NÂNG CAO NĂNG LỰC VÀ HIỆU QUẢ DUY TRÌ MỐI LIÊN HỆ GIỮA ĐẠI BIỂU VÀ CỬ TRI CỦA ĐẠI BIỂU DÂN CỬ Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

TRƯƠNG VĨNH KHANG*

Việc duy trì mối liên hệ giữa đại biểu và cử tri là linh hồn của dân chủ đại diện. Đó là sự liên hệ mang tính biểu tượng cao về nhận thức và niềm tin của các cử tri về việc mình được đại diện bởi đại biểu dân cử thông qua hoạt động tiếp xúc cử tri và các hoạt động khác của đại biểu dân cử. Bài viết tập trung làm rõ thực trạng mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp với cử tri cũng như các điều kiện đảm bảo giữ mối liên hệ giữa đại biểu và cử tri ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Đại biểu dân cử, cử tri, tiếp xúc cử tri.

Ngày nhận bài: 19/11/2020; Biên tập xong: 20/11/2020; Duyệt đăng: 22/11/2020

In representative democracy, maintaining the relationship between the delegates and electors is a highly symbolic connection of the electors' perception and beliefs about their being represented by an elected representative through elector meetings and other activities. The article clarifies current status of relationship between all-level National Assembly deputies, People's Council deputies and electors as well as conditions to ensure that relationship.

Keywords: Elected representative, elector, elector meeting.

1. Thực trạng và vấn đề đặt ra hiện nay

1.1. Về mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội với cử tri

Trong những năm vừa qua, mối liên hệ giữa đại biểu Quốc hội với cử tri toàn quốc và cử tri tại đơn vị bầu cử đã có nhiều chuyển biến theo chiều hướng tích cực. Cử tri toàn quốc ngày càng tin tưởng nhiều hơn vào đội ngũ những người đại diện, gửi gắm niềm tin vào những người đại diện. Tiếng nói, nguyện vọng của cử tri ngày càng được các đại biểu nêu ra một cách quyết liệt và thảo luận sâu sắc tại nghị trường. Tuy nhiên, cho đến nay, trong nhận thức của một bộ phận lớn cử tri, sự đại diện của đại biểu Quốc hội chưa có được vị trí trí thường trực. Niềm tin của cử tri về việc có được sự đại diện bởi đại biểu Quốc hội đang vấp phải một số rào cản. Có thể kể đến như chế độ bầu cử với việc tổ chức đơn vị bầu chọn nhiều ứng cử viên khiến cho tính biểu tượng của cá nhân đại biểu không cao như chế độ bầu cử đơn danh; thiếu sự hiện diện thường xuyên của các đại biểu Quốc hội tại khu vực bầu cử; khi có sự kiện, sự việc cụ thể xảy ra tại địa phương, các cử tri thường không nhận thấy sự xuất hiện của người đại diện của họ mà chủ yếu là sự có mặt của các quan chức hành pháp; bản thân một số đại biểu Quốc hội đôi khi phân vân đâu mới chính là người cử tri thực sự của mình mà mình cần đại diện… Vì vậy, trên thực tế chưa có sự ưu tiên rõ ràng trong việc tiếp nhận và phản ánh các thông tin từ cử tri ở các khu vực khác nhau của đại biểu gồm cử tri ở khu vực bầu cử, ở nơi mình cư trú và ở nơi làm việc…

Hoạt động tiếp xúc cử tri là một trong những hoạt động cơ bản của đại biểu Quốc hội. Hoạt động này được tổ chức vào trước và sau mỗi kỳ họp, thời gian

