

CÔNG CUỘC ĐỔI MỚI CỦA QUỐC HỘI KHÓA XIV (2016 - 2021): THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

PGS, TS. TRẦN THỊ MINH TUYẾT^(*)

Tóm tắt: Trong gần 35 năm qua, cùng tiến trình đổi mới toàn diện của đất nước, trong đó có đổi mới hệ thống chính trị, Quốc hội Việt Nam đã có nhiều cải cách về tổ chức và phương thức hoạt động nhằm thực hiện ngày càng tốt chức năng, nhiệm vụ trọng yếu của mình. Trong bài viết này, trên cơ sở phân tích thực trạng đổi mới về tổ chức và hoạt động đã và đang diễn ra của Quốc hội khóa XIV nhiệm kỳ 2016 - 2021, tác giả đề xuất hệ thống giải pháp nhằm thúc đẩy hơn nữa tiến trình đổi mới của Quốc hội Việt Nam trong chặng đường tiếp theo.

Từ khóa: đổi mới; Quốc hội Việt Nam; tổ chức và hoạt động

Kể từ khi ra đời đến nay, Quốc hội Việt Nam luôn được khẳng định là “cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”⁽¹⁾ và là biểu tượng của khối đại đoàn kết toàn dân tộc. Là một “trụ cột” trong hệ thống chính trị, hoạt động của Quốc hội luôn tác động mạnh mẽ đến tiến trình cách mạng Việt Nam. Quốc hội khóa XIV được bầu và đi vào hoạt động khi cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất đã trải qua 70 năm xây dựng, phát triển cùng với 13 nhiệm kỳ vẻ vang. Trên cơ sở kế thừa và phát huy thành quả, kinh nghiệm của thời kỳ trước, Quốc hội khóa XIV đã nỗ lực thực hiện chủ trương tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội mà Đại hội lần thứ XII của Đảng đã đề ra⁽²⁾. Kết quả đạt được rất đáng ghi nhận, nhưng yêu cầu tăng cường cải cách kinh tế và hội nhập quốc

tế vẫn đòi hỏi Quốc hội phải có bước phát triển mạnh hơn nữa. Vì vậy, phân tích, đánh giá thực trạng đổi mới về tổ chức và hoạt động của Quốc hội khóa XIV để tìm ra giải pháp thúc đẩy tiến trình đổi mới của Quốc hội Việt Nam là yêu cầu mang tính khách quan.

1. Thực trạng đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội khóa XIV (2016 - 2021)

Thực hiện quy định của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, “nhiệm kỳ của mỗi khóa Quốc hội là 5 năm”, cuộc bầu cử Quốc hội khóa XIV (ngày 22/5/2016) đã bầu ra 496 đại biểu của Nhân dân. Cùng với tiến trình đổi mới ngày càng sâu rộng của đất nước, Quốc hội khóa XIV đã và đang không ngừng đổi mới tổ chức và hoạt động nhằm khẳng định vai trò, vị thế chính trị của mình.

- Cách thức tổ chức và thực trạng đổi mới về tổ chức của Quốc hội khóa XIV

Xét về cơ cấu tổ chức thì Quốc hội Việt Nam được tổ chức theo cơ cấu một viện, hoạt động không thường xuyên, có cơ quan lãnh đạo là Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Trong nhiệm kỳ này,

^(*) Học viện Báo chí và Tuyên truyền, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

Ủy ban Thường vụ Quốc hội có 18 đại biểu chuyên trách. Cũng như quốc hội các nước khác, Quốc hội Việt Nam thành lập ra các ủy ban để giúp Quốc hội thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trên các lĩnh vực hoạt động cụ thể. Hiện nay, ngoài Hội đồng Dân tộc, Quốc hội Việt Nam có 09 ủy ban hoạt động thường xuyên: Ủy ban Pháp luật; Ủy ban Tư pháp; Ủy ban Kinh tế; Ủy ban Tài chính - Ngân sách; Ủy ban Quốc phòng và An ninh; Ủy ban Văn hóa - giáo dục; Ủy ban Về các vấn đề xã hội; Ủy ban Khoa học, Công nghệ và Môi trường; Ủy ban Đối ngoại. Trong thiết chế của Quốc hội Việt Nam còn có Đoàn đại biểu Quốc hội - tổ chức của các đại biểu Quốc hội được bầu tại đơn vị hành chính cấp tỉnh trực thuộc Trung ương. Chế định đặc thù này ra đời từ năm 1960, nên hiện có 63 đoàn đại biểu Quốc hội tương ứng với 63 tỉnh, thành. So với nhiệm kỳ khóa XIII, Quốc hội khóa XIV không có thay đổi lớn về cơ cấu tổ chức, nhưng nhiệm vụ, quyền hạn của từng cơ quan trực thuộc Quốc hội đã được phân định cụ thể, rõ ràng hơn.

