị tố cáo.

Sau khi kết thúc xác minh, Thanh tra huyện có trách nhiệm tổng hợp, xây dựng dự thảo kết luận nội dung tố cáo, trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện xem xét, ra kết luận nội dung tố cáo.

3. Kỹ năng giải quyết tố cáo có nội dung rõ ràng, chứng cứ cụ thể, có cơ sở để xử lý ngay

Trường hợp tố cáo hành vi vi phạm pháp luật thuộc lĩnh vực mà mình quản lý, người tiếp nhận tố cáo phải trực tiếp tiến hành hoặc báo cáo người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tiến hành ngay việc xác minh nội dung tố cáo, áp dụng biện pháp cần thiết để đình chỉ hành vi vi phạm và kịp thời lập biên bản về hành vi vi phạm pháp luật (nếu có); việc xác minh, kiểm tra thông tin về người tố cáo được thực hiện trong trường hợp người giải quyết tố cáo thấy cần thiết cho quá trình xử lý hành vi bị tố cáo.

Người giải quyết tố cáo ra quyết định xử lý hành vi vi phạm theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

Hồ sơ vụ việc tố cáo được lập chung cùng hồ sơ xử lý vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

4. Kỹ năng thực hiện quyền của người giải quyết tố cáo, khuyến khích thực hiện quyền của người tố cáo, người bị tố cáo

Kỹ năng khuyến khích người tố cáo, người bị tố cáo thực hiện các quyền của họ, trong đó quan trọng nhất là quyền giải trình, tự bảo vệ mình hoặc nhờ người khác tư vấn, bảo vệ (luật sư, tư vấn viên,...).

5. Kỹ năng bảo vệ người tố cáo, người thân thích của người bị tố cáo

- Xác định rõ các nguồn nguy hiểm đối với người tố cáo;

- Xác định và thực hiện đầy đủ, kịp thời và dứt điểm các biện pháp bảo vệ người tố cáo: Bảo vệ bí mật thông tin về người tố cáo trong quá trình tiếp nhận,

thụ lý, giải quyết tố cáo; bảo vệ tính mạng, sức khỏe của người tố cáo và người thân thích của người tố cáo.

Ngoài ra, người giải quyết tố cáo còn có trách nhiệm, thẩm quyền bảo vệ tài sản; uy tín, danh dự, nhân phẩm và các quyền nhân thân khác; bảo vệ vị trí công tác, việc làm của người tố cáo, người thân thích của người tố cáo.

6. Kỹ năng xử lý tố cáo của người giải quyết tố cáo

Sau khi có kết luận nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo tiến hành xử lý như sau:

- Trường hợp kết luận người bị tố cáo không vi phạm quy định trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì phải thông báo bằng văn bản cho người bị tố cáo, cơ quan quản lý người bị tố cáo biết, khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo bị xâm phạm do việc tố cáo không đúng sự thật gây ra, đồng thời xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật;

- Trường hợp kết luận người bị tố cáo vi phạm quy định trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì áp dụng các biện pháp xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật;

- Trường hợp hành vi vi phạm của người bị tố cáo có dấu hiệu tội phạm thì chuyển ngay hồ sơ vụ việc cho cơ quan điều tra.

7. Kỹ năng giải quyết tố cáo trong một số trường hợp cụ thể

a) Trường hợp tố cáo khẩn cấp

Loại đơn thư này phần lớn đề cập đến những hành vi nguy hiểm đã và đang diễn ra, không hạn chế một lĩnh vực nào của đời sống hàng ngày.

Với đơn thư tố cáo có nội dung khẩn cấp, cán bộ tiếp nhận cần phải báo ngay với Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện để 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; phát hiện hành vi tham nhũng đang diễn ra;…

Việc công dân tố cáo hành vi vi phạm thể hiện trách nhiệm cao đối với xã hội, đồng thời cũng là quyền và nghĩa vụ của công dân, nên các cơ quan nhà nước phải trân trọng và bảo vệ nhân dân.

b) Trường hợp nhiều người cùng tố cáo về một nội dung

Khi nhiều người cùng tố cáo tập trung tại cơ quan thuộc cấp huyện, Thủ trưởng cơ quan cử cán bộ tiếp và nghe đại diện của những người tố cáo trình bày nội dung tố cáo; giải thích, hướng dẫn công dân thực hiện quyền tố cáo theo đúng quy định của pháp luật. Trường hợp tố cáo phức tạp, Thủ trưởng cơ quan tiếp và nghe đại diện của những người tố cáo trình bày nội dung tố cáo.

Thủ trưởng cơ quan thụ lý để giải quyết theo quy định của pháp luật đối với tố cáo thuộc thẩm quyền; đối với tố cáo không thuộc thẩm quyền, hướng dẫn người tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

Khi nhiều người cùng tố cáo tập trung tại Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc nơi tiếp công dân của cấp huyện, người phụ trách tiếp công dân có trách nhiệm bố trí cán bộ tiếp và nghe đại diện của những người tố cáo trình bày nội dung tố cáo, giải thích, hướng dẫn công dân thực hiện quyền tố cáo theo quy định của pháp luật.

Khi cần thiết, người phụ trách tiếp công dân trực tiếp tiếp đại diện của những người tố cáo; yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nơi xảy ra vụ việc tố cáo và các cơ quan, tổ chức có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu và cử người có trách nhiệm tham gia tiếp đại diện của những người tố cáo.

Đối với vụ việc phức tạp, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện trực tiếp hoặc cử người có trách nhiệm tiếp và nghe đại diện của những người tố cáo trình bày nội dung tố cáo. Trường hợp cần thiết, yêu cầu Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã nơi xảy ra vụ việc tố cáo hoặc cơ quan, tổ chức có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu và cử người có trách nhiệm tham gia tiếp đại diện của những người tố cáo.

c) Trường hợp khiếu tố về đất đai

Các vụ khiếu kiện về đất đai ở các địa phương thường gặp là các khiếu kiện liên quan đến vấn đề quy hoạch, đền bù, giải tỏa khi Nhà nước thu hồi đất phục vụ cho các công trình công cộng, lợi ích quốc gia, an ninh quốc phòng,... đa số là có đông người tham gia.

Việc giải quyết các khiếu kiện đông người không nên thực hiện theo hình thức yêu cầu cử người đại diện của đoàn khiếu kiện đông người tiếp xúc và làm việc với các cơ quan có thẩm quyền giải quyết. Bởi vì, trên thực tế quyền lợi và sự đòi hỏi giải quyết của các thành viên trong đoàn khiếu kiện là khác nhau, không loại trừ lý do người đại diện lúc nào cũng đặt lợi ích của họ lên trên tất cả trong quá trình thương thuyết giải quyết vụ việc. Do đó, mọi khiếu kiện đều phải được giải quyết theo các quy định của pháp luật, với cách thức và biện pháp thích hợp.

Vấn đề ở đây là việc các cán bộ trực tiếp thụ lý giải quyết phải vận dụng linh hoạt phương pháp giải quyết thích hợp với từng loại đối tượng khiếu kiện và nội dung khiếu kiện. Ngay khi có vụ việc khiếu kiện đông người phát sinh, các cơ quan chức năng, có thẩm quyền nhanh chóng phối hợp với chính quyền địa phương nơi xảy ra khiếu kiện đông người tiến hành tiếp xúc với từng cá nhân và yêu cầu họ thực hiện đơn khiếu nại của mình theo quy định của pháp luật để thụ lý giải quyết thành vụ việc riêng lẻ. Khi cán bộ thụ lý đã tiếp nhận đơn khiếu nại của từng thành viên trong đoàn kiếu kiện, thì họ sẽ yên tâm chờ được xem xét, giải quyết.

Sau khi tiếp xúc, phân tích nội dung yêu cầu trong các khiếu nại của từng thành viên trong đoàn khiếu kiện đông người, cán bộ thụ lý phân loại các khiếu nại có cùng nội dung thành từng nhóm để tiến hành tiếp xúc, xác minh, từng trường hợp cụ thể đối chiếu với các văn bản quy định của nhà nước để đề xuất giải quyết đúng chính sách, pháp luật nhằm chấm dứt khiếu kiện.

Người giải quyết khiếu kiện phải làm tốt công tác tiếp xúc để công tác giải quyết được thuận lợi, đạt hiệu quả cao, hạn chế khiếu kiện tiếp theo. Việc giải quyết của các cơ quan chức năng, của các cấp chính quyền phải đảm bảo tính thống nhất trong việc áp dụng các chủ trương, chính sách, các văn bản pháp luật làm căn cứ giải quyết.

d) Trường hợp tố cáo liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo

Tố cáo liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo có những nét đặc thù sau:

Chủ thể tố cáo là người có tín ngưỡng, tín đồ, chức sắc tôn giáo, nhà tu hành hoặc tổ chức tôn giáo (khi khiếu nại). Đây là những chủ thể đặc biệt, vì họ có quan hệ chặt chẽ với hoạt động tín ngưỡng, tôn giáo - một lĩnh vực nhạy cảm, phức tạp, đặt ra những yêu cầu rất cao trong công tác quản lý nhà nước.

Về nội dung, tố cáo liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo là những tố cáo gắn liền với việc thực hiện quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo, với các hoạt động tín ngưỡng, hoạt động tôn giáo, việc thực hiện các quy định của pháp luật về tín ngưỡng, tôn giáo.

Một số lưu ý đối với việc giải quyết tố cáo liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo:

Một là, cần chú ý làm tốt khâu lựa chọn cán bộ tham mưu, giúp việc cho Thủ trưởng cơ quan có thẩm quyền giải quyết tố cáo để đảm bảo cho việc giải quyết, xử lý tố cáo được thực hiện một cách khách quan, công bằng, chính xác và đạt hiệu quả. Cán bộ tham mưu phải đáp ứng và thực hiện tốt các yêu cầu sau:

- Có phẩm chất, đạo đức tốt và có bản lĩnh chính trị vững vàng;

- Có năng lực, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ;

- Có kỹ năng giao tiếp, có khả năng thuyết phục, vận động người dân thực hiện chính sách, pháp luật.

- Nắm vững quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật.

Hai là, quá trình giải quyết vụ việc tố cáo phải luôn bám sát, quán triệt chính sách tôn giáo của Đảng và nhà nước ta về bảo đảm quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo của công dân; bảo đảm sự bình đẳng giữa các tôn giáo trước pháp luật; chống mọi hành vi xâm phạm tự do tín ngưỡng, tôn giáo hoặc lợi dụng tín ngưỡng, tôn giáo để làm trái pháp luật và chính sách của nhà nước.

Ba là, về mặt phương pháp, cán bộ làm công tác tham mưu cũng như người có thẩm quyền giải quyết cần phải có quan điểm khách quan, toàn diện và

nêu cao tinh thần trách nhiệm, đi sâu, đi sát vụ việc. Tìm hiểu nguyên nhân, tâm tư, nguyện vọng của giáo dân.

Đồng thời cần tranh thủ, tham khảo ý kiến của Mặt trận Tổ quốc, của các chức sắc, tín đồ có uy tín ở nơi phát sinh tố cáo. Để trên cơ sở đó đưa ra kết luận, quyết định giải quyết, xử lý tố cáo có đầy đủ căn cứ pháp lý và thực tế, thấu tình, đạt lý.

Bốn là, làm tốt công tác hòa giải ở cơ sở, góp phần hạn chế phát sinh khiếu kiện liên quan đến tín ngưỡng, tôn giáo.