* *Tiến sĩ, Viện Nhà nước và Pháp luật.*

tiếp xúc thường giới hạn từ 01 buổi hoặc 01 ngày ở mỗi điểm và tổ chức mỗi đợt tiếp xúc cư tri ở 3- 4 điểm. Điều này giúp đại biểu Quốc hội có những thông tin về tình hình kinh tế - xã hội, những vấn đề nổi lên trong đời sống và những bức xúc của người dân để chuyển tải đến các cơ quan có thẩm quyền, cũng như có những dữ liệu cho việc phản biện và xây dựng chính sách pháp luật. Tuy nhiên, việc tiếp xúc cử tri có những nơi tổ chức chưa phù hợp, chưa phải là kênh hiệu quả để cử tri có thể gửi gắm ý chí, nguyện vọng đến đại biểu Quốc hội. Các hình thức tiếp xúc cử tri còn đơn điệu, chủ yếu là Hội nghị tiếp xúc cử tri, do đó số lượng cử tri tham gia tiếp xúc bị hạn chế. Việc chủ động gặp gỡ, tiếp xúc cử tri theo Hướng dẫn liên tịch giữa Ủy ban thường vụ Quốc hội và Đoàn Chủ tịch Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam thực hiện trong thực tế cũng còn có những bất cập. Những người được mời thường là những cử tri thường xuyên của các hội nghị tiếp xúc cử tri. Trong khi đó, một số cử tri nhận thấy quyền được đại diện của mình bị hạn chế, có cử tri thắc mắc tại sao họ cũng là người góp một lá phiếu bầu ra đại biểu Quốc hội nhưng khi đại biểu đi tiếp xúc cử tri thì họ lại không được tham dự?

Trong nhiều trường hợp, mục đích của các cuộc tiếp xúc cử tri không đạt được. Hiện tại, mục tiêu của các cuộc tiếp xúc cử tri chủ yếu được xác định là nhằm thu nhận kiến nghị của các cử tri về các nội dung của kỳ họp và thông báo với các cử tri về kết quả của các kỳ họp. Tuy nhiên, đối với mục tiêu thông báo với cử tri về kết quả của kỳ họp, nhiều đại biểu Quốc hội cho rằng bản thân họ nhận thấy là không cần thiết do trong quá trình Quốc hội họp, các phương tiện thông tin đại chúng đã chuyển tải đầy đủ thông tin đến với các cử tri. Trong khi đó, mục tiêu lắng nghe, thu thập những ý kiến, kiến nghị phản ánh về nội dung các dự án luật, nghị quyết thì việc tiếp xúc cử tri theo hình thức này cũng không phù hợp. Thông thường, các cử tri chỉ dành sự quan tâm đến những nội dung của dự án luật, nghị quyết khi nó liên quan trực tiếp đến lợi ích của mình. Theo đó, tại Hội nghị tiếp xúc cử tri, các cử tri thường phát biểu về những nội dung cụ thể, vụ việc cụ thể, phản ánh những bức xúc của cá nhân mình mà ít đề cập đến những vấn đề mang tính xây dựng chính sách. Đối với các công việc đòi hỏi nhiều thời gian, kéo dài như việc giám sát, đôn đốc giải quyết các khiếu nại, tố cáo và kiến nghị của cử tri thì đại biểu Quốc hội, nhất là đại biểu kiêm nhiệm không thể bao quát và thực hiện đầy đủ, đến cùng do thiếu đội ngũ giúp việc, tham mưu để nghiên cứu, đề xuất các phương án... Việc tiếp công dân chủ yếu được tiến hành bởi các đại biểu Quốc hội chuyên trách ở các đoàn đại biểu Quốc hội nhưng do bận công tác, do xa địa bàn nên các đại biểu này ít có điều kiện tham dự đầy đủ các buổi tiếp dân theo lịch.

1.2. Về mối liên hệ giữa đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp và cử tri

Hiện nay, mối liên hệ giữa đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp và cử tri diễn ra tương đối thuận lợi, gắn kết chặt chẽ hơn, đặc biệt ở cấp cơ sở. Nhìn chung, các cử tri có nhiều thông tin về đại biểu và đại biểu cũng có nhiều điều kiện để nắm bắt được ý kiến, nguyện vọng của cử tri tại đơn vị bầu cử.

