

Phát huy truyền thống và những kết quả đã đạt được, tiếp tục phấn đấu xây dựng quốc hội thực sự vững mạnh, hoạt động ngày càng có hiệu quả¹ / Nguyễn Phú Trọng // Quốc hội trong tiến trình đổi mới đáp ứng yêu cầu xây dựng, hoàn thiện nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam. - H. : Chính trị quốc gia Sự thật, 2024. - tr. 234-256.

Quốc hội khóa XI (nhiệm kỳ 2002 - 2007) được tổ chức và hoạt động vào thời điểm có ý nghĩa trọng đại: Thế kỷ XX vừa kết thúc với những chiến công và thắng lợi có ý nghĩa lịch sử và thời đại trên đất nước ta; thế kỷ XXI mới bắt đầu, hứa hẹn dân tộc ta tiếp tục giành nhiều thắng lợi to lớn trong sự nghiệp xây dựng chủ nghĩa xã hội và bảo vệ Tổ quốc, đưa nước ta sánh vai cùng các nước phát triển trên thế giới.

Nhìn lại 5 năm qua, chúng ta vui mừng nhận thấy, trong bối cảnh đất nước có nhiều thuận lợi cơ bản do công cuộc đổi mới mang lại, đồng thời phải đương đầu với những khó khăn, thách thức mới, Quốc hội khóa XI đã kế thừa, phát huy những thành quả và bài học kinh nghiệm của Quốc hội các khóa trước, tiếp tục có những bước tiến mới rất quan trọng, đóng góp vào thành tựu của đất nước, xứng đáng với niềm tin của Nhân dân. Mặt khác, cũng có không ít vấn đề mới đặt ra, đòi hỏi Quốc hội phải không ngừng nỗ lực vươn lên khắc phục những mặt hạn chế, tồn tại để hoàn thành tốt nhiệm vụ được Nhân dân giao phó.

I - Về việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Quốc hội

1. Lập hiến, lập pháp là chức năng hàng đầu của Quốc hội

Năm năm qua, hoạt động lập pháp của Quốc hội tiếp tục được thực hiện một cách mạnh mẽ, quyết liệt với quyết tâm cao nên cả về số lượng và chất lượng các dự án luật được thông qua đều tăng lên đáng kể, từng bước đáp ứng đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống, nhất là phục vụ công cuộc phát triển kinh tế - xã hội, xây dựng nhà nước pháp quyền, hội nhập kinh tế quốc tế.

Về số lượng, Quốc hội khóa XI đã ban hành được 84 luật, bộ luật, tăng hai lần so với khóa trước. Trong đó, có nhiều luật mới như Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội, Luật Tranh chấp, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Chứng khoán, Luật Chuyển giao công nghệ... Nội dung của các luật, bộ luật điều chỉnh các lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội, từ việc xây dựng và hoàn thiện bộ máy nhà nước, đổi mới cơ

¹ Bài đăng trên Tạp chí Cộng sản, tháng 4/2007.

chế và công cụ quản lý nhà nước trong các lĩnh vực kinh tế, văn hóa, giáo dục, khoa học công nghệ, quốc phòng, an ninh, cải cách tư pháp, đến việc đổi mới và hoàn thiện môi trường pháp lý, tạo điều kiện thuận lợi cho việc hình thành các loại thị trường, cho sản xuất, kinh doanh phát triển. Nhìn chung, các luật, bộ luật được ban hành đều xuất phát từ đòi hỏi của cuộc sống, phản ánh và phù hợp với thực tiễn của đất nước; tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm lập pháp tiên bộ của nhân loại, về kỹ thuật lập pháp, do Quốc hội quan tâm và đòi hỏi gay gắt, nên tình trạng “luật khung”, giao Chính phủ cụ thể hóa thi hành luật đã giảm nhiều.

Từ các kết quả nói trên, có thể rút ra một số nguyên nhân và bài học chủ yếu về công tác lập pháp sau đây:

Một là, ngay từ đầu nhiệm kỳ, Quốc hội khóa XI đã tiến hành sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cải tiến quy trình lập pháp. Nhờ đó đã đề cao vai trò và trách nhiệm của cơ quan soạn thảo, tăng cường trách nhiệm của các cơ quan của Quốc hội trong việc tiếp thu, chỉnh lý, hoàn thiện dự án luật trước khi thông qua.

Việc soạn thảo, thẩm tra dự án luật được tiến hành tích cực khẩn trương, có sự phối hợp chặt chẽ hơn với các cơ quan hữu quan. Nhiều cuộc hội thảo, khảo sát thực tiễn đã được tổ chức để huy động trí tuệ của các nhà khoa học, các chuyên gia, các nhà quản lý, những người hoạt động thực tiễn; việc tổ chức lấy ý kiến Nhân dân, các ngành, các cấp được chú trọng dưới nhiều hình thức phong phú, đã giúp cơ quan thẩm tra cùng cơ quan soạn thảo hoàn thiện và nâng cao chất lượng dự án luật trước khi trình Quốc hội.