đ) Trường hợp tố cáo của đồng bào dân tộc thiểu số

Những đặc thù trong tố cáo và giải quyết tố cáo của đồng bào dân tộc thiểu số:

- Chủ yếu tố cáo bằng miệng (do hạn chế khả năng sử dụng văn bản);

- Nhiều khi phải tiếp dân tại nhà riêng của họ để nắm bắt sự việc khiếu nại, tố cáo, tuyên truyền pháp luật;

- Khiếu nại chủ yếu là về tranh chấp đất canh tác trong dân bản xứ với nhau, dòng họ này với dòng họ khác; giữa dân ngụ cư với dân bản xứ, dân hạ sơn trước và dân hạ sơn sau; người du canh - du cư nay trở về đòi lại đất…

- Chủ yếu là tố cáo vi phạm của cán bộ, như lợi dụng chính sách nhà nước hỗ trợ cho vùng cao, lợi dụng đồng bào không biết chữ, phải điểm chỉ trong các bảng kê, lập khống; nói một đằng làm một nẻo, bớt xén chế độ.

- Các vụ khiếu kiện của đồng bào thường lôi kéo cả làng, cả dòng họ, đông người tham gia, nếu việc giải quyết không thấu tình đạt lý sẽ dẫn đến xô sát giữa hai nhóm người, tạo nên hận thù nhiều năm trong bản làng, khó hàn gắn lại như trước.

- Khi có sự việc bức xúc, đồng bào thường tìm gặp người cùng dân tộc, người có chức vụ cao nhất, người có uy tín, làm việc ở cấp trên cơ sở để phản ánh. Khi cán bộ được cử đến thanh tra, giải quyết các nội dung khiếu kiện, nếu chưa chiếm được lòng tin của đồng bào thì đồng bào - không biết, hoặc "biết mười chỉ nói một", làm cho việc thẩm tra, xác minh gặp nhiều khó khăn.

- Khó khăn nữa trong giải quyết khiếu nại, tố cáo là ngôn ngữ bất đồng. Có một số người biết tiếng dân tộc cũng chỉ là ngôn ngữ giao tiếp, không thể diễn đạt các ngôn từ pháp lý.

Kỹ năng trong giải quyết tố cáo của đồng bào dân tộc thiểu số:

- Làm tốt công tác hòa giải cơ sở, gắn liền với tuyên truyền pháp luật.

- Xử lý dứt điểm khiếu nại, tố cáo.

- Kết luận giải quyết cần thăm dò sự đồng tình của đồng bào trước khi công bố, xem có trái với phong tục hay không.

- Cá nhân có sai phạm cần phải được đưa ra công khai xin lỗi dân, nếu không còn tín nhiệm thì phải thay thế.

- Cán bộ được giao nhiệm vụ đi xác minh phải biết dựa vào dân, phải biết làm công tác dân vận.

- Xử lý nghiêm minh các phần tử cơ hội chính trị, lợi dụng đồng bào dân tộc thiểu số để gây rối, kích động, chia rẽ khối đại đoàn kết dân tộc.

CÂU HỎI

1. Câu hỏi ôn tập

a) Phân tích ý nghĩa, vai trò của hoạt động tiếp dân nói chung, tiếp dân đến khiếu nại, tố cáo nói riêng.

b) Phân biệt sự khác nhau về tiếp dân giữa ba trường hợp: tiếp dân đến khiếu nại; tiếp dân đến tố cáo; tiếp dân đến kiến nghị, phản ánh.

c) Trình bày thẩm quyền giải quyết khiếu nại ở cấp huyện theo quy định của pháp luật hiện hành.

d) Trình bày thẩm quyền giải quyết tố cáo ở cấp huyện theo quy định của pháp luật hiện hành.

2. Câu hỏi thảo luận

a) Phân tích thực trạng ảnh hưởng của yếu tố văn hóa, dân tộc, tôn giáo tới hoạt động tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo tại địa phương.

b) Phân tích thực trạng, nguyên nhân và giải pháp nâng cao hiệu quả tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo tại địa phương.

3. Bài tập tình huống

a) Bài tập tình huống 1

Do không đồng ý với phương án giải phóng mặt bằng làm đường giao thông của khu đô thị mới, 20 hộ gia đình thuộc diện giải tỏa đã viết đơn khiếu nại và cùng ký vào đơn gửi cơ quan có thẩm quyền. Sau đó, họ lại kéo nhau đến trụ sở yêu cầu được gặp Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện. Việc tiếp dân và xử lý bước đầu đơn thư khiếu nại trong trường hợp này cần được thực hiện như thế nào?

b) Bài tập tình huống 2

Anh A. là công chức ở xã X. Do tố cáo hành vi nhận hối lộ của lãnh đạo Ủy ban nhân dân xã, anh A. cho rằng mình đã bị lãnh đạo trù dập và phân biệt đối xử. Anh A. có yêu cầu người giải quyết tố cáo bảo vệ mình và chuyển anh ấy sang một đơn vị khác. Với cương vị là người giải quyết tố cáo, anh (chị) hãy đề xuất phương án (căn cứ pháp luật và nội dung xử lý) đối với tình huống trên.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam 2013.

2. Luật tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân 2003.

3. Luật tiếp công 2013.

4. Luật khiếu nại 2011.

5. Luật tố cáo 2011.

6. Bộ Nội vụ. Tài liệu đào tạo, bồi dưỡng Đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nhiệm kỳ 2011-2016. NXB Chính trị - Hành chính, Hà Nội, 2011.

7. Nguyễn Đình Chuyển, Phạm Ngọc Uyển. Tâm lý học quản lý. NXB Giáo dục, Hà Nội, 1998.

8. Trần Hoàng, Trần Việt Hoa. Văn hóa ứng xử ở công sở. NXB Văn hóa - Thông tin, Hà Nội, 2005.

9. Mai Hữu Khuê. Tâm lý học trong quản lý nhà nước. NXB Lao động, Hà Nội, 1997.

10. Trần Hậu Kiêm. Tâm lý học thanh tra. NXB Thống kê, Hà Nội, 2001.

11. Thanh tra Chính phủ. Tiếp công dân, xử lý đơn thư và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong tình hình mới. NXB Hà Nội, 2006.

12. Đào Thị Ái Thi. Kỹ năng giao tiếp của công chức trong tiến trình cải cách hành chính nhà nước (sách chuyên khảo). NXB Chính trị - Hành chính, Hà Nội, 2010.

13. Nguyễn Tiến Thịnh (Chủ biên). Công tác dân vận trong giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân. NXB Tư pháp, Hà Nội, 2007.

Chuyên đề 8

KỸ NĂNG THUYẾT TRÌNH VÀ TRẢ LỜI CHẤT VẤN CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ THUYẾT TRÌNH VÀ TRẢ LỜI CHẤT VẤN

1. Khái niệm

- Thuyết trình

Thuyết trình thường được hiểu như là trình bày một vấn đề trước một nhóm người khác một cách có hệ thống, được chuẩn bị trước trong những điều kiện nhất định.

Trình bày là một sự kết hợp trong đó rất nhiều yếu tố thể hiện mối quan hệ giữa các bên có liên quan trong quá trình nghe một người khác nói. Thuyết trình hay còn gọi là diễn thuyết, là nói chuyện trước nhiều người về một vấn đề nào đó một cách có hệ thống.

- Trả lời chất vấn

Chất vấn là hỏi và đề nghị giải thích rõ điều gì, việc gì. Trả lời chất vấn là sự đáp lại, là trao đổi, phân tích bằng lý lẽ để làm sáng tỏ vấn đề chất vấn, là đưa ra tình tiết, sự kiện, phân tích, giải thích làm cho người chất vấn hài lòng, thấy đúng, thấy hay, thuyết phục được người chất vấn và những người khác.

2. Vai trò của thuyết trình và trả lời chất vấn trong hoạt động quản lý, điều hành công vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Thuyết trình, trả lời chất vấn là những nội dung quan trọng của hoạt động giao tiếp hành chính. Các hoạt động này bao giờ cũng có động cơ thúc đẩy và nhằm mục đích giải quyết những vấn đề thực tiễn của cuộc sống.

Quá trình giao tiếp nói chung, thuyết trình, chất vấn nói riêng được con người dùng trí tuệ, tình cảm và kinh nghiệm của mình gắn kết vào thực tế, thông

qua một loạt những tín hiệu bằng ngôn ngữ, hành động mang tính hành vi ứng xử tốt đẹp giữa con người với con người. Thuyết trình, trả lời chất vấn tác động đến nhận thức, thái độ và hành vi của đối tượng giao tiếp nhằm đạt được sự thông hiểu, cảm thông lẫn nhau và cùng nhau hành động để đạt mục tiêu chung.

Cụ thể hơn, thuyết trình, trả lời chất vấn làm cho vấn đề, công việc được trình bày, được giải thích rõ ràng, mạch lạc, chi tiết hơn. Thông qua thuyết trình, trả lời chất vấn tạo ra được những giá trị chung, tạo sự đồng thuận trong hoạt động giao tiếp. Khi thực hiện nhiệm vụ của đại biểu Hội đồng nhân dân, nhiệm vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, thuyết trình, trả lời chất vấn là những kỹ năng rất cần thiết và quan trọng phải được nghiên cứu, trau dồi, rèn luyện và thực hiện một cách có hiệu quả.

3. Yêu cầu phát triển và rèn luyện kỹ năng thuyết trình của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

- Các yêu cầu nhằm thực hiện nhiệm vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện:

+ Lãnh đạo và điều hành công việc của Ủy ban nhân dân, các ủy viên Ủy ban nhân dân cấp huyện;

+ Lãnh đạo, chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện;

+ Lãnh đạo và chịu trách nhiệm về hoạt động của hệ thống hành chính nhà nước từ huyện đến cơ sở, bảo đảm tính thống nhất, thông suốt của nền hành chính;

+ Chỉ đạo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã;

+ Tổ chức việc thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm pháp luật, tiếp công dân theo quy định của pháp luật.

- Các yêu cầu về công tác quản lý nguồn nhân lực:

+ Khuyến khích động viên cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ;

+ Tạo bầu không khí tốt, môi trường làm việc lành mạnh;

+ Khuyến khích học tập phát triển trong đội ngũ cán bộ, công chức.

- Yêu cầu về phục vụ nhân dân:

+ Thuyết phục nhân dân trong thực hiện pháp luật;

+ Duy trì an ninh trật tự đảm bảo pháp luật được thực thi công bằng dân chủ;

+ Tăng cường mối quan hệ tốt đẹp giữa chính quyền địa phương và nhân dân, cộng đồng.

4. Trách nhiệm và hậu quả của trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

- Thứ nhất, trách nhiệm với công việc, nhiệm vụ, bổn phận, pháp lý:

+ Thực thi công vụ, làm đúng việc phải làm, được làm một cách tự giác;

+ Chịu trách nhiệm: chế tài liên quan đến kỷ luật, vật chất, hình sự.

- Thứ hai, trách nhiệm với con người, các mối quan hệ, đạo đức:

+ Thực thi công vụ tốt, đúng đắn, thái độ thể hiện cái đáng làm, nên làm;

+ Chịu trách nhiệm đối với cách ứng xử, quan hệ. Chế tài: lên án, không hợp tác, mất lòng tin.

- Thứ ba, trách nhiệm chính trị:

+ Thực thi công vụ tốt trong mối quan hệ chung với ý nghĩa chung trong hệ thống;

+ Chịu trách nhiệm với kết quả, hậu quả. Cần có chế tài cụ thể, như nếu mất tín nhiệm, thì có thể bị bãi nhiệm.