Trên thực tế, mục đích quan trọng nhất của việc giữ mối liên hệ với cử tri là thu hẹp khoảng cách vô hình giữa đại biểu và người dân, đồng thời là phương tiện để đại biểu làm cầu nối giữa cử tri với công quyền. Tuy nhiên, từ trước tới nay, khi nói tới mối liên hệ với cử tri, đại biểu dân cử thường chỉ nghĩ đến các kỳ tiếp xúc cử tri trước, sau kỳ họp Hội đồng nhân dân và 1-2 lần tham gia tiếp dân một tháng tại trụ sở tiếp dân của tỉnh theo luật định. Trong khi đó, liên hệ cử tri là mối liên hệ thường xuyên, không chỉ trước và sau kỳ họp mà còn lồng vào toàn bộ chu trình ban hành chính sách, từ bước phát hiện vấn đề, đề xuất chính sách cho đến bước cuối cùng là giám sát việc thực hiện, điều chỉnh chính sách, và quay lại từ đầu. Chính vì vậy, các cuộc tiếp xúc cử tri thường có tính tách rời, không gắn hoạt động liên hệ cử tri với các hoạt động khác như giám sát, quyết định; mối liên hệ với cử tri thường chỉ được quan niệm thuần túy là hoạt động tiếp xúc trực tiếp với cử tri theo các hình thức luật định, trong khi có thể và cần thiết phải giữ mối liên hệ này qua nhiều hình thức đa dạng. Ngoài ra, trong việc giữ mối liên hệ với cử tri, vai trò cá nhân đại biểu phải nổi trội hơn tập thể cơ quan dân cử và ngay cả trong những hình thức mà tập thể chủ trì, cá nhân đại biểu vẫn có thể và phải đóng vai trò quan trọng. Tuy nhiên, trên thực tế, lâu nay hoạt động liên hệ với cử tri dường như vẫn được coi là hoạt động của tập thể, dẫn đến hiện tượng tập thể Hội đồng nhân dân ôm đồm và chưa tạo được điều kiện để cá nhân đại biểu phát huy tính chủ động.

Hoạt động tiếp xúc cử tri theo các hình thức luật định là cơ chế tiếp xúc cử tri bắt buộc và chính danh, thuận lợi cho hiệu quả giữ mối liên hệ giữa đại biểu Hội đồng nhân dân và cử tri. Trong thời gian qua, hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp đã từng bước được đổi mới, bước đầu khắc phục tính hình thức, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động, kết quả phần nào đáp ứng được yêu cầu và kỳ vọng của nhân dân. Vị thế và uy tín của đại biểu ngày càng được khẳng định và năng lực đại diện cũng được nâng lên. Qua hoạt động tiếp xúc cử tri, nguyện vọng của cử tri đã được phản ánh tương đối chính xác, đóng góp tích cực vào quản lý nhà nước ở địa phương. Hoạt động này cũng tạo ra bầu không khí dân chủ trong xã hội, tạo ra sự liên hệ chặt chẽ giữa đại biểu với cử tri và cơ quan nhà nước.

Tuy nhiên, hoạt động tiếp xúc cử tri hiện nay vẫn còn nhiều bất cập như số điểm tiếp xúc còn ít, đại biểu không thể nắm bắt, thu thập hết ý kiến, nguyện vọng của nhân dân. Thời gian tiến hành hội nghị tiếp xúc cử tri thường diễn ra trong một buổi (từ 2 đến 3 giờ), trong đó việc đọc các báo cáo, thông báo, giới thiệu thành viên... đã chiếm gần hết 2/3 thời gian, không còn thời gian để cử tri có ý kiến. Các cuộc tiếp xúc theo chuyên đề, lĩnh vực còn hạn chế. Tình trạng "cử tri chuyên nghiệp", "cử tri đại diện", "đại cử tri" đến tham dự hội nghị tiếp xúc cử tri (theo giấy mời) diễn ra phổ biến ở các cấp. Công tác tổng hợp, phân loại ý kiến, kiến nghị của cử tri chưa đầy đủ, thiếu kịp thời, công tác giám sát, đôn đốc giải quyết các ý kiến, kiến nghị của cử tri chưa được quan tâm đúng mức. Một số đại biểu chưa thể hiện tốt vai trò, trách nhiệm của mình, chưa thực sự đầu tư thời gian, trí tuệ, kỹ năng và phương pháp để nâng cao chất lượng, hiệu quả

tiếp xúc cử tri. Đa phần các đại biểu Hội đồng nhân dân chưa sử dụng quyền của đại biểu để yêu cầu giải quyết các vấn đề bức xúc của cử tri theo luật định, chủ yếu ghi nhận hoặc chậm phản hồi ý kiến giải quyết. Tình hình nói trên khiến cho hoạt động tiếp xúc cử tri mang tính hình thức và hiệu quả không cao, ngày càng có ít cử tri tham gia hoạt động tiếp xúc cử tri, giữa những lần tiếp xúc cử tri là những khoảng trống, khoảng cách giữa đại biểu và cử tri.