Hai là, Quốc hội nói chung, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội nói riêng, đã chủ động tự đổi mới mình trước đòi hỏi của cuộc sống về xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật. Một điểm mới trong nhiệm kỳ qua là một số ủy ban của Quốc hội đã chủ động đề xuất và chủ trì soạn thảo dự án luật, mở ra khả năng các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội có thể trở thành những chủ thể soạn thảo các dự án luật trong những năm tới. Quốc hội cũng đã bắt đầu sử dụng phương thức ban hành một luật để sửa đổi, bổ sung nội dung của một số luật nhằm đơn giản hóa thủ tục mà chất lượng các đạo luật vẫn được đảm bảo. Cùng với việc tổ chức Hội nghị đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách, vào những năm cuối của nhiệm kỳ đã áp dụng thử nghiệm phương thức thảo luận lần đầu các dự án luật tại hai hội trường đã góp phần nâng cao chất lượng chuẩn bị dự án luật, tiết kiệm thời gian, tạo điều kiện để Quốc hội thông qua luật tại kỳ họp nhanh hơn.

Ba là, phần lớn các dự án luật đều do Chính phủ soạn thảo và trình Quốc hội. Vì thế, thành công trong hoạt động lập pháp của Quốc hội nhiệm kỳ qua không tách rời năng lực và trách nhiệm lập pháp của Chính phủ, sự phối hợp chặt chẽ với Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội trong soạn thảo, thẩm tra, tiếp thu và hoàn thiện các dự án luật.

Tuy nhiên, so với yêu cầu và mong muốn, hoạt động lập pháp cũng còn một số tồn tại sau đây:

- Về chất lượng lập pháp, mặc dù có được nâng lên nhưng cũng còn những quy định trong một số luật chưa phản ánh đúng nhu cầu của cuộc sống, chưa phù hợp với thực tiễn, tính dự báo không cao, tính khả thi thấp. Vì thế, những quy định này không đi vào cuộc sống, phải sửa đổi, bổ sung nhiều lần, thậm chí có quy phạm pháp luật vừa mới ban hành đã phải sửa đổi. Trong tổng số 84 dự án luật được thông qua, có đến 44% dự án luật sửa đổi, bổ sung, đặc biệt là các dự án luật về kinh tế. Một số dự án luật được thông qua, vẫn còn chứa đựng một số quy định mang tính nguyên tắc chung chung, phải giao Chính phủ quy định cụ thể nên hạn chế hiệu lực và hiệu quả thực thi.

Nguyên nhân cơ bản của tình trạng đó bắt nguồn từ khâu soạn thảo các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội còn bị đông và phụ thuộc nhiều vào cơ quan soạn thảo, không đi đến cùng không đi sâu phân tích chính sách, quan điểm trước khi thiết kế điều luật, trước khi xem xét, thông qua.

- Việc tuân thủ quy trình lập pháp cũng chưa tốt. Nhiều dự án luật chuẩn bị chậm, không theo đúng thời gian luật định. Có một số dự án luật đã đưa vào chương trình xây dựng hằng năm nhưng chuẩn bị không kịp, hoặc chuẩn bị chưa thật kỹ càng, nên phải rút ra khỏi chương trình, làm tổn kém thời gian và công sức. Một số vấn đề lớn có ý kiến khác nhau trong quá trình thảo luận chưa được biểu quyết để làm cơ sở cho việc chỉnh lý, hoàn thiện trước khi trình Quốc hội thông qua tại kỳ họp sau. Việc tuân thủ quy trình lập pháp không nghiêm đã ảnh hưởng trực tiếp đến việc nâng cao chất lượng và số lượng các dự án luật được thông qua trong nhiệm kỳ.

Quy trình lập pháp hiện hành còn thiếu chế tài quy định về trách nhiệm của các chủ thể tham gia lập pháp; thiếu các quy định về cơ chế, chính sách cụ thể huy động chuyên gia; về phân tích, xây dựng chính sách cụ thể cho các dự án luật trước khi soạn thảo.

2. Giám sát tối cao hoạt động của Nhà nước là chức năng đặc biệt quan trọng của Quốc hội nước ta

Năm năm qua, hoạt động giám sát tối cao của Quốc hội được tăng cường, bước đầu có hiệu lực và hiệu quả. Hằng năm, hoạt động giám sát của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội đều được tiến hành theo chương trình, kế hoạch đã định. Nội dung giám sát tập trung vào những vấn đề bức xúc, được dư luận xã hội quan tâm, bao quát hầu hết các lĩnh vực, từ kinh tế - xã hội, văn hóa, giáo dục, khoa học công nghệ, trật tự, an toàn xã hội, các hoạt động trong lĩnh vực tư pháp đến giám sát việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ và các cơ quan có thẩm quyền. Bên cạnh hình thức xem xét các báo cáo của các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền tại các kỳ họp Quốc hội, Quốc hội khóa XI đã tăng cường giám sát tối cao theo chuyên đề. Trong đó có những chuyên đề giám sát ở tầm vĩ mô, như giám sát việc quy hoạch, kế hoạch đầu tư theo ngành và vùng lãnh thổ nhằm khắc phục tình trạng đầu tư dàn trải và chống thất thoát trong đầu tư xây dựng cơ bản; giám sát việc thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất theo Luật Đất đai nhằm khắc phục tình trạng quy hoạch treo; giám sát tình hình triển khai thực hiện nghị quyết của Quốc hội về dự án Nhà máy Lọc dầu Dung Quất nhằm khắc phục khó khăn, yếu kém, đẩy nhanh tiến độ xây dựng nhà máy... Nhiều hoạt động giám sát theo chuyên đề đã góp phần tăng cường quản lý nhà nước, khắc phục những yếu kém, tiêu cực, thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển, như giám sát việc thực hiện chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn, giám sát việc thực hiện việc cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước; giám sát về đội ngũ giáo viên và cán bộ quản lý trong lĩnh vực giáo dục, đào tạo và dạy nghề; giám sát việc thực hiện chính sách khám, chữa bệnh cho Nhân dân...