- Thứ tư, trách nhiệm xã hội:

+ Phạm vi trách nhiệm rộng, lớn, ảnh hưởng đến sự phát triển chung của xã hội, cộng đồng;

+ Vấn đề được đề cập đến là những vấn đề mang tính xã hội, ảnh hưởng đến con người, văn hóa, đạo đức, truyền thống.

Hậu quả của việc thuyết trình sẽ rất lớn, nguy hại nếu kết quả không đạt được như ý muốn. Có thể có một số vấn đề không mong muốn xảy ra như:

- Nhiệm vụ hoàn thành kết quả không cao, hoặc không hoàn thành;

- Không thuyết phục được đối tác, cộng sự, nhân dân;

- Ảnh hưởng đến sự phát triển của địa phương;

- Ảnh hưởng đến uy tín của lãnh đạo.

5. Một số yếu tố ảnh hưởng đến chất lượng thuyết trình và trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

a) Đặc điểm giao tiếp thực thi công vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Thuyết trình và trả lời chất vấn là những hoạt động thuộc về giao tiếp công vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Như vậy, hoạt động giao tiếp với các đặc trưng của nó sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến thuyết trình và trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

Giao tiếp công vụ có một số đặc điểm căn bản sau:

- Phản ánh cơ cấu quyền lực trong tổ chức: đặc điểm này phản ánh tính thứ bậc của nền công vụ. Các hành vi giao tiếp cụ thể như tranh luận trực tiếp hay gián tiếp thông qua văn bản… đều trực tiếp hoặc ngầm định phản ánh các thông tin về vị thế của các bên tham gia giao tiếp thông qua thẩm quyền, cách thức xưng hô, hay cách lựa chọn các công cụ giao tiếp khác nữa… Đây là khía cạnh rất đặc thù của giao tiếp công vụ mà không thấy rõ ở các loại hình giao tiếp khác. Một phần của lý do là tính chặt chẽ trong các quy định về công cụ, cách thức giao tiếp giữa các bên trong giao tiếp công vụ được quy định cụ thể, rõ ràng trong các quy phạm pháp luật.

- Tính định hướng: các nỗ lực giao tiếp riêng lẻ hay có hệ thống trong quá trình thực thi công vụ đều hướng vào thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cá nhân, đơn vị. Do vậy, các hoạt động giao tiếp được thực hiện trong quá trình thực thi công vụ đều được thiết kế, điều chỉnh hướng về thực thi công vụ hoặc quản lý việc thực thi công vụ.

- Công khai: đặc điểm này bao gồm hai khía cạnh. Một là, hoạt động giao tiếp công vụ được diễn ra tại các địa điểm công sở. Hai là, giao tiếp công vụ từ phía cán bộ, công chức hướng tới công khai hóa mục tiêu và cách thức hành động như các mục tiêu cụ thể, các quy trình, thủ tục, các quyết định quản lý hành chính nhà nước.

- Tương tác: giao tiếp công vụ là hoạt động tương tác, phối hợp với nhiều đối tượng khác nhau nhằm thực hiện chức năng phục vụ đối với công dân và tổ chức. Giữa các cơ quan, đơn vị và các cá nhân cần có sự tương tác nhằm hướng tới sự hiểu biết qua lại và phối hợp tốt trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ chuyên biệt và các nhiệm vụ chung.

- Đa dạng về hình thức thể hiện: có rất nhiều hình thức giao tiếp được quy định và sử dụng trong quá trình thực thi công vụ: trực tiếp, gián tiếp; bằng văn bản, bằng khẩu ngữ; trong nội bộ tổ chức, với bên ngoài, v.v… Mỗi hình thức này lại có một phạm vi ảnh hưởng khác nhau đến các bên tham gia giao tiếp.

- Văn bản là công cụ chính thức quan trọng nhất: bản chất của giao tiếp gắn với thông tin. Thông tin được thể hiện dưới dạng văn bản có những lợi thế nhất định so với các hình thức giao tiếp bằng khẩu ngữ hay điệu bộ, cử chỉ khác. Văn bản là công cụ giúp cố định hóa thông tin; truyền thông tin một cách nhanh chóng, chính xác và kinh tế; lưu giữ thông tin được lâu dài. Chính vì thế, văn bản được xác định là công cụ giao tiếp chính thức và quan trọng nhất trong giao tiếp công vụ.

b) Môi trường giao tiếp thực thi công vụ của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Các yếu tố thuộc môi trường giao tiếp thường được phân chia thành:

- Các yếu tố bên trong tổ chức: văn hóa tổ chức có ảnh hưởng rất lớn tới hoạt động thực hiện công vụ của tổ chức. Nói một cách khái quát, văn hóa hay "lối sống" của cơ quan, tổ chức ảnh hưởng mang tính quyết định đến hiệu quả giao tiếp công vụ. Cụ thể hơn, các yếu tố của văn hóa tổ chức là:

+ Mục tiêu của tổ chức: mục tiêu chung của tổ chức có thể được cụ thể hơn thành các khẩu hiệu, phương châm hành động - thành văn hoặc bất thành văn đang được duy trì trong tổ chức;

+ Lịch sử của cơ quan, tổ chức;

+ Cơ cấu tổ chức: cách thức phân công, phối hợp chức năng, nhiệm vụ; số lượng nhân viên và năng lực của họ so với chức trách mà họ gánh vác;

+ Hệ thống các quy trình, thủ tục làm việc;

+ Các chuẩn mực xử sự, các nghi thức, nghi lễ;

+ Năng lực (về tầm nhìn, hiểu biết, kĩ năng và mức độ thành thục về chuyên môn, về giao tiếp), và tâm huyết của đội ngũ lãnh đạo, quản lý;

+ Bản thân các bên tham gia giao tiếp;

+ Hoàn cảnh hiện thời của cơ quan, tổ chức: tổ chức đang rất thành công? Đang gặp nhiều trở ngại? Đang trong cơn khủng hoảng? Hay đang trong giai đoạn trì trệ?, v.v...;

+ Điều kiện và cơ sở vật chất.

- Các yếu tố bên ngoài tổ chức, bao gồm:

+ Tình hình kinh tế, chính trị, xã hội của quốc gia, địa phương, ngành, cơ quan, đơn vị;

+ Tình hình địa lý, tự nhiên và thời tiết;

+ Hệ thống các chính sách, thủ tục của ngành, của cả hệ thống trong đó tổ chức và cá nhân là một thành viên hoặc chịu trách nhiệm phục tùng;

+ Xu hướng, cách thức giao tiếp của dân tộc, của cộng đồng dân cư nơi công sở đóng trụ sở;

+ Mức độ phát triển khoa học công nghệ, nhất là công nghệ thông tin và truyền thông; tính phổ biến trong ứng dụng các tiến bộ đó trong ngành, trong cộng đồng.

c) Yếu tố tâm lý

Có một số vấn đề tâm lý mà các bên tham gia giao tiếp thông qua thuyết trình và trả lời chất vấn dễ mắc phải như: tâm lý chủ quan, độc quyền, gây khó dễ từ phía cán bộ, công chức và tâm lý e ngại, lo sợ bị gây khó khăn, bất cần,

buông xuôi, mình biết việc của mình, … từ phía công dân hoặc tổ chức. Thay đổi được tâm lý này đòi hỏi sự chuyển biến sâu sắc và thực chất trong nhận thức về vai trò của nhà nước trong đời sống xã hội, và kèm theo đó là các chính sách, kỹ thuật cụ thể để đảm bảo sự chuyển biến.

Các hoạt động thuyết trình và trả lời chất vấn diễn ra trong một khoảng thời gian dài nhất định, cũng cần tính đến các phản ứng, nhu cầu nhất định về thể chất theo quy luật chung của cơ thể. Chính vì vậy, giải lao giữa giờ, thay đổi hoạt động… là các biện pháp quan trọng cho phép và hỗ trợ quá trình trao đổi thông tin được diễn ra một cách hiệu quả.

II. THUYẾT TRÌNH CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Các loại thuyết trình thường gặp của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Có 3 loại thuyết trình cơ bản mà lãnh đạo, quản lý cấp huyện thực hiện theo các nội dung cũng như hoàn cảnh thuyết trình như sau:

- Trình bày báo cáo công tác. Đây là một loại thuyết trình cơ bản, quan trọng đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Các báo cáo công tác thường tập trung vào thực hiện nhiệm vụ, những vấn đề cần giải quyết do đó cần được chuẩn bị kỹ lưỡng nhằm đáp ứng yêu cầu của đối tượng nghe.

- Trình bày các nghị quyết, văn bản của nhà nước cấp trên cho cấp dưới. Loại thuyết trình này thiên về chính trị, mang đậm tính chính trị; giải thích về chế độ, chính sách.

- Trình bày các báo cáo chuyên đề. Loại thuyết trình này có nội dung về thực hiện nhiệm vụ theo các chuyên đề, về các dự án kinh tế xã hội. Yêu cầu tính mục tiêu, tính hiệu quả, các phương án. Loại trình bày theo chuyên đề này có phần liên quan đến công việc thuyết phục nhân dân, giải thích với nhân dân trong những trường hợp thực hiện chính sách của nhà nước.

2. Quá trình thuyết trình

a) Công tác chuẩn bị thuyết trình

- Xác định chủ đề

Xác định chủ đề là xác định rõ nội dung trình bày, hướng trình bày. Chủ đề được xác định dựa trên các cơ sở: theo yêu cầu của các cơ quan cấp trên, theo yêu cầu, chức năng, nhiệm vụ; theo chủ đề bên liên quan đặt hàng; theo vấn đề mà cuộc họp, hội nghị đã xác định theo kế hoạch; theo vấn đề, nội dung chế độ, chính sách, chương trình dự án; theo sở thích cá nhân, lĩnh vực mình nắm chắc nhất.

- Xác định mục tiêu

Xác định mục đích, mục tiêu của thuyết trình, phát biểu phải trả lời: Muốn đưa đến cho người nghe cái gì? Và điều gì ta muốn nhận được từ buổi thuyết trình?

Thông thường, các nhà nghiên cứu đưa ra kỹ thuật xác định mục tiêu SMART nhằm đảm bảo mục tiêu mang tính cụ thể, đo lường được, vừa sức, khả thi và có hạn định.

- Tìm hiểu đối tượng nghe thuyết trình

Để đạt được sự đồng điệu giữa người tham dự và người nói, người thuyết trình cần có những hiểu biết nhất định về đối tượng nghe thuyết trình.

Một trong những cách tìm hiểu về đối tượng người nghe trong một buổi thuyết trình, người ta có thể dùng phiếu phân tích. Phiếu phân tích thính giả là một công cụ giúp tìm hiểu thông tin về đối tượng (xem Hộp 9.1).

Ngoài ra, việc tìm hiểu thính giả có thể được tiến hành bằng nhiều cách. Ví dụ như xem danh sách (trích ngang) của khách mời, tới dự buổi sinh hoạt trước nếu đây là sinh hoạt thường kỳ, tiếp xúc với vài cá nhân trong khi chờ đợi, yêu cầu người tổ chức báo cáo sơ bộ các thông tin cần thiết. Việc tìm hiểu đối tượng nghe thuyết trình không chỉ thực hiện ngay ở khâu chuẩn bị mà còn tiếp tục trong lúc trình bày, nói chuyện bằng cách quan sát, nắm bắt sự phản hồi của họ để điều chỉnh nội dung và phương pháp truyền đạt.