1.3. Về các điều kiện đảm bảo cho hoạt động tiếp xúc cử tri nói riêng, hoạt động thực hiện nhiệm vụ đại diện của đại biểu dân cử nói chung

Nhìn một cách tổng thể, các điều kiện đảm bảo hoạt động của các thiết chế đại diện đã được cải tiến rất nhiều, đặc biệt là những điều kiện liên quan đến xác định rõ trong luật các quyền của đại biểu; về nơi làm việc, cơ quan làm việc; về an ninh, an toàn cho đại biểu; về vật chất, chế độ thù lao làm việc của đại biểu. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành về điều kiện đảm bảo hoạt động của đại biểu vẫn nặng tư duy công chức và hành chính. Trong thực tế, việc áp dụng pháp luật khá cứng nhắc và chưa đầy đủ khiến cho đại biểu các cơ quan dân cử vấp phải những khó khăn nhất định trong hoạt động: Đại biểu chưa đủ điều kiện nguồn lực vật chất, tài chính để có khả năng làm việc độc lập, trong đó chưa có chế độ chi dành cho đại biểu Quốc hội với trách nhiệm là một chủ thể có thẩm quyền giám sát ở phương diện cá nhân so với các chủ thể có thẩm quyền khác; chưa có cơ chế cụ thể về công khai, rõ ràng, minh bạch, có thể kiểm soát được đối với các khoản lương và thu nhập của đại biểu nhằm bảo đảm cho đại biểu có uy tín cao trước cử tri và công luận, giúp các đại biểu có điều kiện vật chất để hoàn thành tốt nhiệm vụ đồng thời giúp các đại biểu tránh được nguy cơ tham nhũng, không bị ảnh hưởng và chi phối bởi các "nhóm lợi ích"; hệ thống tham mưu, giúp việc của Quốc hội chưa được chú ý đúng mức, cá nhân đại biểu Quốc hội chưa có bộ phận giúp việc riêng; đại biểu Quốc hội vẫn gặp nhiều khó khăn trong tiếp cận thông tin, các thông tin có thể nhiều nhưng thiếu thông tin mà đại biểu Quốc hội cần hoặc thông tin cung cấp chưa đạt độ "tinh", có chất lượng cao; v.v...

Ở các địa phương, tại phiên họp thứ 47, Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XIII đã thông qua Nghị quyết số 1206/2016/NQ-UBTVQH13 quy định về chế độ, chính sách và các điều kiện bảo đảm hoạt động của đại biểu Hội đồng nhân dân. Theo đó, đại biểu Hội đồng nhân dân các cấp (đại biểu chuyên trách và đại biểu không chuyên trách) được cung cấp tiền lương, các hoạt động phí và các chế độ, chính sách, các điều kiện đảm bảo hoạt động gồm: bảo đảm chỗ làm việc, trang thiết bị văn phòng, bảo đảm cung cấp thông tin liên quan đến hoạt động của Hội đồng nhân dân, bảo đảm cấp kinh phí tiếp xúc cử tri, giám sát, công tác phí, chăm sóc sức khỏe định kỳ, may lễ phục, nghiên cứu, học tập, bồi dưỡng nghiệp vụ công tác đại biểu. Tuy nhiên, trên thực tế, việc vận dụng tại các địa phương có nhiều sự khác nhau và nhiều vướng mắc. Sự bất hợp lý chủ yếu nằm ở phần kinh phí dành cho tiếp xúc cử tri và chế độ, chính sách đối với bộ phận đại biểu hoạt động không chuyên trách. Đặc biệt, tại cấp xã, nhiều đại biểu cho rằng họ hoạt động chủ yếu bằng tinh thần trách nhiệm, bằng niềm tin.