- Việc giám sát văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Tòa án Phân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao đã được tiến hành và bước đầu làm cho pháp chế xã hội chủ nghĩa trong việc ban hành văn bản pháp quy được củng cố và tăng cường, góp phần nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý nhà nước bằng pháp luật.

- Việc giám sát công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân cũng được Quốc hội khóa XI đặc biệt quan tâm và tiến hành thường xuyên. Các cơ quan của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội đã chú trọng đến công tác tiếp dân, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo. Hàng chục ngàn đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được chuyển đến các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền xử lý và theo dõi, đôn đốc giải quyết; nhiều đơn thư khiếu nại đã được các cơ quan có thẩm quyền giải quyết dứt điểm. Đồng thời, Quốc hội cũng tiến hành giám sát tối cao chuyên đề về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân từ khi Luật Khiếu nại,

tố cáo có hiệu lực. Thông qua đó góp phần hoàn thiện cơ chế, chính sách, pháp luật trong lĩnh vực này...

- Về giám sát hoạt động của các cơ quan tư pháp, ngoài việc giám sát thường xuyên của ủy ban Pháp luật, tại nhiều kỳ họp, Quốc hội đã tiến hành giám sát tối cao theo chuyên đề, như giám sát việc chấp hành pháp luật trong thi hành án; giám sát việc bồi thường thiệt hại cho người bị oan do người có thẩm quyền trong hoạt động tố tụng hình sự gây ra... Những cuộc giám sát này đã góp phần nâng cao chất lượng hoạt động tư pháp, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong lĩnh vực tư pháp.

- Cùng với giám sát tối cao và giám sát của các cơ quan của Quốc hội, các Đoàn đại biểu Quốc hội cũng đã tiến hành giám sát tại địa phương mình. Thông qua giám sát, nhiều vấn đề quan trọng ở địa phương đã được xem xét, giải quyết; nhiều kiến nghị của Đoàn đại biểu Quốc hội được các cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận và xử lý.

- Chất vấn và trả lời chất vấn là một hình thức giám sát thường xuyên tại các kỳ họp Quốc hội được các đại biểu Quốc hội quan tâm, dư luận xã hội đồng tình ủng hộ. Năm năm qua, hình thức giám sát này ngày càng được cải tiến, nâng dần chất lượng, có hiệu quả và hiệu lực hơn. Qua chất vấn và trả lời chất vấn, trách nhiệm và năng lực của cả người chất vấn và người trả lời chất vấn được nâng lên trước sự quan tâm theo dõi, đánh giá của Nhân dân và cử tri cả nước.

Từ các kết quả đạt được nói trên, có thể rút ra một số nguyên nhân và bài học chủ yếu về công tác giám sát sau đây:

Một là, nhờ ngay từ đầu nhiệm kỳ, Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội được ban hành, mà công tác giám sát của Quốc hội tiến hành có cơ sở pháp lý vững chắc, có bài bản, có chương trình kế hoạch theo các trình tự do luật định. Có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, tổ chức, có sự chỉ đạo điều hòa phối hợp kịp thời, sát sao của ủy ban Thường vụ Quốc hội và có sự chủ động từ phía các cơ quan thực hành quyền giám sát và của các cơ quan là đối tượng giám sát.

Hai là, nhận thức về vị trí và vai trò của giám sát được nâng lên một bước. Không những Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, đại biểu Quốc hội - những chủ thể thực hành quyền giám sát, mà cả những cơ quan, cá nhân thuộc đối tượng giám sát và đông đảo Nhân dân đều quan tâm, đòi hỏi phải tăng cường và nâng cao hơn nữa hiệu quả của hoạt động giám sát. Nhờ nhận thức ngày càng đúng đắn đối với hoạt động giám sát nói chung, hoạt động giám sát của Quốc hội nói riêng mà tổ chức và hoạt động giám sát của Quốc hội đã có tác dụng tích cực đối đời sống

chính trị, kinh tế - xã hội của đất nước. Nhiều kiến nghị, đề xuất qua giám sát của Quốc hội đã góp phần thúc đẩy thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - xã hội, đấu tranh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong bộ máy nhà nước.

Bên cạnh những kết quả nói trên, hoạt động giám sát của Quốc hội cũng còn có những hạn chế sau đây:

- Nhiều lĩnh vực quan trọng của đời sống kinh tế - xã hội như sử dụng ngân sách nhà nước, bảo vệ tài nguyên môi trường, an ninh, quốc phòng chưa được giám sát. Ngay cả những lĩnh vực đã tiến hành giám sát như giám sát việc giải quyết đơn, thư khiếu nại, tố cáo của công dân, giám sát việc ban hành văn bản pháp quy của các cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa được tiến hành thường xuyên, hiệu quả còn thấp. Một số cuộc giám sát mới dừng lại ở nghe báo cáo, nắm tình hình, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan của Quốc hội với các Đoàn đại biểu Quốc hội và các đại biểu Quốc hội và Hội đồng nhân dân ở địa phương. Nhiều kiến nghị còn chung chung, thiếu sắc bén.

Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội cũng còn thiếu các quy định cụ thể phù hợp với cuộc sống.

Kinh nghiệm và kỹ năng giám sát của một số đại biểu Quốc hội còn hạn chế, trong khi đó công tác bồi dưỡng, cung cấp thông tin phục vụ cho giám sát chưa đáp ứng đầy đủ, kịp thời. Công tác tham mưu, giúp việc cho hoạt động giám sát chưa đủ mạnh.

3. Việc thực hiện chức năng quyết định các vấn đề trọng đại của đất nước được tiến hành thực chất hơn, góp phần tăng cường sự lãnh đạo của Đảng, giữ vững ổn định chính trị, củng cố khối đoàn kết thống nhất trong hệ thống chính trị; tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện thắng lợi những nhiệm vụ kinh tế - xã hội, xây dựng bộ máy nhà nước và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế.

Quốc hội khóa XI đã bầu những người đứng đầu các cơ quan nhà nước và phê chuẩn việc bổ nhiệm các thành viên Chính phủ tại Kỳ họp thứ nhất và Kỳ họp thứ chín vừa qua. Việc bầu và phê chuẩn được tiến hành dân chủ, đúng pháp luật với trách nhiệm cao trước Đảng và Nhân dân.

Nét mới của Quốc hội khóa XI là đã thực hiện quyền quyết định, phân bổ ngân sách Trung ương và phê chuẩn quyết toán ngân sách nhà nước hằng năm; quyết định chủ trương đầu tư các dự án, công trình trọng điểm quốc gia, tạo cơ sở pháp lý để Chính phủ tổ chức, chỉ đạo và điều hành công việc có hiệu quả hơn.

Cùng với các quyết định về đối nội, Quốc hội cũng đã quyết định các vấn đề quan trọng về đối ngoại, như: phê chuẩn Hiệp định giữa nước Cộng hòa xã hội chủ

ngĩa Việt Nam và nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa về phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của hai nước trong Vịnh Bắc Bộ; Hiệp ước giữa nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Vương quốc Campuchia bổ sung Hiệp ước hoạch định biên giới năm 1985; phê chuẩn Nghị định thư về việc Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Những quyết định này tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện đường lối đối ngoại và chủ trương hội nhập kinh tế quốc tế một cách vững chắc của Đảng và Nhà nước ta.

Từ việc thực hiện chức năng quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước trong nhiệm kỳ Quốc hội vừa qua, có thể rút ra một số nguyên nhân và bài học sau đây:

Một là, để nâng cao hiệu lực và hiệu quả của các quyết định, việc xem xét các vấn đề quan trọng của đất nước phải được tiến hành một cách dân chủ, thảo luận công khai, tranh luận và trao đổi thẳng thắn, vì lợi ích chung của đất nước. Các đại biểu Quốc hội đã nêu cao tinh thần trách nhiệm, xem xét cân nhắc nhiều mặt, quyết định một cách thận trọng, nên nhiều quyết định có chất lượng cao, phù hợp với lòng dân như quyết định xây dựng Nhà máy Thủy điện Sơn La ở cao trình 215 m.

Hai là, việc xem xét quyết định các vấn đề quan trọng của đất nước có quan hệ chặt chẽ với việc thực hiện chức năng giám sát. Nhiệm kỳ Quốc hội vừa qua đã có nhiều quyết định về kinh tế - xã hội, ngân sách nhà nước được tiến hành trong mối quan hệ chặt chẽ với các hình thức giám sát, từ nghe báo cáo, tranh luận, giám sát chuyên đề, đến chất vấn và trả lời chất vấn trước khi quyết định. Đồng thời, sau khi quyết định lại tiến hành giám sát việc tổ chức thực hiện các quyết định đó để đảm bảo cho các quyết định của mình có hiệu lực, hiệu quả trên thực tế và thẩm tra lại tính đúng đắn của quyết định.

Có được những chuyển biến trên đây, trước hết là do việc hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc thực hiện chức năng quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước. Theo đó, từ nội dung đến quy trình xem xét, quyết định đều được quy định chặt chẽ, khoa học và thực tiễn hơn. Năng lực, trình độ và trách nhiệm của các cơ quan có thẩm quyền thẩm tra của Quốc hội và đại biểu Quốc hội cũng được nâng lên một bước.

Tuy nhiên, so với đòi hỏi của cuộc sống, chất lượng của một số quyết định chưa cao, hiệu lực thực thi thấp, một số quyết định dài hạn tính dự báo chưa phù hợp với thực tiễn. Một số quyết định còn mang tính hình thức do thông tin đầu vào phục vụ cho việc xem xét, thảo luận quyết định còn đơn giản, thiếu các phương án khác nhau để cân nhắc, lựa chọn, tính độc lập, khả năng phân tích, hoạch định,

thẩm định xây dựng chính sách của đại biểu Quốc hội cũng còn hạn chế. Sự phối hợp giữa các cơ quan của Quốc hội với cơ quan có thẩm quyền trình vấn đề cần quyết định chưa thật chặt chẽ. Trình độ và chất lượng của nhiều cán bộ chuyên môn trong bộ máy tham mưu, giúp việc của Quốc hội chưa đáp ứng được yêu cầu.