- Chuẩn bị nội dung thuyết trình

Chuẩn bị nội dung thuyết trình càng kỹ lưỡng bao nhiêu thì càng tránh được những sai sót trong trình bày bấy nhiêu và thành công càng cao hơn. Khi chuẩn bị nội dung thuyết trình, cần thực hiện một số công việc sau:

+ Một là, nghiên cứu và tập hợp các thông tin chung liên quan, chuẩn bị tài liệu, tư liệu. Nhìn chung, thường có 3 loại thông tin, tư liệu cần chuẩn bị là: thông tin phải biết (những điều cần cung cấp để người nghe nắm rõ), thông tin cần biết (những điều minh chứng rõ thêm, tạo thêm căn cứ thuyết phục người nghe), thông tin nên biết (những tư liệu, thực tế và mô hình, số liệu làm phong phú nội dung trình bày).

Hộp 9.1. Phiếu phân tích thính giả

1. Người nghe là ai (người thực sự tiếp nhận bài trình bày)?
2. Ta đã biết những gì về họ (tuổi tác, giới tính, học vấn, vị trí xã hội, trách nhiệm nghề nghiệp, xu hướng chính trị, tôn giáo, nền tảng văn hóa, kiến thức về chủ đề, động cơ của thính giả khi tới nghe bài thuyết trình)?
3. Thái độ của họ đối với ta như thế nào?
4. Thái độ của họ đối với chủ đề?
5. Thái độ của họ đến nghe thuyết trình?
6. Thính giả muốn biết những gì về chủ đề?
7. Ta cần cho thính giả biết những gì?
8. Phản hồi nhận được từ thính giả là gì?
9. Những thông tin cụ thể nào có thể đáp ứng mối quan tâm từ các phản hồi đó?

Ngoài ra, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần nắm rõ điều kiện, hoàn cảnh thuyết trình. Do vậy, cần thu thập các thông tin về: số người tham dự, thời gian bắt đầu và thời gian làm việc; hội trường, phòng họp, sân bãi, loa đèn, bảng,

bục, nơi đứng trình bày; môi trường khí hậu... Lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần biết để chủ động chuẩn bị cho phù hợp, đề xuất khắc phục những gì bất lợi.

Các câu hỏi đặt ra trước khi thuyết trình cần tập trung vào danh sách liệt kê tại Hộp 9.2.

+ Hai là, chuẩn bị nội dung thuyết trình.

Có thể chuẩn bị nội dung bài nói chuyện ra giấy, hay có thể là lập đề cương chi tiết các ý cần phải trình bày và những dẫn chứng, những số liệu để minh họa cho mỗi ý. Trong đề cương bài thuyết trình phải nêu bật các điểm chính, các ví dụ, dẫn chứng để làm rõ nét những chủ đề phải ghi rõ thời gian dành cho từng mục là bao nhiêu, để tránh khi trình bày miên man, sa đà, lệch trọng tâm (xem Hộp 9.3).

Hộp 9.2. Các câu hỏi cần đặt ra trước khi thuyết trình

1. Người nghe có thích chủ đề không?
2. Người nghe có đủ kiến thức cập nhật cho chủ đề không?
3. Mục tiêu chính là gì?
4. Có gì cần lưu ý về thời gian?
5. Người nghe có bao nhiêu thời gian?
6. Đối tượng của đại biểu là ai?
7. Ngôn ngữ nào sẽ được sử dụng?
8. Thông điệp chính là gì?

Hộp 9.3. Đề cương buổi thuyết trình

Phần mở đầu: Làm thế nào để gây ấn tượng đối với thính giả?

- Đưa ra ý tưởng, thông điệp chính;
- Trình bày lập luận chính;

− Giới thiệu tóm tắt những điểm chính.

Phần nội dung: Làm thế nào để hỗ trợ, làm sáng tỏ cho luận điểm chính?

− Cung cấp sự kiện và thống kê để mô tả;

− Trình bày định nghĩa trích dẫn để hỗ trợ;

− Kể những câu chuyện liên quan đến chủ đề để minh họa, v.v.

Kết luận: Làm thế nào để tóm tắt những điểm chính?

− Để lại cho người nghe một thông điệp ấn tượng;

− Kết lại vấn đề đã trình bày ở phần mở đầu.

+ Ba là, lựa chọn phương pháp và phương tiện hỗ trợ cho thuyết trình.

Việc lựa chọn phương pháp thuyết trình cần căn cứ vào: mục đích, yêu cầu của buổi thuyết trình; đối tượng nghe; địa điểm tiến hành buổi thuyết trình; năng lực, sự thành thạo sử dụng phương pháp của người trình bày.

Lựa chọn phương tiện hỗ trợ: để bài thuyết trình đạt hiệu quả thì người trình bày phải biết lựa chọn và sử dụng các phương tiện phù hợp. Phương tiện hỗ trợ bị ảnh hưởng bởi các yếu tố: nội dung và phương pháp thuyết trình, đặc điểm của người tham dự, các yếu tố vật chất.

Khi lựa chọn phương tiện cần đặt ra câu hỏi như trình bày tại Hộp 9.4.

Hộp 9.4. Các câu hỏi để lựa chọn phương tiện thuyết trình

- Loại phương tiện nào cần cho bài thuyết trình?

- Sử dụng phương tiện mang lại lợi ích gì?

- Dự định đạt tới mục đích gì khi sử dụng phương tiện?

- Đối tượng phục vụ của phương tiện là ai?

- Đối tượng làm việc như thế nào?

- Sở thích của đối tượng?

- Trình độ của đối tượng như thế nào?

Khi đã xác định rõ các nội dung trên, người sử dụng sẽ lựa chọn được các phương tiện phù hợp và có hiệu quả.

b) Thực hiện thuyết trình

Thực hiện thuyết trình bao gồm 3 phần cơ bản: phần mở đầu, phần thân, kết luận.

- Mở đầu

Phần mở đầu của bài thuyết trình cần làm thế nào để gây ấn tượng đối với thính giả, giới thiệu ý tưởng, thông điệp chính… Cần giới thiệu chủ đề, nêu khái quát những nội dung chính sẽ trình bày để mọi người chuẩn bị tâm thế theo dõi, thiết lập mối quan hệ với người nghe và thu hút sự chú ý.

Có rất nhiều cách mở đầu bài thuyết trình, tùy vào nội dung mà có thể chọn một trong những cách được mô tả tại Hộp 9.5.

- Trình bày nội dung

Trong phần nội dung chính cần phải đưa ra được các nội dung cơ bản, phân tích, chứng minh để làm rõ những luận điểm chính, những vấn đề cần trình bày. Khi thực hiện phần này cần lưu ý một số nội dung sau đây:

+ Để có sức thuyết phục, không nên nói chung chung theo kiểu hô khẩu hiệu mà cần đưa ra những ví dụ, những số liệu cụ thể minh họa cho mỗi ý, mỗi luận điểm của mình.

+ Để nội dung bài phát biểu ăn sâu vào trí óc của người nghe, cần đưa thêm những trích dẫn của các nhân vật nổi tiếng hay những giai thoại về một nhân vật nào đó khi minh họa.

+ Cùng một vấn đề nhưng nói cho những đối tượng khác nhau thì cách xây dựng bài thuyết trình cũng phải khác nhau.

+ Tùy theo tính chất của buổi thuyết trình có thể chuẩn bị thêm những câu chuyện vui để làm cho không khí của buổi thuyết trình đỡ căng thẳng và duy trì sự chú ý của người nghe.

Hộp 9.5. Một số cách mở đầu bài thuyết trình

- Mở đầu vào đề trực tiếp: nhắc lại tên nội dung, nói rõ mục đích và những vấn đề chính của buổi thuyết trình.

- Vào đề theo lối tương phản: bắt đầu bằng việc nhấn mạnh sự mâu thuẫn, để gây chú ý.

- Vào đề từ từ theo lối kể chuyện.

- Mở đầu bằng cách đặt câu hỏi.

- Vào đề bằng cách trích dẫn: một câu trích dẫn thích hợp có thể là một mở đầu thú vị.

- Mở đầu bằng cách gây sốc: đưa ra những vấn đề, con số gây sốc.

Cần lưu ý một số quy tắc chung khi chọn câu chuyện vui trong thuyết trình (xem Hộp 9.6).

Hộp 9.6. Một số quy tắc khi chọn câu chuyện vui trong thuyết trình

1. Nội dung phải liên quan tới chủ đề hay hoàn cảnh thuyết trình.

2. Không công kích, châm chọc người thật, việc thật đang có mặt hay vắng mặt.

3. Đảm bảo tính phù hợp với tính chất buổi thuyết trình, với đối tượng.

4. Câu chuyện phải phù hợp cá tính, đặc điểm riêng của người thuyết trình. tránh sử dụng câu chuyện khôi hài một cách gắng gượng.

5. Sử dụng chuyện vui có chừng mực, đúng liều, đủ lượng.

6. Phù hợp với văn hóa, truyền thống.

- Kết luận

Phần kết luận cần nhắc lại những điểm then chốt của nội dung đã được trình bày. Tùy vào tính chất của phần trình bày mà phần cuối có thể chứa đựng lời chúc mừng, những nhiệm vụ cho tương lai, những vấn đề nêu ra để người nghe giải quyết.

Hộp 9.7. Một số lời khuyên trong thực hiện phần trình bày	
Nên thực hiện	Không nên thực hiện
− Chuẩn bị kỹ và luyện tập − Sử dụng phương tiện nghe nhìn − Thay đổi ngữ điệu − Nói rõ ràng − Sử dụng ánh mắt − Quan tâm tới người nghe − Tập trung vào chủ đề quan trọng − Kết thúc đúng giờ − Kết luận thống nhất với phần mở đầu	− Không chuẩn bị và luyện tập − Không sử dụng phương tiện nghe nhìn − Nói đều đều, nói nhỏ, lẩm bẩm − Không sử dụng ánh mắt − Không quan tâm tới người nghe − Lạc đề, lạc vào chi tiết vụn vặt − Nói quá giờ − Kết luận không thống nhất với phần mở đầu

Khi kết thúc buổi thuyết trình cần chốt lại những điểm then chốt của nội dung đã tiến hành. Khi kết thúc, cần tóm tắt những nội dung chính sau:

+ Nội dung cốt lõi gì đã trình bày trong buổi thuyết trình;

+ Nội dung gì đã tiến hành; những điểm chính đã thống nhất, đồng thuận; chưa thống nhất, chưa đồng thuận trong phần thảo luận.

+ Nội dung gì đặt ra cần tiếp tục tiến hành vào những lần sau…

+ Trong phần kết cũng cần dành thời gian để giải đáp các thắc mắc, trao đổi từ người nghe và cám ơn những người cùng tham dự.

Một nội dung cần được lưu ý đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện trong các buổi trình bày trước một số đối tượng để giải thích chính sách, thực hiện chính sách thì nên khuyến khích người nghe, người dân có thể liên lạc với mình qua điện thoại, qua hộp thư điện tử hay qua văn phòng Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân.

Trong phần trình bày, có một số lời khuyên đối với những việc nên thực hiện và những việc nên tránh được liệt kê tại Hộp 9.7.

c) Đánh giá kết quả thuyết trình

- Nội dung đánh giá

Việc đánh giá kết quả thuyết trình tập trung vào mấy vấn đề sau:

+ Cần đánh giá xem buổi thuyết trình đã đạt được mục tiêu đặt ra hay chưa.

+ Đánh giá tổng thể đối với buổi thuyết trình gồm các hoạt động: công tác chuẩn bị nội dung, cở sở vật chất, công tác tổ chức.

+ Phải đánh giá toàn bộ cả 3 giai đoạn của cuộc thuyết trình: mở đầu, nội dung và kết luận.

+ Cần thấy rõ những sai sót, nhược điểm trong quá trình thuyết trình. Rút kinh nghiệm và bài học để chuẩn bị thuyết trình lần sau tốt hơn.