2. Một số giải pháp cấp bách

2.1. Bảo đảm mối liên hệ có tính ràng buộc của đại biểu trước cử tri, nâng cao hiệu quả trách nhiệm giải trình

Trước mắt, cần đổi mới mạnh mẽ mối liên hệ của đại biểu với cử tri tại đơn vị bầu cử, khắc phục tình trạng đại biểu quan liêu, xa rời trước những lợi ích, nguyện vọng, bức xúc của nhân dân nơi bầu ra mình mà chỉ đại diện chung chung, tình trạng cử tri không biết mặt đại biểu của mình, khi cần thiết không biết kêu ai, tình trạng đại biểu tiếp xúc "đại diện cử tri" như hiện nay. Theo đó, cần yêu cầu mỗi đại biểu phải xếp lịch cố định hằng tháng tiếp cử tri tối thiểu là 01 buổi đối với những cử tri có yêu cầu, gặp gỡ cử tri theo chuyên đề, thông báo công khai lịch tiếp xúc cử tri hàng tháng, hàng quý, hàng năm; tiếp tục đổi mới hoạt động tiếp xúc cử tri của đại biểu theo hướng tổ chức để từng đại biểu tiếp xúc cử tri, báo cáo với cử tri về việc thực hiện nhiệm vụ của đại biểu; tăng cường tiếp xúc cử tri theo chuyên đề, lĩnh vực, đối tượng, nhất là trong những trường hợp tại địa phương mà đại biểu ứng cử nổi lên những vấn đề bức xúc, nổi cộm liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân ở địa phương; thực hiện dân chủ, hiệu quả việc tổ chức lấy ý kiến góp ý của cử tri vào các dự án luật, dự án khác tại các cuộc tiếp xúc; sử dụng công nghệ thông tin để mở rộng hình thức tiếp nhận ý kiến, kiến nghị của cử tri đối với các hoạt động của Quốc hội và Hội đồng nhân dân.

Cần tăng cường hoạt động báo cáo, giải trình trước cử tri. Để cử tri có thể giám sát, đánh giá được hoạt động của đại biểu, điều kiện tiên quyết là cử tri phải nắm bắt được các hoạt động của đại biểu, có cơ sở để nhận biết đại biểu do mình bầu ra trong thời gian nửa năm hoặc hàng năm đã thực hiện những nhiệm vụ gì (bao gồm cả nhiệm vụ của đại biểu, nhiệm vụ, quyền hạn khác mà đại biểu được giao trong trường hợp đại biểu hoạt động không chuyên trách, kiêm nhiệm các chức vụ khác trong hệ thống chính trị...). Theo đó, định kỳ nửa năm hoặc hàng năm, đại biểu cần có báo cáo về nội dung này. Các thông tin này nên được cập nhật thường xuyên trong Websites của các Đoàn đại biểu Quốc hội ở địa phương cùng với các thông tin về hoạt động của Đoàn đại biểu Quốc hội mà đại biểu Quốc hội là thành viên, cũng như các trang thông tin điện tử về hoạt động của Hội đồng nhân dân và các hình thức thông tin khác tại địa phương. Về nội dung, thông tin về hoạt động của đại biểu trên các lĩnh vực hoạt động của đại biểu gắn với các chức năng của Quốc hội và Hội đồng nhân dân, trong đó chú trọng việc thường xuyên cập nhật tình hình xử lý đơn thư kiến nghị của công dân gửi đến đại biểu, thậm chí cần phải cập nhật theo quá trình giải quyết vụ việc, hàng tháng, hàng quý...

Xây dựng và thực hiện hiệu quả cơ chế đại biểu "chịu trách nhiệm" trước cử tri. Trường hợp đại biểu không thực hiện đầy đủ nhiệm vụ đại biểu (như vắng mặt liên tục trong các cuộc tiếp xúc cử tri định kỳ từ 03 lần trở lên mà không có lý do chính đáng; v.v...) hay có những căn cứ, bằng chứng khác cho thấy đại biểu không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của cử tri (như có quá nhiều tài sản mà không lý giải hợp lý được về nguồn gốc hợp pháp của tài sản, có tài sản ở nước ngoài... mà không báo cáo cơ quan, tổ

chức có thẩm quyền...) thì cử tri có thể yêu cầu thực hiện thủ tục bãi nhiệm đối với cá nhân đại biểu đó.