4. Về hoạt động đối ngoại của Quốc hội

Kết quả nổi bật của các hoạt động đối ngoại song phương là đã củng cố, phát triển quan hệ với các nước láng giềng, các nước ASEAN và Đông Bắc Á, tạo môi trường quốc tế thuận lợi cho công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc; đẩy mạnh quan hệ với Hoa Kỳ, Nghị viện châu Âu, nghị viện nhiều nước thuộc Liên minh châu Âu, làm cho các mối quan hệ này phát triển cả chiều rộng lẫn chiều sâu; phát triển quan hệ với nghị viện các nước thuộc khu vực châu Phi và các nước Trung, Nam Mỹ; củng cố và từng bước đẩy mạnh quan hệ truyền thống với các nước Trung Đông Âu.

Về quan hệ đa phương: là thành viên của nhiều tổ chức liên nghị viện, Quốc hội Việt Nam không chỉ tham gia đóng góp tích cực vào hoạt động của các diễn đàn, mà còn chủ động đề xuất các sáng kiến, đưa ra những khuyến nghị mang tính xây dựng nhằm thúc đẩy sự hợp tác có hiệu quả của các tổ chức này. Trong nhiệm kỳ qua, Quốc hội đã chủ trì tổ chức thành công nhiều hội nghị quan trọng tại Việt Nam như: Đại hội đồng AIPO lần thứ 23 tại Hà Nội, Hội nghị đối tác Nghị viện Á - Âu (ASEP-3) lần thứ 3 tại Huế, Hội nghị Ban Chấp hành liên minh nghị viện cộng đồng Pháp ngữ (APF) tại Huế, Hội nghị lần thứ 13 Diễn đàn Nghị viện châu Á - Thái Bình Dương (APPF-13) tại Quảng Ninh... Việc tổ chức thành công các Hội nghị này đánh dấu sự trưởng thành vượt bậc của ngoại giao nghị viện Việt Nam, góp phần thiết thực vào tiến trình hội nhập khu vực và quốc tế.

Ngoài ra, bằng con đường ngoại giao nghị viện, Quốc hội nước ta đã có dịp trực tiếp tham gia đối thoại trên nhiều vấn đề nhạy cảm, phức tạp, liên quan đến dân chủ, nhân quyền, dân tộc, tôn giáo... làm cho bạn bè quốc tế hiểu biết quan điểm đúng đắn của chúng ta. Công tác tuyên truyền đối ngoại cũng được đẩy mạnh, góp phần vào việc thông tin quảng bá hình ảnh Việt Nam với bạn bè quốc tế. Hoạt động ngoại giao nghị viện cũng đã phục vụ nhiệm vụ phát triển kinh tế, tích cực vận động các đối tác kết thúc đàm phán song phương, hoàn tất các vòng đàm phán đa phương để Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO).

Tuy nhiên hoạt động đối ngoại của Quốc hội cũng còn một số hạn chế như việc chỉ đạo, điều hòa, phối hợp và cung cấp thông tin chưa tốt dẫn đến trùng lặp,

nhiều đoàn nghiên cứu cùng một vấn đề tại cùng một nước, chất lượng nghiên cứu của một số đoàn còn thấp.

II. Về kết quả đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động của Quốc hội

1. Về tổ chức

So với nhiệm kỳ Quốc hội trước, số lượng đại biểu tăng lên 498 người, trong đó có gần 25% là đại biểu hoạt động chuyên trách, tạo điều kiện cho tổ chức và hoạt động của Hội đồng Dân tộc, các ủy ban và các Đoàn đại biểu Quốc hội nâng cao được chất lượng và hiệu quả hoạt động và mặt khác cũng hỗ trợ đắc lực cho hoạt động của Quốc hội tại các kỳ họp. Quốc hội khóa XI có cơ cấu đại biểu tương đối hợp lý giữa các ngành, các giới, dân tộc; giữa đại biểu công tác ở trung ương và đại biểu hoạt động ở địa phương. Chất lượng đại biểu cũng được nâng lên một bước, số đại biểu Quốc hội có năng lực, trình độ chuyên môn sâu, có phẩm chất và bản lĩnh hoạt động đại biểu cũng tăng thêm.

Nhiều đại biểu Quốc hội có ý thức tự học tập, rèn luyện, nâng cao trình độ, năng lực và trách nhiệm trước Nhân dân, gắn bó với Nhân dân, nắm bắt các vấn đề thực tiễn ở địa phương và trong cả nước để chủ động đề xuất ý kiến, tham gia tranh luận, phản biện trong việc thực hiện nhiệm vụ. Số đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách đã có nhiều đóng góp trong các hoạt động của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và Đoàn đại biểu Quốc hội.