- Cách thức đánh giá

Để lấy được những thông tin phản hồi chính xác, có thể thực hiện các phương pháp đánh giá sau đây:

+ Dùng phiếu khảo sát;

+ Trao đổi, nói chuyện;

+ Phỏng vấn;

+ Quan sát theo dõi phản ứng của người nghe;

+ Chuyên gia đánh giá độc lập.

3. Các kỹ thuật cần thiết để thuyết trình hiệu quả

a) Kỹ thuật mở đầu, giới thiệu

Mở đầu cần được xem xét như một phần quan trọng cần phải đầu tư suy nghĩ, vì những giây phút đầu tiên tiếp xúc là những giây phút then chốt để người nghe hình thành ấn tượng ban đầu về người trình bày. Cần xuất hiện trước trước khán giả một cách tự tin và tỏ ra hào hứng với buổi thuyết trình.

Để xây dựng mối liên hệ với người nghe và tạo được ấn tượng ban đầu tốt, cần lưu ý những điểm sau:

- Tư thế, tác phong chững chạc, tự tin.

- Đi thẳng người, không đi nhanh, thở đều.

- Tạo thiện cảm ban đầu bằng ánh mắt thân thiện, nét mặt tươi vui, tự tin.

- Không vội vàng nói ngay khi vừa bước lên bục, vì thông thường một vài giây đầu phòng họp có sự ồn ào. Phải tìm một thủ pháp nào đó để ổn định trật tự cho phòng họp, sau đó mới bắt đầu nói.

- Trước khi bắt đầu nên tự giới thiệu về mình. Phần giới thiệu nên ngắn gọn, súc tích, đủ thông tin cần thiết.

- Phần triển khai thực hiện được tổ chức theo kế hoạch nội dung đã chuẩn bị từ trước.

b) Tạo dựng không khí

Một là, cần thể hiện tính khách quan, lịch sự. Lời nói trang trọng, lịch sự, thể hiện sự tôn trọng nhân dân, tôn trọng người nghe, tổ chức và đối tượng tham gia buổi thuyết trình; phản ánh trình độ của bản thân cán bộ lãnh đạo, của Ủy ban nhân dân hay hệ thống chính trị nói chung.

Hai là, cần thể hiện tính chính xác.

Khi thuyết trình cần chú ý:

+ Nêu luận điểm, minh chứng chính xác, có nguồn gốc rõ ràng;

+ Nắm vững pháp luật, nắm rõ vấn đề, hồ sơ trước khi tiến hành thuyết trình;

+ Chốt lại vấn đề chắc chắn, thông điệp rõ ràng;

+ Hỏi lại để đảm bảo đã hiểu được yêu cầu hay mong muốn của người nghe; đảm bảo người nghe thu nhận được thông tin đầy đủ, chính xác;

+ Bên cạnh đó, cần tránh mấy vấn đề sau: dùng những từ ngữ và cách nói có thể gây ra hiểu lầm; phản hồi vội vàng khi chưa nghe hết và chưa phân tích kỹ càng nội dung.

Ba là, cần đảm bảo tính rõ ràng, dễ hiểu.

Để lời nói đơn giản, dễ hiểu, có sức thuyết phục, cần chú ý:

+ Đảm bảo mọi người có thể hiểu một cách rõ ràng và đúng như nội dung người nói muốn truyền đạt;

+ Sử dụng từ ngữ phổ thông, gần gũi với cuộc sống của người dân, phù hợp với từng đối tượng;

+ Nói ngắn gọn, cô đọng, kết cấu câu đơn giản, diễn đạt theo trật tự logic;

+ Sử dụng hình ảnh, từ ngữ sống động, hình tượng quen thuộc với người dân.

c) Kỹ thuật giao tiếp phi ngôn từ

Giao tiếp phi ngôn từ là hình thức giao tiếp không sử dụng ngôn từ mà dùng những phương thức khác để truyền đạt thông tin như phát âm, giọng nói, nhịp điệu, ngữ điệu, cách đi đứng, cử chỉ, điệu bộ, ánh mắt, vẻ mặt, tư thế, trang phục, khoảng cách, vị trí...

Trong giao tiếp trực tiếp, các yếu tố phi ngôn từ có ý nghĩa hết sức quan trọng, góp phần bổ sung, hỗ trợ cho giao tiếp bằng ngôn từ bởi hầu như mọi người tin "nói như thế nào" nhiều hơn "nói cái gì".

- Giọng nói

Cần nói bằng giọng phù hợp với hoàn cảnh, tình huống để giúp cho việc thể hiện thông điệp một cách chính xác. Sử dụng giọng nói nhẹ nhàng, ấm áp để giải thích, thuyết phục làm cho người nghe cảm thấy thoải mái, dễ chịu. Giọng nói rõ ràng, dứt khoát, quyết đoán khi cần thể hiện uy lực, mệnh lệnh phải tuân thủ. Nói về những tin vui thì nên nói với giọng vui vẻ.

- Nhịp điệu, tốc độ nói

Trong khi thuyết trình, tốc độ, nhịp điệu nói, cách nhấn giọng cũng có ý nghĩa quan trọng. Tùy thuộc vào tình huống cụ thể mà nói nhanh hay chậm. Tuy nhiên, nói nhanh quá sẽ làm người nghe khó theo dõi, còn nói chậm quá dễ làm người nghe buồn chán. Chú ý nhịp điệu, ngữ điệu nói, lúc trầm, bổng, lúc lên, xuống giọng để tạo điểm nhấn, hấp dẫn người nghe.

- Ánh mắt

Trong khi nói, ánh mắt giúp đem đến những hiệu quả là: tạo mối liên hệ gần gũi, thân thiện với người nghe; tạo sự sinh động khi nói; nhấn mạnh những điểm quan trọng; giúp lời nói dễ hiểu hơn; bao quát được người tiếp xúc.

Vì vậy, trong thuyết trình nhất thiết phải biết sử dụng mắt, biết giao tiếp bằng mắt. Có cái nhìn làm người nghe cảm thấy tự tin, thoải mái, gần gũi, nhưng cũng có cái nhìn gây lo lắng, phân vân. Trong một buổi thuyết trình, hãy duy trì sự tiếp xúc bằng mắt từ 50 đến 60% thời gian khi nói, và từ 75 đến 85% thời gian khi nghe.

- Nét mặt

Trong giao tiếp nói chung, cùng với nụ cười, nét mặt là yếu tố thường được người khác chú ý quan sát, nó góp phần quan trọng vào việc tạo nên hình ảnh trong con mắt người khác.

Nét mặt biểu hiện thái độ, cảm xúc của con người: vui, buồn, ngạc nhiên, sợ hãi, tức giận, hoài nghi... Nét mặt còn cho ta biết ít nhiều về cá tính con người. Người vô tư, lạc quan, yêu đời thì nét mặt thường vui vẻ, người vất vả, phải lo nghĩ nhiều thì vẻ mặt thường căng thẳng, trầm tư...

- Trang phục, trang điểm

Ăn mặc lịch sự, nghiêm túc trong thuyết trình, tạo hình ảnh của con người có lương tâm, có trách nhiệm nghề nghiệp, coi trọng công việc và người nghe. Tùy theo từng trường hợp, tùy theo mùa, tùy theo sở thích cá nhân, đặc điểm của địa phương và dân tộc để chọn cách ăn mặc cho phù hợp.

- Nụ cười

Nụ cười là một phương tiện giao tiếp quan trọng chứa đựng nhiều nội dung phong phú, đem lại cho người khác cảm giác thoải mái, tự tin, cảm thấy sự tốt lành, tin tưởng. Như vậy, nụ cười biểu hiện thái độ tích cực là "lời chào" thân thiện, cởi mở, đáng tin. Khi thuyết trình, nụ cười phải tự nhiên, chân thành, phù hợp hoàn cảnh.

- Tư thế

Tư thế có vai trò quan trọng trong giao tiếp, có thể xem nó như cái khung hay nền cho hình ảnh của mỗi người. Trong thuyết trình, giao tiếp, có ba tư thế chủ yếu: đi lại, đứng và ngồi.

+ Tư thế đi: tạo bước đi thanh thản, nhẹ nhàng, đầu ngẩng cao. Việc đi lại trong lúc thuyết trình là cần thiết nên cần lựa chọn tư thế đi cho phù hợp với khung cảnh và đối tượng nghe.

+ Tư thế đứng: tạo thế đứng thoải mái, đứng thẳng người, ngẩng cao đầu một cách tự nhiên.

+ Tư thế ngồi: ngồi thoải mái, lưng thẳng tự nhiên, thanh thản.

4. Một số vấn đề cần lưu ý trong thuyết trình

a) Xử lý tình huống

Trong thuyết trình có nhiều tình huống xảy ra cần phải xử lý một cách khôn khéo, hiệu quả. Các tình huống thường gặp như: mất trật tự, ồn ào; nhiều người bỏ ra ngoài; có những phản ứng bột phát; gây rối, gây nhiễu trong thời gian trình bày; chen ngang, nói trong trạng thái kích động; "cướp diễn đàn", …

Trong nhiều trường hợp, các tình huống xảy ra là do sự chưa hiểu được nhau giữa người nói và người nghe. Vì thế, cần nhận thức đúng nguyên nhân của sự không thấu hiểu giữa người thuyết trình và người nghe thông qua quá trình trao đổi.

- Nguyên nhân từ người nói có thể là do: bộ lọc thông tin, lựa chọn cách biểu hiện tình cảm, chọn từ không thích hợp, không có sự hỗ trợ của ngôn ngữ đặc biệt, tính cách, ...

- Nguyên nhân từ người nghe có thể là: nhận biết có sự lựa chọn; vị trí của người nghe không thuận lợi; nghe không tốt hoặc không nghe; thiếu phản hồi…

- Nguyên nhân từ môi trường, nhiễu: quá nhiều thông tin hoặc quá ít thông tin; nhiễu; không chú ý, quên; kênh thông tin chọn không phù hợp…

Cần tìm hiểu nguyên nhân thật rõ ràng thì mới có thể có những cách thức xử lý tình huống hợp lý, hợp tình. Tùy theo mức độ, tính chất của tình huống mà có cách giải quyết như: cứng rắn, kiên quyết; mềm mỏng, nhẹ nhàng, nhắc nhở; thay đổi hành vi hay ngữ điệu; dừng lại, làm rõ xem vấn đề gì; xử lý kỹ thuật khi cần như: máy hỏng, mất âm thanh, mất điện, ồn ào bên ngoài, …

b) Trả lời các câu hỏi của người nghe

Trong thuyết trình thường có các câu hỏi được đưa ra. Các câu hỏi có thể xuất hiện từ người thuyết trình, có thể từ người nghe hay từ bên ngoài chuyển vào. Có các câu hỏi từ người nói để làm rõ vấn đề đối với người nghe, câu hỏi để lấy thông tin phản hồi, câu hỏi để trao đổi thêm, câu hỏi để dẫn dắt vào phần sau.

Các câu hỏi từ phía người nghe, cần được phân loại nhanh để xem xét trước khi trả lời, vì cần phải hiểu rõ câu hỏi, hiểu ý nghĩa đằng sau câu hỏi, ý đồ người hỏi dẫn đi đâu. Chú ý đến các loại câu hỏi để phân loại, thường có các loại câu hỏi sau:

- Câu hỏi để giải quyết vấn đề chính trị;

- Câu hỏi liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, đến hoạt động của cơ quan;

- Câu hỏi chỉ muốn làm rõ vấn đề liên quan đến nội dung thuyết trình;

- Câu hỏi nhằm khai thác thêm tư liệu, số liệu; câu hỏi nhằm khen ngợi, nhằm "bới lông tìm vết", nói xấu.