Xét về cơ cấu đại biểu thì cuộc bầu cử Quốc hội khóa XIV có kết quả như sau: Từ 870 ứng viên, hơn 67 triệu cử tri cả nước (chiếm 99,35%) đã bầu ra 496 đại biểu Quốc hội. Trong số đó, đại biểu là người dân tộc thiểu số có 86 người (chiếm 17,3%, thiếu 4 người so với 18% dự kiến); đại biểu là phụ nữ có 133 người (chiếm 26,88%, thiếu 17 người so với 35% dự kiến); đại biểu không phải là đảng viên có 21 người (chiếm 4,2%, giảm so với 42 người của khóa XIII); 06 đại biểu là chức sắc tôn giáo, 02 đại biểu là người tự ứng cử, 17 đại biểu là tầng lớp doanh nhân; đại biểu trẻ dưới 40 tuổi có 71 người (cao hơn 21 người so với dự kiến); đại biểu tham gia Quốc hội lần đầu là 317 người; số lượng đại biểu chuyên trách ở các cơ quan Trung ương và địa phương là 167 người (chiếm 34,5%, xấp xỉ so với chỉ tiêu 35% của Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014)⁽³⁾.

Về lề lối hoạt động, Quốc hội Việt Nam họp mỗi năm 2 kỳ; Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc, 09 ủy ban và 63 đoàn

đại biểu quốc hội là cơ quan hoạt động thường xuyên, có trách nhiệm giải quyết những vấn đề nảy sinh giữa 02 nhiệm kỳ và chuẩn bị cho các kỳ họp toàn thể. Trong nhiệm kỳ khóa XIV, cách thức sinh hoạt của Quốc hội Việt Nam có nhiều thay đổi. Điều dễ nhận thấy là tính chất diễn đàn ngày càng được thể hiện rõ hơn. Cách thức sinh hoạt đang chuyển từ tham luận sang thảo luận, tranh luận, chất vấn. Để định hướng cho hoạt động này, ngày 23/11/2016, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 33/2016/QH14 về chất vấn và trả lời chất vấn tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội khóa XIV. Từ năm 2017, Quốc hội đã tăng thời gian chất vấn từ 2,5 ngày lên 3 ngày. Tại kỳ họp thứ 5 (tháng 6/2018), Quốc hội còn thông qua quy định: Mỗi đại biểu chỉ được nêu câu hỏi chất vấn trong 01 phút và người trả lời chất vấn không được đọc văn bản, phải trả lời chất vấn theo nhóm vấn đề và mỗi câu trả lời không quá 03 phút⁽⁴⁾. Quy định này đòi hỏi mọi người phải đi vào các vấn đề trọng tâm. Theo thông lệ đã diễn ra từ năm 1994, phần lớn các phiên họp toàn thể đều được phát thanh, truyền hình trực tiếp để nhân dân giám sát Quốc hội, giám sát các đại biểu do mình bầu ra.

Để giúp các đại biểu làm tốt nhiệm vụ, từ kỳ họp thứ 08 (tháng 11/2019), việc cung cấp thông tin, tài liệu cho đại biểu Quốc hội được thực hiện hoàn toàn bằng các phần mềm ứng dụng cài trên điện thoại thông minh của từng đại biểu. Việc áp dụng trí tuệ nhân tạo vào phần mềm với chức năng chuyển giọng nói thành văn bản, tìm tài liệu bằng giọng nói đã giúp các đại biểu dễ dàng hơn trong việc tiếp cận và chia sẻ thông tin⁽⁵⁾.

Quốc hội khóa XIV đã có bước tiến mới về phương thức tổ chức kỳ họp, đã có sự kết hợp giữa hình thức họp trực tuyến (từ ngày 20/5 đến ngày 30/5/2020) và hình thức họp tập trung (từ ngày 10/6 đến ngày 19/6/2020). Việc họp trực tuyến lúc đầu chỉ là “giải pháp tình thế” trong điều kiện dịch COVID-19 hoành hành, nhưng nó đã thể hiện tính linh hoạt, tiện lợi, tiết kiệm. Vì vậy, Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XIV quyết định kỳ họp thứ 10 cũng được tổ chức

thành 2 đợt, kết hợp giữa họp trực tuyến (từ 19/10 đến 28/10/2020) và họp tập trung (từ 03/11 đến 12/11/2020)⁽⁶⁾. Đây chính là tiền đề tốt đẹp để tiến tới việc xây dựng “Quốc hội điện tử”, cùng với xây dựng Chính phủ điện tử - xu thế tất yếu trong thời đại kỹ nguyên số.