Tổ chức bộ máy các cơ quan của Quốc hội cũng có những đổi mới. Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thành lập 3 ban tham mưu giúp việc. Đó là Ban Công tác lập pháp, Ban Dân nguyện và Ban Công tác đại biểu. Nhờ có các Ban này mà sự chỉ đạo, điều hòa, phối hợp các hoạt động của ủy ban Thường vụ Quốc hội đối với Hội đồng Dân tộc và các ủy ban của Quốc hội, hướng dẫn và đảm bảo điều kiện hoạt động của các đại biểu Quốc hội tốt hơn. Đối với Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, nhờ có số đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách tăng lên, hợp thành bộ phận Thường trực gồm nhiều thành viên hơn đã góp phần nâng cao chất lượng các hoạt động của mình. Ngoài bộ phận Thường trực, các thành viên của Hội đồng Dân tộc và các ủy ban hoạt động kiêm nhiệm là những đại biểu có trình độ, am hiểu tương đối sâu về các lĩnh vực chuyên môn, có kinh nghiệm công tác nên đã có những đóng góp tích cực.

Tại các Đoàn đại biểu Quốc hội cũng đã có đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách làm việc. Thông qua đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách ở địa phương và Đoàn đại biểu Quốc hội mà hoạt động của các đại biểu Quốc hội khác

có điều kiện phát huy, mở rộng quan hệ với cử tri, hỗ trợ bổ sung cho nhau trong việc thực hiện nhiệm vụ đại biểu.

Từ những kết quả đổi mới về tổ chức nói trên, có thể rút ra một số nhận xét và bài học kinh nghiệm sau đây:

Một là, thực tiễn tổ chức và hoạt động của Quốc hội trong nhiệm kỳ qua khẳng định sự cần thiết tăng thêm số lượng đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách, đồng thời, giảm bớt một số đại biểu Quốc hội kiêm nhiệm giữ các cương vị chủ chốt trong các cơ quan hành pháp để tập trung vào công tác quản lý nhà nước. Tính chuyên nghiệp, chuyên sâu, kỹ năng hoạt động của đại biểu Quốc hội cũng cần được nâng cao hơn. Vừa qua trình độ chuyên môn và khả năng tổ chức thực hiện công việc của từng đại biểu còn chênh lệch nhau và bị hạn chế bởi thời gian, cương vị công tác; trong khi đó, nhiệm vụ của đại biểu Quốc hội nói chung, của đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách nói riêng chưa được quy định cụ thể. Việc tăng thêm số lượng đại biểu Quốc hội chuyên trách là cần thiết, nhưng vấn đề quan trọng hơn là ở chất lượng hoạt động của đại biểu hoạt động chuyên trách. Nếu chỉ số lượng đông, nhưng chất lượng hoạt động không cao, không tạo được sự chuyển biến rõ rệt về hiệu quả và chất lượng hoạt động của Quốc hội, thì việc tăng thêm số lượng chỉ làm nặng nề thêm về tổ chức. Vì thế, cần có sự tính toán để tăng thêm số đại biểu hoạt động chuyên trách một cách hợp lý, vừa đảm bảo tổ chức bộ máy phù hợp với điều kiện, khả năng kinh tế- xã hội và vừa phù hợp với đòi hỏi nâng cao thêm một bước chất lượng và hiệu quả hoạt động của Quốc hội khóa mới. Đồng thời, giải quyết tốt hơn cơ cấu và tiêu chuẩn đại biểu Quốc hội để tạo sự chuyển biến về chất lượng đại biểu Quốc hội trong nhiệm kỳ tới.

Hai là, thực tiễn tổ chức và hoạt động của Quốc hội các khóa nói chung và khóa XI nói riêng chỉ ra rằng, so với nhiệm vụ và quyền hạn mà Hiến pháp và luật quy định thì về tổ chức bộ máy của Quốc hội nhìn chung chưa đáp ứng một cách đầy đủ. Nhiệm vụ, quyền hạn được Hiến pháp và luật giao cho Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội rất nặng, khối lượng công việc được quy định nhiều, quá tải so với bộ máy hiện có. Vì vậy, phải tiếp tục kiện toàn, đổi mới các cơ quan của Quốc hội để tạo điều kiện cho Quốc hội khóa mới đảm đương ngày càng đầy đủ hơn nhiệm vụ và quyền hạn được giao.

Ba là, 5 năm qua, bộ máy tham mưu giúp việc của Quốc hội và các cơ quan của Quốc hội cũng đã có bước trưởng thành cả về chất lượng và số lượng, góp phần tích cực vào thành tựu chung của Quốc hội. Tuy nhiên, so với yêu cầu, đội ngũ cán bộ, nhân viên làm việc tại các cơ quan tham mưu giúp việc của Quốc hội

và các Đoàn đại biểu Quốc hội còn thiếu và yếu, nhất là thiếu các chuyên gia giỏi trong các lĩnh vực về kỹ thuật lập pháp, vì ngân sách và hoạch định chính sách công... Mô hình tổ chức bộ máy tham mưu giúp việc cũng cần phải được xác định rõ ràng hơn về chức năng, nhiệm vụ và mối quan hệ phối hợp trong tổ chức và hoạt động. Càng ngày vai trò của các cơ quan tham mưu giúp việc cho Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội càng được tăng cường. Vì vậy, tiếp tục củng cố và tăng cường chất lượng của bộ máy tham mưu giúp việc của Quốc hội là yêu cầu rất cấp bách.