III. TRẢ LỜI CHẤT VẤN CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Các loại trả lời chất vấn thường gặp của lãnh đạo, quản lý cấp huyện

Hoạt động trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện xảy ra ở nhiều địa điểm khác nhau, có tính chất khác nhau. Nói chung, theo tính chất của hoạt động trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, thường có mấy loại như sau:

- Trả lời chất vấn có câu hỏi được đưa ra trước: đối với loại trả lời này, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện có thời gian chuẩn bị và chủ động hơn, vì thế câu trả lời cần phải đầy đủ, sâu sắc và bao quát được toàn bộ các câu hỏi đã được đưa ra.

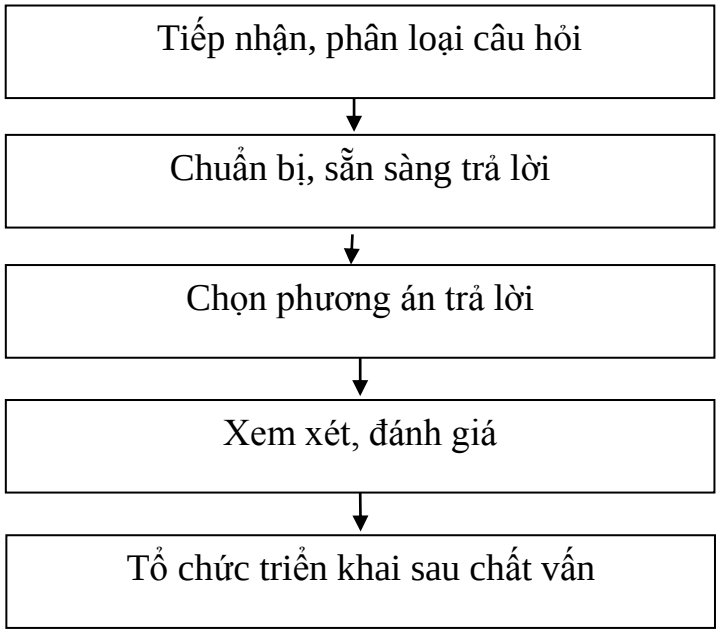
- Trả lời chất vấn nhanh, không biết trước câu hỏi: đây là loại chất vấn đòi hỏi sự nắm vững vấn đề, khả năng phản ứng nhanh và linh hoạt của người lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Để có thể thực hiện tốt buổi trả lời chất vấn thuộc loại này, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện không chỉ cần phải có sự chuẩn bị kỹ về nội dung mà còn phải rèn luyện bản lĩnh để có thể bình tĩnh, sáng suốt trong trả lời những câu hỏi nhanh, được đưa ra một cách bất ngờ.

- Trả lời chất vấn khi tiếp xúc cử tri: đây là loại trả lời các câu hỏi của cử tri liên quan tới trách nhiệm của chính quyền cấp huyện đối với đời sống của người dân. Để thực hiện tốt buổi trả lời chất vấn này, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần phải làm việc với các bộ phận chuyên môn để nắm bắt tình hình thực tiễn đang diễn ra trong các lĩnh vực đời sống xã hội, đặc biệt là những vấn đề mà người dân đang bức xúc, từ đó tìm cách giải thích, thuyết phục và giải quyết khi trả lời câu hỏi của cử tri.

- Trả lời chất vấn của lãnh đạo cấp trên: loại trả lời chất vấn này liên quan đến việc giải trình các chức trách, nhiệm vụ theo luật định và do cấp trên giao cho chính quyền cấp huyện. Vì thế, người lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần chủ động nắm vững nhiệm vụ và cách thức thực hiện nhiệm vụ được giao cho chính quyền cấp huyện, những thành tích và những hạn chế để giải trình với lãnh đạo cấp trên.

2. Quá trình trả lời chất vấn

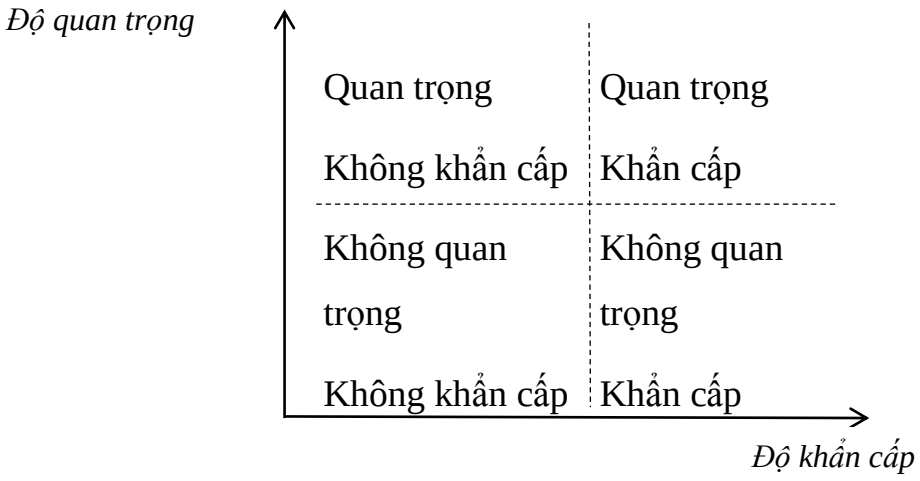
Trong quá trình hoạt động của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, có một hoạt động thường xuyên và có tầm quan trọng là việc trả lời câu hỏi của cử tri và trả lời chất vấn. Đây là hoạt động chính thức và không chính thức nhằm làm rõ các vấn đề mà cử tri hay cá nhân và tổ chức nêu ra bằng lời hoặc bằng văn bản. Trả lời các câu hỏi cần được chuẩn bị kỹ lưỡng, tuân theo quy trình (xem Hình 9.2).



Hình 9.2. Quy trình trả lời chất vấn

a) Công tác chuẩn bị

Trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện bắt đầu từ việc tiếp nhận, phân loại câu hỏi. Tiếp nhận câu hỏi cần làm rõ ngay từ đầu, câu hỏi đến từ đâu, độ tin cậy thế nào, mức độ yêu cầu trả lời đến đâu, ý nghĩa chính trị, độ "mật" đến đâu, do đó cần phân loại thành các loại câu hỏi theo mức độ khẩn và mức độ quan trọng của vấn đề để chuẩn bị trả lời (xem Hình 9.3).



Hình 9.3. Mức độ liên quan giữa độ quan trọng và khẩn cấp

Vấn đề mà câu hỏi đặt ra cần được thu thập thông tin đầy đủ cho phần trả lời. Khi lấy thông tin, cần chú ý 3 loại thông tin chính là:

- Thông tin lý thuyết, chỉ đạo từ các văn bản, pháp luật. Đây là dạng thông tin chính thống;

- Thông tin thực tiễn từ thực tế cuộc sống, từ hoạt động công vụ, từ các báo cáo trực tiếp thực hiện nhiệm vụ;

- Thông tin dưới dạng các con số, các minh chứng bằng hiện vật, con người thực.

Người trả lời chất vấn cần chuẩn bị kỹ câu trả lời thể hiện ở 2 khía cạnh: thứ nhất, là chuẩn bị từ trước khi đã biết nội dung các câu hỏi và thứ hai, là chuẩn bị tại chỗ khi được hỏi.

b) Chọn phương án trả lời

Chọn phương án và cách thức trả lời có ý nghĩa quan trọng, vừa nói lên sự chuẩn bị chu đáo, vừa nói lên tính chặt chẽ lôgic cũng như cách tư duy của người trả lời. Có thể sử dụng các cách trả lời khác nhau để tăng thêm tính thuyết phục như:

- Trả lời thẳng vấn đề, rõ ràng;

- Trả lời theo lối dẫn dắt phần này tiếp phần kia;

- Trả lời kiểu vòng vo né tránh khi cần thiết;

- Trả lời kiểu "chuyền bóng" cho người khác;

- Trả lời kiểu đưa ra kết luận không bàn cãi thêm;

- Trả lời kiểu "gây sốc" với các số liệu, hình ảnh, minh chứng.

c) Đánh giá phần trả lời

Đánh giá trả lời chất vấn là cách thức thu thập thông tin sau trả lời chất vấn xem có đạt được mục tiêu hay không, có cần rút kinh nghiệm gì không. Các đánh giá tập trung vào các khía cạnh như:

- Nội dung câu trả lời đáp ứng được vấn đề câu hỏi đặt ra;

- Tính đúng đắn, phù hợp với chủ trương, đường lối phát triển chung;

- Tính thuyết phục và lôgic;

- Sự thỏa mãn, hài lòng của người hỏi và công chúng đối với câu trả lời;

- Phần để lại tiếp tục triển khai sau trả lời chất vấn;

- Thái độ người trả lời và người chất vấn.

d) Hoạt động sau trả lời chất vấn

Sau trả lời chất vấn còn có những vấn đề được nêu ra cần phải triển khai, nên tổ chức thành nhóm các vấn đề để tổ chức thực hiện. Thiết lập hệ thống thông tin báo cáo định kỳ và thường xuyên. Thông tin cho người chất vấn và những người quan tâm khi cần thiết.

Những vấn đề đã trả lời chất vấn cần được lưu giữ theo dõi cẩn thận, nhất là những công việc đã hứa sẽ làm, những mục tiêu cần đạt, những vấn đề sẽ giải quyết vì đây là những nội dung các cá nhân và tổ chức sẽ theo dõi xem sau trả lời chất vấn có được triển khai thực hiện không.

3. Cách trả lời chất vấn

Căn cứ vào dạng câu hỏi, nội dung câu hỏi, cách hỏi để có những cách trả lời khác nhau nhằm đạt hiệu quả cao. Thường có một số dạng câu hỏi trong chất vấn như sau:

- Câu hỏi mang tính đột phá: loại câu hỏi này là loại câu hỏi có tính đột phá làm trọng tâm cho các câu hỏi khác thành chuỗi các câu hỏi.

- Câu hỏi có - không, đúng - sai: là loại câu hỏi cần một phương án trả lời rõ ràng. Loại câu hỏi này là dạng câu hỏi để khẳng định nội dung vấn đề hoặc để dẫn dắt vấn đề từng bước một.

- Câu hỏi có nhiều phương án để chọn trả lời: là loại câu hỏi đi sâu vào tìm hiểu câu trả lời theo chọn phương án nào, vì sao lại chọn phương án đó. Chuẩn bị cho loại câu hỏi này phải kỹ lưỡng cho từng phương án, mặt được và mặt chưa được.

- Câu hỏi có tính "kích động", "truy sát": là dạng câu hỏi có thể mang tính khiêu khích, liên hồi, gay gắt, kích động người trả lời, đưa người ta vào thế bị động, khó khăn, bức xúc, khó tự chủ.

- Các dạng hỏi khác như: nhẹ nhàng sâu sắc; dẫn dắt theo chuỗi câu hỏi tưởng như là không đâu vào đâu; hỏi kiểu "mớm cung"; hỏi không theo chiều thuận của vấn đề; hỏi mở để rộng đường cho người giải.

a) Trả lời thẳng vào vấn đề

Với trách nhiệm cao trong thực thi công vụ, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần trả lời chất vấn một cách đàng hoàng, thẳng thắn, trung thực. Nội dung vấn đề câu hỏi nêu ra cần được giải thích, trả lời tường minh, rõ ràng làm cho người hỏi hài lòng, gây uy tín cho cá nhân người trả lời. Trả lời thẳng vào vấn đề một cách rõ ràng, khúc chiết trong tình huống như:

- Vấn đề khá tường minh, cần nói rõ ràng;

- Những kết quả đạt được rõ ràng, các nhiệm vụ trong kế hoạch;

- Chính sách, chế độ tường minh, đồng bộ, không gây chênh lệnh lớn đối với những người hưởng lợi;

- Những nội dung công việc hoàn toàn sáng rõ;

- Là vấn đề có thể được công khai, không phải bí mật hay hạn chế;

- Bản thân hiểu vấn đề, thành thạo trong thực thi, nắm vững thông tin.

b) Trả lời dài dòng

Nhiều khi cần phải trả lời dài dòng để cho mọi người hiểu sự việc hơn. Trả lời dài không phải làm rối lên, làm lộn xộn, không đâu vào đâu, mà thực hiện trả lời với đủ thông tin để làm rõ vấn đề mà trả lời ngắn không đáp ứng được. Trong những trường hợp không đi giải đáp từng vấn đề thì có thể gộp nhiều vấn đề lại để trả lời, tránh chồng chéo khi trả lời nhiều câu hỏi về một vấn đề.

Trả lời dài dòng trong các trường hợp:

- Nội dung vấn đề phức tạp, nhiều yếu tố liên quan;

- Vấn đề xảy ra đã lâu, cần giải thích rõ ràng, nhất là phải trích lục các văn bản cũ, các quy định cũ;

- Trả lời gộp một số vấn đề liên quan;

- Cần nhiều minh chứng, thực tế sống;

- Khả năng tổng hợp chưa tốt, kỹ năng trả lời còn hạn chế cũng thường trả lời dài dòng.

c) Trả lời loanh quanh

Trong nhiều trường hợp cần thực hiện trả lời loanh quanh, dẫn dắt đây đó, không đi thẳng vào nội dung chính. Có thể áp dụng cách trả lời này trong những trường hợp như sau:

- Trả lời thông qua cách dẫn dắt từng phần, từng bước, từng đoạn để đi đến đích xa hơn.

- Nội dung vấn đề không thể đi thẳng vào để giải quyết, vấn đề nhạy cảm nào đó chẳng hạn, thì nên chủ động trả lời quanh co, loanh quanh nội dung chính.

- Cần tiêu tốn thời gian, "câu giờ" với những trả lời chung chung.

- Câu hỏi dạng lấp chỗ trống, không sâu sắc, chung chung.

d) Trả lời ngắn, có - không

Cách trả lời ngắn, đúng - sai, có - không cũng thường được sử dụng trong các loại câu hỏi yêu cầu trả lời ngắn gọn, hay đơn giản là dạng trả lời "đúng" hay "sai", "có" hay "không".

Trả lời theo cách này cần thận trọng vì nhiều câu hỏi mang tính dẫn dắt, đưa người trả lời vào con đường đã dọn sẵn, nhiều khi không theo ý của người trả lời, hay có thể để gạt bỏ nội dung những trả lời của người trả lời chất vấn nhằm hạ uy tín, bác bỏ kết quả đã đạt được. Vì thế, cần phải suy nghĩ, đoán ý đồ của người hỏi trước khi trả lời đơn giản là: "có" hay "không", "đúng" hay "sai".

4. Một số vấn đề cần lưu ý trong trả lời chất vấn

Trả lời chất vấn là một trong những nhiệm vụ quan trọng không chỉ ảnh hưởng đến công việc của chung của Ủy ban nhân dân mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến thực hiện công việc, đến uy tín cá nhân của lãnh đạo, quản lý cấp huyện. Do đó, trong quá trình thực hiện trả lời chất vấn, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần lưu ý một số vấn đề sau:

a) Xác định vấn đề chất vấn thuộc chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn hay không

Định hình vấn đề chất vấn ngay để nội dung trả lời đúng trong phạm vi chức trách của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, tránh tình trạng trả lời nội dung vấn đề không thuộc thẩm quyền của mình, mặc dù có trường hợp có thể trả lời đúng. Trong trả lời chất vấn, xác định đúng vấn đề chất vấn sau đó mới là chọn nội dung trả lời. Việc xác định vấn đề chất vấn cho thấy năng lực đánh giá tình hình chung, năng lực xét đoán vấn đề, năng lực thực hiện nhiệm vụ của người trả lời, đồng thời cho biết sự nhanh trí, khôn ngoan, thông minh trong xử lý của người trả lời chất vấn. Nội dung trả lời là những thông tin quan trọng, hữu dụng cho phần trả lời chất vấn.

b) Đặc điểm của đối tượng chất vấn

Trong trả lời chất vấn, vấn đề quan trọng nhất là thái độ thỏa mãn của người chất vấn và những người nghe. Nếu họ hài lòng với nội dung trả lời chất vấn thì cuộc trả lời chất vấn đó thành công. Để trả lời chất vấn thành công, cần có những hiểu biết nhất định về đặc điểm đối tượng chất vấn. Ví dụ như: cần phải biết họ là ai, thuộc thành phần nào, trình độ, sự hiểu biết chung, thông tin về vấn đề chất vấn họ có nhiều không, nhất là trạng thái tâm lý của họ khi chất vấn.

Hiểu rõ đối tượng để chuẩn bị đầy đủ về mọi phương diện như: nội dung trả lời, trạng thái tâm lý khi tham gia trả lời chất vấn. Người trả lời chất vấn cần phải tránh tâm trạng lo lắng, hồi hộp, sợ rằng mình trả lời không đáp ứng được yêu cầu của người chất vấn; cần xác định tâm trạng thoải mái, cho rằng mọi việc đều tốt đẹp, mình sẽ làm tốt công việc trả lời, mọi thứ mình đều biết.

c) Môi trường trả lời chất vấn (cơ quan, tại nơi dân cư trú,...)

Môi trường mà lãnh đạo, quản lý cấp huyện trả lời chất vấn rất khác nhau, nên cần xây dựng cách thức trả lời phù hợp nhằm đáp ứng yêu cầu người chất vấn. Khi thực hiện hoạt động trả lời chất vấn cần lưu ý đến một số môi trường như: tại cơ quan làm việc, tại nơi dân cư trú, tại cuộc họp của Hội đồng nhân dân, hay trả lời trên các phương tiện thông tin đại chúng.

Trong bất cứ môi trường nào, người trả lời chất vấn cần lưu ý:

- Nội dung trả lời phải đảm bảo tính đúng đắn, tính phù hợp và chính xác.

- Thận trọng trong trả lời chất vấn, vì đây là vấn đề liên quan đến nhiều người, mang tính công cộng, xã hội rộng lớn.

- Làm chủ tình thế, không để sự vụ làm che đi vấn đề lớn, không để mình rơi vào trong trạng thái tâm lý bất ổn, không thể hiện sự nóng giận, mất bình tĩnh. Cần thể hiện thiện chí, tinh thần xây dựng, cầu thị và có trách nhiệm.

IV. NHỮNG KỸ NĂNG CẦN THIẾT CHO THUYẾT TRÌNH VÀ TRẢ LỜI CHẤT VẤN CỦA LÃNH ĐẠO, QUẢN LÝ CẤP HUYỆN

1. Kỹ năng phân tích vấn đề

a) Xác định vấn đề

Vấn đề là sự khác biệt giữa trạng thái hiện tại và trạng thái mong muốn của một sự vật hiện tượng. Khả năng tìm ra các giải pháp cho các vấn đề phức tạp là phẩm chất quan trọng nhất của người quản lý giỏi. Quá trình tư duy và hành động có cấu trúc và logic sẽ giúp người quản lý tăng khả năng tìm được giải pháp tốt nhất.

Có nhiều vấn đề thường gặp trong công việc. Thực tế luôn tồn tại các vấn đề, tức là các câu hỏi được đặt ra cần có câu trả lời, phải giải quyết, như các vấn đề:

- Thiếu hoặc lập kế hoạch kém;

- Thiếu hoặc truyền thông, giao tiếp kém;

- Thiếu hiểu biết, thiếu thông tin cần thiết;

- Mục tiêu không rõ ràng;

- Thiếu thời gian;

- Công cụ không thích hợp;

- Thiếu nguồn lực (con người, tài chính….);

- Thiếu sự ủng hộ…

Không giải quyết các vấn đề cụ thể, liên quan trực tiếp đến hoạt động thường xuyên của mình sẽ gặp nhiều khó khăn trong hoạt động công vụ và như vậy sẽ vấp váp trong hoạt động trả lời chất vấn.

b) Phân tích vấn đề

Khi phân tích vấn đề, cần hiểu vấn đề thực chất là một câu hỏi, một tình huống chưa rõ ràng, yêu cầu phải có hướng giải quyết phù hợp. Thông thường, người ta xem vấn đề có nhiều lớp, nhiều tầng bậc khác nhau. Các lớp của một vấn đề có thể được xác định như sau:

- Lớp bên ngoài: lớp bên ngoài chỉ là biểu hiện chứ không phải nguyên nhân của vấn đề.

- Lớp giữa: chỉ nhìn thấy người khác phải chịu trách nhiệm, chúng gây ra vấn đề, còn mình chỉ là nạn nhân, lỗi do người khác gây ra.

- Lớp bên trong: xác định vai trò mình đang giữ, phải làm gì để giúp tìm ra giải pháp. Xác định trách nhiệm thuộc về ai, con người hay máy móc, hay do cơ chế vận hành.

Vấn đề chỉ được giải quyết khi đã được nghiên cứu và nhìn nhận một cách rõ ràng. Điều đó rất quan trọng vì nếu không thì sẽ làm mất thời gian và không giải quyết được vấn đề thực sự.

2. Kỹ năng thu thập, xử lý thông tin

a) Thu thập thông tin

Trong hoạt động của mình, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần xây dựng cho mình các kênh khác nhau để thu thập thông tin phục vụ cho hoạt động thuyết trình, trả lời chất vấn.

Trong hoạt động thuyết trình và trả lời chất vấn, cần tập trung nghe và ghi chép các vấn đề (câu hỏi) mà các thành viên khác nêu ra một cách tích cực. Lắng nghe người khác ngay trong cuộc thuyết trình và trả lời chất vấn là để hiểu đối tượng, để thể hiện sự tôn trọng đối với đối tượng. Lắng nghe giúp các bên tác động đến hành vi của họ một cách hiệu quả nhất.

Việc lắng nghe trong quá trình thuyết trình và trả lời chất vấn phải là một tiến trình chủ động, tự nguyện. Lắng nghe tạo ra bầu không khí cho phép người lãnh đạo, quản lý đặt yếu tố cảm tính sang một bên và hướng các yếu tố hợp lý trong quá trình thảo luận giải quyết vấn đề. Để không nghe nhầm, nên tạo thói quen ghi lại trên giấy. Vừa ghi nhớ vừa hỏi lại những từ có nhiều nghĩa như từ đồng âm khác nghĩa, danh từ riêng, hay những thông tin quan trọng như: con số, ngày giờ... Phải ghi lại những thông tin cơ bản như chủ đề, thời gian, tên người, số liệu, nội dung đã trao đổi giữa các bên ...

b) Xử lý thông tin

Trong hoạt động thuyết trình và trả lời chất vấn, hoạt động xử lý thông tin nhằm mục đích phân tích, sắp xếp, quản lý thông tin một cách hiệu quả phục vụ cho sử dụng thông tin đã xử lý vào hoạt động thuyết trình và trả lời chất vấn. Xử lý thông tin được thực hiện cả ở các giai đoạn khác nhau của thuyết trình, trả lời chất vấn: giai đoạn chuẩn bị, giai đoạn tiến hành và sau thuyết trình, trả lời chất vấn.