Bên cạnh những thành tựu đạt được, công tác tổ chức của Quốc hội khóa XIV vẫn tồn tại một số điều bất cập. Vấn đề dễ nhận thấy nhất là số lượng các đại biểu kiêm nhiệm các chức vụ khác trong Đảng, chính quyền quá lớn; điều này gây ra nguy cơ “vừa đá bóng, vừa thổi còi” và bản thân các đại biểu kiêm nhiệm cũng khó toàn tâm, toàn ý với các hoạt động của Quốc hội. Mặc dù Luật sửa đổi, bổ sung Luật Tổ chức Quốc hội được Quốc hội thông qua ngày 19/5/2020 đã nâng mức đại biểu chuyên trách lên 40%, nhưng đây vẫn là con số chưa thỏa đáng.

Đáng chú ý hơn là tỷ lệ đại biểu ngoài Đảng trong Quốc hội quá thấp (4,2%). Luận giải về điều này hiện có nhiều ý kiến khác nhau, nhưng bất luận vì lý do nào thì tỷ lệ này vẫn không hợp lý. Bên cạnh một số điều chưa thỏa đáng về cơ cấu thì tiêu chuẩn đại biểu Quốc hội cũng chưa cao. Thậm chí, có một số đại biểu đã bị hủy tư cách đại biểu vì những sai phạm nghiêm trọng. Tất cả những vấn đề này đặt ra yêu cầu: tổ chức Quốc hội phải được cải tổ mạnh mẽ hơn nữa.

- *Đổi mới hoạt động của Quốc hội khóa XIV*

Hiến pháp năm 2013 quy định 03 hoạt động cơ bản của Quốc hội là lập pháp, thực hiện quyền giám sát tối cao đối với hoạt động của Nhà nước và quyết định những vấn đề trọng yếu của đất nước. Quốc hội khóa XIV đã có nhiều nỗ lực đổi mới các hoạt động trên mặt công tác này. Cụ thể:

+ *Về hoạt động lập hiến, lập pháp*

Cũng như nghị viện của các nước trên thế giới, lập hiến, lập pháp là chức năng quan trọng hàng đầu của Quốc hội. Trong nhiệm kỳ khóa XIII, Quốc hội đã ban hành Hiến pháp năm 2013 và 108 đạo luật⁽⁷⁾, nhưng công tác lập pháp vẫn tồn tại không ít bất cập: Công tác chuẩn bị các dự án luật thường chưa đúng tiến độ, các văn bản luật mới chỉ dừng ở luật

“khung”, chưa có quy định chi tiết nên cần đến các văn bản hướng dẫn thi hành; sự thiếu đồng bộ và chồng lấn giữa các văn bản pháp luật vẫn tồn tại; tính dự báo của bộ luật chưa cao; một số bộ luật còn để xảy ra nhiều sai sót kỹ thuật, điển hình là Bộ luật Hình sự năm 2015 (Quốc hội phải thông qua Nghị quyết số 144/2016/QH13 ngày 29/6/2016 của Quốc hội về việc lùi hiệu lực thi hành của Bộ luật Hình sự số 100/2015/QH13, Bộ luật Tố tụng Hình sự số 101/2015/QH13, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự số 99/2015/QH13, Luật thi hành tạm giữ, tạm giam số 94/2015/QH13 và bổ sung dự án Luật sửa đổi bổ sung của Bộ luật hình sự số 100/2015/QH13 vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2016)... Thực trạng đó đặt ra yêu cầu Quốc hội khóa XIV vừa phải xây dựng các luật mới, vừa phải sửa chữa, bổ sung các luật đã có. Ngay tại kỳ họp thứ nhất, Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Thị Kim Ngân đã khẳng định: Quốc hội khóa XIV sẽ nỗ lực phấn đấu đến năm 2020, Việt Nam có đủ những đạo luật cơ bản cần thiết để điều chỉnh các quan hệ xã hội theo nguyên tắc bảo đảm sự thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật và phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế⁽⁸⁾.