Liên quan đến hình thức bãi nhiệm đại biểu bởi cử tri, hiện có hai luồng ý kiến khác nhau: (1) Cần bãi bỏ quy định các cử tri được bãi nhiệm đại biểu (cụ thể là đại biểu Quốc hội). Ý kiến này cho rằng, quyền của cử tri bãi nhiệm đại biểu có ưu điểm là tăng cường trách nhiệm của đại biểu trước cử tri nhưng việc ghi nhận quyền bãi nhiệm người đại diện có nhiều điểm không phù hợp với loại quan hệ mang tính chính trị - pháp lý như giữa cử tri với đại biểu Quốc hội. Ngoài ra, đại biểu Quốc hội do các cử tri ở một khu vực bầu cử nhất định bầu ra nhưng họ không chỉ đại diện cho các cử tri ở khu vực đó mà còn là đại diện cho cử tri trên cả nước. Do vậy, việc trao cho cử tri ở một khu vực bầu cử, trên cơ sở xét đoán về quá trình thực hiện nhiệm vụ của đại biểu, có quyền bãi nhiệm người đại biểu của cả nước là không hợp lý về mặt lý luận và khó khăn trên thực tế. (2) Cần duy trì quy định quyền của các cử tri trong việc bãi nhiệm đại biểu khi không còn xứng đáng với sự tín nhiệm của nhân dân, đồng thời cần ban hành Nghị quyết quy định cụ thể trình tự để cử tri bãi nhiệm đại biểu. Ý kiến này dựa trên nguyên lý rất căn bản về tính chịu trách nhiệm của đại biểu trước cử tri, đại biểu do ai bầu ra và ủy quyền lực thì sẽ bị hủy bỏ quyền lực, rút lại tư cách đại biểu bởi chính người đã bầu ra và ủy quyền lực cho họ. Ý kiến này phản ánh đúng bản chất của chế độ dân chủ đại diện, vì vậy cần được ủng hộ ở nước ta hiện nay. Vấn đề chỉ nằm ở chỗ là cần có quy định rõ về các trường hợp cụ thể và cách thức, thủ tục để cử tri có thể thực hiện được quyền của mình trong bãi nhiệm đại biểu.

2.2. Xác lập các thủ tục pháp lý minh bạch, công khai cho việc thực hiện trách nhiệm đại biểu tiếp xúc cử tri, báo cáo trước cử tri và quy định về trình tự bãi nhiệm đại biểu bởi cử tri

Việc cần làm ngay là tiến hành quy chế hóa chế độ tiếp xúc cử tri theo hướng tạo ra nhiều thuận lợi cho việc cử tri gặp đại biểu tại địa bàn đơn vị bầu cử, trách nhiệm "thường xuyên" và mọi lúc khi có yêu cầu của cử tri, trách nhiệm bắt buộc của đại biểu thực hiện yêu cầu tiếp xúc và lắng nghe ý kiến của cử tri mà không nhất thiết chỉ là trước và sau kỳ họp. Các quy trình, thủ tục cho hoạt động tiếp xúc cử tri cần cụ thể, minh bạch và được pháp lý hóa trong Quy chế hoạt động của đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân.

Cơ chế bãi nhiệm đại biểu bởi cử tri đã được pháp luật nước ta ghi nhận và cần được duy trì. Để thực hiện quyền này, Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014 và Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015 đều dành cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định chi tiết về trình tự tiến hành. Tuy nhiên, cho đến nay vẫn tồn tại khoảng trống pháp lý về vấn đề này khiến cho quyền của cử tri chưa thể thực hiện. Trong thời gian tới, Ủy ban Thường vụ Quốc hội cần khẩn trương ban hành Nghị quyết để quy định rõ cơ chế để cử tri bãi nhiệm đại biểu Quốc hội và đại biểu Hội đồng nhân dân.