Trong xử lý thông tin cần thực hiện những nội dung sau:

- Xử lý, phân tích làm "tinh" thông tin, không để dạng thô sau khi đã thu thập thông tin;

- Phân loại thông tin đã xử lý "tinh" thành các loại khác nhau tùy theo cách mà người xử lý mong muốn. Đối với hoạt động thuyết trình và trả lời chất

vấn, lãnh đạo, quản lý cấp huyện nên phân thành các loại như: chính trị, các lĩnh vực chuyên môn, kinh tế, xã hội, các đề án,…

- Lưu giữ theo yêu cầu mục đích của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, theo các tên nội dung (file) dữ liệu để chỗ (tệp) dễ tìm.

- Thường xuyên cập nhật, bổ sung số liệu, báo cáo, minh chứng mới.

3. Kỹ năng nói và nghe trong quá trình thuyết trình và trả lời chất vấn

a) Kỹ năng nói trong thuyết trình và trả lời chất vấn

Trong hoạt động thuyết trình, trả lời chất vấn, kỹ năng nói đóng vai trò quan trọng. Nói không chỉ là hoạt động sử dụng ngôn từ để biểu đạt ý nghĩ, ý tưởng của người nói, mà nó còn bao hàm trong hoạt động nói cùng với thông điệp ngôn từ là ngôn ngữ cử chỉ, phi ngôn từ.

Để thông điệp được đơn giản, dễ hiểu, có sức thuyết phục trong thuyết trình và trả lời chất vấn, lãnh đạo, quản lý cấp huyện cần chú ý:

- Sử dụng từ ngữ phổ thông, gần gũi với cuộc sống, phù hợp với từng đối tượng.

- Tránh dùng thuật ngữ chuyên môn phức tạp. Nếu sử dụng những thuật ngữ mới cần giải thích rõ.

- Suy nghĩ một cách rõ ràng về những điều định nói. Diễn tả ý tưởng dứt khoát, đi thẳng vào chủ đề.

- Nói ngắn gọn, cô đọng, kết cấu câu đơn giản diễn đạt theo trật tự lôgíc.

- Sử dụng hình ảnh, từ ngữ sống động, hình tượng quen thuộc, chuyển từ phức tạp thành đơn giản, những điều khó hiểu thành dễ hiểu.

Khi nói nên tránh những lỗi dễ gặp phải như:

- Nói không có bố cục rõ ràng; trình bày dài dòng không cần thiết.

- Nội dung nói không mạch lạc, thiếu logic.

- Thiếu quan tâm tới thái độ, mức độ nắm bắt vấn đề của các đối tượng khác nhau.

- Sử dụng cách xưng hô chưa hợp lý; sử dụng ngôn từ và cách diễn đạt thiếu nhã nhặn, lịch thiệp; dùng lời lẽ thiếu nghiêm túc, có tính mỉa mai, châm chọc, xúc phạm người khác.

- Tránh thói quen ngắt lời người khác để trình bày ý kiến của mình, thích "thể hiện". Cần đồng cảm với người khác, đặt mình vào vị trí của người khác để xem xét, đánh giá quan điểm, ý kiến của họ.

b) Kỹ năng nghe trong thuyết trình và trả lời chất vấn

Nghe và biết lắng nghe là hoạt động cần thiết đối với lãnh đạo, quản lý cấp huyện, để thu nhận thông tin một cách hiệu quả cần tập trung vào người nói và khuyến khích người nói trong giao tiếp, trong hoạt động thuyết trình và trả lời chất vấn.

- Tập trung chú ý vào người nói, thể hiện như sau:

+ Thái độ tích cực và nhiệt tình,

+ Duy trì bằng ánh mắt thường xuyên và thời gian ngắn,

+ Tập trung nghe hiểu.

- Khuyến khích người nói, thể hiện như sau:

+ Tạo cơ hội cho người nói được trình bày;

+ Khuyến khích bằng lời và không bằng lời qua cử chỉ, ánh mắt;

+ Hỏi thăm một cách lịch sự, động viên người nói.

- Vấn đề nghe và lắng nghe một cách tích cực có khác nhau, nghe tích cực thể hiện như sau:

+ Nhắc lại, thể hiện sự thấu hiểu, gợi ý;

+ Cần có cảm giác tốt thời điểm nói và nghe;

+ Duy trì sự quan tâm;

+ Tránh hiểu quá xa, cần kiểm tra ý nghĩa, tính chính xác của thông điệp.

Hơn nữa, trong hoạt động thuyết trình và trả lời chất vấn cần phải tránh phản ứng kiểu phán xét, cố gắng loại trừ sai lệch và nhận thức chủ quan.

CÂU HỎI THẢO LUẬN

1. Câu hỏi ôn tập

a) Hãy trình bày mục đích của thuyết trình và trả lời chất vấn của lãnh đạo, quản lý cấp huyện, phân tích trách nhiệm và hậu quả của trả lời chất vấn.

b) Hãy phân tích quá trình thuyết trình. Trong quá trình đó, khâu nào là khâu quan trọng?

c) Hãy mô tả quá trình trả lời chất vấn, phân tích vai trò quan trọng của khâu chuẩn bị và theo dõi hoạt động sau trả lời chất vấn.

d) Hãy phân tích các ảnh hưởng của yếu tố tâm lý đến chất lượng thuyết trình và trả lời chất vấn.

2. Bài tập thực hành

a) Bài tập thực hành phần kỹ năng thuyết trình:

Yêu cầu: Chọn một trong những chủ đề liên quan đến công việc lãnh đạo, quản lý ở cấp huyện như: quy hoạch phát triển kinh tế của địa phương, phát triển giao thông, vấn đề dân số, vấn đề giáo dục, quản lý đất đai,… để thuyết trình.

Cách làm:

- Chia thành các nhóm, từ 5 - 8 người;

- Xây dựng đề cương thuyết trình;

- Một thành viên của nhóm thực hiện thuyết trình trong khoảng thời gian là 10 phút;

- Nhận xét, đánh giá.

b) Bài tập thực hành phần kỹ năng trả lời chất vấn:

Bài tập đóng vai: người chất vấn và người trả lời chất vấn trong phiên họp Hội đồng nhân dân cấp huyện.

Chọn chủ đề trả lời chất vấn liên quan đến công việc lãnh đạo, quản lý của lãnh đạo, quản lý cấp huyện như: vấn đề vệ sinh môi trường, vấn đề dân số, vấn đề giáo dục, quản lý đất đai, quy hoạch phát triển kinh tế của địa phương, quy hoạch phát triển giao thông hoặc những vấn đề nổi cộm mang tính thời sự như: chạy chức, chạy quyền, tham nhũng, nạn phong bì, chống người thi hành công vụ, …

Cách làm:

- Chia thành các nhóm, từ 5 - 8 người.

- Xây dựng đề cương phần chất vấn và trả lời chất vấn.

- Phân vai cho các thành viên của nhóm thực hiện chất vấn và trả lời chất vấn rồi thực hành trong khoảng thời gian là 10 phút.

- Nhận xét, đánh giá.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Nội vụ. Tài liệu đào tạo, bồi dưỡng đại biểu Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nhiệm kỳ 2011 - 2016. NXB Chính trị - Hành chính, Hà Nội, 2011.

2. Học viện Hành chính Quốc gia. Giáo trình Quản lý và phát triển tổ chức hành chính nhà nước. NXB Giáo dục, Hà Nội, 2006.

3. Robert Heller. Lãnh đạo hiệu quả (Leading Effectively). NXB Tổng hợp TP. Hồ Chí Minh, 2002.

4. Robert Heller. Thông tin hiệu quả (Communicate Clearly). NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 1998.

5. Lưu Kiếm Thanh. Nghiệp vụ Hành chính văn phòng, Công tác điều hành, tham mưu, tổng hợp lễ tân. NXB Thống kê, Hà Nội, 2009.

6. Tim Hindle. Giải tỏa stress (Reducing Stress). NXB Tổng hợp, TP. Hồ Chí Minh, 1998.

7. Trường Đại học luật Hà Nội. Tập bài giảng Xã hội học. NXB Công an nhân dân, Hà Nội, 2005.

8. Hoàng Văn Tuấn. Các quy tắc hay trong giao tiếp. NXB Thanh niên, Hà Nội, 2006.

Phần III

NGHIÊN CỨU THỰC TẾ VÀ KIỂM TRA, TRÌNH BÀY TÌNH HUỐNG

Mục 1

NGHIÊN CỨU THỰC TẾ

1. Mục đích

a) Giúp học viên quan sát và trao đổi kinh nghiệm công tác qua thực tiễn tại chính quyền cấp huyện cụ thể.

b) Giúp học viên gắn kết lý thuyết với thực tế.

2. Yêu cầu

a) Cơ sở đào tạo, bồi dưỡng tổ chức đi thực tế cho học viên. Nội dung nghiên cứu được thực hiện theo chuyên đề có tính thời sự và cần thiết đối với học viên. Có thể lựa chọn nghiên cứu thực tế hoạt động quản lý nhà nước và cải cách hành chính nhà nước tại một quận hoặc một huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

b) Chính quyền cấp huyện nơi học viên đến thực tế chuẩn bị báo cáo kinh nghiệm và tạo điều kiện cho học viên trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm thực tiễn.

3. Tổ chức

a) Thời gian đi thực tế: 02 ngày (16 tiết).

b) Địa điểm đi thực tế: Lựa chọn địa điểm tại những địa phương có tính chất phù hợp với nội dung chuyên đề nghiên cứu thực tế và đối tượng học viên của từng khoá bồi dưỡng.

Mục 2

LÀM BÀI KIỂM TRA VÀ TRÌNH BÀY TÌNH HUỐNG

1. Mục đích

a) Thu hoạch kiến thức và kỹ năng tiếp thu được từ chương trình bồi dưỡng lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

b) Đánh giá khả năng vận dụng kiến thức và kỹ năng thu nhận được vào thực tiễn tại vị trí lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

2. Yêu cầu

a) Sau khi kết thúc Phần I, học viên làm 1 bài kiểm tra nhằm đánh giá mức độ hiểu biết; cách vận dụng các văn bản thuộc thẩm quyền của lãnh đạo, quản lý cấp huyện.

b) Sau khi kết thúc các Phần II, học viên trình bày 1 tình huống nhằm đánh giá hiểu biết và khả năng vận dụng những kiến thức, kỹ năng đã được học vào giải quyết các vấn đề thực tiễn đang đặt ra ở địa phương.

Yêu cầu đối với trình bày tình huống:

- Mô tả được tình huống;

- Phân tích, nhận xét và đưa ra cách thức giải quyết tình huống;

- Rút ra bài học từ tình huống.

3. Hình thức kiểm tra và đánh giá

a) Bài kiểm tra có thể lựa chọn 1 trong 2 hình thức: bài kiểm tra viết hoặc bài trắc nghiệm.

b) Trình bày tình huống: có thể lựa chọn 1 trong 2 hình thức sau:

- Tình huống được lựa chọn và trình bày theo từng cá nhân, dưới dạng bài viết tại lớp. Giảng viên chấm và tổng hợp vào kết quả đánh giá chung.

- Tình huống được lựa chọn thảo luận theo nhóm và trình bày tại lớp. Giảng viên chấm điểm tại lớp theo kết quả trình bày của từng nhóm.

c) Bài kiểm tra và trình bày tình huống được chấm điểm theo thang điểm 10. Học viên nào có bài kiểm tra hoặc trình bày tình huống không đạt từ điểm 5

trở lên thì phải làm lại. Sau khi làm bài kiểm tra hoặc trình bày tình huống và chấm lại, nếu kết quả vẫn dưới 5 điểm thì học viên không được cấp chứng chỉ./.

KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG

Triệu Văn Cường