Do Việt Nam lấy đổi mới kinh tế làm trọng tâm nên Quốc hội khóa XIV đã nỗ lực tạo khung pháp lý cho sự phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Luật Quy hoạch năm 2017, Luật Quản lý nợ công (sửa đổi) năm 2017, Luật Cảnh tranh năm 2018, Luật Quản lý thuế (sửa đổi) năm 2019, Luật Đầu tư công năm 2019, Luật Chứng khoán (sửa đổi) năm 2019, Luật Kiểm toán nhà nước (sửa đổi) năm 2019, Bộ luật Lao động (sửa đổi) năm 2019, Luật Doanh nghiệp năm 2020, Luật Xây dựng (sửa đổi) năm 2020... lần lượt được ban hành. Năm 2018, Quốc hội khóa XIV cũng ban hành và chỉnh sửa một số luật đang là vấn đề bức xúc lớn của xã hội, như Luật Phòng, chống tham nhũng (sửa đổi) năm 2018, Luật Tố cáo (sửa đổi) năm 2018, Luật An ninh mạng năm 2018. Cũng trong năm 2018, Quốc hội còn phê chuẩn Hiệp định Đối tác toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình

Dương. Điều này thể hiện quyết tâm hội nhập sâu rộng vào khu vực và thế giới của Việt Nam. Xét về tổng thể, từ đầu nhiệm kỳ đến nay, Quốc hội khóa XIV đã thông qua 65 luật và bộ luật⁽⁹⁾.

Quy trình lập pháp của Quốc hội nhiệm kỳ khóa XIV cũng được đổi mới và điểm mới nhất chính là: Các dự án luật đã chú trọng việc phân tích, dự báo tác động của chính sách pháp luật đối với đời sống kinh tế - xã hội, cụ thể hơn là đối với các đối tượng chịu sự tác động của chính sách và đối với chủ thể (các cơ quan nhà nước) chịu trách nhiệm thi hành. Việc làm tốt công tác dự báo sẽ giúp “tuổi thọ” của các văn bản luật dài hơn, hoạt động quản lý của Nhà nước dễ dàng hơn. Hiện tượng ban hành luật “khung”, tức những luật đòi hỏi sự hướng dẫn của các văn bản dưới luật, như nghị quyết, nghị định, thông tư..., đã giảm bớt.

Tuy nhiên, xét đến cùng, năng lực lập pháp của các đại biểu còn chưa tương xứng với đòi hỏi của thực tiễn, nhất là đối với các đại biểu lần đầu tham gia Quốc hội. Một số luật định còn thể hiện ý chí chủ quan, tính dự báo không cao, tính khả thi thấp. Quốc hội khóa XIV vẫn chưa ban hành một số luật đã bị “nợ” khá lâu là Luật Biểu tình, Luật về hội, Luật Đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt⁽¹⁰⁾...

+ *Về hoạt động quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước*

Theo Hiến pháp năm 2013, các vấn đề quan trọng của quốc gia thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội bao gồm: về tổ chức và nhân sự cấp cao của Nhà nước, về kinh tế - xã hội trọng yếu và các chính sách cơ bản về đối ngoại, an ninh, quốc phòng. Để thực hiện tốt chức năng đó, Quốc hội khóa XIV đã làm rõ trách nhiệm của từng ủy ban trong công tác thẩm tra, chuẩn bị báo cáo về các vấn đề cần quyết định thuộc chuyên môn và chú trọng cung cấp thông tin, tài liệu để các đại biểu xem xét, đưa ra quyết định đúng đắn nhất. Một sự kiện lớn trong đời sống chính trị đất nước là tại kỳ họp thứ 6 (tháng 11/2018), Quốc hội đã tiến hành bầu Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng làm Chủ tịch nước nhiệm kỳ 2016 - 2021 bằng hình thức bỏ

phiếu kín, với kết quả 99,79% tán thành. Về các vấn đề kinh tế - xã hội, hằng năm, Quốc hội khóa XIV đã thông qua các nghị quyết về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội; về dự toán, quyết toán ngân sách nhà nước; về phân bổ ngân sách trung ương. Tại kỳ họp thứ 6, lần đầu tiên Quốc hội yêu cầu Chính phủ phải có báo cáo giữa nhiệm kỳ về việc thực thi các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội. Quốc hội khóa XIV đã quyết tâm kiểm soát chặt chẽ vấn đề nợ công để bảo đảm ở mức an toàn, chấm dứt tình trạng “vay mới để trả nợ cũ”. Để chuẩn bị cho cuộc bầu cử Quốc hội khóa XV vào tháng 5/2021, kỳ họp thứ 9 của Quốc hội khóa XIV đã thông qua Nghị quyết số 118/2020/QH14 ngày 19/6/2020 về việc thành lập Hội đồng bầu cử Quốc gia, gồm 21 thành viên do Chủ tịch Quốc hội Nguyễn Thị Kim Ngân làm Chủ tịch.

Bên cạnh những mặt tích cực, hoạt động quyết định các vấn đề trọng yếu của đất nước nhiều khi vẫn mang tính hình thức, vì chủ yếu là phê chuẩn đề nghị, dự toán của Chính phủ. Ảnh hưởng của Quốc hội tới chính sách tài chính còn khá hạn chế.

+ *Về hoạt động giám sát*

Quốc hội là cơ quan duy nhất được Nhân dân giao quyền giám sát việc thực thi chính sách, pháp luật của các tổ chức và cá nhân trong cơ quan nhà nước nhằm bảo vệ quyền lợi của Nhân dân. Để hướng đạo cho hoạt động này, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân đã được Quốc hội ban hành năm 2003 và sửa đổi năm 2015. Theo quy định đó, Quốc hội khóa XIV đã thực hiện quyền giám sát tối cao thông qua các phương thức sau: xem xét các báo cáo của Chủ tịch nước, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại kỳ họp Quốc hội; xem xét tính hợp pháp, hợp hiến của các văn bản quy phạm pháp luật của các cơ quan hữu quan. Hình thức giám sát quan trọng nhất, mang tính trực tiếp là thực hiện chất vấn tại kỳ họp Quốc hội đối với các vị trí do Quốc hội bầu ra. Khác với việc hỏi để biết thông tin, chất vấn là để làm rõ trách nhiệm của

người đứng đầu và giúp đại biểu, cử tri đánh giá năng lực, mức độ hoàn thành nhiệm vụ của người cần giám sát. Từ kỳ họp thứ 2, Quốc hội đưa ra quy định: Trong quá trình chất vấn và thảo luận, đại biểu có quyền giờ băng để đăng ký tranh luận. Các đại biểu rất ủng hộ quy định mới này vì nhờ đó, vấn đề cần làm rõ không bị “trôi” hoặc bị vấn đề khác “phủ” lên, không khí chất vấn cũng trở nên sôi nổi hơn.

Quốc hội còn thực hiện quyền giám sát bằng cách bỏ phiếu tín nhiệm đối với những cá nhân do Quốc hội bầu và phê chuẩn vào thời điểm giữa và cuối nhiệm kỳ. Trong nhiệm kỳ khóa XIV, việc bỏ phiếu tín nhiệm đã diễn ra lần thứ nhất tại kỳ họp thứ 6 (tháng 11/2018). Ngoài ra, Quốc hội khóa XIV còn thực hiện chức năng giám sát chuyên đề bằng cách tổ chức các đoàn giám sát việc thi hành, giải quyết những vấn đề “nổi cộm” của xã hội từ phía các cơ quan nhà nước. Tại kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2020), Quốc hội đã thực hiện giám sát chuyên đề “Về phòng, chống xâm hại trẻ em” - vấn đề cử tri rất lưu tâm. Cũng trong nhiệm kỳ này, vấn đề “tái giám sát” đã được đặt ra, tức là ở kỳ họp sau, người có trách nhiệm trả lời chất vấn phải báo cáo kết quả thực hiện những điều đã cam kết ở kỳ họp trước.

Mặc dù Quốc hội khóa XIV đã có nhiều cải tiến, đổi mới trong hoạt động giám sát, nhưng chính Phó Chủ tịch Quốc hội Đỗ Bá Tỵ vẫn thừa nhận: Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân năm 2015 đã quy định 07 hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội, 10 hoạt động giám sát của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, nhưng do phạm vi giám sát quá rộng nên Quốc hội vẫn chưa làm hết quy định, tính hình thức trong hoạt động giám sát còn tồn tại⁽¹⁾. Công tác giám sát việc thi hành pháp luật về phòng, chống tham nhũng vẫn chưa cao. Việc giám sát các văn bản pháp luật từ các cơ quan đệ trình chủ yếu dừng ở việc kiểm tra kỹ thuật. Cách thức tổ chức hoạt động giám sát chuyên đề còn chưa rõ ràng, chưa phân biệt rõ tính chất “giám sát” hay chỉ là “khảo sát” thực tiễn. Đặc biệt, vẫn có sự “chồng lấn” về chủ thể giám sát, nhất là giữa Ủy ban Thường

vụ Quốc hội với các ủy ban của Quốc hội và chưa có chế tài ràng buộc trách nhiệm khắc phục các hiện tượng tiêu cực đối với các đơn vị chịu sự giám sát.

2. Giải pháp thúc đẩy tiến trình đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội

Thực trạng đổi mới về tổ chức và hoạt động của Quốc hội trong hơn bốn năm qua đã gợi mở hệ thống giải pháp nhằm xây dựng Quốc hội thực quyền, xứng đáng là đại diện cao nhất, chân chính nhất của nhân dân.

Thứ nhất, tiếp tục đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội

Ở Việt Nam, Đảng là lực lượng lãnh đạo toàn diện nên không thể đổi mới Quốc hội nếu không đổi mới phương thức lãnh đạo của Đảng. Trên thực tế, Đảng lãnh đạo Quốc hội chủ yếu thông qua đường lối để Quốc hội xây dựng kế hoạch lập pháp. Sự lãnh đạo của Đảng đối với Quốc hội còn được thực hiện thông qua vai trò của Đảng đoàn Quốc hội - tổ chức đảng được Bộ Chính trị thành lập từ năm 1992 để chỉ đạo trực tiếp các hoạt động của Quốc hội. Vai trò lãnh đạo của Đảng còn thể hiện ở việc tổ chức đảng đề cử các ứng viên cho cuộc bầu cử Quốc hội và giới thiệu nhân sự vào vị trí Chủ tịch Quốc hội. Đó còn là sự gương mẫu, thuyết phục của đội ngũ đại biểu là đảng viên đối với các đại biểu ngoài Đảng... Mặt khác, Đảng lãnh đạo Quốc hội nhưng Đảng vẫn phải hoạt động trong khuôn khổ Hiến pháp, pháp luật và không làm thay Quốc hội; mỗi tổ chức có chức năng, quyền hạn riêng. Vì vậy, cần phân định rõ phạm vi, nội dung lãnh đạo của Đảng và thẩm quyền của Quốc hội theo nguyên tắc: Đảng phải thực hành dân chủ trong phương thức lãnh đạo và Quốc hội phải thực hiện có hiệu quả quyền giám sát các cán bộ nhà nước mà phần nhiều là đảng viên của Đảng.

Thứ hai, phát huy vai trò, đổi mới cơ cấu của các ủy ban chuyên trách của Quốc hội

Nói về vai trò quan trọng của các ủy ban đổi mới với hoạt động của nghị viện, Tổng thống thứ 28 của Hoa Kỳ - W. Wilson đã đúc kết: “Quốc hội tại kỳ họp toàn thể là Quốc hội trình diễn; Quốc

hội trong các ủy ban là Quốc hội làm việc⁽¹²⁾. Ở Việt Nam, Quốc hội làm việc không thường xuyên, đa số đại biểu Quốc hội hoạt động kiêm nhiệm nên hiệu quả hoạt động của Quốc hội càng phụ thuộc vào mức độ chuyên nghiệp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Hội đồng Dân tộc và các ủy ban trong Quốc hội. Vì vậy, cần nâng cao hơn nữa vai trò của các cơ quan thường trực (các cơ quan phải chịu trách nhiệm giải quyết mọi công việc giữa 02 kỳ họp và chuẩn bị các vấn đề cần đệ trình trong kỳ họp toàn thể). Cần nghiên cứu chia tách một số ủy ban có quá nhiều chức năng để chuyên môn hóa hoạt động, giúp các cơ quan này thực hiện tốt hơn nhiệm vụ tham mưu cho Quốc hội. Cần nghiên cứu thành lập Ủy ban về công tác kiều bào, giúp Quốc hội đưa ra những chính sách thỏa đáng nhằm thu hút các nguồn lực dồi dào trong cộng đồng người Việt Nam ở nước ngoài.

Thứ ba, tiếp tục hoàn thiện cơ chế bầu cử Quốc hội và cơ chế hoạt động của đại biểu Quốc hội

Chất lượng đại biểu quyết định hiệu lực, hiệu quả hoạt động của Quốc hội nên nâng cao chất lượng đại biểu là giải pháp quan trọng. Tuy nhiên, yêu cầu đó lại “vướng” nguyên tắc phải bảo đảm cơ cấu đại diện của Quốc hội. Giải quyết tốt mối quan hệ giữa tiêu chuẩn và cơ cấu là bài toán đang đặt ra, nhưng tiêu chuẩn vẫn phải được đặt lên hàng đầu. Cần khắc phục tình trạng thiên về đại diện theo vùng, miền mà ít chú ý đến đại diện theo ngành, giới, nghề nghiệp. Do đó, cần tăng thêm đại biểu là chuyên gia, doanh nhân trong các lĩnh vực kinh tế mũi nhọn.

Để chọn được những người bảo đảm tiêu chuẩn với một cơ cấu đại biểu hợp lý, cần đổi mới quy trình hiệp thương theo hướng dân chủ, khách quan. Về việc vận động bầu cử thì ngoài hai hình thức hiện hành là thông qua hội nghị cử tri do Mặt trận Tổ quốc Việt Nam tổ chức và vận động trên các phương tiện thông tin đại chúng, cần cho phép người ứng cử tự mình tiến hành vận động bầu cử phù hợp với truyền thống văn hóa dân tộc và xu thế dân chủ hóa đất nước.

Trở thành đại biểu Quốc hội đã khó, nhưng hoàn thành tốt trách nhiệm người đại biểu nhân

dân còn khó hơn. Đại biểu phải giỏi nhiều lĩnh vực, thành thạo nhiều kỹ năng, nhưng quan trọng nhất là phải “nói giỏi tiếng dân”, tức là thể hiện ý nguyện của dân, bảo vệ lợi ích của dân.

Thứ tư, tiếp tục nâng cao số lượng đại biểu chuyên trách

Từ Hội nghị Trung ương 8 khóa VII (năm 1995), Đảng đã khẳng định: “Hướng lâu dài là Quốc hội chuyển dần sang hoạt động thường xuyên⁽¹³⁾. Để phục vụ cho mục tiêu lâu dài ấy, trước mắt cần “tăng số lượng đại biểu hoạt động chuyên trách một cách hợp lý⁽¹⁴⁾ và “giảm hợp lý số lượng đại biểu Quốc hội kiêm nhiệm công tác ở các cơ quan hành pháp⁽¹⁵⁾”. Luật Tổ chức Quốc hội (sửa đổi) năm 2020 đã nâng số đại biểu chuyên trách lên 40%, nhưng tỷ lệ này vẫn cần được gia tăng ít nhất đến 50%. Việc giảm bớt đại biểu kiêm nhiệm ở các cơ quan hành pháp xuất phát từ thực tế là họ có quá ít thời gian dành cho hoạt động của Quốc hội; hiện trạng đại biểu kiêm nhiệm thường vắng mặt trong các cuộc họp cũng xuất phát từ lý do này. Hơn nữa, là người của cơ quan hành pháp, các đại biểu kiêm nhiệm khó có thể khách quan trong hoạt động giám sát hay thông qua các đề xuất của Chính phủ. Muốn có đại biểu chuyên trách thực sự chuyên nghiệp, nên trọng dụng các chuyên gia kinh tế, chuyên gia pháp luật đã trải qua kinh nghiệm làm việc tại các cơ quan của Quốc hội, cơ quan Chính phủ.

Thứ năm, tiếp tục đổi mới quy trình lập pháp và hoàn thiện hệ thống luật pháp

Hoạt động lập pháp cần đổi mới theo hướng: luật, pháp lệnh khi ban hành phải được áp dụng ngay vào cuộc sống mà không cần các văn bản hướng dẫn dưới luật. Đặc biệt, các ủy ban của Quốc hội phải là chủ thể trực tiếp xây dựng các dự án luật chứ không chỉ làm công tác thẩm tra, thảo luận, chỉnh sửa các luật do Chính phủ hay các cơ quan tư pháp soạn thảo như hiện nay. Thực trạng đó không phù hợp với chức năng lập pháp của Quốc hội. Hoạt động làm luật cũng như mọi hoạt động khoa học khác cần có sự thẩm định chéo, sự phản biện khoa học. Việc các cơ quan hữu quan của Quốc hội và cơ

quan của Chính phủ đồng soạn thảo một bộ luật sẽ giúp các chủ thể làm luật có thể thẩm định chéo và bổ sung cho nhau để tạo ra dự thảo luật khoa học nhất. Cần có cơ chế để huy động trí tuệ, kinh nghiệm của nhà khoa học, các chuyên gia luật pháp vào công tác xây dựng luật pháp. Cần huy động mọi nguồn lực, biện pháp để đạt được mục tiêu cuối cùng là xây dựng được hệ thống pháp luật đầy đủ, đồng bộ và thống nhất.