2. Về phương thức hoạt động của Quốc hội

Trong nhiệm kỳ qua, Quốc hội đã tiến hành đổi mới quy trình lập pháp, quy trình giám sát và quy trình quyết định các công trình trọng điểm quốc gia. Nhờ đó đã góp phần thực hiện các chức năng của Quốc hội đạt được những kết quả như nói ở phần trên.

Điểm nổi bật trong phương thức hoạt động của Quốc hội nhiệm kỳ khóa XI là các kỳ họp Quốc hội được tiến hành theo đúng quy định của pháp luật, cách thức tiến hành kỳ họp, thường xuyên được cải tiến, làm cho kỳ họp ngày càng sôi nổi, dân chủ, được Nhân dân và cử tri hoan nghênh. Từ việc xem xét, cho ý kiến và thông qua các dự án luật, quyết định các vấn đề về kinh tế - xã hội, tổ chức bộ máy nhân sự cấp cao, cho đến quyết định các công trình, dự án quan trọng quốc gia, giám sát tối cao và chất vấn, trả lời chất vấn đều được Quốc hội tiến hành xem xét theo đúng quy trình, thảo luận, dân chủ, công khai. Công tác chuẩn bị cho các kỳ họp Quốc hội được chú trọng cải tiến, bảo đảm hợp lý, dân chủ, phát huy được nhiều nhất trí tuệ của các đại biểu Quốc hội, nhưng tiết kiệm được thời gian và công sức.

Phương thức hoạt động của đại biểu Quốc hội cũng được đổi mới và hoàn thiện. Theo quy chế hoạt động, trước và sau mỗi kỳ họp Quốc hội, các đại biểu Quốc hội đều có các cuộc tiếp xúc cử tri. Phương thức tiếp xúc đang từng bước được đổi mới, làm cho quan hệ giữa đại biểu Quốc hội với cử tri gắn bó và có trách nhiệm hơn.

Quan hệ giữa Quốc hội với các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị không ngừng được đổi mới, bảo đảm vừa phát huy vai trò lãnh đạo của Đảng cầm quyền, vừa đề cao vị trí của Quốc hội, tăng cường quan hệ cộng tác phối hợp giữa Quốc hội với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền như Chủ tịch nước, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, cũng như với Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên. Các mối quan hệ đó không những được

củng cố bằng các quy định pháp luật mà còn được cụ thể hơn bằng các quy chế công tác cụ thể, làm cho việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan đạt hiệu quả cao hơn.

III- Phát huy kết quả đạt được, khắc phục những tồn tại, yếu kém, tiếp tục phấn đấu xây dựng một quốc hội thực sự vững mạnh, hoạt động ngày càng có hiệu quả

1. Quốc hội khóa XI đã đạt được những kết quả tốt đẹp trên nhiều lĩnh vực từ lập pháp, giám sát tối cao, quyết định những vấn đề trọng đại của đất nước đến các hoạt động đối ngoại và đổi mới tổ chức và phương thức hoạt động. Đạt được kết quả đó, trước hết là do có sự lãnh đạo và đường lối đổi mới đúng đắn của Đảng; tạo điều kiện thuận lợi cho Quốc hội tự đổi mới mình. Kết quả đó còn bắt nguồn từ các đòi hỏi của Nhân dân, của cử tri và của xã hội đối với việc phát huy vai trò của dân chủ, đặc biệt là dân chủ đại diện trong xây dựng và hoàn thiện pháp luật, trong giám sát nhằm đẩy lùi các tiêu cực, tham nhũng và trong việc quyết định những vấn đề quốc kế dân sinh, phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Đó còn là kết quả của sự kế thừa và phát huy những thành quả của công cuộc đổi mới nói chung và của các khóa Quốc hội trước đó nói riêng; là kết quả của sự phối hợp chặt chẽ của Chính phủ, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các cơ quan hữu quan; sự ủng hộ và khích lệ đầy tâm huyết của đồng bào ta ở trong nước và ở nước ngoài. Đồng thời, đó là kết quả của sự nỗ lực phấn đấu không ngừng của Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội và mỗi đại biểu Quốc hội.

Tuy nhiên, so với yêu cầu và mong muốn, Quốc hội vẫn chưa thực sự trở thành một thiết chế đủ mạnh để hoàn thành được đầy đủ nhiệm vụ và quyền hạn theo quy định của Hiến pháp và pháp luật với chất lượng và hiệu quả cao hơn. Hoạt động lập pháp chưa đáp ứng đầy đủ nhu cầu của cuộc sống cả về chất lượng và số lượng. Hiệu lực, hiệu quả giám sát còn thấp; quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước chất lượng chưa cao. Sở dĩ còn những hạn chế, tồn tại đó là do nhận thức chưa theo kịp đòi hỏi của cuộc sống, chưa thấy hết vai trò quan trọng của pháp luật như “một sức mạnh vật chất” của xã hội nên chậm đổi mới và tăng cường về tổ chức và cán bộ chăm lo công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật; chưa thấy hết vai trò to lớn của giám sát trong điều kiện một Đảng cầm quyền; còn nể nang, né tránh và ỷ lại trong phương thức hoạt động- bộ máy của Quốc hội chưa được tổ chức tương xứng với nhiệm vụ, quyền hạn được giao; các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội chưa thực sự trở thành những trụ cột chính trong tổ chức và hoạt động của Quốc hội.