2.3. Nâng cao phẩm chất và năng lực hoạt động đại diện của đại biểu

Cần khẩn trương xây dựng Bộ Quy tắc ứng xử và đạo đức nghề nghiệp của đại biểu. Xét tổng thể, Bộ quy tắc ứng xử và đạo đức nghề nghiệp của đại biểu thuộc cơ quan dân cử cần nhấn mạnh đến

các phẩm chất/yêu cầu sau đây: (i) *Không vị kỷ.* Các đại biểu phải luôn soi chiếu vào lợi ích công khi thực hiện nhiệm vụ, không được lợi dụng chức vụ vì lợi ích kinh tế hoặc những lợi ích khác cho bản thân, gia đình và bạn bè họ, tránh xung đột giữa lợi ích cá nhân và lợi ích công. (ii) *Tính liêm chính.* Các đại biểu không được liên quan tới bất kỳ một nghĩa vụ tài chính hoặc nghĩa vụ nào khác với những cá nhân hoặc tổ chức bên ngoài, những bên có thể tìm cách gây ảnh hưởng với họ trong công việc công. (iii) *Trách nhiệm giải trình*. Đại biểu phải chịu trách nhiệm giải trình về những quyết định và hành động của mình trước công chúng và phải chấp thuận mọi hình thức giám sát phù hợp. (iv) *Công khai.* Đại biểu phải công khai đến hết mức có thể về các quyết định và hành động của mình. Họ phải đưa ra các lý do cho quyết định của mình và chỉ được hạn chế thông tin khi lợi ích của đông đảo công chúng đòi hỏi. (v) *Trung thực.* Đại biểu có bổn phận phải công bố bất kỳ một lợi ích cá nhân nào liên quan tới hoạt động công của mình và phải có biện pháp giải quyết bất kỳ xung đột lợi ích nào phát sinh theo cách có lợi cho công chúng. Trong bối cảnh chưa có Bộ quy tắc ứng xử, mỗi đại biểu cơ quan dân cử vẫn có thể tự đặt ra cho mình và tự nguyện tuân thủ những quy tắc như vậy, trong đó những yếu tố quan trọng nhất là trung thực với cử tri, tránh xung đột lợi ích và tránh những hành vi tham nhũng.

Tăng cường bồi dưỡng kiến thức và kỹ năng cho đại biểu. Đối với mỗi nhiệm kỳ, cần phân loại nhóm đối tượng bồi dưỡng, khảo sát đánh giá các nhu cầu bồi dưỡng của từng đại biểu, từ đó xây dựng và thực hiện chương trình bồi dưỡng và cuối cùng là phải theo dõi, đánh giá hiệu quả bồi dưỡng. Đồng thời, cần tăng cường sự hỗ trợ cho hoạt động của đại biểu về nhân lực (bộ máy giúp việc), về trụ sở tiếp cử tri, phương tiện giao thông, liên lạc… theo hướng đặt trách nhiệm đó vào các cơ quan hành pháp ở trung ương và địa phương hoặc Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Đoàn đại biểu Quốc hội tại các địa phương.

2.4. Tăng cường mối liên hệ giữa cơ quan đại diện, đại biểu với các nhà chuyên môn, các nhà khoa học, truyền thông và báo chí

Để phát huy dân chủ đại diện, cần khắc phục tình trạng làm chính sách và xây dựng pháp luật chỉ dựa trên phạm vi và năng lực tự thân của đại biểu, thiếu sự kết hợp, thu hút ý kiến của các giới khác nhau. Do vậy, một trong những yêu cầu hiện nay là phải hoàn thiện cơ chế để đại biểu có điều kiện thuận lợi về mặt thông tin, tư liệu, ý kiến tư vấn của chuyên gia, nhà khoa học... đối với những nội dung nhiệm vụ chuyên môn.

Cơ chế này cần được xây dựng, tổ chức thực hiện một cách đồng bộ, toàn diện trên các khía cạnh sau:

- Các quy trình, thủ tục liên quan đến việc gửi tài liệu phục vụ các phiên họp của cơ quan đại diện, các cơ quan của Quốc hội, Đoàn đại biểu Quốc hội, các cơ quan của Hội đồng nhân dân cũng như việc cung cấp, gửi tài liệu theo yêu cầu của đại biểu cần được hoàn thiện và thực hiện một cách nghiêm túc trong thực tế. Để giúp các đại biểu làm tốt hoạt động lập pháp hay thảo luận, quyết định về các dự án tại địa phương, cần cung cấp hệ thống tài liệu, tư liệu thông tin kịp thời cho các đại biểu trong nhiệm kỳ, từng năm và kỳ họp. Tài liệu kỳ họp phải sớm đến tay đại biểu để các đại biểu có thời gian nghiên cứu, đóng góp.

- Xác lập định mức về tài chính để đại biểu có thể sử dụng để thuê chuyên gia hoặc nhà khoa học trợ giúp về chuyên môn. Để thực hiện tốt nội dung này, cần có nguồn lực kinh phí hợp lý dành cho hoạt động đại biểu. Đối với đại biểu Quốc hội, không nên thực hiện cơ chế áp dụng định mức cố định (mỗi đại biểu 50 triệu đồng/năm) như hiện nay mà nên xem xét áp dụng định mức đối với mỗi dự án trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của năm đó (chẳng hạn áp dụng mức khoán chi từ 25-40 triệu đồng/dự án thuộc Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh) để góp phần hỗ trợ, giúp đại biểu Quốc hội có thể chủ động trong việc thuê khoán chuyên gia, nhà khoa học hỗ trợ về chuyên môn. Đối với đại biểu Hội đồng nhân dân, nên bố trí một khoản kinh phí cố định và một khoản kinh phí hỗ trợ khi xuất hiện những yêu cầu đột xuất trong hoạt động đại biểu.

- Cần tạo điều kiện và khuyến khích để cơ quan đại diện và các đại biểu tiếp cận với thực tế, tham gia vào các hoạt động khoa học, có nhiều thời gian tiếp xúc với các chuyên gia, nhà khoa học, cán bộ hoạt động thực tiễn, các cơ sở đào tạo, nghiên cứu có uy tín, tin cậy; các doanh nghiệp, các đối tượng chịu sự điều chỉnh các văn bản pháp luật... để tổng hợp, so sánh và phản ánh được tính khách quan trong các dự án luật. Ở chiều ngược lại, cần động viên, khuyến khích, tôn vinh các nhà chuyên môn, các nhà khoa học, truyền thông và báo chí có nhiều đóng góp trong hoạt động của cơ quan đại diện và hoạt động của đại biểu.

Như vậy, nâng cao hiệu quả trách nhiệm giải trình, xác lập các thủ tục pháp lý minh bạch, công khai cho việc thực hiện trách nhiệm đại biểu tiếp xúc cử tri, nâng cao phẩm chất và năng lực hoạt động đại diện của đại biểu, tăng cường mối liên hệ giữa cơ quan đại diện, đại biểu với các nhà chuyên môn, các nhà khoa học, truyền thông và báo chí là những yếu tố góp phần nâng cao năng lực và hiệu quả duy trì mối liên hệ giữa đại biểu và cử tri của đại biểu dân cử ở Việt Nam hiện nay. Thực hiện được các giải pháp này sẽ góp phần nâng cao hiệu lực hiệu quả hoạt động của đại biểu quốc hội, đại biểu hội đồng nhân dân các cấp đảm bảo quyền dân chủ của nhân dân, hoàn thiện quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân do dân và vì dân./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hồ Chí Minh Toàn tập, Nxb. Chính trị quốc gia,

2. Hiến pháp 1946, 1980, 1992, 2013

3. Đảng cộng sản Việt Nam, *Văn kiện đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, NXB Chính trị Quốc Gia, Hà Nội 2011.

4. *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Văn phòng Trung ương Đảng, Hà Nội, 2016

5. Andrew Reynolds, Ben Reilly, Andrew Ellis (2005), *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook,* International IDEA,

6. Luận án tiến sĩ luật học: "*Quản trị địa phương ở các nước châu Âu: Anh, Pháp, Đức và sự tiếp thu kinh nghiệm cho Việt Nam*", Hà Nội, 2019.

7. Báo cáo tổng hợp đề tài cấp bộ: "Cơ chế pháp lý thực hiện dân chủ đại diện ở Việt Nam" Chủ nhiệm PGS. TS. Nguyễn Thị Việt Hương, Hà Nội, 2019.