Thứ sáu, cần phát huy dân chủ trong hoạt động của Quốc hội

Sự ra đời và phát triển của Quốc hội Việt Nam gắn liền với sự phát triển của thể chế dân chủ. Dân chủ vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự phát triển, nên tăng cường dân chủ sẽ giúp hoạt động của Quốc hội ngày càng hiệu lực, hiệu quả và giảm bớt tính hình thức. Cần tăng cường số đại biểu ngoài Đảng để tạo ra cơ cấu trong Đảng - ngoài Đảng hợp lý, vì Quốc hội không phải là hội nghị đảng viên mở rộng. Nói về Đảng, Hồ Chí Minh từng nói: “Đảng ta là Đảng của giai cấp, đồng thời cũng là của dân tộc”⁽¹⁶⁾ thì với một cơ quan dân cử như Quốc hội, tính đại diện cho Nhân dân phải thể hiện rõ hơn. Cần gia tăng hơn thời gian thảo luận, chất vấn tại diễn đàn Quốc hội, phải có cơ chế để đại biểu đánh giá chất lượng trả lời chất vấn của các bộ trưởng và coi đó là tiêu chí để bỏ phiếu tín nhiệm. Việc bỏ phiếu tín nhiệm đối với các thành viên của Chính phủ cũng phải diễn ra hàng năm trên cơ sở đối chiếu những lời cam kết của lần chất vấn trước với lần chất vấn sau.

Mặt khác, cần tăng cường và đổi mới công tác tiếp xúc cử tri theo hướng đi vào thực chất. Thành phần cử tri phải đa dạng để đại biểu Quốc hội nắm rõ ý nguyện của mọi tầng lớp nhân dân, tránh hiện tượng dùng “cử tri chuyên nghiệp” trong các buổi tiếp xúc như ở một số địa phương. Ngoài ra, còn phải tiếp tục kiện toàn, củng cố bộ máy tham mưu, giúp việc cho Quốc hội và đẩy nhanh Đề án Quốc hội điện tử - bước phát triển tất yếu trong tương lai.

Trong hơn bốn năm qua, dù trải qua nhiều biến động về chính trị - kinh tế - xã hội trên thế giới và đất nước, Quốc hội khóa XIV vẫn duy

trì hoạt động và từng bước đổi mới cơ cấu tổ chức, lề lối làm việc, hoạt động chức năng để khẳng định vị thế là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực cao nhất của Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Nhiệm kỳ khóa XIV đang dần khép lại, nhưng tinh thần đổi mới, sáng tạo và những kết quả đạt được trên thực tế của Quốc hội khóa XIV là điều cần được ghi nhận và tiếp tục phát huy. □

⁽¹⁾ Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2013, tr.32

⁽²⁾ và ⁽¹⁴⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016, tr.177 và 177

⁽³⁾ <http://nhipsongdoanhnghiep.cuocsongantoan.vn/chinh-tri-xa-hoi/co-cau-dai-bieu-quoc-hoi-khoa-14-co-gi-dac-biet-1754275.html>

⁽⁴⁾ Xem: <https://vtc.vn/ky-hop-thu-5-quoc-hoi-khoa-14-co-gi-dac-biet-ar400333.html>

⁽⁵⁾ Xem: <https://www.vietnamplus.vn/tiep-tuc-doi-moi-nang-cao-chat-luong-hoat-dong-cua-quoc-hoi/602566.vnp>

⁽⁶⁾ Xem: <http://dangcongsan.vn/thoi-su/ky-hop-thu-10-quoc-hoi-khoa-xiv-du-kien-dien-ra-trong-18-ngay-559231.html>

⁽⁷⁾ Xem: Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Viện Nghiên cứu luật pháp, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam kế thừa, đổi mới và phát triển, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016, tr.110

⁽⁸⁾ Xem: <https://congannghien.vn/tin-tuc-su-kien/trong-nuoc/201607/quoc-hoi-khoa-xiv-se-tiep-tuc-ghi-them-moc-son-moi-va-lich-su-ve-vang-va-tien-trinh-phat-trien-cua-quoc-hoi-viet-nam-689583/>

⁽⁹⁾ <http://www.danvan.vn/Home/cong-tac-dan-van/12163/Thong-cao-bao-chi-so-7-Ky-hop-thu-chin-Quoc-hoi-khoa-XIV>

⁽¹⁰⁾ Xem: <https://thanhtra.com.vn/chinh-tri/doi-moi/chua-ban-luat-bieu-tinh-luat-dac-khu-toi-het-nam-2021-163721.html>

⁽¹¹⁾ <https://www.httsgroup.com/doi-moi-nang-cao-chat-luong-hoat-dong-giam-sat-cua-quoc-hoi.dangtin>

⁽¹²⁾ Woodrow Wilson, Congressional Government, (Baltimore, the Johns Hopkins University Press, 1981), p. 69. Originally published in 1885

⁽¹³⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ tám Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995, tr.27

⁽¹⁴⁾ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII, Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2017, tr.55

⁽¹⁶⁾ Hồ Chí Minh, Toàn tập, t.13, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr.275