2. Trước những yêu cầu mới của công cuộc xây dựng và bảo vệ đất nước nói chung, yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam nói riêng, định hướng tổng thể việc tổ chức và hoạt động của Quốc hội trong thời gian tới là: tiếp tục xây dựng một Quốc hội mạnh, thực thi đầy đủ nhiệm vụ và quyền hạn về lập pháp, giám sát tối cao và quyết định những vấn đề quan trọng của đất nước; xứng đáng với vai trò và vị trí là cơ quan đại biểu cao nhất của Nhân dân, cơ quan quyền lực cao nhất của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Để thực hiện định hướng đó cần tập trung vào một số nhiệm vụ chủ yếu sau đây:

Một là, thực tiễn tổ chức của Quốc hội trong nhiều năm qua cho phép khẳng định, chất lượng và hiệu quả thực hiện các chức năng của Quốc hội phụ thuộc phần lớn vào hai trụ cột chính là các cơ quan của Quốc hội và đại biểu Quốc hội. Vì vậy, để tiếp tục nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của Quốc hội trong nhiệm kỳ tới phải đặc biệt coi trọng việc đổi mới tổ chức và hoạt động của Hội đồng Dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội, chuyển trọng tâm hoạt động vào các cơ quan này. ở đó các công việc trước khi đưa trình Quốc hội phải được bàn bạc một cách kỹ lưỡng, xem xét tập thể quyết định theo đa số. Cần thành lập thêm một số ủy ban của Quốc hội để tạo điều kiện cho các ủy ban chuyên môn hóa hoạt động của mình theo hướng chuyên sâu về các lĩnh vực như lập pháp, tư pháp, tài chính, ngân sách. Đồng thời tiếp tục nâng cao vai trò của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Với tư cách là cơ quan thường trực của Quốc hội giữa hai kỳ họp, ủy ban Thường vụ có nhiệm vụ chỉ đạo, điều hòa, phối hợp hoạt động của các cơ quan của Quốc hội; tiếp tục nâng cao chất lượng đại biểu Quốc hội hoạt động chuyên trách, có trình độ chuyên sâu, có trách nhiệm và bản lĩnh, có kỹ năng hoạt động đại biểu.

Hai là, dân chủ hóa các hoạt động của Quốc hội là nhân tố cực kỳ quan trọng để nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của Quốc hội, làm cho Quốc hội mạnh và thực quyền. Vì vậy, phải tiếp tục tạo mọi điều kiện để các kỳ họp của Quốc hội diễn ra thật sự dân chủ, đúng pháp luật, cung cấp thông tin đầy đủ, đa dạng, nhiều chiều cho đại biểu Quốc hội; tăng cường tranh luận, phản biện trong việc xem xét, quyết định các vấn đề ở nghị trường. Thu hút đông đảo Nhân dân tham gia các hoạt động của Quốc hội, tăng cường mối quan hệ gắn bó và trách nhiệm lẫn nhau giữa đại biểu Quốc hội và cử tri...

Ba là, Quốc hội khóa XI cũng như Quốc hội các khóa sắp tới đã và còn đứng trước đòi hỏi phải nhanh chóng xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật tốt về

chất lượng, đầy đủ, đồng bộ về số lượng, đáp ứng kịp thời các nhu cầu điều chỉnh các quan hệ kinh tế - xã hội trong điều kiện mở cửa, hội nhập và xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân. Để làm được việc đó, phải nhanh chóng tăng cường năng lực lập pháp của Quốc hội; phải định hướng chính sách Pháp luật rõ ràng và cụ thể trước khi soạn thảo dự án luật; đồng thời phải đổi mới quy trình lập pháp theo hướng thật sự khoa học, chặt chẽ, hợp lý, đề cao trách nhiệm của các chủ thể soạn thảo.

Bốn là, giám sát tối cao hoạt động của bộ máy nhà nước ngày càng có vai trò quan trọng trong đời sống nhà nước. Thực tiễn chỉ ra rằng, cơ sở pháp lý càng hoàn thiện, càng đầy đủ thì hoạt động giám sát càng có hiệu lực và hiệu quả. Vì vậy một mặt tiếp tục hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động giám sát mà trước hết là tiến hành sửa đổi, bổ sung Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội sao cho các quy định pháp lý cụ thể, thủ tục tiến hành rõ ràng, minh bạch hơn. Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội sửa đổi cần xác định rõ phạm vi, nội dung, cơ chế giám sát của Quốc hội, các ủy ban của Quốc hội. Trong tổ chức thực hiện hoạt động giám sát, khắc phục tình trạng chỉ giám sát chiều rộng mà thiếu chiều sâu, tập trung nhiều hơn cho giám sát chuyên đề, nhất là giám sát việc sử dụng ngân sách nhà nước; giám sát các văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao và Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

Năm là, đổi mới tổ chức và hoạt động của Quốc hội gắn bó mật thiết với đổi mới hệ thống chính trị vừa phải bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng vừa không ngừng phát huy vai trò của Quốc hội, Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên khác trong hệ thống chính trị; tăng cường sự phối hợp nhịp nhàng và đồng bộ giữa các tổ chức trong hệ thống chính trị dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng.